CORTE DEI CONTI

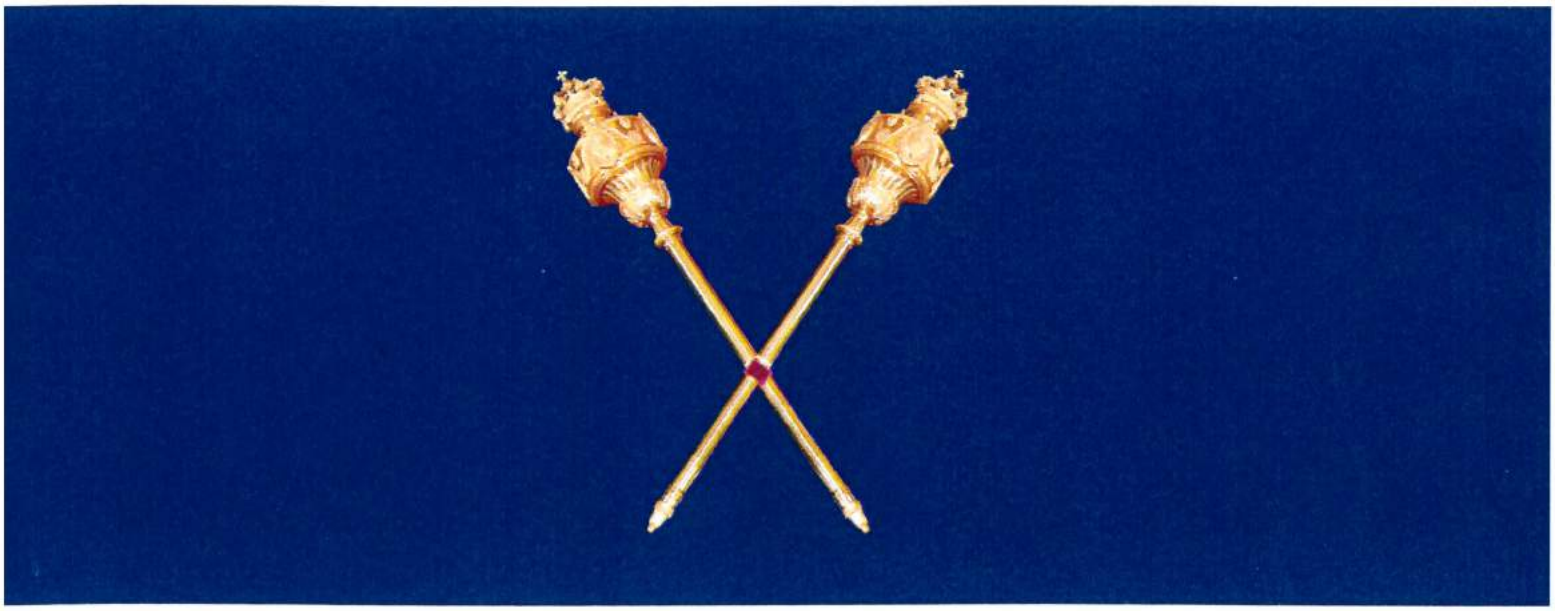
SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

GIUDIZIO SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO 2017

Comunicata alle Presidenze della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica italiana il 26 giugno 2018 (documento XIV, n. 1)

VOLUME I

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO 2017



CORTE DEI CONTI

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO 2017

Comunicata alle Presidenze della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica italiana il 26 giugno 2018 (documento XIV, n. 1)

VOLUME I

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO 2017

La presente relazione è stata elaborata sulla base dei dati del Sistema informativo integrato RGS – Corte dei conti.

La mancata coincidenza di alcuni dati contabili con i corrispondenti dati ufficiali, può essere imputata agli effetti degli arrotondamenti, resi necessari per esigenze di chiara prospettazione

L'editing è stato curato da Marina Mammola e Giuseppina Scicolone

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO
2017

La Decisione e la Relazione deliberate dalle Sezioni riunite della Corte dei conti ai sensi dell'art. 41 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, si articolano nei seguenti volumi:

- ***Decisione*** sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2017

- ***Sintesi*** sui risultati della gestione finanziaria e dell'attività amministrativa

- ***Volume I - I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO***

  Premessa

  IL RENDICONTO DELLO STATO NEL QUADRO DI FINANZA PUBBLICA

  I RISULTATI DELL'ESERCIZIO
  - Le entrate dello Stato
  - Le spese dello Stato
  - La gestione del patrimonio

  L'ORDINAMENTO CONTABILE

  L'ORGANIZZAZIONE E IL PERSONALE

  L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI

  I FONDI DI ROTAZIONE E LE GESTIONI FUORI BILANCIO A SOSTEGNO DELLE POLITICHE PUBBLICHE

- ***Volume II - LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO 2017 PER AMMINISTRAZIONE***

  Premessa

  - Presidenza del Consiglio dei Ministri
  - Ministero dell'economia e delle finanze
  - Ministero dello sviluppo economico
  - Ministero del lavoro e delle politiche sociali
  - Ministero della giustizia
  - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale
  - Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca
  - Ministero dell'interno

- Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare
- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti
- Ministero della difesa
- Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali
- Ministero dei i beni e delle attività culturali e del turismo
- Ministero della salute

- ***Volume III - ATTENDIBILITÀ DELLE SCRITTURE CONTABILI (TOMO I)***
  - Relazione sugli esiti delle verifiche sui dati del Rendiconto dell'entrata

- ***Volume III - ATTENDIBILITÀ DELLE SCRITTURE CONTABILI (TOMO II)***
  - Relazione sugli esiti delle verifiche sui dati del Rendiconto della spesa

- ***Volume IV – APPENDICE STATISTICA***

INDICE

Volume I

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

Premessa 1

IL RENDICONTO DELLO STATO NEL QUADRO DI FINANZA PUBBLICA 5

I RISULTATI DELL'ESERCIZIO 19
Le entrate dello Stato 19
Considerazioni generali di sintesi 19
La gestione delle entrate dello Stato nel 2017 27
L'attività di accertamento e di controllo tributario 38
Analisi specifiche e principali criticità emerse 86

Le spese dello Stato 119
Considerazioni di sintesi 119
Le spese dello Stato nel 2017 128
Gli obiettivi economico finanziari della gestione: i risultati 168
Gli approfondimenti 225
Tavole 249

La gestione del patrimonio 355
Premessa 355
Conto generale del Patrimonio dello Stato 357
Analisi delle attività e delle passività finanziarie 358
Analisi delle attività non finanziarie prodotte e non prodotte 391

L'ORDINAMENTO CONTABILE 411
Premessa 411
La nuova struttura del bilancio dello Stato 411
Il potenziamento del bilancio di cassa 414
I nuovi contenuti e la nuova articolazione della legge di bilancio 422
Altri interventi 424

L'ORGANIZZAZIONE E IL PERSONALE 427
Lo stato di attuazione della riforma della Pubblica amministrazione (legge n. 124 del 2015) 427
L'Assetto organizzativo delle Amministrazioni 437
L'Agenda per la semplificazione 2015-2017 e l'Agenda Digitale 453
Il personale pubblico 456

L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI SULL'AMMINISTRAZIONE STATALE 467
Premessa\ 468
Parte I – I controlli di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato 469
Il controllo preventivo di legittimità 469
L'attività svolta nel 2017 e nei primi mesi del 2018 470
Il controllo successivo di legittimità 474

Parte II – Il controllo sulla gestione delle Amministrazioni centrali 475
I compiti della Sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato e l'ambito oggettivo del controllo sulla gestione 475
L'attività svolta nel 2017 e nei primi mesi del 2018 nei diversi settori 476
Gli esiti del controllo 480
Le attività di monitoraggio 481

Parte III – Il controllo sugli Enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria 483
Le attribuzioni della Sezione del controllo sugli Enti 483
L'attività svolta nel 2017 e nei primi mesi del 2018 485

I FONDI DI ROTAZIONE E LE GESTIONI FUORI BILANCIO A SOSTEGNO DELLE POLITICHE PUBBLICHE 495
Considerazioni di sintesi 498
Fondi di rotazione e gestioni fuori bilancio 499
Fondi di rotazione gestiti da Organismi al di fuori dell'Amministrazione dello Stato, sui quali si riferisce ai sensi dell'art. 23 della legge n. 559 del 1993 515
Gestioni fuori bilancio ed altri Fondi riconducibili all'art. 24 della legge n. 559 del 1993 536
Allegati 591

Premessa

1.

Ai sensi dell'art. 100, secondo comma della Costituzione, la Corte dei conti "riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito". Alla luce di tale disposizione il giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato e la connessa Relazione rappresentano gli strumenti mediante i quali si porta a termine il ciclo annuale dei controlli demandati dalla Costituzione alla Corte dei conti e se ne riferiscono gli esiti al Parlamento.

Come lo scorso anno, la Relazione dà conto del contesto macroeconomico di riferimento e esprime valutazioni d'insieme sulle politiche in materia di entrata e di spesa. Procede poi all'esame delle migliori pratiche e delle criticità che emergono dall'analisi dei risultati della gestione delle Amministrazioni sotto il profilo dell'effettivo conseguimento degli obiettivi assegnati con riferimento alle "missioni" e ai "programmi". Per le Amministrazioni nelle quali è stata avviata la sperimentazione, l'esame è stato svolto anche con riguardo alle "azioni".

La Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2017 costituisce il documento più significativo in termini di esposizione dei risultati conseguiti con l'impiego delle risorse del bilancio dello Stato e tiene conto degli esiti derivanti dal circuito integrato di controlli, che comprende il Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica, le Relazioni quadrimestrali sulle modalità di copertura delle leggi di spesa, i documenti approvati dalle Sezioni Riunite in sede di controllo per le Audizioni in Parlamento del Presidente della Corte di conti (sui documenti programmatici, sulla legge di bilancio, sul contenuto delle manovre economiche, nonché sulle modalità di attuazione della riforma dell'ordinamento contabile), tenuto conto anche degli esiti espressi dal controllo di legittimità e dal controllo sulla gestione.

2.

L'impianto della Relazione si presenta in continuità con l'impostazione dello scorso anno, tenendo conto, anche, delle nuove disposizioni recate dai decreti legislativi nn. 90 e 93 del 12 maggio 2016 in attuazione della legge di contabilità e finanza pubblica, che hanno trovato diretta applicazione nella legge di bilancio per il 2017.

La Relazione si articola, come di consueto, in tre volumi: il primo dedicato a "I conti dello Stato e le politiche di bilancio", il secondo a "La gestione del bilancio dello Stato 2017 per Amministrazione" e il terzo all'"Attendibilità delle scritture contabili".

Anche quest'anno in apertura di Relazione, i dati di consuntivo espressi in termini di contabilità finanziaria sono posti a raffronto con il Conto dello Stato elaborato secondo i criteri della contabilità nazionale (SEC2010), al fine di offrire un analitico quadro di raccordo per le principali categorie economiche delle entrate e delle spese e del loro andamento rispetto agli obiettivi programmatici previsti per il 2017.

I dati del Rendiconto sono stati raccordati con quelli del Conto economico dello Stato, che costituisce una componente essenziale del Conto delle Amministrazioni pubbliche, nel quale confluiscono i conti delle Amministrazioni locali e quelli degli Enti di previdenza e che si pone come quadro di riferimento per la verifica del rispetto dei vincoli europei in termini di indebitamento netto e di debito pubblico.

Il primo volume contiene, poi, l'analisi delle risultanze del Rendiconto dello Stato per il 2017 (Conto del bilancio e Conto del patrimonio), in relazione alla gestione di bilancio con riguardo ai diversi momenti contabili.

Il Rendiconto dello Stato viene esaminato con riferimento al quadro generale di finanza pubblica, agli andamenti generali dell'Entrata, anche con riguardo alle principali criticità riscontrate, all'attività di contrasto all'evasione ed all'assetto del prelievo, e alla gestione della Spesa, distinta per voci di classificazione economica e per articolazioni funzionali ("missioni" e "programmi").

Con riguardo alla spesa, specifici approfondimenti hanno riguardato i tagli di spesa imputati agli stati di previsione dei Ministeri, le misure di contenimento e razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi, la spesa per l'informatica, la riduzione dei tempi di pagamento, il fenomeno dei debiti fuori bilancio, la spesa per l'immigrazione e la spesa per investimenti.

Una particolare evidenza è, come sempre, stata rivolta al Conto del patrimonio, nel cui ambito è stata posta specifica attenzione alla gestione di tesoreria e ai più rilevanti fenomeni patrimoniali.

Ai profili contabili e organizzativi sono stati dedicati i capitoli concernenti "L'ordinamento contabile", relativo al complesso processo di attuazione della legge di contabilità n. 196 del 2009, e "L'organizzazione e il personale", nel quale sono state analizzate le misure di riassetto organizzativo, anche con riferimento alla pluralità di enti pubblici e società strumentali delle Amministrazioni statali.

Nel capitolo dedicato alle attività di controllo della Corte dei conti sono state sinteticamente esposte le risultanze dei controlli di legittimità, di quelli sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato e di quelli sugli Enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Ciò al fine di fornire un quadro di insieme sulle tematiche principali che hanno connotato l'attività di controllo della Corte, custode dell'equilibrio economico finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive.

Uno specifico approfondimento è poi dedicato all'analisi finanziaria e gestionale dei Fondi di rotazione e delle gestioni fuori bilancio a sostegno delle politiche pubbliche, per i quali la Corte riferisce, come da specifica previsione normativa, in apposita sezione della Relazione annuale sul Rendiconto generale dello Stato.

3.

Il secondo volume è dedicato alla verifica e alla valutazione dei risultati della gestione contabile delle singole Amministrazioni centrali dello Stato focalizzata sui risultati ottenuti nella gestione dei principali programmi. Nella Relazione per il 2017 si è scelta una modalità di esposizione delle valutazioni, volta alla valorizzazione degli

elementi essenziali relativi alla realizzazione delle misure previste e al coerente impiego delle risorse.

In tale ambito, i dati finanziari ed economici del Rendiconto sono stati analizzati in rapporto alle politiche di bilancio perseguite, avendo riguardo alle modalità di attuazione delle scelte definite negli atti di indirizzo politico degli organi di Governo, nella manovra finanziaria o in leggi di settore di cui sono stati valutati gli esiti.

Ad una prima rappresentazione complessiva delle risorse finanziarie assegnate ai diversi programmi di spesa e alla loro evoluzione nel corso dell'esercizio, per ogni Amministrazione, fa seguito l'analisi dei programmi, ritenuti più significativi, dei loro risultati gestionali e delle eventuali criticità emerse, evidenziando, ove rilevate, quelle che hanno influito sulla realizzazione dei programmi di spesa.

Le analisi sono state condotte sulla base di istruttorie sui fenomeni gestionali di maggior rilievo e avvalendosi di un'intensa attività di collaborazione offerta dalle Amministrazioni centrali.

4.

Nella terza parte della Relazione, la verifica dell'affidabilità dei dati del Rendiconto, svolta in riferimento alle entrate finali dello Stato, distinte per titoli e capitoli/articoli, ha preso in esame i dati riportati nei "conti periodici riassuntivi delle Amministrazioni" e ha raffrontato tali dati con il consuntivo dell'Entrata, ciò anche al fine di porre in evidenza anomalie ed incoerenze.

Sul versante della spesa, quale strumento per la verifica dell'affidabilità dei dati contabili oggetto del giudizio di parificazione, la Corte dei conti, da alcuni anni, conduce verifiche dei pagamenti effettuati nell'esercizio, al fine di accertare la regolarità dei procedimenti di spesa e di dichiarare la veridicità dei dati contabili esposti nel Conto del bilancio. In analogia con le esperienze ormai consolidate in ambito europeo e dando attuazione al principio di materialità nella revisione contabile, sono stati utilizzati metodi di campionamento in grado di selezionare specifici e più significativi ambiti di spesa sui quali concentrare le analisi.

Sull'esito degli accertamenti le Sezioni Riunite in sede di controllo riferiscono sia nei casi di riscontrate criticità, sia in quelli nei quali si renda necessario fornire raccomandazioni alle Amministrazioni finalizzate a sollecitare l'adozione di correttivi utili al miglioramento dell'azione amministrativa.

IL RENDICONTO DELLO STATO NEL QUADRO DI FINANZA PUBBLICA

1.

Il giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato chiude un complesso ciclo di analisi sulla gestione del bilancio statale, sia a livello aggregato per le diverse categorie economiche delle entrate e delle spese, sia per la verifica dei risultati conseguiti dalle Amministrazioni ministeriali nell'attuazione delle missioni e dei programmi.

Di tali verifiche dà conto la presente Relazione che, nell'esporre i risultati finanziari, utilizza le grandezze di bilancio espresse in termini di contabilità finanziaria, che, per l'appunto, sono alla base della decisione di parificazione.

Va ricordato che la costruzione del quadro generale di finanza pubblica, nella definizione valida per le verifiche circa il rispetto degli obiettivi programmatici – in primo luogo di quelli concordati in sede europea con riguardo ai saldi – richiede di ricondurre tali grandezze a quelle definite secondo i criteri della contabilità nazionale.

A tal fine, le risultanze del rendiconto sono oggetto di trattamenti contabili conformi alle regole standardizzate del Sistema Europeo dei Conti (SEC) e che hanno lo scopo di trasformare i dati di contabilità pubblica (impegni, pagamenti, accertamenti e incassi) nei corrispondenti aggregati espressi in termini di competenza economica, il criterio di riferimento della contabilità nazionale.

Il Rendiconto viene, in tal modo, raccordato con il Conto economico dello Stato, che costituisce un sottosettore di rilievo del più generale Conto consolidato delle amministrazioni pubbliche, nel quale confluiscono, altresì, i conti delle amministrazioni locali e degli enti di previdenza che, complessivamente, definiscono un perimetro composto attualmente da oltre diecimila unità istituzionali.

Da alcuni anni la Corte dei conti presenta ed illustra nella Relazione sul Rendiconto il raccordo tra Rendiconto e Conto dello Stato di contabilità nazionale, evidenziando, per le principali categorie economiche di entrata e spesa e per i saldi, i passaggi e le differenze più rilevanti. Differenze da attribuire, in generale, ai diversi criteri di classificazione di entrate e spese della contabilità nazionale rispetto alla contabilità finanziaria e alla scelta del momento di registrazione che, a partire dalle risultanze finanziarie, meglio "approssimi" la rappresentazione del consuntivo per competenza economica.

Gli andamenti di entrate, spese e saldi dello Stato per il 2017, così raccordati, sono, nei paragrafi seguenti, valutati nel riscontro con i risultati conseguiti nel 2016 e posti a confronto sia con la più generale evoluzione della finanza pubblica che con gli obiettivi programmatici fissati per il 2017.

Negli ultimi anni, è stata poi data attuazione ad una specifica disposizione normativa (legge n. 196 del 2009, art. 21, comma 12-*quater e quinquies*), che ha posto l'esigenza di fornire al Parlamento elementi di valutazione *ex ante* sulla "coerenza del valore programmatico del saldo netto da finanziare con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica".

Al fine di rispondere a tale esigenza, a partire dal 2012, la Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio pubblica espone il quadro di raccordo tra il bilancio dello Stato e il Conto dello Stato relativi, entrambi, all'anno in corso e al triennio successivo.

2.

La gestione del bilancio dello Stato, che è l'oggetto specifico del giudizio di parificazione del Rendiconto dello Stato e della Relazione che lo accompagna, può essere sinteticamente rappresentata, in primo luogo, dai risultati conseguiti con riguardo ai saldi più rilevanti che, nelle definizioni della contabilità finanziaria, vanno posti a confronto con i limiti fissati in sede di approvazione del bilancio di previsione per l'anno di riferimento.

Nella legge di bilancio i risultati differenziali per i quali viene fissato un livello massimo entro il quale il bilancio è autorizzato ad operare sono il saldo netto da finanziare, che corrisponde alla differenza tra entrate e spese finali, al lordo delle partite finanziarie e dei rimborsi di passività e il ricorso al mercato finanziario, che è dato dalla differenza tra tutte le entrate, escluse quelle per accensione di prestiti e tutte le spese, incluso il rimborso dei prestiti.

Per il 2017, il limite massimo del *saldo da finanziare* di competenza, originariamente fissato nel disegno di legge di bilancio, è stato elevato di un importo complessivo massimo di 20 miliardi di euro, per effetto degli interventi urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio (DL n. 237/2016). Con il DL n. 50 del 24 aprile 2017 è stato, pertanto, adeguato il quadro dei "risultati differenziali" con il limite massimo di saldo fissato definitivamente a -56.186 milioni per la competenza e a -120.212 milioni per la cassa. A consuntivo il valore del saldo è risultato pari a -29.096 milioni (-62.196 con riguardo al saldo di cassa).

Quanto al *ricorso al mercato*, il livello massimo per il 2017, definitivamente fissato con il citato decreto-legge di aprile in 310.682 milioni per la competenza e in 374.136 milioni per la cassa, è risultato a consuntivo rispettivamente pari a -271.169 milioni e a -304.143 milioni.

TAVOLA 1

I PRINCIPALI SALDI FINANZIARI NEL 2017

(in milioni)

Saldi finanziari	Rendiconto finanziario dello Stato	
	competenza	cassa
saldo netto da finanziare	-29.096	-62.196
indebitamento netto	-7.520	-45.434
avanzo primario	41.484	8.349
ricorso al mercato	-271.169	-304.143

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Va subito osservato che, ai fini di una rappresentazione più adatta a misurare l'impatto sull'economia della gestione di bilancio, è importante il livello dell'*indebitamento netto*, che è il saldo al netto delle partite finanziarie e dei rimborsi delle passività. Nel 2017 tale saldo è risultato negativo e pari a 7.520 milioni nella gestione di competenza e a 45.434 milioni in quella di cassa. Come evidenziato nel paragrafo seguente, l'indebitamento di cassa del Rendiconto finanziario risulta, come già rilevato per l'esercizio 2016, molto vicino al livello del saldo del Conto dello Stato di contabilità nazionale, che è l'indicatore fondamentale nella costruzione dei quadri di finanza pubblica sottoposti alle verifiche europee.

L'*avanzo primario*, che è rappresentato dalla differenza tra entrate finali e spese finali, ma al netto delle spese per interessi, e che è un indicatore particolarmente rilevante nella valutazione delle prospettive di contenimento dei livelli del debito pubblico, si è attestato nel 2017 a 41.484 milioni in termini di competenza e 8.349 milioni nella cassa.

TAVOLA 2

TRANSCODIFICA DELLE CATEGORIE ECONOMICHE DI BILANCIO NELLE CLASSIFICAZIONI SEC 2010
ANNO 2017

(in milioni)

Categoria economica del Bilancio dello Stato		Competenza	Cassa	Classificazione SEC2010 del Bilancio dello Stato		Competenza	Cassa
ENTRATE							
TITOLO I - TRIBUTARIE				*TITOLO I - TRIBUTARIE*			
CAT I	Imposte sul patrimonio e sul reddito	262.877	249.452	D5	Imposte dirette	228.981	215.534
CAT. II +III+IV+ V	Imposte indirette totale	228.541	216.127	D2	Imposte indirette	197.274	186.617
TITOLO II - EXTRATRIBUTARIE				*TITOLO II - EXTRATRIBUTARIE*			
CAT VI	Proventi speciali	963	945	P1	Vendita beni e servizi	7.776	6.156
CAT VII	Proventi di servizi pubblici minori	30.674	23.965				
CAT VIII	Proventi dei beni dello Stato	272	260	D4	Redditi da capitale	7.670	5.827
CAT IX	Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione	2.332	2.332				
CAT X	Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro	5.067	3.234				
CAT XI	Recuperi rimborsi e contributi	47.176	27.613	D73	Trasferimenti correnti da AA.PP.	18.287	18.323
				D75	Trasferimenti correnti diversi	35.146	10.276
CAT XII	Partite che si compensano nella spesa	2.598	2.573		Poste correttive	0	0
Totale entrate correnti		**580.499**	**526.501**	**Totale entrate correnti riclassificate Sec 2010**		**495.134**	**442.733**
TITOLO III - ALIENAZIONE ED AMM. BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI				*TITOLO III - ALIENAZIONE ED AMM. BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI*			
CAT XIII	Vendita di beni ed affrancazione di canoni	111	111	D92+D99	Altri trasferimenti in conto capitale	5.804	5.809
CAT XIV	Ammortamento di beni patrimoniali	387	387	P51c	Ammortamento	387	387
				D91	Imposte in conto capitale	2.195	2.220
Totale entrate in conto capitale		**498**	**498**	**Totale entrate in conto capitale riclass. Sec 10**		**8.386**	**8.417**
TOTALE ENTRATE netto rimborsi di anticipazioni e crediti e accensione prestiti		**580.998**	**526.999**	TOTALE ENTRATE riclass. Sec 2010 netto rimborsi di anticip., crediti e accens. prestiti		**503.521**	**451.150**
CAT XV	Rimborsi anticipazioni e crediti vari del Tesoro	1.977	1.928		Rimborsi anticipazioni e crediti vari del Tesoro	1.977	1.928
CAT XX	ACCENSIONE PRESTITI	281.610	281.610		ACCENSIONE PRESTITI	281.610	281.610
TOTALE ENTRATE		**864.584**	**810.537**	**TOTALE ENTRATE riclassificate Sec 2010**		**787.107**	**734.688**
USCITE							
TITOLO I- SPESE CORRENTI				*TITOLO I- SPESE CORRENTI*			
CAT 1	Redditi da lavoro dipendente	91.365	90.197	D1	Redditi da lavoro dipendente	91.518	90.350
CAT 2	Consumi intermedi	13.366	12.921	P2	Consumi intermedi	14.096	14.168
CAT 3	Imposte pagate sulla produzione	4.951	4.945	D2	Imposte Indirette	4.932	4.926
CAT 4	Trasferimenti correnti a AA.PP.	263.215	256.060	D73	Trasferimenti correnti a AA.PP.	244.789	237.382
CAT 5	Trasferimenti correnti a famiglie ed istituzioni sociali private	15.212	15.888				
5.1	*Prestazioni sociali in denaro*	*9.676*	*9.651*	D62	Prestazioni sociali	11.486	11.288
5.2	*Trasferimenti sociali in natura*	*2.407*	*2.920*	D632	Acquisti di beni e servizi da produttori market assimil. prestazioni sociali in natura	3.158	3.585
5.3	*Altri trasferimenti correnti a famiglie*	*3.130*	*3.317*	D75	Trasferimenti diversi a famiglie, imprese e ISP	2.489	2.696
CAT 6	Trasferimenti correnti ad imprese	6.975	6.769	D3	Contributi alla produzione	4.355	4.109
CAT 7	Trasferimenti correnti ad estero	1.670	1.636	D74	Aiuti internazionali	1.689	1.655
CAT 8	Risorse proprie Unione Europea	15.250	15.250	D76	Trasferimenti correnti a UE Quarta Risorsa	12.951	12.951
CAT 9	Interessi passivi e redditi da capitale	70.580	70.545	D41	Interessi	70.580	70.545
CAT 10	Poste correttive e compensative	64.145	62.518		Poste correttive e compensative	0	0
CAT 11	Ammortamenti	387	387	P51c	Ammortamento	387	387
CAT 12	Altre uscite correnti	1.772	1.751	D75	Altre uscite correnti	24	24
Totale uscite correnti		**548.890**	**538.866**	**Totale uscite correnti riclassificate Sec 2010**		**462.454**	**454.067**
TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE				*TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE*			
CAT 21	Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	4.924	4.317	P51g	Investimenti fissi lordi	8.352	7.280
CAT 22	Contributi agli investimenti a AA. PP.	20.198	14.818	D92	Contributi agli investimenti a AA. PP.	21.641	16.373
CAT 23, 24 e 25	Contributi agli investimenti ad imprese, famiglie ed estero	11.539	12.326	D92	Contributi a imprese, famiglie ed estero	9.062	9.822
CAT 26	Altri trasferimenti in conto capitale	2.967	2.106	D99	Altri trasferimenti in conto capitale	9.531	9.042
Totale uscite in conto capitale netto acquisizione attività finanziarie		**39.628**	**33.567**	**Totale uscite in conto capitale riclassificate Sec 2010 netto acquisizione attività finanziarie**		**48.587**	**42.517**
TOTALE USCITE netto rimborso passività e partite finanziarie		**588.518**	**572.433**	TOTALE USCITE riclassificate Sec 2010 netto rimborso passività e partite finanziarie		**511.041**	**496.584**
Indebitamento netto		**-7.520**	**-45.434**	**Indebitamento netto**		**-7.520**	**-45.434**
CAT 31	Acquisizione attività finanziarie	23.553	18.690		Acquisizione attività finanziarie	23.553	18.690
Saldo netto da finanziare		**-29.096**	**-62.196**	**Saldo netto da finanziare**		**-29.096**	**-62.196**
CAT 61	Rimborso passività finanziarie	242.072	241.947		Rimborso passività finanziarie	242.072	241.947
TOTALE USCITE		*854.143*	*833.070*	*TOTALE USCITE riclassificate Sec 2010*		*776.666*	*757.221*

Fonte: elaborazione RGS su dati di Rendiconto generale dello Stato e dati Istat

TAVOLA 3

RACCORDO TRA RENDICONTO DELLO STATO E COMPARTO STATO DI CONTABILITÀ NAZIONALE
ANNO 2017

(in milioni)

Classificazione SEC2010 del Bilancio dello Stato		Competenza	Cassa	Ag. Fiscali, PCM, CdS, TAR, CdC	Raccordo per il passaggio al conto economico di CN	Comparto Stato (CN)
ENTRATE						
	Tributarie	426.255	402.151	-	-3.261	398.890
D5	*Imposte dirette*	*228.981*	*215.534*	-	*-3.449*	*212.085*
D2	*Imposte indirette*	*197.274*	*186.617*	-	*188*	*186.805*
D612	Contributi sociali figurativi	0	0	-	2.080	2.080
D73	Trasferimenti correnti da AA.PP.	18.287	18.323	-	-5.971	12.352
	Trasferimenti da altri soggetti	35.146	10.276	-	184	10.460
D75	*Trasferimenti correnti diversi*	*35.146*	*10.276*	-	*184*	*10.460*
	Altre entrate correnti	15.447	11.982	-	1.437	13.419
D74	*Aiuti internazionali*	*0*	*0*	-	*168*	*168*
D4	*Redditi da capitale*	*7.670*	*5.827*	-	*1.900*	*7.727*
P1	*Vendita beni e servizi*	*7.776*	*6.156*	-	*-632*	*5.524*
Totale entrate correnti riclassificate Sec 2010		**495.134**	**442.733**	**-**	**-5.532**	**437.201**
D91	Imposte in conto capitale	2.195	2.220	-	-115	2.105
D92+D 99	Trasferimenti in conto capitale	5.804	5.809	-	406	6.215
Totale entrate in conto capitale riclassificate Sec 2010		**7.999**	**8.029**	**-**	**291**	**8.320**
TOTALE ENTRATE riclassificate Sec 2010		**503.133**	**450.762**	**-**	**-5.241**	**445.521**
USCITE						
D1	Redditi da lavoro dipendente	91.518	90.350	3.184	-1.028	92.505
	Consumi intermedi totale	17.254	17.754	1.552	1.058	20.364
P2	*Consumi intermedi*	*14.096*	*14.168*	*1.552*	*1.886*	*17.606*
D632	*Acquisti di beni e servizi da produttori market assimil. prestazioni sociali in natura*	*3.158*	*3.585*	-	*-827*	*2.758*
D73	Trasferimenti correnti a AA.PP.	244.789	237.382	-6.268	-4.938	226.176
	Trasferimenti correnti a altri soggetti	32.971	32.699	303	2.472	35.473
D62	*Prestazioni sociali*	*11.486*	*11.288*	-	*3.227*	*14.515*
D75	*Trasferimenti diversi a famiglie, imprese e ISP*	*2.489*	*2.696*	*208*	*-182*	*2.722*
D3	*Contributi alla produzione*	*4.355*	*4.109*	*94*	*266*	*4.469*
D74	*Aiuti internazionali*	*1.689*	*1.655*	-	*12*	*1.667*
D76	*Trasferimenti correnti a UE Quarta Risorsa*	*12.951*	*12.951*	-	*-851*	*12.100*
D41	Interessi	70.580	70.545	-	-6.708	63.837
	Altre uscite correnti	4.955	4.950	202	94	5.246
D2	*Imposte Indirette*	*4.932*	*4.926*	*202*	*91*	*5.218*
D71	*Premi di assicurazione*	*24*	*24*	*0*	*4*	*28*
Totale uscite correnti riclassificate Sec 2010		**462.066**	**453.679**	**-1.029**	**-9.049**	**443.601**
P51	Investimenti fissi lordi	8.352	7.280	367	5.464	13.111
D92	Contributi agli investimenti a AA.PP.	21.641	16.373	1.351	-12.343	5.381
D92	Trasferimenti ad altri soggetti	9.062	9.822	-79	-13	9.730
D99	Altri trasferimenti in conto capitale	9.531	9.042	-610	8.450	16.882
Totale uscite in conto capitale riclassificate Sec 2010		**48.587**	**42.517**	**1.029**	**1.558**	**45.104**
TOTALE USCITE riclassificate SEC 2010		**510.653**	**496.196**	**0**	**-7.491**	**488.705**
INDEBITAMENTO NETTO		**-7.520**	**-45.434**	**0**	**2.250**	**-43.184**

Fonte: elaborazione RGS su dati di Rendiconto generale dello Stato e dati Istat

3.

Le operazioni di traduzione delle risultanze finanziarie del Rendiconto 2017 nelle grandezze proprie della contabilità nazionale sono rappresentate nelle tavole 2 e 3, elaborate d'intesa con la Ragioneria generale dello Stato e con l'Istat.

Nel riquadro "Il raccordo tra Rendiconto e Conto dello Stato 2017" sono illustrati i passaggi più complessi alla base di questa operazione di conversione dei dati finanziari in aggregati di competenza economica.

Ai fini di una sintetica illustrazione dei criteri generali adottati, deve essere sottolineato come tale esercizio di raccordo si articoli, sostanzialmente, in tre principali passaggi:

- in primo luogo, attraverso operazioni di "transcodifica", si procede a separare le operazioni di natura finanziaria, che non rilevano per la contabilità nazionale, da quelle di tipo economico e ad effettuare la riclassificazione delle categorie economiche del bilancio statale secondo i

criteri della contabilità nazionale (SEC 2010). Il tutto senza riflessi sul livello del saldo di riferimento;

- in secondo luogo, ai dati del Rendiconto, basati sulla contabilità finanziaria - competenza giuridica e cassa - si applicano i principi della contabilità nazionale, apportando correzioni che mirano ad approssimare il criterio *accrual*, alla base dei bilanci redatti secondo la competenza economica. A tal fine, rileva la scelta del momento di registrazione delle poste di bilancio più opportuno, tenendo presente che le stime di contabilità nazionale assumono come periodo di imputazione di spese ed entrate quello in cui si verificano gli eventi economici, indipendentemente dalla fase in cui si effettua la loro regolazione. Nella particolare esperienza italiana, un aspetto di rilievo riguarda la gestione di Tesoreria, le cui operazioni devono essere attentamente vagliate, al fine di valutarne l'impatto sul Conto dello Stato, ad integrazione dei flussi provenienti dalla sola gestione di bilancio.
- in terzo luogo, il raccordo deve tener conto del diverso perimetro cui l'accezione "Stato" fa riferimento nel quadro della contabilità nazionale, che richiede una rappresentazione completa dei poteri statali.

RIQUADRO - IL RACCORDO TRA RENDICONTO E CONTO DELLO STATO 2017

1.
Lo scostamento che, anche nel 2017, si può osservare nel confronto Rendiconto/contabilità nazionale per le entrate tributarie dipende prevalentemente dai criteri utilizzati dalla contabilità nazionale per ottenere una rappresentazione "per competenza economica" del prelievo tributario. Questi consistono nel "nettizzare" alcuni dati di entrata registrati "al lordo" nel Rendiconto e nel ricorrere, alternativamente, ai dati di competenza giuridica (accertamenti) o a quelli sugli incassi, in relazione al grado di certezza circa l'acquisizione effettiva del gettito della tipologia di entrata considerata. Da tenere presente che gli accertamenti del bilancio dello Stato registrano, per la quasi totalità, le somme riscosse dalla struttura di gestione. Trattandosi di somme versate direttamente dal contribuente al concessionario è implicita la certezza della riscossione. Per tutte le imposte, invece, per le quali non c'è certezza della riscossione, come i ruoli o gli accertamenti per adesione, la contabilità nazionale utilizza un metodo che ricorre in larga misura ai dati di cassa del Rendiconto (talvolta, il criterio adottato può essere una via intermedia tra le due opzioni indicate). Altre differenze sono da attribuire ad ulteriori riclassificazioni contabili previste dal SEC2010: i rimborsi e le compensazioni, le regolazioni contabili tra lo Stato e le Regioni a statuto speciale, le vincite e gli aggi che nel bilancio dello Stato sono ricompresi nella registrazione del gettito lordo delle imposte sui giochi e scommesse, ad esempio, e che, invece, in contabilità nazionale sono scorporati dalle imposte indirette. Per quanto riguarda le entrate da trasferimenti, sia correnti che in conto capitale, le rilevanti differenze, di segno riduttivo rispetto al Rendiconto finanziario, sono principalmente da imputare alle operazioni di Tesoreria.

2.
Se si passa ad esaminare la spesa, il raccordo evidenzia scostamenti di scarsa portata per quanto riguarda i redditi da lavoro dipendente e i consumi intermedi (cosiddetti consumi collettivi), sia nell'ambito dell'attività di riclassificazione del bilancio sia per effetto dell'applicazione del criterio *accrual*.
Una differenza rilevante, riguarda, invece, l'inclusione tra i consumi intermedi dei cosiddetti SIFIM (Servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati) non registrati nel bilancio dello Stato. Il valore dei SIFIM, come stabilito nel SEC 2010, è dato dai margini di intermediazione relativi all'attività di raccolta del risparmio presso i settori istituzionali al cui interno si forma. Per quanto riguarda le amministrazioni pubbliche, tale valore rappresenta il consumo dei servizi di intermediazione da parte dell'operatore pubblico.

Sempre con riguardo alla spesa finale diretta, gli investimenti fissi lordi subiscono una variazione importante sia nella fase di transcodifica che nel passaggio alla competenza economica, con un

livello di tale categoria di spesa che nella contabilità nazionale quasi raddoppia il dato di cassa della contabilità finanziaria.
La ragione principale risiede nella regola di contabilizzazione della produzione, per propri usi finali, della "ricerca e sviluppo", effettuata per l'Amministrazione pubblica soprattutto da Università ed Enti di ricerca, che secondo il SEC 2010, è riconosciuta come bene di investimento e registrata in capo allo Stato che rappresenta il principale utilizzatore dei prodotti della ricerca, ricevuti in forma di "cessione gratuita", quale soggetto che la finanzia (tale criterio stabilisce, inoltre, che a fronte della maggiore spesa per investimenti in ricerca, siano registrati in entrata trasferimenti in conto capitale di pari importo). Da segnalare che non tutte le attività che generano nuove conoscenze rientrano tra gli investimenti per ricerca e sviluppo considerati nei conti nazionali, ma soltanto quelle che sono esercitate in maniera sistematica e che richiedono l'impiego di risorse ad essa dedicate per le quali si sostengono delle spese (ovvero spese per l'impiego di lavoro, di capitale e di beni e servizi utilizzati come input intermedi). Per tale ragione, la contabilità nazionale registra il bene d'investimento in ricerca e sviluppo prodotto da Università ed Enti di ricerca come componente degli investimenti dello Stato.

3.
I maggiori scostamenti tra Rendiconto finanziario e contabilità nazionale si concentrano, dunque, sull'attività di intermediazione dello Stato e, in particolare, sui trasferimenti e sui contributi alle altre amministrazioni pubbliche e altri soggetti. Va osservato, in proposito, che le variazioni di spesa, in aumento o in diminuzione, imputabili alla gestione di Tesoreria (e, come tali, non registrate nella gestione del bilancio) riguardano in modo particolare tali categorie economiche.
Più nello specifico, si segnala che, nella parte corrente del bilancio, i "contributi alla produzione" rappresentano una categoria di spesa sottoposta ad un complesso trattamento contabile nel raccordo tra il Rendiconto e la contabilità nazionale. Va precisato che i contributi alla produzione sono una definizione tipica della contabilità nazionale e che, nel bilancio dello Stato, corrispondono alla somma di trasferimenti ad aziende di pubblici servizi (registrati in base agli impegni di bilancio), trasferimenti a imprese e altre spese correnti (contabilizzati per cassa).
Le riclassificazioni SEC per questa categoria di spesa si riferiscono principalmente ai "crediti d'imposta" (agevolazioni alle imprese via sistema fiscale), riclassificati come contributi agli investimenti a imprese e quindi sottratti ai contributi alla produzione.
Alla base di tale correzione classificatoria vi è la più generale modifica - richiesta dal SEC 2010 - dei criteri di registrazione delle imposte differite (*Deferred Tax Assets*) trasformate in crediti di imposta rimborsabili. La legge n. 10 del 2011 ha stabilito che le imposte anticipate, deducibili fiscalmente in esercizi successivi a quello in cui vengono imputate al conto economico, possono essere trasformate, in caso di perdita d'esercizio, in crediti d'imposta rimborsabili. Tali crediti costituiscono una passività effettiva e non potenziale per lo Stato, che, secondo il SEC, deve essere iscritta nei conti pubblici per l'intero importo nel momento in cui il debito d'imposta viene riconosciuto (e non nel momento in cui viene utilizzato a riduzione delle imposte dovute).
Un altro aggiustamento di rilievo riguarda le prestazioni sociali in denaro che, secondo la contabilità nazionale, includono le pensioni erogate direttamente dallo Stato senza l'intermediazione degli enti di previdenza e quella per altre prestazioni sociali in denaro.
A conclusione dell'analisi della parte corrente del bilancio vanno richiamati i diversi criteri di contabilizzazione utilizzati con riguardo agli interessi passivi. Infatti, per tale spesa, la contabilità nazionale adotta il criterio "*full accrual*" che richiede la quantificazione dello *stock* di debito per ciascun anno e il calcolo degli interessi nel momento in cui maturano, mentre il Rendiconto dello Stato tiene conto degli impegni e pagamenti che derivano per lo Stato alle scadenze previste.

4.
Per il conto capitale, sono già state ricordate le differenze tra Rendiconto "transcodificato" e Conto dello Stato per quanto riguarda gli investimenti fissi lordi. Scostamenti importanti, come di consueto, riguardano, invece, tanto i contributi agli investimenti alle imprese, quanto quelli diretti alle altre amministrazioni pubbliche.
I contributi agli investimenti a imprese sono dati dalla somma delle voci di bilancio dello Stato "Contributi agli investimenti a imprese" e "Trasferimenti ad aziende di pubblici servizi". Per entrambe le voci indicate, la traduzione dei dati finanziari in aggregati di contabilità nazionale avviene con l'utilizzo delle risultanze della gestione di cassa, ritenute la migliore approssimazione

alla competenza economica. È da sottolineare che in questo caso assume particolare rilievo la considerazione non della sola gestione di bilancio, ma anche della gestione di Tesoreria.
Infatti, se il confronto con i dati di contabilità nazionale muove dalla cassa del bilancio dello Stato, si evidenziano i seguenti fattori di scostamento (prevalentemente di segno riduttivo):
- la correzione della cassa attraverso l'integrazione della gestione di Tesoreria, per tener conto delle minori effettive erogazioni;
- la riclassificazione delle spese militari, registrate in spesa per investimenti fissi;
- altre riclassificazioni SEC di minore entità, che riguardano, tra l'altro, la quota di spesa proveniente dai contributi alla produzione.

Le risorse statali trasferite alle imprese sono classificate anche negli "Altri trasferimenti in conto capitale".
Si tratta di una categoria di spesa sulla quale, nel rispetto delle regole del SEC, finiscono per essere contabilizzate operazioni di diversa natura, spesso con caratteri di straordinarietà.
Sulla base delle regole contabili europee, tra gli "Altri trasferimenti in conto capitale" vanno registrati anche i rimborsi di tributi (o di altre somme percepite) a favore dei quali vi siano pronunce giurisdizionali, e i crediti fiscali richiesti a rimborso oltre la capienza del debito del contribuente. Al riguardo, va in particolare richiamato il trattamento delle imposte differite (DTA), che vengono registrate per gli importi che risultano dalle dichiarazioni fiscali delle imprese beneficiarie.

4.

Come emerge dai quadri di raccordo, anche con riguardo all'esercizio 2017 si ripropongono differenze non trascurabili tra Rendiconto finanziario e contabilità nazionale, attribuibili sia alle modifiche di mera classificazione delle entrate e delle spese che all'applicazione dei principi della competenza economica nella costruzione dei conti.

Nel 2017, in particolare, l'indebitamento netto dello Stato è risultato pari a 43.184 milioni (circa 2,5 miliardi in meno rispetto al 2016), a fronte di un indebitamento da Rendiconto, in termini di competenza, di 7.520 milioni e, in termini di cassa, di 45.434 milioni.

L'avanzo primario, che nella definizione di contabilità nazionale raggiunge i 20.651 milioni è, invece, nel Rendiconto pari a 41.484 milioni in termini di competenza e a 8.349 milioni in termini di cassa.

Nella tavola 4 sono rappresentate, in forma sintetica, le grandezze relative ad entrate, spese e saldi nelle tre diverse definizioni: il Rendiconto finanziario oggetto di parificazione, il Rendiconto riclassificato secondo il SEC 2010 e il conto del comparto Stato, secondo la contabilità nazionale.

L'operazione di mera riclassificazione prevista dal SEC risponde a regole ben codificate, la cui applicazione produce, per alcune categorie di entrata o di spesa, modifiche anche di grande dimensione ma pienamente trasparenti.

Molto meno prevedibile e sistematico è, invece, il passaggio dal Rendiconto "transcodificato" alla competenza economica e, quindi, al dato di contabilità nazionale. Si tratta, infatti, di un passaggio di difficile lettura, che si fonda, tra l'altro, sull'utilizzazione di flussi informativi essi stessi non sempre agevolmente decifrabili (dalla gestione di tesoreria alla contabilizzazione di operazioni con carattere di straordinarietà e complessità elevate).

TAVOLA 4

RENDICONTO E CONTO DELLO STATO NEL 2017

(in milioni)

voci	Rendiconto finanziario dello Stato		Conto dello Stato
	competenza	cassa	
Entrate	580.997	526.999	445.521
Entrate correnti	580.499	526.501	437.201
di cui tributarie	*491.418*	*465.579*	*398.890*
Entrate in conto capitale al netto di rimborsi e anticipazioni di crediti	498	498	8.320
Spese *	588.518	572.433	488.705
Spesa corrente	548.890	538.866	443.601
Interessi passivi	70.580	70.545	63.835
Spesa corrente primaria	478.310	468.322	379.766
Spesa in c/capitale	39.628	33.567	45.104
Spesa finale primaria	541.491	520.579	424.870
Saldi finanziari			
Indebitamento netto	-7.520	-45.434	-43.184
Rimborsi passività	242.072	241.947	-
Acquisizione attività finanziarie	23.553	18.690	-
Saldo netto da finanziare	-29.096	-62.196	-
Ricorso al mercato	-271.169	-304.143	-

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

* Impegni lordi e pagamenti totali, al netto delle partite finanziarie

5.

Il Conto economico dello Stato per il 2017, presentato nella tavola 5 e derivante dal raccordo appena illustrato, costituisce una anticipazione dei conti per sottosettori che l'Istat pubblicherà, nella versione completa e definitiva, nel prossimo autunno.

Proseguendo una tendenza registrata già tra il 2015 e il 2016, l'indebitamento netto registra nel 2017 una ulteriore riduzione di poco più di 2,5 miliardi rispetto al 2016 (e di quasi 10 miliardi rispetto al 2015), per effetto di una significativa decelerazione delle spese totali (-0,1 per cento, a fronte dell'1,8 per cento di crescita del 2016), pur in presenza di un rallentamento che ha riguardato anche la crescita delle entrate (0,5 contro il 3,7 per cento del 2016 per le entrate totali, 0,9 contro il 2,2 per cento del 2016 per le imposte dirette).

Quanto alle imposte indirette, l'aumento segnato nel 2017 (2,3 per cento sul 2016) - anche se, come più avanti precisato, notevolmente inferiore alle stime programmatiche - risulta sostanzialmente in linea sia con la variazione del Pil nominale (2,1 per cento) che con l'andamento registrato nel più generale Conto delle Amministrazioni pubbliche, che invece nel 2016 rifletteva per le amministrazioni locali la caduta di gettito derivante dalle riduzioni di Tasi ed Irap.

Sulla tenuta delle imposte indirette ha inciso, in misura prevalente, la crescita di oltre il 5 per cento dell'IVA, dovuta soprattutto agli effetti del meccanismo di "*split payment*" e della c.d. "rottamazione delle cartelle esattoriali".

Il più moderato incremento delle imposte dirette è, invece, da imputare alle flessioni che hanno registrato tanto l'Ires (per la riduzione di aliquote decisa con la legge di bilancio per il 2017) quanto le imposte sui *capital gains*.

In forte flessione (-60 per cento) sono, infine, risultate le imposte in conto capitale, che nel 2016 avevano registrato gli effetti di gettito attribuibili soprattutto all'emersione delle attività finanziarie e patrimoniali detenute all'estero (*voluntary disclosures*).

Sul lato della spesa, la sostanziale stazionarietà nel livello delle spese totali è l'effetto congiunto di andamenti molto differenziati tra la spesa corrente al netto degli interessi (che si riduce del 2,4 per cento rispetto al 2016) e le spese in conto capitale che, al contrario, aumentano

di oltre il 28 per cento. Nell'ambito della spesa corrente la flessione è per intero concentrata sui trasferimenti dello Stato ad altri enti dell'Amministrazione pubblica (in prevalenza con riguardo a quelli destinati alle Amministrazioni locali) che figurano in riduzione del 4,1 per cento rispetto al 2016. La flessione è, per intero, imputabile alla gestione di tesoreria, risultando invece in crescita gli impegni e i pagamenti della gestione di bilancio relativa a detti trasferimenti. Si può osservare che, in direzione opposta, nel 2016 la Tesoreria aveva prodotto una netta accelerazione dei trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche che, al contrario, segnavano una riduzione significativa nei flussi del Rendiconto.

È proseguita la riduzione (circa 1 miliardo) delle spese per interessi, una categoria di spesa per la quale, pur avendo realizzato un risparmio non distante da 50 miliardi nell'arco dell'ultimo ventennio, permane una condizione relativa molto sfavorevole nel confronto con gli altri paesi europei (con un'incidenza sul Pil circa doppia rispetto alla media dell'area dell'euro).

Moderata è la crescita dei redditi da lavoro dipendente (1,0 per cento) per effetto del mancato rinnovo dei contratti previsto e finanziato dalla legge di bilancio del 2017, mentre in notevole accelerazione risultano i consumi intermedi (3,9 per cento) e, soprattutto, gli acquisti di beni e servizi da produttori *market* (39 per cento) che rappresentano l'intensificazione di prestazioni sociali di tipo assistenziale.

Anche nel conto capitale il quadro è tutt'altro che omogeneo. Gli investimenti fissi lordi e i contributi alla produzione – le voci di spesa che meglio dovrebbero rappresentare l'impegno di risorse pubbliche dirette al sostegno della crescita economica – registrano nel 2017 una flessione (rispettivamente, di quasi il 3 e il 6 per cento), mentre il fortissimo incremento di spesa è attribuibile alla categoria degli "Altri trasferimenti in conto capitale", che quasi triplica il livello del 2016, con un incremento di oltre il 200 per cento.

Al riguardo, va tuttavia osservato quanto già evidenziato nelle Relazioni degli anni passati, nelle quali si richiamava l'attenzione su questa specifica categoria di spesa che, nel passaggio dalla contabilità pubblica alla contabilità nazionale, subisce trattamenti contabili che producono scostamenti anche ampi tra le due rappresentazioni del bilancio statale.

Si tratta, infatti, di una voce di spesa nella quale, nel rispetto delle regole del SEC, finiscono per essere contabilizzate operazioni di diversa natura, spesso con caratteri di straordinarietà; con ciò evidenziando uno degli aspetti più complessi per una lettura ragionata dei conti dello Stato; ed anche un elemento di forte aleatorietà in sede di costruzione dei quadri previsionali previsti dalla legge di contabilità. Si ha conferma di ciò esaminando la grande variabilità della serie storica: nell'ultimo quinquennio il totale di tale categoria di spesa passa dagli 8,3 miliardi del 2014 ai 12,1 del 2015, ai 5 del 2016 e ai quasi 16 miliardi del 2017. In tale periodo, la posta quantitativamente più importante si riferisce, a partire dal 2012, alle imposte differite sui redditi d'impresa (*deferred tax assets*, DTA), che danno diritto ad un credito d'imposta rimborsabile oltre la capienza del debito del contribuente e da contabilizzare, secondo il SEC, come maggiore spesa per l'intero importo nel momento in cui il debito d'imposta viene esposto nelle dichiarazioni fiscali delle imprese beneficiarie e riconosciuto (e non nel momento in cui viene utilizzato a riduzione di imposte dovute). Gli importi dei DTA, che dunque derivano da fonti extra-bilancio, sono ingenti (4,2 miliardi nel 2012, 2,4 nel 2013, 6,3 nel 2014, 4,9 nel 2015, 2,4 nel 2016 e di nuovo quasi 6 miliardi nel 2017).

Sulla base delle regole contabili europee, tra gli "altri trasferimenti in conto capitale" sono registrati anche i rimborsi di tributi (o di altre somme percepite) a favore dei quali vi siano pronunce giurisdizionali, come nel caso dei rimborsi di Ires e Irpef che, in annualità pregresse, furono versate dalle imprese in ragione della allora vigente indeducibilità dell'Irap.

Nel 2017, infine, acquisisce uno specifico rilievo la somma di poco meno di 6 miliardi che, a seguito delle indicazioni fornite da Eurostat, è stata contabilizzata come maggiore spesa, con riguardo agli interventi di sostegno per le banche venete e per il Fondo di sostegno per le *bad banks*.

Tali macroscopici scostamenti tra le risultanze del Rendiconto e i risultati di contabilità nazionale inducono ad una riflessione.

Le convenzioni contabili europee, pur correttamente ispirate dalla necessità di disporre di quadri di finanza pubblica dei paesi membri, omogenei e confrontabili, soprattutto ai fini delle verifiche sul rispetto dei saldi di bilancio concordati, possono offuscare la valutazione che, in sede di parificazione del Rendiconto, appare fondamentale: quella sull'effettiva rispondenza degli strumenti di gestione della spesa al conseguimento degli obiettivi assegnati alle amministrazioni statali.

È evidente, infatti, che contabilizzazioni extra bilancio di dimensioni talvolta considerevoli, come quelle appena ricordate, sono sottratte ai controlli effettuati dalle amministrazioni nel corso della gestione annuale, ma finiscono per alterare il giudizio sui risultati finali.

TAVOLA 5

IL CONTO DELLO STATO 2014-2017

Voci economiche	2014	2015	2016	2017	2015/2014	2016/2015	2017/2016	2014	2015	2016	2017
	milioni di euro				*variazioni %*			*% di Pil*			
Entrate											
Imposte indirette	177.432	179.799	182.607	186.805	1,3	1,6	2,3	10,9	10,9	10,9	10,9
Imposte dirette	202.321	205.796	210.293	212.085	1,7	2,2	0,9	12,5	12,5	12,5	12,4
Contributi sociali effettivi	97	86	89	65	-11,3	3,5	-27,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali figurativi	2.070	2.039	1.982	2.015	-1,5	-2,8	1,7	0,1	0,1	0,1	0,1
Altre entrate correnti	31.955	32.283	37.341	36.231	1,0	15,7	-3,0	2,0	2,0	2,2	2,1
Totale entrate correnti	413.875	420.003	432.312	437.201	1,5	2,9	1,1	25,5	25,4	25,7	25,5
Imposte in conto capitale	1.535	1.172	5.256	2.105	-23,6	348,5	-60,0	0,1	0,1	0,3	0,1
Altre entrate in conto capitale	7.283	6.589	5.926	6.215	-9,5	-10,1	4,9	0,4	0,4	0,4	0,4
Totale entrate in conto capitale	8.818	7.761	11.182	8.320	-12,0	44,1	-25,6	0,5	0,5	0,7	0,5
Totale entrate complessive	422.693	427.764	443.494	445.521	1,2	3,7	0,5	26,1	25,9	26,4	25,9
Spese											
Redditi da lavoro dipendente	90.028	89.635	91.578	92.505	-0,4	2,2	1,0	5,6	5,4	5,4	5,4
Acquisto di beni e servizi prodotti da produttori market	1.218	1.448	1.984	2.758	18,9	37,0	39,0	0,1	0,1	0,1	0,2
Consumi intermedi	16.503	16.898	16.948	17.606	2,4	0,3	3,9	1,0	1,0	1,0	1,0
Prestazioni sociali in denaro	10.336	13.852	14.194	14.515	34,0	2,5	2,3	0,6	0,8	0,8	0,8
Altre spese correnti	248.305	251.725	264.452	252.382	1,4	5,1	-4,6	15,3	15,2	15,7	14,7
di cui: trasferimenti ad enti pubblici	219.419	224.379	235.912	226.176	2,3	5,1	-4,1	13,5	13,6	14,0	13,2
Spese correnti al netto interessi	366.390	373.558	389.156	379.766	2,0	4,2	-2,4	22,6	22,6	23,2	22,1
Interessi passivi	72.097	66.529	64.870	63.835	-7,7	-2,5	-1,6	4,4	4,0	3,9	3,7
Totale spese correnti	438.487	440.087	454.026	443.601	0,4	3,2	-2,3	27,0	26,6	27,0	25,8
Investimenti fissi lordi e variazione delle scorte	13.144	12.088	13.498	13.111	-8,0	11,7	-2,9	0,8	0,7	0,8	0,8
Contributi agli investimenti	14.433	15.857	16.074	15.111	9,9	1,4	-6,0	0,9	1,0	1,0	0,9
Altri trasferimenti in c/capitale	8.709	12.447	5.586	16.882	42,9	-55,1	202,2	0,5	0,8	0,3	1,0
Totale spese in conto capitale	36.286	40.392	35.158	45.104	11,3	-13,0	28,3	2,2	2,4	2,1	2,6
Totale spese al netto interessi	402.676	413.950	424.314	424.870	2,8	2,5	0,1	24,8	25,0	25,2	24,7
Totale spese finali	474.773	480.479	489.184	488.705	1,2	1,8	-0,1	29,3	29,1	29,1	28,5
Risparmio lordo (+) o disavanzo (-)	*-24.612*	*-20.084*	*-21.714*	*-6.400*	-18,4	8,1	-70,5	-1,5	-1,2	-1,3	-0,4
Indebitamento (-) o accreditamento(+)	*-52.080*	*-52.715*	*-45.690*	*-43.184*	1,2	-13,3	-5,5	-3,2	-3,2	-2,7	-2,5
Avanzo primario	*20.017*	*13.814*	*19.180*	*20.651*	-31,0	38,8	7,7	1,2	0,8	1,1	1,2
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato (Pil)	1.621.827,2	1.652.622,3	1.680.948,1	1.716.934,7	1,9	1,7	2,1				

Fonte: Istat

6.

Il Conto dello Stato 2017 può essere posto a raffronto con gli andamenti più generali di finanza pubblica, al fine di trarne indicazioni sul contributo del bilancio dello Stato nel processo di riequilibrio dei conti pubblici intervenuto negli ultimi anni (tavola 6).

Al riguardo, si deve sottolineare come, ormai da alcuni anni, l'indebitamento netto del conto delle Amministrazioni pubbliche (39,7 miliardi nel 2017) è per intero imputabile alle amministrazioni centrali - e, quindi, allo Stato - poiché i conti delle Amministrazioni locali e quelli degli Enti di previdenza presentano un saldo attivo, che nel 2017 è risultato, rispettivamente, di 677 milioni e di 2,3 miliardi, a fronte di un disavanzo delle Amministrazioni

centrali di 42,7 miliardi. Ciò significa che la gestione del bilancio dello Stato e della sua traduzione anche nei termini della contabilità nazionale riveste un ruolo strategico nel controllo degli obiettivi di saldo programmati: così nel 2017 il raggiungimento di un rapporto indebitamento/Pil del 2,3 per cento discende dal contenimento intorno a 43 miliardi del disavanzo dello Stato (e delle Amministrazioni centrali) e dal contestuale "accreditamento netto" per poco più di 3 miliardi della gestione dei conti delle Amministrazioni locali e degli Enti di previdenza.

In particolare, con riguardo alla spesa pubblica, il 2017, pur nel quadro di una generale tenuta dei conti pubblici, pone in luce come, a differenza di quanto rilevato per il 2016, i flussi di spesa dello Stato abbiano segnato un andamento più contenuto rispetto a quello rilevato per l'intera Amministrazione pubblica: nonostante la richiamata anomalia di una spesa in conto capitale gravata di oneri straordinari per effetto delle regole di contabilità SEC, le spese totali sono infatti diminuite dello 0,1 per cento (nel Conto delle A.P. vi è invece una crescita dell'1,2 per cento), mentre appare molto netto il contenimento della spesa corrente (-2,3 per cento, a fronte di un aumento dello 0,3 per cento per l'intera A.P.).

Più precisamente, nel 2017, la pur limitata dinamica espansiva della spesa pubblica è, per intero, attribuibile al sottosettore degli Enti di previdenza (con un aumento della spesa totale dell'1,5 per cento). Al contrario, la riduzione più marcata è quella segnata dal comparto delle Amministrazioni locali (-0,7 per cento), soprattutto per la perdurante tendenza al contenimento delle spese di investimento – e, in generale, delle spese in conto capitale – diminuite ancora di oltre il 9 per cento.

Va, peraltro, osservato che l'andamento della spesa dello Stato nel 2017 è stato fortemente influenzato, come già ricordato, dalla rilevante flessione dei trasferimenti agli altri enti dell'Amministrazione pubblica. Al netto di tale voce di spesa, i risultati dell'anno mutano sensibilmente: la spesa totale mostra un incremento del 3,6 per cento, a fronte della sostanziale stazionarietà della versione "lorda" del Conto; le spese correnti, pur conservando un segno negativo, ridimensionano la flessione dal 2,3 allo 0,3 per cento.

TAVOLA 6

LA SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE E DELLO STATO. ANNI 2016-2017

Voci	Amministrazioni pubbliche			Stato		
	(milioni)		*Var. %*	*(milioni)*		*Var. %*
	2016	**2017**		**2016**	**2017**	
Spesa corrente	771.930	773.926	*0,3*	454.026	443.601	*-2,3*
Interessi passivi	66.440	65.641	*-1,2*	64.870	63.835	*-1,6*
Spesa corrente primaria	705.490	708.285	*0,4*	389.156	379.766	*-2,4*
Investimenti fissi lordi	35.679	33.683	*-5,6*	13.498	13.111	*-2,9*
Spesa in conto capitale	57.521	65.673	*14,2*	35.158	45.104	*28,3*
Spesa totale primaria	763.011	773.958	*1,4*	424.314	424.870	*0,1*
Spesa complessiva	829.451	839.599	*1,2*	489.184	488.705	*-0,1*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Istat

7.

Il consuntivo offerto dal Conto dello Stato consente, infine, il confronto tra i risultati conseguiti e gli obiettivi programmatici per il 2017, definiti in occasione dell'approvazione della legge di bilancio. Tali obiettivi, che sostanzialmente assumono a principale riferimento l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche, si articolano nei quadri programmatici dei sottosettori delle Amministrazioni centrali (e, in particolare, dello Stato), delle Amministrazioni locali e degli Enti di previdenza.

Per lo Stato, naturalmente, l'impostazione del bilancio programmatico deve essere tale che stanziamenti, impegni e pagamenti (per limitarsi al lato della spesa) siano calibrati in misura da permettere la realizzazione dei traguardi fissati nel Conto dello Stato, anche alla luce della prevista evoluzione delle poste di raccordo tra contabilità finanziaria e contabilità nazionale.

È già stato ricordato che, a corredo della legge di bilancio, la Nota tecnico-illustrativa espone, oltre ai dati del bilancio di previsione dello Stato, così come approvato dal Parlamento, il raccordo del bilancio stesso con il Conto dello Stato, che assume pertanto il carattere di un quadro programmatico per l'anno in corso.

Così, sulla base delle informazioni contenute nella Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2017-2019 è possibile effettuare il confronto tra il Conto programmatico dello Stato reso noto all'inizio del 2017 e il consuntivo, sempre in termini di contabilità nazionale, che l'Istat ha elaborato nell'ambito dei lavori per il Comunicato su "Pil e indebitamento netto" del 1 marzo 2018 e, successivamente, aggiornato con il Comunicato del 4 aprile 2018.

8.

Nella tavola 7 il confronto tra consuntivo e previsioni/obiettivi è proposto con riferimento sia al Conto dello Stato pubblicato nella Nota tecnica alla legge di bilancio 2017 (gennaio 2017) che a quello contenuto nella Nota alla legge di bilancio 2018 (gennaio 2018).

In via preliminare, è opportuno ribadire che gli scostamenti, talvolta rilevanti, che possono emergere da tale confronto sono riconducibili a cause molto diverse (variazioni del quadro macroeconomico, revisioni di serie storiche, miglioramento della qualità delle basi informative, contabilizzazione di poste straordinarie).

A differenza di quanto era stato rilevato in sede di parificazione 2016, per il 2017 non si evidenziano differenze apprezzabili tra previsioni e consuntivi in tema di crescita dell'economia: nella Nota di aggiornamento del Def del settembre 2016 (il documento che predispone il quadro macroeconomico per la successiva legge di bilancio) il Pil nominale era previsto aumentare nel 2017 del 2,0 per cento; nel dato di consuntivo la crescita è del 2,1 per cento.

Più significative appaiono le differenze connesse alle revisioni delle stime relative ad anni precedenti a quello oggetto specifico del consuntivo e che l'Istat elabora per il ricordato Comunicato di marzo. In particolare per il 2016 tali revisioni hanno comportato una correzione verso l'alto sia del livello delle spese totali dello Stato (poco meno di 7 miliardi in più) che delle entrate totali (per 3,2 miliardi). Di conseguenza, l'indebitamento netto dello Stato è risultato di circa 3,6 miliardi superiore al previsto.

Per il 2017, con riguardo alle principali categorie delle entrate e delle spese, il confronto previsioni/risultati segnala i seguenti principali scostamenti.

Il totale delle entrate mostra una differenza irrilevante (poco meno di 300 milioni) tra le previsioni "iniziali" (gennaio 2017) e il consuntivo, per effetto di un andamento più favorevole del previsto delle entrate correnti (+2.245 milioni) e meno favorevole per le entrate in conto capitale (-2.541 milioni). Ma, in tema di entrate va posto in evidenza come lo scostamento risulti, invece, molto ampio se il confronto viene effettuato con la previsione che, quasi in chiusura di esercizio, era contenuta nella Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2018: in tal caso, infatti, si osservano a consuntivo oltre 8 miliardi di minori entrate rispetto alla previsione/preconsuntivo. Di questi, quasi 4 miliardi sono attribuibili al mancato raggiungimento del livello previsto per le imposte indirette e sono riferibili a due cause principali: un risultato inferiore alle attese delle entrate connesse alla *voluntary disclosure* e una previsione sovrastimata delle entrate collegate ai contributi in conto capitale a favore dei produttori di energie rinnovabili.

Sul fronte delle spese, il confronto tra consuntivo e previsioni iniziali indica uno scarto limitato, con un maggior livello delle spese totali di circa 1,7 miliardi rispetto alla stima del gennaio 2017. Ma il dato va scomposto in scostamenti molto differenziati: le spese correnti, infatti, risultano inferiori per oltre 10 miliardi alla previsione, mentre quelle in conto capitale superiori per oltre 12 miliardi.

Sorprende, in qualche misura, che differenze di grande dimensione permangano anche nel confronto tra consuntivo e previsione/preconsuntivo: anche in questo caso, si evidenziano più di 10 miliardi di minori spese correnti ed altri 4 miliardi circa di maggiori spese in conto capitale.

Le compensazioni tra tali andamenti fanno sì che gli effetti sul livello dell'indebitamento netto dello Stato restino entro limiti contenuti (+2,1 miliardi nel confronto con le previsioni iniziali e +1,9 miliardi circa nel confronto con le più recenti stime).

Lo scostamento più elevato riguarda la categoria degli "Altri trasferimenti in conto capitale", per la quale sono già state ampiamente indicate le ragioni che ne fanno una delle voci di spesa per le quali il passaggio dal dato del Rendiconto finanziario alla versione di contabilità nazionale è particolarmente complesso e imprevedibile.

Nel corso del 2017, in particolare, il concentrarsi di un forte incremento delle imposte differite sui redditi d'impresa (DTA) e degli interventi a sostegno delle banche ha determinato un aumento della spesa di quasi 14 miliardi rispetto alle proiezioni della Nota tecnico-illustrativa del gennaio 2017, ma ancora di oltre 8 miliardi rispetto al preconsuntivo della Nota dell'inizio 2018.

Nella stessa direzione di maggiori spese rispetto alle attese va segnalata l'ulteriore espansione degli "acquisti di beni e servizi da produttori *market*" (quasi 1,8 miliardi in più rispetto alle previsioni di inizio 2017) e che, come già ricordato, testimoniano soprattutto una accelerazione di alcune prestazioni sociali nel campo assistenziale (in particolare, per l'aumento di liquidazioni di fine rapporto e delle indennità connesse a maggiori erogazioni degli assegni di natalità).

A compensazione di queste spinte sulla spesa, il consuntivo segnala un significativo rallentamento - sempre nel confronto con le proiezioni programmatiche - dei trasferimenti dello Stato agli altri enti pubblici e, ancora una volta, anche dei trasferimenti per la contribuzione al bilancio della UE (la c.d. Quarta Risorsa), in conseguenza di uno scostamento negativo della spesa Ue rispetto agli obiettivi del Quadro finanziario pluriennale 2014-2020.

In particolare, nel caso dei trasferimenti agli enti locali il dato evidenzia una netta difformità tra le risultanze del Rendiconto e la rappresentazione di contabilità nazionale. Infatti, dal bilancio dello Stato si evince come le risorse stanziate per tale finalità siano state interamente impegnate e pagate a favore degli enti in esame. Ma la gestione della Tesoreria - che, come all'inizio ricordato, la contabilità nazionale ricomprende nella costruzione del Conto delle amministrazioni pubbliche - indica un tiraggio inferiore alle disponibilità giacenti sui conti degli enti locali (rispetto alle proiezioni del gennaio 2017 i minori trasferimenti correnti dallo Stato ad enti pubblici superano gli 11 miliardi).

Non è agevole mettere a fuoco con precisione le ragioni alla base di tali andamenti. Certamente concorrono ad essi condizioni e comportamenti anche molto differenziati a seconda delle distinte situazioni finanziarie delle amministrazioni locali. Ma, in generale, i perduranti controlli sulla gestione di tesoreria e, nel caso di enti impegnati nel rientro da pregressi disavanzi, la necessità di comprimere le spese costituiscono i fattori più rilevanti dell'andamento descritto.

TAVOLA 7

IL CONTO DELLO STATO NEL 2017: OBIETTIVI PROGRAMMATICI E CONSUNTIVI

(in milioni)

Voci	Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2017-19 (gennaio 2017)			Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2018-20 (gennaio 2018)			Consuntivo ISTAT (aprile 2018)			Differenze 2017	
	2016	2017	Δ % 17/16	2016	2017	Δ % 17/16	2016	2017	Δ % 17/16		
	a			b			c			c-a	c-b
ENTRATE											
Imposte dirette	211.847	212.338	0,2	209.187	211.599	1,2	210.293	212.085	0,9	-253	486
Imposte indirette	182.819	189.287	3,5	182.822	190.753	4,3	182.607	186.805	2,3	-2.482	-3.948
Produzione vendibile e per uso proprio	5.453	5.445	-0,1	5.671	6.026	6,3	5.679	5.524	-2,7	79	-502
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	7.378	7.717	4,6	12.293	12.683	3,2	12.289	12.352	0,5	4.635	-331
Trasferimenti correnti diversi	11.418	11.879	4,0	11.123	11.645	4,7	11.852	10.440	-11,9	-1.439	-1.205
Aiuti internazionali	228	223	-2,2	128	445	247,7	127	168	32,3	-55	-277
Redditi da capitale	7.304	5.871	-19,6	7.647	8.498	11,1	7.374	7.727	4,8	1.856	-771
Contributi sociali figurativi	2.163	2.195	1,5	2.086	2.094	0,4	2.091	2.100	0,4	-95	6
Totale entrate correnti	**428.610**	**434.956**	**1,5**	**430.957**	**443.723**	3,0	**432.312**	**437.201**	**1,1**	**2.245**	**-6.522**
Imposte in conto capitale	3.822	3.179	-16,8	5.250	1.767	**-66,3**	5.256	2.105	-60,0	-1.074	338
Trasferimenti da altri soggetti	1.545	1.373	-11,1	320	2.291	615,9	320	746	133,1	-627	-1.545
Contributi agli investimenti da amministrazioni pubbliche	6.343	6.309	-0,5	5.630	5.860	4,1	5.606	5.469	-2,4	-840	-391
Totale entrate in conto capitale	**11.710**	**10.861**	**-7,3**	**11.200**	**9.918**	-11,4	**11.182**	**8.320**	**-25,6**	**-2.541**	**-1.598**
TOTALE ENTRATE	**440.320**	**445.817**	**1,2**	**442.157**	**453.641**	**2,6**	**443.494**	**445.521**	**0,5**	**-296**	**-8.120**
USCITE											
Redditi da lavoro dipendente	91.813	93.137	1,4	91.721	93.741	2,2	91.578	92.505	1,0	-632	-1.236
Consumi intermedi	17.132	17.065	-0,4	19.255	19.441	1,0	16.948	17.606	3,9	541	-1.835
Imposte indirette	5.009	4.987	-0,4	5.132	5.278	2,8	5.191	5.218	0,5	231	-60
Trasferimenti correnti ad enti pubblici	229.236	237.396	3,6	235.602	231.915	-1,6	235.912	226.176	-4,1	-11.220	-5.739
Prestazioni sociali	14.745	15.379	4,3	14.070	14.832	5,4	14.194	14.515	2,3	-864	-317
Acquisti di beni e servizi da produttori *market* assimil prestazioni sociali in natura	985	996	1,1	1.984	2.026	2,1	1.987	2.758	28,8	1.762	732
Trasferimenti diversi a famiglie ed imprese ed istituzioni sociali private	2.175	2.531	16,4	2.749	3.466	26,1	2.820	2.722	-3,5	191	-744
Contributi alla produzione	4.728	3.524	-25,5	4.136	5.127	24,0	4.083	4.469	9,5	945	-658
Aiuti internazionali	1.542	1.422	-7,8	1.472	1.687	14,6	1.471	1.667	13,3	245	-20
Trasferimenti a UE Quarta risorsa	16.400	15.200	-7,3	14.945	13.699	-8,3	14.945	12.100	-19,0	-3.100	-1.599
Interessi	65.180	62.593	-4,0	64.858	64.620	-0,4	64.872	63.837	-1,6	1.244	-783
Premi di assicurazione	28	28	0,0	28	28	0,0	28	28	0,0	0	0
Totale uscite correnti	**448.973**	**454.260**	**1,2**	**453.968**	**453.833**	0,0	**454.026**	**443.601**	**2,3**	**-10.659**	**-10.232**
Investimenti fissi lordi	11.812	12.828	8,6	13.474	14.335	**6,4**	13.386	12.934	-3,4	106	-1.401
Contributi agli investimenti ad enti pubblici	6.926	6.896	-0,4	6.431	7.699	19,7	6.367	5.381	-15,5	-1.515	-2.318
Contributi a imprese, famiglie ed estero	10.525	9.838	-6,5	10.499	10.671	1,6	9.822	9.907	0,9	69	-764
Altri trasferimenti in conto capitale	4.130	3.105	-24,8	5.771	8.414	45,8	5.586	16.882	202,2	13.777	8.468
Totale uscite in conto capitale	**33.393**	**32.667**	**-2,2**	**36.175**	**41.120**	13,7	**35.158**	**45.107**	**28,3**	**12.440**	**3.987**
TOTALE USCITE	**482.366**	**486.927**	**0,9**	**490.143**	**494.952**	**1,0**	**489.184**	**488.705**	**-0,1**	**1.778**	**-6.247**
INDEBITAMENTO NETTO non consolidato	**-42.046**	**-41.110**		**-47.986**	**-41.312**		**-45.690**	**-43.184**		**-2.074**	**1.872**
*PIL **	*1.672.026*	*1.705.841*	*2,0*	*1.680.523*	*1.716.475*	*2,1*	*1.680.948,1*	*1.716.934,7*	*2,1*		

Fonte: quadro programmatico NTI, gennaio 2017 e gennaio 2018

I RISULTATI DELL'ESERCIZIO

LE ENTRATE DELLO STATO

Considerazioni generali e di sintesi
1. La gestione delle entrate dello Stato nel 2017: *1.1. Gli andamenti generali; 1.2. Le entrate finali da accertamento e controllo; 1.3. Le entrate ricorrenti e non ricorrenti; 1.4. Le entrate riassegnabili ed entrate eventuali e diverse; 1.5. Le entrate da sanzioni non tributarie; 1.6. La gestione dei residui e la loro classificazione per grado di esigibilità*
2. L'attività di accertamento e di controllo tributario: *2.1. I controlli dell'Agenzia delle entrate; 2.2. I controlli dell'Agenzia delle entrate relativi al settore Territorio; 2.3. I controlli dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli; 2.4. I controlli della Guardia di finanza; 2.5. L'attività antifrode; 2.6. I reati tributari*
3. Analisi specifiche e principali criticità emerse: *3.1. L'IVA,* il tax gap *e lo* split payment*; 3.2. Le compensazioni e i rimborsi; 3.3. Le misure per favorire la* tax compliance*: "fatturazione elettronica", gestione adempimenti tributari e i nuovi servizi ai contribuenti; 3.4. La gestione della* voluntary disclosure*; 3.5 La gestione del rapporto con le grandi imprese: il* ruling *internazionale e gli accordi preventivi; 3.6. Il contenzioso tributario; 3.7. I proventi da giochi; 3.8. La fiscalità petrolifera*

Considerazioni generali e di sintesi

Nel 2017 la gestione delle entrate dello Stato si caratterizza per una sostanziale stabilità delle risorse complessivamente affluite all'Erario.

Le entrate finali accertate nel 2017 (oltre 582 miliardi) hanno fatto registrare un marginale aumento rispetto al 2016 (+0,3 per cento), dopo la crescita più significativa che si era registrata nel 2015 e nel 2016.

Determinante continua ad essere l'apporto delle entrate tributarie, che nel 2017 costituiscono l'84 per cento delle entrate finali, con un modesto incremento rispetto al 2016 (+0,5 per cento) nonostante, per il settore delle imposte dirette, gli effetti riduttivi di alcune misure che hanno determinato una riduzione del carico tributario gravante sui contribuenti (riduzione dell'aliquota Ires dal 27 al 24 per cento, modifica delle detrazioni sui redditi da pensione, modifiche alla detassazione dei premi di produttività). In notevole crescita le imposte indirette, soprattutto per gli effetti incrementali sull'IVA dovuti allo *split payment*, ma anche per l'incremento del gettito delle imposte sugli oli minerali.

Sul versante della riscossione il risultato del 2017 (poco meno di 574 miliardi) appare in crescita rispetto al 2016 (+1,9 per cento), a conferma di una tendenza che dal 2013 ha visto

incrementare il gettito del 9,7 per cento. Si tratta di un risultato in buona parte riconducibile all'aumento delle riscossioni in conto residui.

Si accresce, rispetto all'esercizio precedente, lo scostamento degli accertamenti dalle previsioni definitive di entrata. Un fenomeno che risulta elevato relativamente alle entrate extratributarie (+14 rispetto alle previsioni definitive) e alle entrate del Titolo III (+19 per cento rispetto alle previsioni definitive) e che appare ricollegabile alle incertezze del quadro macroeconomico di riferimento nonché alla difficoltà di valutare in via preventiva i comportamenti dei contribuenti di fronte ai diversi provvedimenti adottati.

Le entrate da accertamento e controllo (definite al netto degli introiti riferibili a forme di "condono" e comprensive delle sanzioni e degli interessi), pari a 57,5 miliardi, si caratterizzano per una flessione rispetto al 2016 (-10,9 per cento), pur confermando una linea di tendenza in cui l'attività di controllo svolge un ruolo non secondario nella dinamica complessiva del gettito.

In diminuzione risultano sia le riscossioni di competenza, che si attestano su circa 11 miliardi, che i versamenti di competenza, che raggiungono i 10,3 miliardi con una flessione (rispettivamente del 17,1 e del 18,2 per cento).

Nel 2017 le entrate di natura ricorrente costituiscono il 98 per cento delle entrate finali totali: un risultato positivo riconducibile pressoché interamente alla componente *entrate tributarie*, nell'ambito della quale la quota delle entrate ricorrenti esprime la quasi totalità (99 per cento) del titolo.

Quanto al fenomeno delle riassegnazioni di entrata (oltre 6,6 miliardi nel 2017), pur dovendosi dare atto dei miglioramenti conseguiti, anche per effetto di quanto stabilito dall'art. 6, comma 1, del d.lgs n. 90, persistono alcune problematiche più volte segnalate in passato, tra le quali l'utilizzazione delle stesse - per loro natura aleatorie - per coprire quote anche consistenti di spese inderogabili e la difficoltà di individuare una puntuale correlazione tra le entrate "riassegnabili" e quelle effettivamente riassegnate.

In flessione risulta la massa dei residui attivi rispetto all'anno precedente. Nel 2017, infatti, essa si è attestata a 204 miliardi, con una riduzione del 3,8 per cento rispetto al 2016. È noto come il fenomeno si concentri sulle entrate da ruoli e da attività di accertamento, riconducibili alle funzioni di controllo svolte dall'Agenzia delle entrate, alla quale compete anche la gestione.

Determinante rilievo assume, pertanto, la valutazione del grado di esigibilità dei residui ai fini della loro riscuotibilità, classificando i resti da riscuotere per grado di esigibilità. Anche per il 2017 la quantificazione dei residui al 31 dicembre è stata il risultato di un processo di successive rettifiche ed aggiustamenti, sulla scorta di presunzioni e di apprezzamenti prudenziali che, partendo dall'importo totale di residui rilevato dalle contabilità finali delle amministrazioni (894,6 miliardi), ha consentito di determinare in 204 miliardi l'importo da iscrivere nel Rendiconto.

Anche per il 2017, infatti, è stato abbattuto drasticamente (96,5 per cento) l'ammontare dei residui contabili da ruoli, ritenendo di poter circoscrivere la presumibile riscuotibilità nella misura del 3,5 per cento dell'intera massa.

Nel 2017 l'attività di controllo fiscale si è sviluppata in modo articolato basandosi, da un lato, sulle direttrici tradizionali quali i controlli sostanziali, i controlli formali, le verifiche esterne e la liquidazione automatizzata delle imposte risultanti dalle dichiarazioni, dall'altro sull'utilizzazione di nuove modalità comunicative per la segnalazione preventiva ai contribuenti di irregolarità ed omissioni suscettibili di autocorrezione (ravvedimento). Nell'anno oggetto di esame non si è ripetuto il forte impatto sull'attività operativa prodotto nel 2016 dalla gestione della c.d. *voluntary disclosure 1*, mentre diverse modalità operative sono state previste per la gestione della *voluntary bis*, essenzialmente basata sull'autoliquidazione delle somme dovute direttamente da parte dei contribuenti.

Sul piano generale deve segnalarsi ancora una volta come le attuali strategie di controllo fiscale consentite all'amministrazione nei settori di maggiore e più diffusa evasione, quali quelli relativi all'IVA ed all'imposizione sui redditi, al di là delle diverse *performance* annuali realizzate dagli apparati di controllo, non sembrano essere in grado di indurre significativi cambiamenti nella condotta dei contribuenti, cambiamenti che dovrebbero costituire l'obiettivo principale

dell'intero sistema dei controlli fiscali. I livelli di evasione restano sostanzialmente costanti da un anno all'altro e particolarmente elevati rispetto a quelli esistenti nei principali paesi europei[1].

Si tratta di un fenomeno patologico ormai evidenziato da tempo, che dovrebbe indurre strategie articolate basate su vari livelli di intervento per favorire e facilitare l'adempimento spontaneo e contrastare i comportamenti pervicacemente scorretti con adeguati controlli ed incisive misure sanzionatorie e di riscossione. Più volte la Corte ha segnalato come la riduzione dell'evasione dovrebbe articolarsi in un insieme di strumenti tra loro coordinati e coerenti, quali quelli normativi, quelli tecnologici e quelli più specificamente amministrativi. Troppo spesso, anche negli anni più recenti, si sono registrati andamenti contraddittori, nocivi all'efficacia del sistema.

Pure vanno segnalate le difficoltà nelle quali si trovano ad operare le agenzie fiscali per l'insufficienza delle risorse umane a disposizione in rapporto alla dimensione e alle caratteristiche del fenomeno da fronteggiare - le scoperture di organico sono passate dal 4,7 per cento del 2013 all'11,8 per cento del 2017[2].

Ulteriori preoccupazioni derivano anche dall'affermarsi di condotte fiscali che si risolvono nel mancato versamento delle imposte evidenziate nelle dichiarazioni tributarie, spesso unite a comportamenti finalizzati a una preordinata insolvenza. Va, tuttavia, segnalato come una prima risposta a quest'ultimo fenomeno, per la parte relativa all'IVA corrisposta dalle pubbliche amministrazioni, è venuta dalla scissione dei pagamenti (c.d. *split payment*), la cui estensione soggettiva è stata notevolmente ampliata dal 2018 (art. 3 del DL n. 148 del 2017).

Il fenomeno delle imposte dichiarate e non versate si riconnette ad un altro aspetto peculiare nel funzionamento del sistema fiscale italiano, quello delle rateazioni dei debiti d'imposta, che costituisce ormai un nuovo canale di erogazione del credito, pur in assenza di garanzie e di valutazioni prognostiche sulle future capacità dei debitori, con l'effetto non infrequente di differire nel tempo la presa d'atto di insolvenze ampiamente prevedibili.

Esaminando più direttamente l'attività di controllo sostanziale svolta dall'Amministrazione fiscale, i dati di consuntivo del 2017 (7.324 milioni di euro) mettono in luce una ripresa rispetto al risultato, in notevole flessione, del 2016 (6.133 milioni di euro) e un allineamento rispetto ai risultati conseguiti nel triennio 2013-2015. Ciò è dipeso, in gran parte, dal venir meno degli adempimenti connessi alla gestione della *voluntary disclosure*, che hanno fortemente condizionato l'ordinaria attività di controllo nell'anno precedente.

In ulteriore flessione gli introiti da controlli documentali *ex* art. 36-*ter* del dPR n. 600 del 1973, che si riducono rispetto all'anno precedente del 7 per cento. Al riguardo va, tuttavia, segnalato come la progressiva riduzione degli introiti derivanti da tale particolare tipologia di controlli deve considerarsi fisiologica e positiva, in coerenza con l'adozione della dichiarazione precompilata, considerato che i controlli da 36-*ter* concernono essenzialmente detrazioni correlate ad oneri ormai quasi integralmente interessati alla precompilazione.

Alla crescita degli introiti conseguiti per effetto dell'attività di controllo sostanziale si accompagna anche la crescita del numero degli accertamenti che, dopo la drastica flessione del 2016, nel 2017 è risultato ormai prossimo a quello delle annualità 2013-2015.

Quanto alla maggiore imposta accertata, tralasciando il confronto con il risultato del 2016 in quanto fortemente influenzato dall'inclusione nella consuntivazione di quell'anno dei controlli

[1] In proposito si richiama la *Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva* pubblicata dal Ministero dell'economia e delle finanze nel settembre del 2017 in attuazione di quanto previsto dall'art. 10-*bis*, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n.196, secondo la quale "In media, per il triennio 2012-2014, per il quale si dispone di un quadro completo delle valutazioni, si osserva un gap complessivo pari a circa 107,7 miliardi, di cui 97 miliardi di mancate entrate tributarie e 10,7 miliardi di mancate entrate contributive". Si ricordano, inoltre, le rilevazioni della Commissione Europea contenute nel "*Study and report on the VAT gap in the EU member: 2017 final report"*, del 18/09/2017, che collocano l'Italia ai primi posti in tema di Gap IVA.

[2] Rilevano anche gli effetti, ancora non risolti, derivanti dalla mancata effettiva copertura di molti incarichi dirigenziali dopo la sentenza n. 37 del 2015 della Corte costituzionale, che ha determinato la revoca di circa mille posizioni attribuite a funzionari.

sulle istanze di adesione volontaria, la comparazione con i risultati degli anni precedenti mette in luce una notevole riduzione delle maggiori imposte accertate nel 2017.

Anche nel 2017 si deve rilevare l'elevata concentrazione numerica dei controlli effettuati nelle fasce di minore importo: su un totale complessivo di 561.710 controlli 289.157, pari al 51,5 per cento del totale, hanno dato luogo ad un recupero (potenziale) di maggiore imposta ricompreso tra 0 e 1.549 euro. Si tratta di un dato, in via di prima approssimazione peggiore di quello registratosi nel 2016, che richiederebbe un'ulteriore analisi ricomprendendosi in esso, oltre agli accertamenti con esito effettivamente negativo e agli accertamenti annullati in autotutela, situazioni diverse quali accertamenti per il recupero di perdite riportabili a carico di soggetti Ires, accertamenti a carico di società di persone o società di capitali tassate "per trasparenza".

Per quanto riguarda l'elevato numero di accertamenti rientranti nella fascia tra 0 e 1.549 euro ricompresi nella voce "altri", si rileva come lo stesso sia probabilmente da ricollegare alle lettere precedentemente inviate ai contribuenti per segnalare presumili irregolarità ed omissioni.

Tra i controlli che hanno comportato un recupero fino a 1.549 euro, la massima incidenza si rileva tra gli accertamenti parziali automatizzati (206.199 su 266.443, pari al 77,4 per cento). Notevole rilievo hanno pure in questa fascia gli accertamenti riguardanti gli altri contribuenti (47,7 per cento) e la tipologia piccole imprese-professionisti (18,5 per cento). Si tratta di incidenze che confermano la modesta proficuità di buona parte dei volumi di attività di controllo realizzati.

In termini quantitativi va segnalata una sia pure marginale ripresa dell'attività istruttoria esterna (nella quale rientrano gli accessi brevi, i controlli mirati e le verifiche fiscali), dopo la forte riduzione del 2016. I controlli esterni passano complessivamente da 32.940 nel 2016 a 34.479 nel 2017 con un aumento del +4,7 per cento. Il risultato è, tuttavia, sempre inferiore a quello che si è registrato nel triennio 2013-2015. Andrebbero ulteriormente approfondite le ragioni della riduzione del numero di verifiche e controlli nei confronti dei soggetti di grandi dimensioni, passate da 314 nel 2016 a 281 nel 2017 (-10,5 per cento), riduzione che probabilmente è stata determinata dalla contemporanea gestione delle istanze per la *patent box*[3].

Quanto alla frequenza dei controlli sostanziali eseguiti in rapporto alla numerosità dei contribuenti, l'analisi dei dati aggiornati fa emergere un relativo miglioramento del rapporto nel 2017. Le probabilità di essere sottoposti a controllo restano, comunque, alquanto marginali: i controlli eseguiti nel 2017 costituiscono mediamente il 2,6 per cento del totale dei soggetti considerati. Risulta, pertanto, evidente come le frequenze dei controlli effettuati non siano idonee a realizzare una adeguata deterrenza rispetto ai comportamenti evasivi di massa che caratterizzano la realtà fiscale italiana. Ciò anche in considerazione della contenuta misura delle sanzioni che in concreto vengono applicate nei casi di definizione bonaria delle violazioni. Va, conseguentemente, ribadita l'esigenza di un significativo potenziamento numerico, oltre che qualitativo, dei controlli fiscali.

Sempre più marginale appare l'utilizzazione dell'accertamento sintetico del reddito delle persone fisiche, nonché dell'utilizzo degli studi di settore ai fini dell'accertamento.

Estremamente circoscritto continua ad essere il ricorso alle indagini finanziarie, sebbene in relativa ripresa rispetto all'anno precedente per quanto concerne l'attività svolta dall'Agenzia delle entrate. I dati sull'utilizzo di tale mezzo di indagine confermano il grave indebolimento complessivo dell'azione di controllo fiscale verificatosi nel corso degli ultimi anni e, soprattutto, risultano manifestamente incoerenti con l'elevata potenzialità informativa dell'Anagrafe dei rapporti finanziari, nella quale confluiscono tutte le informazioni sulle movimentazioni finanziarie realizzate e che ben potrebbe essere utilizzata in una logica persuasiva nella fase dell'adempimento spontaneo. Come già messo in rilievo in passato, l'attuale mancata utilizzazione dell'Anagrafe dei rapporti ai fini dell'innalzamento della *tax compliance* contraddice paradossalmente la generalizzata utilizzazione della stessa, dopo l'entrata in

[3] Si tratta di un regime agevolativo finalizzato a tutelare la base imponibile nazionale incentivando la collocazione in Italia dei beni immateriali attualmente detenuti all'estero da imprese italiane o estere, il mantenimento dei beni immateriali in Italia evitandone la ricollocazione all'estero e l'investimento in attività di ricerca e sviluppo.

operatività del dPCM 5 dicembre 2013, n. 159, ai fini della determinazione dell'indicatore ISEE per l'accesso alle prestazioni sociali agevolate.

Permangono la marginalità complessiva e il forte squilibrio territoriale dell'apporto fornito dai comuni all'attività di accertamento dell'Agenzia delle entrate ai sensi dell'art. 1 del DL n. 203 del 2005 e dell'art. 83, commi 16 e 17, del DL n. 112 del 2008.

Nessuna informazione l'Agenzia delle entrate è stata in grado di fornire relativamente all'applicazione delle sanzioni accessorie previste dall'art. 21 del d.lgs. n. 472 del 1997 la cui gestione resta, pertanto, del tutto sottratta a valutazione.

Quanto alle diverse modalità di definizione degli accertamenti, dall'analisi dei dati emerge la perdurante anomala frequenza degli accertamenti che si sono definiti per inerzia del contribuente, pari al 26,6 per cento dei controlli eseguiti nel 2017 (nell'anno precedente l'incidenza era stata pari al 34 per cento). In termini di entità finanziaria l'incidenza degli accertamenti definiti per inerzia del contribuente nel 2017 è pari al 29,5 per cento (nel 2016 era stata pari al 38,2 per cento). Si tratta di valori, sia numerici che finanziari, che denotano la diffusa presenza nel tessuto economico-produttivo di posizioni marginali quando non addirittura patologiche (irreperibili, falliti, ecc.), considerato che in questi casi la mancata definizione bonaria dell'accertamento, con forte riduzione delle sanzioni, o la sua mancata contestazione nella sede contenziosa, implica un evidente pregiudizio all'interesse individuale. Ciò lascia fondatamente prevedere che a tali accertamenti seguirà un esito negativo della successiva procedura di riscossione a mezzo ruolo. Anche nel 2017 la gran parte degli accertamenti definiti per inerzia riguarda le imprese di minori dimensioni (28.774 su 144.877 accertamenti complessivamente eseguiti nei confronti di tali imprese, pari al 19,9 per cento, con un valore di 1.175 milioni su 2.914 milioni pari al 40,3 per cento). Sul totale delle maggiori imposte accertate nei confronti di tutte le tipologie di soggetti, quelle definite per inerzia relative alle imprese minori costituiscono quasi il 22 per cento.

Sempre con riferimento agli accertamenti definiti per inerzia, non meno preoccupanti appaiono i dati relativi alle società di capitali: 12.904 accertamenti definiti con tale modalità su 53.214 accertamenti complessivamente eseguiti su tale tipologia di contribuenti (24,2 per cento), con una entità finanziaria di 3.096 milioni su un totale di 11.534 milioni accertati complessivamente (26,8 per cento). Addirittura, nel caso delle società di capitali classificate "imprese minori", gli accertamenti definiti per inerzia sono 11.536 per un importo complessivo di 2.293 milioni (pari al 41,6 per cento del totale accertato per questa tipologia e dimensione).

Complessivamente, nel corso del biennio 2016-2017 il ravvedimento operoso spontaneo e quello indotto dalle comunicazioni preventive hanno determinato versamenti riferiti ai periodi d'imposta dal 2013 al 2017 per 922,4 milioni di euro. Il solo ravvedimento indotto, a fronte di oltre 474.921 comunicazioni inviate, ha determinato 271.869 ravvedimenti per un importo complessivo di 286,3 milioni.

Va, comunque, tenuto presente che questo strumento potrebbe in prospettiva ridimensionarsi al crescere delle informazioni e dei dati considerati in sede di precompilazione delle dichiarazioni.

Molto elevato risulta essere il grado di risposta positiva alle comunicazioni inviate nel 2016-2017 in caso di dichiarazione IVA omessa o incompleta: dei quasi 252 mila contribuenti che l'hanno ricevuta, oltre 208 mila (pari a oltre l'82 per cento) hanno corretto formalmente la propria posizione.

Va, tuttavia, evidenziato come il modello di controllo proattivo adottato è in grado di intercettare omissioni per lo più derivanti da errori e dimenticanze non intenzionali e dovrebbe progressivamente trovare compiuta risposta nella precompilazione il più possibile completa delle dichiarazioni. Resta sostanzialmente non scalfita da queste procedure l'evasione intenzionale, ben più insidiosa e difficile da individuare.

Prosegue nel 2017, accentuandosi, la riduzione - ormai costante dopo il picco del 2014 - del numero di comunicazioni di irregolarità emesse a seguito delle procedure di liquidazione automatizzata delle imposte emergenti dalle dichiarazioni dei redditi e dell'IVA. Si è passati, infatti, da quasi 6 milioni di comunicazioni nel 2016 a 4,8 milioni nel 2017 (-20 per cento). Al

netto della parte di comunicazioni non ancora esitate (cioè non pagate né iscritte a ruolo) risulta, tuttavia, in diminuzione più che proporzionale anche il numero delle comunicazioni incassate (-28 per cento). Va positivamente segnalata la riduzione drastica delle comunicazioni annullate in autotutela (-42,2 per cento rispetto al 2016 e -51,0 per cento rispetto al 2015), indice questo di un miglioramento della qualità delle dichiarazioni presumibilmente correlato all'inserimento di molti dati in sede di precompilazione. Sostanzialmente stabile su 2,4 milioni, nell'ultimo biennio, il numero di comunicazioni che hanno generato un ruolo.

L'introito complessivo conseguito nell'anno 2017 per effetto della suddetta attività di liquidazione ammonta, sulla base dei dati di preconsuntivo forniti dall'Agenzia, a 10.797 milioni, con un incremento di 2.784 milioni rispetto al 2016 (+34,7 per cento). Decisive per tale risultato sono state le entrate derivanti dalla liquidazione automatizzata delle dichiarazioni (rispetto all'anno precedente +61,0 per cento da ruolo e +17,4 per cento da versamenti diretti F24). Ciò conferma l'anomala dimensione che continua ad avere il fenomeno del mancato versamento delle imposte dichiarate (IVA, ritenute, imposte proprie), divenuto ormai da tempo una impropria modalità di finanziamento delle attività economiche quando non addirittura modalità di arricchimento illecito, attraverso condotte preordinate all'insolvenza. Si tratta di un fenomeno che coinvolge ormai oltre due milioni e mezzo di soggetti per somme pur sempre elevate, anche se in diminuzione nell'ultimo anno osservato, e che determina rilevanti quote inesigibili una volta espletate infruttuosamente le procedure di riscossione.

Come già rilevato in passato, il fenomeno assume rilievo strategico ai fini della riduzione dell'evasione fiscale e richiederebbe, oltre ad una maggiore efficacia ed incisività nell'azione di recupero dei tributi non spontaneamente versati, nuove strategie finalizzate a salvaguardare meglio gli interessi dell'erario già nella fase dell'adempimento spontaneo, come pure avviene nel caso delle spese per ristrutturazioni edilizie e simili, assoggettate all'obbligo di pagamento tracciato con effettuazione della ritenuta a cura della banca. In particolare ci si riferisce all'adozione della fatturazione elettronica e al monitoraggio delle liquidazioni periodiche dell'IVA.

L'attività di riscossione mediante ruoli nel corso del 2017 è stata fortemente influenzata dagli effetti della definizione agevolata dei carichi prevista dall'art. 6 del DL n. 193 del 2016 (c.d. rottamazione delle cartelle). Dopo una prima scadenza, fissata al 21 aprile 2017, relativa ai carichi affidati fino al 31 dicembre 2016, il legislatore, con il DL n. 148 del 2017, ha ulteriormente prorogato al 15 maggio 2018 il termine per la definizione estendendo la possibilità di sanatoria ai carichi affidati fino al 30 settembre 2017.

La flessione dei carichi affidati che si è registrata nell'ultimo biennio appare prevalentemente determinata dalla diminuzione dei ruoli formati dall'Agenzia delle entrate, passati dai 69.959 milioni di euro del 2013 ai 54.556 milioni del 2017 (-21,0 per cento) e che costituiscono nel 2017 il 71,6 per cento dell'intero ammontare affidato. Sostanzialmente stabile rispetto al 2013 il carico di ruoli affidato nel 2017 da parte degli enti previdenziali, che tuttavia risulta in aumento del 15,3 per cento rispetto al 2016 per effetto dell'apporto dell'Inail. La significativa crescita dell'ammontare dei ruoli formati dagli altri enti statali (+76,8 per cento rispetto al 2016 e + 102,2 per cento rispetto al 2013) è stata determinata dal recupero di arretrato che ha interessato alcuni settori dell'amministrazione statale come le prefetture. Sempre più marginale l'ammontare dei ruoli affidati dagli enti locali, che nel 2017 costituisce soltanto il 2 per cento del totale affidato nell'anno.

Quanto alle riscossioni da ruoli, nell'esercizio 2017 il 54,7 per cento è stato relativo a ruoli formati dall'Agenzia delle entrate, il 29,5 per cento a ruoli degli enti previdenziali e il 12,3 per cento a ruoli degli enti non statali (comuni e altri enti).

In merito agli esiti prodotti sul "magazzino" ruoli dalla definizione agevolata prevista dal DL n. 193 del 2016 va evidenziato come a fronte di un ammontare lordo complessivo dei crediti "rottamati" di 31,3 miliardi di euro, l'introito atteso per effetto della "rottamazione" ammonta a 17,8 miliardi. Di tale importo sono stati riscossi nei termini 6,5 miliardi di euro, comprensivi degli interessi per pagamento rateale. A tale somma introitata deve aggiungersi la parte rateizzata ancora da riscuotere, pari a 1,7 miliardi di euro comprensivi di interessi. Pertanto, dei 17,8 miliardi

previsti a seguito delle istanze di definizione pervenute ben 9,6 miliardi di euro non sono stati riscossi e costituiscono versamenti omessi. Per una parte di queste posizioni debitorie si può affermare che l'istanza di rottamazione ha avuto essenzialmente finalità dilatorie rispetto all'espletamento delle procedure esecutive.

Quanto alle annualità interessate alla definizione agevolata va evidenziato come più del 52 per cento dei crediti lordi rottamati afferisca a ruoli degli anni 2014-2017, mentre marginale risulta l'impatto della rottamazione sull'ingente ammontare non riscosso dei ruoli anteriori al 2014, pari a complessivi 642,7 miliardi di euro.

Dai dati consolidati dei carichi e delle riscossioni risultanti al 31 dicembre 2017 emerge che il volume del riscosso totale a mezzo ruoli fra il 2000 e il 2017 è stato di 113,6 miliardi, a fronte di un carico netto di 921 (il 12,3 per cento). Il livello del tasso di riscossione totale per ogni anno di affidamento del carico, che si colloca poco oltre il 20 per cento per le annualità più remote, scende al di sotto del 10 per cento a partire dal 2012 e si pone a meno del 2 per cento per i ruoli del 2016, nonostante che le definizioni agevolate per il 2016 raggiungano il valore annuale più elevato. Si tratta di dati che evidenziano tutti i limiti dell'attuale azione di riscossione dei crediti pubblici e la dilatata tempistica che governa le relative procedure.

In merito alla valutazione qualitativa del "magazzino ruoli" non possono che confermarsi le analisi svolte in passato da Equitalia, secondo le quali la gran parte delle posizioni debitorie è difficilmente recuperabile essendo relativa a soggetti falliti, persone decedute, imprese cessate, nullatenenti. Pertanto, l'effettivo "magazzino residuo", sul quale poter svolgere proficuamente azioni di recupero si riduce drasticamente.

Dal confronto, distintamente per ente impositore, dei "carichi affidati" e delle "riscossioni" nel quinquennio 2013-2017, emerge evidente la maggiore difficoltà di riscossione che incontrano i ruoli formati dalle Agenzie fiscali (Entrate e Dogane) rispetto a quelli formati dall'Inps e a quelli riferibili agli Enti non statali, tra i quali i Comuni. Il differenziale riflette, evidentemente, le diverse tipologie di crediti che sono alla base dei ruoli, che, almeno nel caso dei ruoli delle Entrate e delle Dogane, si riconnettono a presupposti in buona parte privi di contropartite patrimoniali idonee a salvaguardare le posizioni creditorie pubbliche.

In merito alle rateazioni dei crediti tributari, in gran parte gestite da Agenzia delle entrate-Riscossione, le rateazioni (lorde) concesse a fine 2017 ammontano a 36,4 miliardi di euro con un decremento di 5,9 miliardi rispetto alla situazione a fine 2016 (-13,9 per cento), mentre le rateazioni revocate alla stessa data ammontano a 83,1 miliardi, con un incremento di 13,7 miliardi (+19,7 per cento) rispetto all'anno precedente.

Gli incassi da ruoli derivanti da dilazioni in essere costituiscono nel 2017 circa il 26 per cento degli incassi totali conseguiti, ma con una variazione in meno del 30 per cento rispetto all'anno precedente.

Con riguardo all'attività di controllo posta in essere dall'Agenzia delle entrate relativamente al settore Territorio va segnalata nel 2017 la verifica a tappeto su circa 1,75 milioni di particelle con destinazione fabbricato rurale ancora censite al Catasto Terreni con invio preliminare di avvisi bonari ai proprietari interessati. Nei confronti dei soggetti che non hanno provveduto a regolarizzare i fabbricati entro il mese di novembre 2017, l'Agenzia ha notificato gli atti di contestazione per omessa dichiarazione, relativi a circa 137.000 fabbricati e ha avviato un procedimento di accertamento ai sensi dell'art. 1, comma 277, della legge n. 244 del 2007. Alla data del 31 dicembre 2017, la quasi totalità degli immobili sono stati oggetto di verifica, al fine di impedire la decadenza della potestà sanzionatoria dell'Agenzia. A seguito di queste azioni, alla data del 31 dicembre 2017, risultano essere già stati dichiarati al Catasto Edilizio Urbano 195.000 immobili che hanno determinato un incremento della rendita catastale pari a circa 17 milioni di euro. Si è inoltre provveduto all'aggiornamento, nel Catasto Terreni, della destinazione di circa 255.000 immobili.

Nel 2017 il numero dei classamenti delle unità immobiliari urbane verificati nel merito è aumentato a poco più di 459 mila a fronte dei 451 mila dell'anno precedente (+1,7 per cento), mentre i controlli svolti in sopralluogo sulle unità immobiliari urbane presentate con il sistema

Documenti Castato Fabbricati (DOCFA) sono rimasti sostanzialmente stabili, passando da 63.968 a 63.872.

In aumento gli esiti finanziari dei suddetti controlli, in termini di variazioni di rendita, passati da 122 milioni nel 2016 a 145 milioni nel 2017 (+18,9 per cento).

Resta l'esigenza di una revisione strutturale della disciplina relativa al sistema estimativo del Catasto fabbricati, dopo il mancato esercizio della delega prevista dall'art. 2 della legge 11 marzo 2014, n. 23, fatta eccezione per l'emanazione del decreto legislativo 17 dicembre 2014, n. 198, concernente la composizione delle Commissioni censuarie locali e centrale.

L'attività svolta dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli si caratterizza nel 2017 per la diminuzione del numero complessivo dei controlli, che passano da 1,4 milioni nel 2016 a 1,2 milioni circa (-14,8 per cento). La riduzione concerne soprattutto i controlli doganali su scambi extracomunitari *ex post* (-80 mila). I controlli su esportazioni aumentano da 196 mila a 198 mila (circa 1,0 per cento). Aumentano anche i controlli su importazioni che passano da 278 mila a 287 mila (+3,2 per cento), nonché le verifiche nel settore accise (+4.985), mentre diminuiscono i controlli mediante gli scanner (-2.522).

Migliorano i risultati finanziari conseguiti rispetto all'esercizio precedente, passando a 1,85 miliardi circa a fronte di 1,71 miliardi nel 2016 (+8,2 per cento). All'aumento hanno concorso i controlli doganali su scambi intra-comunitari, che salgono da 947 milioni a 1.012 milioni (-7,0 per cento), i controlli doganali su scambi extracomunitari *ex post* che sono passati da 25 milioni a 49 milioni (-96 per cento) e le attività di verifica nel settore delle accise (+20,5 per cento). Al contrario risultano in diminuzione gli esiti finanziari derivanti dal controllo sul plafond per scambi extracomunitari che passano da 226 milioni a 186 milioni (-17,7 per cento).

Relativamente all'attività della Guardia di finanza nel settore delle imposte sui redditi e dell'IVA, aumenta nel 2017 il numero delle "verifiche e controlli" rispetto all'anno precedente, (da 94.016 a 108.655, +15,6 per cento) e diminuiscono lievemente i "controlli strumentali" (da 525.567 a 522.522, -0,6 per cento).

Pur con queste diversità, fatto salvo un futuro approfondimento sulla diversa complessità delle verifiche e controlli eseguiti e sulle ore consuntivate, ne deriva complessivamente una relativa stabilità del volume di produzione destinato al contrasto dell'evasione, nel corso dell'ultimo quinquennio.

Quanto alle indagini finanziarie eseguite, appare sempre limitato e in decremento rispetto all'anno precedente il ricorso a tale mezzo investigativo, pur rilevando anche nel 2017 un leggero incremento degli imponibili determinati a seguito di tali indagini.

Aumentano i risultati dell'attività antifrode dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli e della Guardia di finanza rispetto all'anno precedente. In particolare, la Guardia di finanza ha evidenziato risultati finanziari per quasi 34 miliardi complessivi, con un incremento del 4,3 per cento rispetto al 2016 e del 134,5 per cento rispetto al 2013.

I limitati dati che è stato possibile acquisire relativamente ai procedimenti penali tributari mettono in luce, dopo la flessione registrata nel 2016 per effetto delle modifiche recate alla disciplina contenuta nel d.lgs. n. 74 del 2000 dai decreti legislativi n. 128 del 5 agosto 2015 e n. 156 del 24 settembre 2015, una ripresa delle denunce inoltrate all'Autorità giudiziaria con riguardo a quasi tutte le fattispecie di reato. Molto elevato il numero delle denunce per false fatturazioni e in notevole aumento, rispetto al quadriennio precedente, le segnalazioni per il reato di omesso versamento IVA (rispettivamente +185,7 per cento sul 2016 e +21,2 per cento sul 2013), a conferma del sempre preoccupante rilievo assunto dal fenomeno delle imposte dichiarate e non versate.

Gli elementi acquisiti relativamente all'andamento nel 2017 del gettito dell'IVA mettono in luce un andamento crescente e confermano il *trend* avviato a partire dal 2014, dopo alcuni anni di riduzione. In termini monetari il gettito si è assestato a quasi 130 miliardi (+5,3 miliardi in termini assoluti, +4,0 in termini percentuali). L'aumento è riconducibile ad entrambe le componenti: quella domestica, con un incremento di 3,6 miliardi e quella sulle importazioni, aumentata di 1,8 miliardi. Dei 116 miliardi relativi alla domanda interna va segnalato che 11 di questi derivano dai versamenti della PA a titolo di *split payment* (legge n. 190 del 2014).

L'ammontare dei crediti portati in compensazione (dei debiti tributari e contributivi) ha superato nel 2017 i 50,7 miliardi complessivi, con una crescita di oltre il 9 per cento rispetto al 2016. All'incremento hanno concorso, in particolare, le compensazioni relative all'erogazione di agevolazioni, con un aumento dell'importo compensato di 1,3 miliardi. La crescita rispetto all'anno precedente risulta determinata principalmente dalle maggiori compensazioni registrate per Irpef (+1,8 miliardi), per IVA (+1,3 miliardi) e per Recupero del *bonus* di 80 euro erogato dai sostituti d'imposta (+0,6 miliardi).

In aumento la dinamica dei rimborsi erogati dall'amministrazione, che complessivamente passano da 14,2 a 16,1 miliardi. Di tale incremento 1,2 miliardi sono riferibili all'IVA e circa 700 milioni alle imposte sui redditi.

Una specifica osservazione è stata dedicata alle iniziative per favorire la *tax compliance*, tra le quali, in particolare, la fatturazione elettronica, il cui rilievo appare strategico per la semplificazione degli adempimenti e la riduzione dell'evasione.

Altri spunti di osservazione riguardano gli effetti della collaborazione volontaria (c.d. *voluntary disclosure*) alla luce delle dichiarazioni pervenute nel corso del 2016 e la cui gestione è stata perfezionata nel 2017.

Quanto alla gestione della fiscalità internazionale, sono stati riportati i primi, pur sommari ed incompleti, elementi conoscitivi sugli accordi preventivi (*ruling* internazionale) stipulati dall'Agenzia delle entrate.

Le analisi svolte sull'andamento del contenzioso tributario confermano la diminuzione dei nuovi ricorsi, sia per gli effetti deflattivi prodotti dalla mediazione-reclamo, sia per i più ridotti volumi di produzione di atti realizzati negli ultimi anni.

Sostanzialmente stabili nel 2017 le entrate da giochi, dopo un triennio di crescita (10,3 miliardi a fronte di 10,4 miliardi nell'anno 2016), nonostante "la raccolta lorda" (il volume d'affari del settore) si sia incrementata, passando da 95,6 miliardi a 101,8 (+6 per cento rispetto al 2016).

Il gettito delle accise sui prodotti petroliferi nel 2017 è stato di poco inferiore ai 26 miliardi, in linea con i valori degli ultimi anni (+298 milioni). Tale gettito rappresenta circa il 12 per cento delle imposte indirette e il 6 per cento del totale delle entrate.

I consumi totali fanno registrare una flessione. Il consumo della benzina (-4,0 per cento rispetto all'anno precedente) conferma il *trend* avviato a partire dal 2014, quello del gasolio (-1,0 per cento) dal 2016 mentre il GPL, dopo anni di crescita, fa riscontrare per la prima volta anch'esso una lieve flessione (-1,0 per cento).

Ancora una volta nel confronto con i principali paesi europei l'Italia si conferma come uno dei paesi con la più elevata incidenza della componente fiscale sul prezzo dei prodotti petroliferi e, allo stesso tempo, al di sopra della media europea per quanto riguarda il prezzo industriale. Quest'ultimo, infatti, risulta in linea con l'Europa solo per il gasolio, mentre è superiore rispettivamente dell'8 per cento e dell'11 per cento per la benzina e il GPL.

1. La gestione delle entrate dello Stato nel 2017

1.1. Gli andamenti generali

Con oltre 582 miliardi (+0,3 per cento), le entrate finali accertate nel 2017 continuano la crescita già ripresa nel 2015 dopo la breve flessione registrata nel 2014.

Dall'analisi per titoli emerge il ruolo determinante delle entrate tributarie (pari all'84,0 per cento delle entrate finali e +0,5 per cento rispetto al 2016). Rimangono pressoché costanti i versamenti derivanti da imposte dirette (249.452 milioni, +0,03), nonostante l'incidenza dell'entrata in vigore di alcune misure che hanno portato ad un alleggerimento del carico tributario sui contribuenti, tra le quali vi è la riduzione dell'aliquota Ires dal 27,5 per cento al 24,0 per cento che ha generato minori incassi per 150 milioni (-0,4 per cento), la modifica delle detrazioni per redditi di pensione e le revisioni al regime della detassazione dei premi produttività.

Si registra, invece una sostanziosa crescita delle imposte indirette che passano da 207.459 milioni nel 2016 a 216.127 milioni nell'anno in esame (+4,2 per cento), tra le quali si evidenzia

la variazione del gettito IVA (+8.915 milioni, +7 per cento) dovuta in parte all'effetto dello *split payment* (11 miliardi). Contribuisce, inoltre, alla crescita totale degli incassi la voce relativa agli olii minerali che passa da 25.445 nel 2016 a 25.738 milioni nel 2017 (+1,2 per cento), che rappresenta il 12 per cento del totale delle entrate tributarie. Mentre diminuiscono le entrate derivanti dal gioco del lotto di 539 milioni (-7 per cento).

Anche il Titolo II "Entrate extra-tributarie" registra una lieve crescita in termini di incassi (+0,3 per cento, +9,5 per cento nell'ultimo quinquennio).

Infine, per il Titolo III "Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti" continua la consistente diminuzione dell'incassato iniziata lo scorso anno che fa registrare incassi per 3.57 milioni (-42 per cento), portandosi al di sotto dei livelli del 2013.

TAVOLA 1.1

LE ENTRATE FINALI

(in milioni)

	2013	2014	2015	2016	2017
Previsioni Iniziali Competenza	548.641	545.411	544.156	567.417	567.953
Previsioni Definitive Competenza	548.855	557.936	559.157	571.605	578.033
Previsioni Iniziali Cassa	495.679	491.037	495.703	519.114	523.170
Previsioni Definitive Cassa	495.891	503.561	510.641	523.362	533.197
Accertato	553.992	550.187	569.566	581.315	582.974
Riscosso Competenza	481.848	478.547	501.957	518.750	523.057
Da Riscuotere Competenza	72.144	71.640	67.608	62.565	59.917
Versamenti Competenza	458.517	453.622	474.213	490.681	494.711
Da Versare Competenza	23.331	24.925	27.744	28.069	28.345
Riscosso Residui (lordo da versare)	41.158	47.268	47.319	44.152	50.686
Da Riscuotere Residui	149.639	95.978	103.362	108.945	99.344
Versamenti Residui	25.148	30.684	37.773	31.493	34.216
Da Versare Residui	16.010	16.584	9.546	12.659	16.469
Riscosso Totale	523.006	525.815	549.276	562.902	573.742
Da Riscuotere Totale	221.783	167.618	170.970	171.510	159.261
Versamenti Totali	483.665	484.306	511.987	522.174	528.928
Da Versare Totale	39.341	41.509	37.289	40.728	44.815
Riscosso Residui (netto)		7.927	5.810	6.863	9.957
Riscossioni dell'anno		486.474	507.767	525.613	533.014
Δ *Accertamenti (in %)*		*-0,69%*	*3,52%*	*2,06%*	*0,29%*
Δ *Riscossioni competenza (in %)*		*-0,69%*	*4,89%*	*3,35%*	*0,83%*
Δ *Versamenti competenza (in %)*		*-1,07%*	*4,54%*	*3,47%*	*0,82%*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

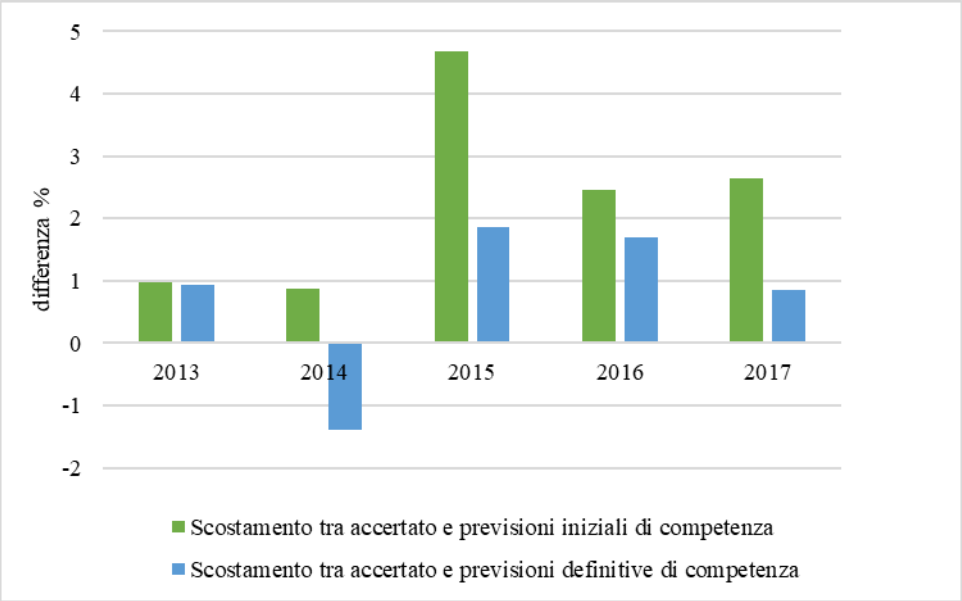
Va considerato che sull'accertato hanno influito le insussistenze che, fra il 2015 e il 2016, passano da 55.156 milioni a 62.205 milioni (+13 per cento). Un fenomeno, questo, che si è distribuito in misura pressoché equivalente fra le entrate extra-tributarie (28.299 milioni) e quelle tributarie (33.906 milioni).

Relativamente agli scostamenti registrati fra accertamenti e previsioni definitive di entrata, nel 2017 il fenomeno risulta accentuato, sia rispetto alle previsioni iniziali (+2,6 per cento), sia rispetto alle previsioni definitive, superate dell'1,7 per cento (grafico 1.1). Tali risultati, segnalano il permanere di una difficoltà di previsione che si concretizza in una sottostima dell'evoluzione attesa delle poste di entrata; difficoltà che, anche per il 2017, sembra prevalentemente ricollegabile, da un lato, alle incertezze del quadro macroeconomico di riferimento, dall'altro, alla quantificazione di provvedimenti la cui efficacia è condizionata dalle reazioni di comportamento dei contribuenti.

Il dato di sintesi sottintende esiti di dimensioni diverse per i tre titoli di bilancio. Da un lato, le entrate tributarie, a differenza dell'anno precedente in cui vi è stata una leggera sottostima in sede di previsione (0,2 per cento) riprendono il fenomeno sofferto da anni di sovrastima seppur in maniera non eccessiva, infatti si registrano accertamenti inferiori alle previsioni iniziali dello 0,3 per cento e dell'1,1 per cento rispetto alle previsioni definitive. Dall'altro lato le extra-tributarie, mostrano un grado di sottostima delle previsioni iniziali pari al 23 per cento e delle previsioni definitive pari al 14 per cento.

GRAFICO 1.1

ENTRATE FINALI: LO SCOSTAMENTO FRA PREVISIONI E ACCERTAMENTI



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Infine, il Titolo terzo è segnato da scostamenti accertamenti/previsioni di dimensioni notevoli soprattutto in riferimento alle previsioni definitive (sovrastimate le previsioni iniziali per 36 milioni e quelle definitive per 582 milioni, rispettivamente dell'1,4 e del 19 per cento).

Sul fronte della riscossione, il risultato del 2017 (pari a 573,7 miliardi) segnala una lieve crescita rispetto al 2016 (+1,9 per cento), a conferma di un *trend* che dal 2013 ha visto crescere il gettito del 9,7 per cento, risultato riconducibile soprattutto all'aumento del riscosso residui netto (+45 per cento) e solo in minima parte al riscosso di competenza (+0,8). Come già evidenziato negli anni passati, la riscossione in conto residui richiama una criticità già segnalata dalla Corte nelle precedenti relazioni: la scarsa trasparenza di una rappresentazione di bilancio che non offre la possibilità di distinguere quanto delle riscossioni sui residui afferisca alla riscossione nell'esercizio di resti che risultavano da riscuotere all'inizio dell'anno e quanto attenga, invece, al versamento di somme che erano rimaste da versare alla fine del precedente esercizio finanziario e che, quindi, rientravano già fra le riscossioni di quell'esercizio o di altri ancora precedenti. La mancata separata esplicitazione degli addendi che concorrono a formare l'importo totale esposto per la riscossione residui comporta che le riscossioni lorde dell'esercizio siano sopravvalutate, rispetto a quelle effettive, di un importo pari a quello delle somme rimaste da versare alla fine del precedente esercizio.

Un'analisi più attendibile, dunque, renderebbe necessario prendere in considerazione la riscossione totale netta: la riscossione dell'anno andrebbe contabilizzata quale somma dei

versamenti totali e del "da versare totale", al netto del "da versare dell'esercizio precedente"; proprio per sterilizzare le duplicazioni.

TAVOLA 1.2

LA RISCOSSIONE TOTALE

(in milioni)

Entrate finali	2013	2014	2015	2016	2017	% 2017/2016	NI (2017:100)
Riscosso Competenza	481.848	478.547	501.957	518.750	523.057	0,8	109
Titolo I	*426.806*	*422.760*	*442.890*	*456.532*	*462.736*	*1,4*	*108*
Titolo II	*51.688*	*50.362*	*50.316*	*58.462*	*57.897*	*-1,0*	*112*
Titolo III	*3.354*	*5.425*	*8.751*	*3.757*	*2.424*	*-35,5*	*72*
Riscosso Residui (lordo da versare)	41.158	47.268	47.319	44.152	50.686	14,8	123
Titolo I	*37.395*	*41.223*	*41.244*	*38.091*	*44.661*	*17,2*	*119*
Titolo II	*3.759*	*6.030*	*6.065*	*6.054*	*6.021*	*-0,5*	*160*
Titolo III	*4*	*15*	*9*	*8*	*4*	*-52,5*	*81*
Riscosso Residui (netto)	4.970	7.927	5.810	6.863	9.957	45,1	200
Titolo I	*2.664*	*4.924*	*2.848*	*3.743*	*6.855*	*83,1*	*257*
Titolo II	*2.302*	*2.990*	*2.954*	*3.113*	*3.100*	*-0,4*	*135*
Titolo III	*4*	*14*	*8*	*7*	*3*	*-57,1*	*75*
Riscosso Totale	523.006	525.815	549.276	562.902	573.742	1,9	110
Titolo I	*464.201*	*463.984*	*484.134*	*494.623*	*507.396*	*2,6*	*109*
Titolo II	*55.446*	*56.392*	*56.382*	*64.515*	*63.919*	*-0,9*	*115*
Titolo III	*3.359*	*5.440*	*8.761*	*3.764*	*2.427*	*-35,5*	*72*
Riscossioni dell'anno	486.817	486.474	507.767	525.613	533.014	1,4	109
Titolo I	*429.469*	*427.684*	*445.738*	*460.275*	*469.591*	*2,0*	*109*
Titolo II	*53.989*	*53.351*	*53.270*	*61.574*	*60.997*	*-0,9*	*113*
Titolo III	*3.359*	*5.439*	*8.759*	*3.764*	*2.427*	*-35,5*	*72*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

L'analisi della cassa evidenzia la crescita dei versamenti totali: pari all'1,3 per cento rispetto al 2016, ma del 9,4 per cento nel più ampio arco quinquennale (2013-2017). Se, però, si depura dell'importo dei rimborsi IVA e degli introiti connessi al *Fondo ammortamento titoli di Stato*, il versato totale passa da 528.928 a 504.027 con un incremento del 1,4 per cento rispetto al 2016.

Le entrate tributarie fanno registrare un aumento dei versamenti totali (+1,9 per cento, +8,8 per cento nel quinquennio), da imputarsi per il 93,7 per cento ai versamenti in conto competenza che aumentano rispetto al 2016 dell'1,4 per cento (pari a 436.129 milioni); diversamente per i versamenti in conto residui che fanno registrare un aumento rispetto all'anno precedente del 10,4 per cento e ammontano a 29.451 milioni.

Le entrate extra-tributarie mettono in luce una diminuzione nelle riscossioni totali (-1,1 per cento) pur mostrando un aumento rispetto al quinquennio (+16.3 per cento), imputabile anche in questo caso ai versamenti in conto competenza (-671 milioni).

1.2. Le entrate finali da accertamento e controllo

Le entrate da accertamento e controllo sono definite al netto degli introiti riferibili a forme di "condono" e comprendono gli importi delle sanzioni e degli interessi relativi, nella misura recata dagli specifici capitoli del Titolo II. Queste "correzioni" consentono di rendere omogenea la serie storica, escludendo il concorso di fattori contingenti e superando le diverse classificazioni intervenute nel tempo (fino a tutto il 1999 le entrate da sanzioni e interessi erano contabilizzate fra le entrate tributarie).

I risultati conseguiti (tavola 1.3) offrono le seguenti indicazioni.

Gli accertamenti, pari a 57,5 miliardi, segnalano una flessione rispetto al 2016 (-10,9 per cento), confermando, tuttavia, una linea di tendenza in cui l'attività di controllo svolge un ruolo non secondario nella dinamica del gettito.

TAVOLA 1.3

LE ENTRATE DA ACCERTAMENTO E CONTROLLO

(in milioni)

	2013	2014	2015	2016	2017
Residui al 31/12	153.059	103.649	105.859	104.171	93.424
Residui Iniziali	145.260	153.059	103.649	105.859	104.171
Previsioni Iniziali Competenza	54.524	54.506	50.993	52.002	53.757
Previsioni Definitive Competenza	54.495	54.111	50.673	53.284	52.942
Previsioni Iniziali Cassa	11.215	10.662	10.816	11.845	16.598
Previsioni Definitive Cassa	11.186	10.267	10.496	13.188	15.783
Accertato	65.346	66.907	66.178	64.549	57.528
Riscosso Competenza	8.716	9.401	9.809	13.215	10.962
Da Riscuotere Competenza	56.631	57.506	56.369	51.334	46.566
Versamenti Competenza	8.208	8.794	9.234	12.586	10.292
Da Versare Competenza	508	607	575	629	669
Riscosso Residui (lordo da versare)	3.705	3.960	4.357	4.687	7.324
Da Riscuotere Residui	95.261	44.777	48.118	51.414	45.026
Versamenti Residui	3.046	3.201	3.560	3.892	6.162
Da Versare Residui	659	759	797	795	1.163
Riscosso Totale	12.421	13.361	14.166	17.902	18.286
Da Riscuotere Totale	151.891	102.283	104.487	102.747	91.592
Versamenti Totali	11.254	11.995	12.794	16.478	16.454
Da Versare Totale	1.167	1.366	1.372	1.424	1.832

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Tuttavia, risultano diminuite sia le riscossioni di competenza, che si attestano a circa 11 miliardi, che i versamenti di competenza, pari a oltre 10,3 miliardi (rispettivamente -17,1 e -18,2 per cento). In entrambi i casi, nonostante la flessione registrata nell'ultimo anno, si segnala un'accelerazione (dell'ordine del 25,0 per cento) registrata nell'ultimo quinquennio.

L'indice di riscuotibilità di competenza (rapporto fra il riscosso di competenza e l'accertato) presenta un livello (pari al +19 per cento) che segnala un peggioramento rispetto al 2016 di un punto percentuale ma che mantiene un andamento positivo rispetto al primo anno del quinquennio (+10,3 per cento).

La riscossione in conto residui evidenzia, invece, un'accelerazione passando da 4,7 miliardi nel 2016 a 7,3 nel 2017 (+55,3 per cento), un esito che riflette sia una minore formazione dei residui, sia un processo di smaltimento accelerato dai sostenuti abbattimenti operati dall'Amministrazione.

La riscossione totale si colloca a più di 18 miliardi, con un lieve aumento del 2,1 per cento che conferma la tendenza al rialzo manifestatasi già negli anni precedenti, portando a poco meno di 6 miliardi (+47,2 per cento) il volume degli introiti aggiuntivi conseguiti dall'inizio del quinquennio.

1.3. Le entrate ricorrenti e non ricorrenti

Nel 2017, le entrate di natura ricorrente rappresentano il 98 per cento delle entrate finali totali: un risultato riconducibile in larga parte alla componente *entrate tributarie*, nell'ambito della quale la quota delle entrate ricorrenti esprime la quasi totalità (99 per cento) del titolo (tavola 1.4).

Per contro, le entrate tributarie non ricorrenti che, nell'insieme, registrano una rilevante diminuzione rispetto al 2016 (-38,0 per cento), spiegano appena l'un per cento delle entrate tributarie complessive.

Leggermente meno pronunciato è il divario che si rileva sul versante delle entrate extra-tributarie, in cui la quota di entrate non ricorrenti (9,0 per cento sul totale del Titolo) sconta l'imputazione di capitoli che, almeno in parte, riguardano proventi di natura non ricorrente.

Tali andamenti riflettono le modalità di classificazione adottate.

Va innanzitutto chiarito che il criterio seguito dalla Ragioneria generale dello Stato prevede l'imputazione alle entrate ricorrenti di tutti gli introiti per i quali la normativa sottostante ha previsto un afflusso al bilancio dello Stato a regime, senza limitazioni temporali, a prescindere dall'entità del gettito che si realizza e dalla sua eventuale aleatorietà.

Allo stesso modo, occorre però anche sottolineare che in passato la stessa Ragioneria aveva adottato un diverso criterio di classificazione a proposito di una particolare tipologia di entrate: in sostanza, nel caso delle entrate eventuali e diverse, classificate fra le entrate ricorrenti, la ricorrenza è stata valutata in base alla continuità del gettito nel tempo, anche se derivante da singoli elementi, alcuni dei quali possono configurarsi come *una tantum*[4].

TAVOLA 1.4

ENTRATE RICORRENTI E NON RICORRENTI: RISCOSSIONI PER TITOLO DI ENTRATA

(in milioni)

	Entrate ricorrenti	Entrate non ricorrenti	Totale Titolo	Entrate ricorrenti/Totale	Entrate Non ricorrenti/Totale
I	502.370	5.026	507.396	99%	1%
II	58.035	5.884	63.919	91%	9%
III		2.427	2.427	0%	100%
Entrate Finali	*560.405*	*13.337*	*573.742*	*98%*	*2%*
IV	281.610		281.610	100%	0%
Totale	**842.015**	**13.337**	**855.352**	**98%**	**2%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

A seguito delle osservazioni formulate dalla Corte, la Ragioneria ha provveduto, attraverso l'analisi delle quietanze di versamento, ad articolare, non solo il capitolo delle entrate eventuali e diverse di pertinenza del Dipartimento del tesoro (capitolo 2368), ma anche l'analogo capitolo di pertinenza del Dipartimento delle finanze (capitolo 2319). Pur apprezzando lo sforzo compiuto, il contenuto degli articoli risulta ancora spesso indeterminato e richiede un'ulteriore, più analitica e più chiara articolazione. In proposito, giova rammentare che il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato già in passato ha convenuto che, in presenza della distinzione tra entrate "ricorrenti" e "non ricorrenti", l'aggregato "entrate eventuali e diverse" potrebbe rivelarsi fuorviante, essendo le "eventuali" di fatto solo "non ricorrenti", mentre le "diverse" possono rientrare in entrambe le partizioni.

1.4. Le entrate riassegnabili ed entrate eventuali e diverse

Nella configurazione del bilancio, le entrate riassegnabili e quelle eventuali e diverse sono accomunate dalla casualità e dall'imprevedibilità.

[4] Queste scelte sono state oggetto di osservazioni da parte della Corte che, in occasione di specifiche indagini aveva avuto modo di osservare come la distinzione operata per ciò che attiene alla natura del gettito - ricorrente e non ricorrente - non consentisse di apprezzare compiutamente l'evoluzione della componente strutturale e di quella non strutturale: Referto della Corte dei conti su "*Revisione dello stato di previsione dell'entrata nella legge di bilancio 2008"* (Deliberazione n. 15/2008/G del 25 giugno 2008); indagine appositamente svolta sulla revisione dello stato di previsione dell'entrata introdotta dalla legge di bilancio 2008.

Le prime, come è noto, identificano risorse provenienti dalla prestazione di beni e servizi da parte dell'Amministrazione che, prive di specifica appostazione in sede di bilancio di previsione (dove risulta indicato "zero" o "per memoria"), acquistano evidenza contabile in corso d'anno ed offrono dimensione compiuta solo a consuntivo. È solo successivamente alla loro effettiva acquisizione in entrata, infatti, che si creano i presupposti per la riassegnazione su capitolo di spesa (mediante l'adozione di appositi decreti di variazione di bilancio del MEF): nel medesimo esercizio, se versate entro il 31 ottobre dell'esercizio finanziario in gestione o anche nell'esercizio successivo se invece sono versate nell'ultimo bimestre dell'anno.

Per il 2017, la Ragioneria ha rilevato riassegnazioni di entrata per un importo pari a oltre 6,7 miliardi, di cui 5,4 miliardi sono stati riassegnati alla spesa, mentre 1,3 miliardi sono stati destinati al rimborso prestiti. (tavola 1.5).

TAVOLA 1.5

ENTRATE RIASSEGNATE PER MINISTERI E DESTINAZIONI DI SPESA

(in milioni)

Amministrazione	Spese correnti	Spese in c/capitale	Rimborso spese passività finanziarie	Totale
Ministero dell'economia e delle finanze	373,7	15,2	1.252,6	1.641,5
Ministero dello sviluppo economico	92,9	438,3		531,2
Ministero del lavoro e delle politiche sociali	43,6	0,0		43,6
Ministero della giustizia	1,4			1,4
Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale	3,8			3,8
Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca	713,2			713,2
Ministero dell'interno	2.596,2	9,5	1,2	2.607,0
Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare	2,0	128,0		130,0
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	6,1	93,4		99,5
Ministero della difesa	632,7	4,1		636,8
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali	7,1	13,5		20,7
Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo	45,6	135,1		180,7
Ministero della salute	28,4	50,0		78,4
Totale generale	**4.546,8**	**887,2**	**1.253,8**	**6.687,9**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

In ordine all'utilizzo delle risorse riassegnate, gli elementi forniti dalla RGS offrono le seguenti indicazioni:

- la quota maggiore è stata riassegnata al Ministero dell'interno (2,6 miliardi), seguito, con una quota pari a poco più di 1,6 miliardi, dal Ministero dell'economia e delle finanze e dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (con 713 milioni). Restano marginali, invece, le risorse assegnate agli altri ministeri;
- le riassegnazioni al Ministero dell'economia e delle finanze sono state destinate, soprattutto, al rimborso dei prestiti (76 per cento) e sono fortemente diminuite rispetto allo scorso anno (-63 per cento), soprattutto per effetto delle attribuzioni dirette previste dalla legge di bilancio per il triennio 2017-2019 in attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 90 del 2016, per *"favorire la piena operatività delle Amministrazioni già da inizio anno*[5]*"*, e alle spese correnti (23,0 per cento), mentre il finanziamento di spesa di parte capitale è passato da 435 milioni nel 2016 a 15 milioni nel 2017 (-97,0 per cento);
- fra le spese correnti, prevalgono le riassegnazioni per redditi da lavoro dipendente (circa 2 miliardi) e per trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (1,9 miliardi). Fra le spese in conto capitale, invece, spicca la categoria "investimenti fissi lordi e acquisti di terreni" (escludendo i rimborsi delle passività finanziarie che occupano il 140 per cento del totale delle

[5] Come si sottolinea nella Circolare MEF-RGS n. 6 del 26 gennaio 2017.

riassegnazioni di parte capitale), che rappresenta il 31 per cento del totale complessivo, pur diminuendo rispetto al 2016 (-24,0 per cento).

Pur dando atto dei miglioramenti conseguiti, la Corte ha da tempo richiamato l'attenzione sul fenomeno delle riassegnazioni di entrata segnalando talune problematiche.

La prima attiene al prodursi di una vera e propria sottostima delle previsioni di entrata, trattandosi di voci di bilancio per le quali, di norma, sono formulate previsioni solo per memoria o comunque per importi ben al di sotto dei risultati che vengono poi conseguiti. Tale problematica come già rilevato, sembra in via di parziale soluzione.

La seconda problematica attiene alla consuetudine di prevedere l'utilizzo di entrate riassegnabili - per loro natura aleatorie - per coprire quote anche consistenti di spese inderogabili, oltre che certe nel loro ammontare quali, in particolare, il rimborso di passività finanziarie (1,3 miliardi nel 2017) e il pagamento dei relativi interessi (9 milioni). Si tratta di una scelta che, presumibilmente, trova spiegazione nella necessità di assicurare gli equilibri della finanza pubblica e che, d'altra parte, non ha riflessi sotto il profilo della copertura di spesa, se non per quanto attiene alla limitata efficacia temporale. Altre sarebbero le conclusioni ove si ritenesse più opportuno destinare entrate provenienti dalla prestazione di determinati servizi pubblici al miglioramento qualitativo e quantitativo dell'offerta.

Una terza problematica riguarda la conoscibilità del fenomeno nel caso di entrate versate successivamente al 31 ottobre dell'esercizio finanziario precedente e riassegnate a capitoli di spesa dell'esercizio in gestione. In tali circostanze, infatti, le funzionalità del sistema informativo non permettono di collegare le somme riassegnate alla spesa ai capitoli dell'entrata su cui è stato effettuato il versamento e l'unica soluzione disponibile, per tracciare la provenienza delle somme a copertura delle spese su capitoli che hanno registrato riassegnazioni, consiste nella consultazione del singolo decreto di variazione.

Va richiamata, infine, una quarta problematica: l'inadeguatezza dei sistemi informativi a disposizione della RGS di fronte all'esigenza – manifestata dalla Corte – di individuare una puntuale correlazione fra le entrate "riassegnabili" e quelle effettivamente "riassegnate".

Va rilevato, tuttavia, che l'esigenza di rendere di immediata percezione il legame fra entrate riassegnabili ed entrate riassegnate è affermata dalla stessa Amministrazione allorquando dirama istruzioni per garantire il monitoraggio delle entrate [riassegnabili] oggetto di stabilizzazione[6].

D'altra parte, le singole amministrazioni non hanno avuto in genere particolari difficoltà a corrispondere alle puntuali richieste della Corte in materia.

Nella tavola 1.6 si riportano le entrate provenienti dalla prestazione dei servizi pubblici delle amministrazioni con le relative riassegnazioni alla spesa comunicate dalle stesse amministrazioni.

Si tratta di informazioni che presentano alcune criticità[7], a conferma della diversità dei criteri e delle procedure seguiti da ciascuna Amministrazione in ossequio a specifiche disposizioni normative. Ma, allo stato dei fatti, non si dispone di altro, in attesa che le novità preannunciate dalla Ragioneria consentano di rilevare in maniera esaustiva l'esatta natura e composizione delle entrate riassegnabili e la loro assegnazione alle diverse tipologie di spesa.

[6] Nella citata Circolare n. 1 del 19 gennaio 2016, il MEF-Ragioneria generale dello Stato sottolinea che: "*al fine di assicurare un corretto ed efficace processo di monitoraggio dei versamenti effettivamente affluiti in entrata per le somme oggetto di stabilizzazione, deve essere garantita l'affluenza delle predette somme in appositi capitoli/articoli di entrata e la loro corrispondenza con capitoli/piani gestionali di spesa. È necessario, quindi, che le entrate riassegnabili siano versate sul corretto capitolo/articolo di entrata".*

[7] Non di rado, ad esempio, entrate rivenienti da servizi resi non sono classificate nell'apposito capitolo delle Entrate extra-tributarie (2.1.2) ma, in ragione della loro aleatorietà, sono fatte rientrare fra le entrate non ricorrenti e di carattere straordinario. Altre volte, è emerso che talune amministrazioni, nel computo dei proventi da riassegnare, includono capitoli di entrata di pertinenza del MEF. Senza considerare, poi, che non sempre è ravvisabile una corrispondenza puntualmente definita tra provenienza dell'entrata e destinazione alla spesa: come nel caso in cui l'entrata riassegnata su un capitolo di spesa provenga da più capitoli di entrata o, viceversa, quello in cui un capitolo di entrata destini risorse a più capitoli di spesa.

TAVOLA 1.6

ENTRATE PROVENIENTI DALLA PRESTAZIONE DI SERVIZI PUBBLICI E RIASSEGNAZIONI ALLA SPESA

(in milioni)

Amministrazione di Spesa	Versato derivante da servizi resi dall'Amministrazione			Entrate riassegnate ai capitoli di spesa	
	Versato 2017	*Riassegnabile*	*Versato 2016, riassegnabile nel 2017, co. 2*	*Variazione a seguito di riassegnazione*	*di cui co. 2*
Economia e finanze (Guardia di finanza)	7,9	7,2	-	-	-
Sviluppo economico	2.296,4	21,9	17,9	38,7	17,9
Lavoro e politiche sociali	247,7	163,0	37,2	-	-
Giustizia	6,0	3,6	0,5	0,5	0,5
Affari esteri e della cooperazione Internazionale	1,5	1,5	0,3	1,4	0,3
Istruzione, università e ricerca	1.530,7	1.200,0		1.200,0	61,3
Interno	224,6	163,7	138,0	184,9	73,0
Ambiente, tutela del territorio e del mare	480,2	130,0	1,2		
Infrastrutture e trasporti	588,3	48,8	35,4	48,6	35,4
Difesa	784,1	653,9	546,7	649,4	536,9
Politiche agricole alimentari e forestali	37,5	37,5	6,6	15,2	0,4
Beni e attività culturali e turismo	36,7	30,9	4,3	35,2	4,3
Salute	102,4	28,5	3,7	20,0	0,6
Totale	**6.343,98**	**2.490,50**	**754,60**	**2.193,90**	**730,58**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati e informazioni delle Amministrazioni dello Stato

Le "entrate eventuali e diverse" identificano un ulteriore limite nell'articolazione del bilancio.

Come è noto, la revisione delle unità elementari di entrata, per assicurare che la denominazione richiami esplicitamente l'oggetto e la ripartizione delle unità promiscue in articoli, onde rendere più chiaramente e univocamente individuabile la fonte di gettito, è prevista dall'art. 40, comma 2, lettera d), della legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196), fra i principi e criteri direttivi per l'emanazione dei decreti legislativi di completamento della riforma della struttura del bilancio.

Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha dichiarato in passato di porre specifica attenzione, in sede di istituzione di nuovi capitoli, alla denominazione degli stessi e nel 2017 si è rilevato una lieve diminuzione delle entrate eventuali e diverse: alla fine dell'anno, ne sono state accertate per 9,8 miliardi, (-5 per cento rispetto al 2016). Per il Titolo II gli accertamenti sono stati pari a 8,9 miliardi (-2,6 per cento) e si sono registrate riscossioni di competenza per 6,6 miliardi. Si evidenzia, inoltre, una tendenza alla concentrazione nel MEF di tale tipologia di entrate (pari a 4,7 miliardi, ovvero il 48 per cento del totale delle entrate "eventuali e diverse"), pur se in diminuzione del 35 per cento rispetto all'anno precedente. Ulteriormente rilevante, seppur in misura inferiore rispetto al Ministero dell'economia e delle finanze, è la quota accertata, per tali tipologie di entrate, dal Ministero dell'interno pari a 2,9 miliardi (30 per cento del totale delle stesse).

Dall'analisi emerge come le amministrazioni responsabili abbiano limitata conoscenza dell'incidenza delle diverse fonti di entrata e, in molti casi, non ne conoscono la composizione neppure in termini meramente qualitativi.

Pur riconoscendo lo sforzo compiuto per individuare il contenuto di questo segmento di entrate, va tuttavia sottolineato che appare ancora troppo aggregata la massa di proventi di cui non si conosce la fonte e troppo elevato è il peso delle entrate *una tantum* e delle componenti più aleatorie dell'entrata. Rimangono, in tal modo, sconosciute le componenti di una parte di gettito che si presenta, peraltro, con un carattere straordinario ed occasionale, o quanto meno del tutto indeterminato, sebbene il fenomeno sia ridimensionato rispetto al passato. La Ragioneria ha nel tempo evidenziato che la denominazione riguarda entrate che non trovano un preciso

finanziamento in altrettanti capitoli esistenti in bilancio. La realizzazione degli introiti in questione, pur apparendo di carattere occasionale, per alcune fattispecie può presentarsi in maniera ripetitiva, facendo assumere al fenomeno un carattere ricorrente. Diversamente, per le voci di entrata fissate da specifiche disposizioni normative, che determinano versamenti imputati ai predetti capitoli di entrata, si ravvisa più concretamente una natura non ricorrente, in quanto le stesse assumono la caratteristica di "*una tantum*".

1.5. Le entrate da sanzioni non tributarie

Le entrate da sanzioni non tributarie identificano gli esiti dell'attività amministrativa svolta per contrastare e reprimere le violazioni di legge in materia non tributaria. Si articolano nelle seguenti tipologie:

- 2.1.5.1: multe, ammende, sanzioni (al netto dei capitoli 3312 e 3313, riguardanti, rispettivamente, le sanzioni tributarie relative alle imposte dirette ed indirette);
- 2.1.5.2: altre entrate correlate ad illeciti;
- 2.1.5.3: entrate correlate a multe, ammende, sanzioni e illeciti da riassegnare ai competenti stati di previsione.

Questa classificazione raccoglie capitoli ed articoli che, fino al 2007, erano imputati a ben tredici unità previsionali di base. La prima tipologia esprime la quota più rilevante dell'aggregato (i quattro quinti), mentre la seconda vi concorre in misura marginale.

Il consuntivo 2017 evidenzia un accertato (26,7 miliardi) superiore sia alle previsioni iniziali di competenza (18 miliardi) che alle previsioni definitive di competenza (18,3), mettendo in luce un'intensa attività di irrogazione delle sanzioni. A tale sforzo, tuttavia, non corrispondono le riscossioni, limitate a poco più di 2,6 miliardi.

Nonostante ciò, si registra una flessione nello *stock* dei residui, nel complesso pari a 70 miliardi.

Come sottolineato nelle precedenti relazioni al Parlamento, si rinnova la raccomandazione alla Ragioneria generale di compiere un'opera di revisione dei capitoli che compaiono in bilancio con previsioni pari a zero, o "per memoria" e che presentino, invece, costantemente un gettito.

Al di là delle criticità gestionali, il dato più preoccupante che emerge è il permanere di una insufficiente capacità di riscossione.

Il monitoraggio della Ragioneria generale pur non esaustivo, consente con l'attività svolta annualmente di individuare, relativamente ai titoli I e II, le somme rimaste da riscuotere in conto residui iscritte a ruolo, considerando anche alcune di quelle relative alle entrate sanzionatorie. Tale individuazione come noto è propedeutica alla determinazione della percentuale di abbattimento dei resti da riscuotere operata, in consuntivo, dall'Agenzia delle entrate.

1.6. La gestione dei residui e la loro classificazione per grado di esigibilità

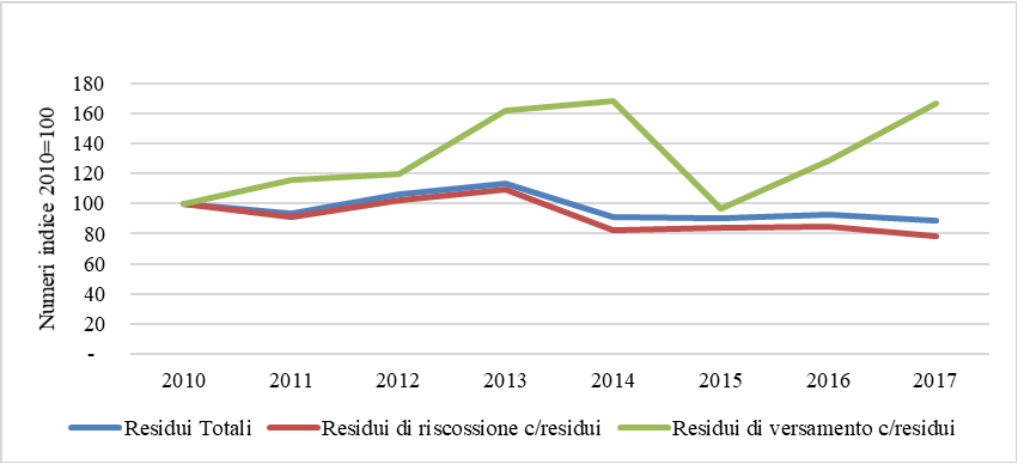
In flessione rispetto al 2016, la massa complessiva dei residui attivi nel 2017 si è attestata a 204 miliardi (-3,8 per cento). All'incremento hanno concorso sia i residui da versamento sia, in maggior misura, quelli da riscossione che ammontano rispettivamente a 44,8 miliardi e 159,3 miliardi.

La correlazione che lega i residui totali, residui da riscossione in conto residui e i residui da versamento in conto residui è ravvisabile nell'andamento del fenomeno dei residui attivi negli ultimi anni (grafico 1.2).

Il fenomeno, come è noto, si concentra in particolare sulle entrate da ruoli e da attività di accertamento, riconducibili alle funzioni di controllo svolte dall'Agenzia delle entrate, a cui compete anche la gestione.

GRAFICO 1.2

LA DINAMICA DEI RESIDUI



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Determinante rilievo assume la valutazione del grado di esigibilità dei residui ai fini della loro riscuotibilità. Da ciò l'obbligo per le Amministrazioni (ai sensi dell'art. 268 del r.d. n. 827 del 1924, "Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato") di procedere alla classificazione dei resti da riscuotere, per grado di esigibilità.

L'esito di tale operazione è annualmente esposto nell'Allegato 24 al Rendiconto, in cui la quantificazione dei residui al 31 dicembre è il risultato di un processo di successive rettifiche ed aggiustamenti, sulla scorta di presunzioni e di apprezzamenti prudenziali. Partendo dall'importo totale di residui rilevato alla fine del 2017 dalle contabilità finali delle Amministrazioni (894.650 milioni), si perviene a determinare l'importo da iscrivere nel Rendiconto in 204.076 milioni. Il procedimento seguito, illustrato dettagliatamente nel volume sull'attendibilità delle scritture contabili, consta di diversi passaggi che possono essere sintetizzati nei termini seguenti:

- rettifica in aumento, per 1.731 milioni, a seguito dell'applicazione della procedura di compensazione che automaticamente azzera gli importi negativi;
- variazioni generate dal caricamento "Allegati 23 e 24" per -1,6 milioni;
- ulteriori correttivi che includono l'aumento IPO2 (informazioni contabili ritardatarie), la cancellazione, dai resti da riscuotere, dell'importo di 56.143 milioni (come per gli anni precedenti), relativo ai vecchi condoni e ad accertamenti infondati e/o inesigibili dell'ex Ufficio IVA Napoli;
- abbattimenti, crescenti negli anni[8], richiesti dall'Agenzia delle entrate a titolo di riclassificazione dei resti da riscuotere per grado di esigibilità (riduzioni Allegato 24 al Rendiconto), che nel 2017 sono risultati pari a -635.221 milioni.

Per quanto riguarda le modalità di elaborazione dell'Allegato 24 che, come si è anticipato, determina una riclassificazione dei resti da riscuotere per grado di esigibilità, la metodologia seguita dall'Agenzia delle entrate si basa su una valutazione delle partite creditorie cui viene applicata una percentuale di presunta "incassabilità" sulla base di una distinzione tra (tavola 1.7):

- posizioni relative a soggetti sottoposti a procedure concorsuali e ditte fallite, per le quali il valore di rettifica, per stimata irrecuperabilità, è stato fissato pari al 96,8 per cento;
- soggetti deceduti o ditte cessate, per le quali il valore di presunto realizzo del credito è stato stimato in circa 2.458 milioni, ossia il 2,7 per cento del carico netto, con una percentuale di abbattimento del credito residuo dell'ordine del 97,3 per cento;

[8] Gli abbattimenti di resti da riscuotere, pari a -64.226 milioni nel 2003, erano cresciuti fino a -212.070 nel 2010, collocandosi nel 2014 a -483.135 milioni, nel 2015 a -534.196 e nel 2016 a -583.030 milioni.

- nullatenenti e soggetti verso i quali sono state esperite, invano, azioni esecutive/cautelari, per le quali il valore di rettifica, per stimata irrecuperabilità, è stato fissato pari al 100 per cento;
- soggetti effettivamente solvibili (68.927 milioni di carico netto), per i quali il valore di presunto realizzo del credito relativo ai ruoli emessi a carico risulta essere pari a 9.319 milioni, con una percentuale di abbattimento pari al 80,6 per cento.

Nel complesso, dunque, il valore di presunto realizzo del credito relativo al carico affidato al 31 dicembre 2017 dall'Agenzia delle entrate si commisurerebbe a poco meno di 23 miliardi, pari al 3,5 per cento dello stesso carico, con una corrispondente quota di abbattimento pari al 96,5 per cento[9].

La metodologia adottata dall'Agenzia ha notevolmente corretto quanto si verificava in passato, quando la svalutazione dei crediti raggiunse il suo minimo nel 2003 con la percentuale del 50 per cento, rendendo il dato attuale più prudente e certamente anche più corretto.

TAVOLA 1.7

RESIDUI DA RISCOSSIONE SUI RUOLI EMESSI DALL'AGENZIA DELLE ENTRATE: RIDUZIONI E INCASSI FUTURI

(in milioni)

	Totale	Falliti	Deceduti o Ditte cessate	Altri soggetti			*Rate a scadere su dilazioni non revocate*
				Esecutiva/cautelare e solo cautelare	Anagrafe tributaria negativa	Posizioni solvibili	
Totale complessivo carico ruoli affidato	**904.079**	**159.137**	**110.461**	**399.526**	**107.565**	**127.390**	
(-) Sgravi per indebito	191.109	19.823	19.849	74.979	17.996	58.463	
Carico netto	**712.969**	**139.314**	**90.612**	**324.547**	**89.569**	**68.927**	
(-) Riscosso	45.647	4.434	2.458	23.142	2.264	13.350	
Residuo lordo	**667.322**	**134.880**	**88.155**	**301.405**	**87.306**	**55.577**	
(-) Sospensioni	32.459	4.123	1.277	20.268	1.870	4.921	
(-) Rateazioni	6.963	32	107	4.029	255	2.540	
RESIDUO NETTO	**627.900**	**130.725**	**86.770**	**277.108**	**85.180**	**48.116**	**6.963**
Incassi futuri stimati	**22.791**	**4.157**	**2.351**	**-**	**-**	**9.319**	**6.963**
in %	***3,5***	***3,2***	***2,7***	***-***	***-***	***19,4***	***100,0***
Riduzioni	**605.110**	**126.568**	**84.419**	**277.108**	**85.180**	**38.797**	**-**
in %	***96,5***	***96,8***	***97,3***	***100,0***	***100,0***	***80,6***	**-**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate e RGS

2. L'attività di accertamento e di controllo tributario

2.1. I controlli dell'Agenzia delle entrate

Una corretta valutazione dell'attività di controllo posta in essere dall'Agenzia delle entrate nel 2017 implica la necessità di distinguere i risultati riferibili all'attività di accertamento e controllo sostanziale da quelli conseguiti a seguito dell'attività di liquidazione automatizzata delle dichiarazioni e degli atti, gestita sulla base di procedure informatiche centralizzate. La prima riflette, infatti, in modo specifico e diretto l'attività di contrasto all'evasione sostanziale svolta dagli uffici dell'Agenzia, anche avvalendosi del rilevante apporto istruttorio fornito dai reparti della Guardia di finanza, mentre gli introiti derivanti dalla gestione automatizzata delle dichiarazioni e degli atti conseguono direttamente dal comportamento non corretto tenuto dai contribuenti in sede di "autoliquidazione" e versamento dei tributi corrispondenti alle stesse dichiarazioni e atti presentati.

[9] Dato fornito dal Direttore dell'Agenzia delle entrate con nota n. 101329 del 18 maggio 2018.

Quanto all'andamento dell'attività di controllo e accertamento sostanziale svolta dall'Agenzia delle entrate nel 2017 e al suo confronto con quella svolta negli anni precedenti, occorre tenere conto che nel risultato complessivo rendicontato sia per il 2016 che per il 2017 l'Amministrazione ha incluso – adottando un criterio alquanto opinabile - anche gli introiti (4.113 milioni di euro per il 2016 e "solo" 399,8 milioni di euro per il 2017) conseguiti a seguito del controllo delle istanze presentate nel 2015 ai fini della collaborazione volontaria per l'emersione delle illecite disponibilità possedute all'estero (c.d. *voluntary disclosure*)[10], istanze che hanno dato luogo a 323.861 atti di accertamento/adesione nel 2016 e a 7.582 atti nel 2017. Tale specifica attività operativa, di carattere del tutto straordinario, si è caratterizzata per modalità esecutive molto diverse dalla tradizionale attività di controllo e accertamento pur avendo comportato, evidentemente, un elevato assorbimento di risorse operative per il trattamento delle istanze[11].

Appare pertanto necessario, nell'analizzare i risultati finanziari ed operativi dell'attività di controllo sostanziale svolta nel corso del 2016 e del 2017, enucleare i dati che riguardano detta specifica attività.

Passando, dunque, ad esaminare l'ordinaria attività di accertamento e controllo sostanziale, i risultati finanziari del 2017 (7.324 milioni) mettono in luce una ripresa rispetto al risultato, in notevole flessione, del 2016 (6.133 milioni) e un allineamento rispetto ai risultati conseguiti nel triennio 2013-2015.

In ulteriore flessione gli introiti da controlli documentali *ex* art. 36-*ter* del dPR n. 600 del 1973, che si riducono rispetto all'anno precedente del 7 per cento. A questo riguardo va, tuttavia, tenuto presente come la progressiva riduzione degli introiti derivanti da tale particolare tipologia di controlli deve considerarsi fisiologica e positiva, in coerenza con l'adozione della dichiarazione precompilata, considerato che i controlli da 36-*ter* concernono essenzialmente detrazioni correlate ad oneri ormai quasi integralmente interessati alla precompilazione.

TAVOLA 2.1

ATTIVITÀ DI ACCERTAMENTO E DI CONTROLLO SOSTANZIALE
(INTROITI)

(in milioni)

	2013	2014	2015	2016*	2017
Entrate da "**controlli documentali**"(art. 36-*ter*)	386	368	356	342	318
Entrate da "**controlli sostanziali**" (da versamenti diretti e da ruolo)	7.154	7.697	7.403	6.133	7.324
Entrate da controlli *voluntary disclosure*				4.113	399,8
Totale	7.540	8.065	7.759	10.588	8.042

Dati 2016 di preconsuntivo
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Anche con riguardo alla numerosità degli accertamenti sostanziali effettuati nel 2017 ai fini delle Imposte sui redditi, dell'IVA e dell'Irap e ai relativi confronti con gli anni precedenti, vanno

[10] La collaborazione volontaria (c.d. *voluntary disclosure*) è uno strumento dichiarativo finalizzato a favorire la regolarizzazione delle disponibilità detenute all'estero che ha fatto leva sui più efficaci strumenti di contrasto del riciclaggio adottati e sull'introduzione di scambi di informazioni automatici tra gli Stati per scopi fiscali. La procedura di collaborazione volontaria è stata prevista dall'art. 1 e 2 della legge 15 dicembre 2014, n. 186, ripercorrendo, con modalità diverse, alcune delle finalità in passato perseguite con l'esperienza degli *scudi fiscali* di cui al DL n. 350/2001 (*scudo fiscale uno*), al DL n. 12/2002 (*scudo fiscale bis*) e al DL n. 194/2009 (*scudo fiscale ter*).
Con l'art. 7 del DL n. 193 del 2016, convertito dalla legge n. 225/2016 è stata prevista una ulteriore opportunità di collaborazione volontaria (c.d. *voluntary disclosure bis),* che prevede modalità operative parzialmente diverse dalla precedente, per la quale l'originario termine del 31 luglio 2017 previsto per la presentazione delle relative istanze, con DPCM 28 luglio 2017 è stato prorogato al 30 settembre 2017 (di fatto al 2 ottobre 2017).

[11] Secondo quanto già rilevato nella Relazione al Rendiconto 2016, l'Agenzia non ha fornito i richiesti elementi informativi in ordine alle risorse umane dedicate all'attività in tale anno "in quanto le Direzioni regionali e le correlate Direzioni provinciali hanno adottato modelli organizzativi differenti in funzione del numero delle richieste di accesso di rispettiva competenza la cui numerosità ha investito in materia non omogenea le diverse realtà territoriali".

tenute distinte le adesioni alla *voluntary disclosure* dagli accertamenti ordinari e da quelli parziali automatizzati.

Infatti, escludendo le adesioni da *voluntary disclosure* (323.861 nel 2016 e 7.582 nel 2017), il numero di accertamenti ordinari realizzati (poco più di 295 mila) risulta, dopo la drastica flessione del 2016 (meno di 200 mila), riavvicinarsi al numero di controlli realizzati negli anni 2013-2015 (in media poco più di 310 mila all'anno).

All'interno di tale tipologia di controlli, gli accertamenti da studi di settore diminuiscono ulteriormente (-32,8 per cento, passando da 3.765 nel 2016 a 2.529 nel 2017), confermando la completa marginalità assunta dagli studi ai fini della diretta rettifica delle basi imponibili dichiarate. In lieve ripresa il numero dei controlli sui crediti di imposta indebitamente compensati mediante mod. F24 che, dopo la drastica flessione registratasi nel 2016, passano da 7.606 nel 2016 a 7.857 nel 2017 (+3,3 per cento).

In aumento (+19,9 per cento) il numero degli accertamenti parziali automatizzati, che passa da 222.217 nel 2016 a 266.443 nel 2017, pur rimanendo sensibilmente inferiore al numero di controlli realizzato nel triennio 2013-2015. Tali controlli, basati direttamente su incroci dei dati presenti nell'Anagrafe tributaria, sono in genere di agevole esecuzione anche se di minore rilevanza e significatività. In sede di esame dei risultati dell'anno 2016 era sembrato che il loro decremento potesse essere in parte correlato anche alle numerose comunicazioni che l'Agenzia delle entrate ha inviato ormai da diversi anni per segnalare ai contribuenti omissioni riscontrate in via automatizzata. Tali comunicazioni, tuttavia, come si riferisce più avanti (si veda la tavola 2.23), solo in parte danno luogo a ravvedimento operoso. È da ritenere, pertanto, che il numero di accertamenti parziali automatizzati possa in futuro stabilizzarsi sul risultato 2017, se non ulteriormente incrementarsi[12].

In questa sede deve ancora una volta rinnovarsi l'auspicio che un'evoluzione degli strumenti di acquisizione e di incrocio delle informazioni aventi rilievo fiscale possa consentire di sottoporle ai contribuenti prima dell'adempimento dichiarativo, allo scopo di accrescere l'attendibilità delle relative basi imponibili esposte, in coerenza con le disposizioni contenute nell'art. 1, commi 634 e segg., della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015)[13]. In particolare ci si riferisce all'acquisizione dei dati relativi alle fatture e ai corrispettivi, la cui conoscenza, insieme a quella dei relativi flussi finanziari, deve considerarsi essenziale nella strategia volta alla riduzione dei fenomeni evasivi di massa[14].

Persiste, dopo l'analoga diminuzione che già si era registrata nel 2016, la flessione nel 2017 del numero degli accertamenti nel settore registro, passati da 27.055 a 22.056 (-18,5 per cento).

[12] L'Agenzia delle entrate ha fatto presente che nel corso del 2017 sono stati emessi 131.545 avvisi di accertamento nei confronti dei contribuenti che hanno ricevuto comunicazioni finalizzate alla promozione della *compliance* nell'anno 2016 e che non si sono avvalsi della possibilità del ravvedimento, né hanno fornito elementi utili a giustificare l'anomalia segnalata.

[13] Secondo le quali "Al fine di introdurre nuove e più avanzate forme di comunicazione tra il contribuente e l'amministrazione fiscale, anche in termini preventivi rispetto alle scadenze fiscali, finalizzate a semplificare gli adempimenti, stimolare l'assolvimento degli obblighi tributari e favorire l'emersione spontanea delle basi imponibili, l'Agenzia delle entrate mette a disposizione del contribuente, ovvero del suo intermediario, anche mediante l'utilizzo delle reti telematiche e delle nuove tecnologie, gli elementi e le informazioni in suo possesso riferibili allo stesso contribuente, acquisiti direttamente o pervenuti da terzi, relativi anche ai ricavi o compensi, ai redditi, al volume d'affari e al valore della produzione, a lui imputabili, alle agevolazioni, deduzioni o detrazioni, nonché ai crediti d'imposta, anche qualora gli stessi non risultino spettanti. Il contribuente può segnalare all'Agenzia delle entrate eventuali elementi, fatti e circostanze dalla stessa non conosciuti (comma 634), sempre in base alle quali "l'Agenzia delle entrate mette, altresì, a disposizione del contribuente ovvero del suo intermediario gli elementi e le informazioni utili a quest'ultimo per una valutazione in ordine ai ricavi, compensi, redditi, volume d'affari e valore della produzione nonché relativi alla stima dei predetti elementi, anche in relazione ai beni acquisiti o posseduti" (comma 635).

[14] A questo riguardo va tenuto presente che l'obbligo di emissione e ricezione delle fatture elettroniche relative alla generalità delle operazioni di cessioni di beni e prestazioni di servizi sarà operativo dal 1° gennaio 2019, mentre, per le sole cessioni di carburante per uso autotrazione, l'obbligo di fatturazione elettronica decorrerà dal 1° luglio prossimo; (art. 1 del d.lgs. n. 127 del 2015 e art. 1, comma 909, della legge n. 201 del 2017).

TAVOLA 2.2

ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE
(NUMERO DI INTERVENTI ESEGUITI)

ATTIVITA'	2013	2014	2015	2016	2017
Accertamenti Imposte dirette- Irap- IVA-REGISTRO	**713.313**	**650.213**	**631.985**	**781.240**	**591.805**
di cui:					
Adesioni *voluntary disclosure*				323.861	7.582
Imposte dirette, Irap e IVA ordinari	323.449	309.319	301.996	199.990	295.267
di cui:					
controlli sui crediti d'imposta (incremento occupazionale - investimenti)	*1.717*	*989*	*576*	*511*	*182*
controlli dei crediti d'imposta indebitamente utilizzati in compensazione nel mod. F24	*4.291*	*6.968*	*10.195*	*7.606*	*7.857*
accertamenti da studi di settore	*10.950*	*12.277*	*8.149*	*3.765*	*2.529*
accertamenti sintetici	*21.535*	*11.091*	*5.827*	*2.812*	*2.024*
Accertamenti parziali automatizzati (41-*bis*/600)	331.556	289.277	286.015	222.217	266.443
Accertamenti Registro	52.300	43.660	33.203	27.055	22.056
Altro	6.008	7.957	10.771	8.117	457

Fonte: Agenzia delle entrate

I limitati risultati conseguiti nell'ordinaria attività di accertamento nel corso degli ultimi anni vanno correlati, oltre che alla gestione di ricorrenti adempimenti di carattere straordinario quali, da ultimo, la *voluntary disclosure* o la c.d. *rottamazione delle cartelle*, al perdurante indebolimento delle risorse umane complessivamente a disposizione. Dai dati forniti dall'Agenzia delle entrate emerge, infatti, un sensibile peggioramento delle scoperture negli organici, passate complessivamente da -4,7 per cento nel 2013 a -11,8 per cento nel 2017[15].

Sempre relativamente agli aspetti numerici, pure in flessione (-14,8 per cento) sono le attività di controllo documentale ex art. 36-*ter* del dPR n. 600 del 1973. L'attività relativa al periodo d'imposta 2014 ha comportato l'emanazione di 392.899 comunicazioni a fronte di 461.208 comunicazioni per il periodo d'imposta precedente. Le comunicazioni incassate sono passate da 313.455 per il 2013 a 247.147 per il periodo d'imposta 2014 (-21,2 per cento). In questo caso, tuttavia, come già evidenziato in sede di commento alla tavola 2.1, a proposito della parallela progressiva riduzione degli introiti derivanti da tale tipologia di controlli, va segnalato che, almeno in termini prospettici, la diminuzione dei controlli debba ritenersi coerente con la precompilazione delle dichiarazioni e con l'ampio patrimonio informativo a disposizione dell'amministrazione, considerato che i controlli da 36-*ter* concernono essenzialmente detrazioni Irpef correlate ad oneri oggi quasi del tutto interessati alla precompilazione.

TAVOLA 2.3

ENTRATE DA CONTROLLI DOCUMENTALI (ART. 36-*TER*, DPR N. 600/1973)

Attività relativa ai "controlli documentali" (art. 36-*ter*)	**Periodo d'imposta**				
	2010	**2011**	**2012**	**2013***	**2014****
Numero comunicazioni degli esiti dei controlli emesse nel quinquennio 2012-2015	605.431	572.288	516.383	461.208	392.899
di cui Incassate	424.199	396.766	352.233	313.455	247.147

*Anno d'imposta 2013: dati aggiornati alla chiusura dell'attività
** L'attività di controllo sulle dichiarazioni presentate per l'anno d'imposta 2014 è tuttora in corso. Dati aggiornati al 15 maggio 2018
Fonte: Agenzia delle entrate

[15] A ciò si aggiunga la ben nota vicenda degli incarichi dirigenziali, tuttora in attesa di una soluzione definitiva dopo gli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 37 del 2015, nonché altre criticità evidenti quali l'elevata età media dei dipendenti, ampiamente superiore ai 50 anni, e la distribuzione territoriale del personale, spesso poco coerente con il differenziato impegno operativo richiesto dalle diverse zone del Paese.

Nella tavola che segue sono riassunti i risultati numerici dell'attività di accertamento e controllo sostanziale realizzata dall'Agenzia delle entrate nel 2017, inclusi gli ormai residuali atti di adesione alle istanze per *voluntary disclosure* perfezionati nell'anno. Gli accertamenti eseguiti ai fini delle Imposte sui redditi e dell'IVA sono distinti per tipologia di contribuente o di metodologia adottata e per fasce di maggiore imposta accertata (MIA).

Anche nel 2017 si deve rilevare l'elevata concentrazione numerica dei controlli effettuati nelle fasce di minore importo: su un totale complessivo di 561.710 controlli 289.157, pari al 51,5 per cento del totale, hanno dato luogo ad un recupero (potenziale) di maggiore imposta ricompreso tra 0 e 1.549 euro. Si tratta di un dato che richiederebbe un'ulteriore analisi da parte dell'Agenzia delle entrate, ricomprendendo, oltre agli accertamenti con esito effettivamente negativo e agli accertamenti annullati in autotutela, situazioni diverse quali accertamenti per il recupero di perdite riportabili a carico di soggetti Ires, accertamenti a carico di società di persone o società di capitali tassate "per trasparenza". In mancanza di tale analisi si può solo rilevare che il dato del 2017 risulta peggiore di quello registratosi nel 2016, quando il numero di controlli ricompreso in tale fascia era stato pari al 49 per cento del totale. Per quanto riguarda l'elevato numero di accertamenti rientranti nella fascia tra 0 e 1.549 ricompresi nella voce "altri" si rileva come lo stesso sia da ricollegare alle lettere precedentemente inviate ai contribuenti per segnalare presumili irregolarità ed omissioni.

Tra i controlli che hanno comportato un recupero fino a 1.549 euro, la massima incidenza si rileva tra gli accertamenti parziali automatizzati (206.199 su 266.443, pari al 77,4 per cento). Notevole rilievo hanno pure in questa fascia gli accertamenti riguardanti gli altri contribuenti (47,7 per cento) e la tipologia piccole imprese-professionisti (18,5 per cento). Si tratta di incidenze che confermano la modesta proficuità di buona parte dei volumi di attività di controllo realizzati.

TAVOLA 2.4

DISTRIBUZIONE DEL NUMERO DI ACCERTAMENTI, IMPOSTE DIRETTE E IVA ESEGUITI NEL 2017 PER FASCIA DI MIA

FASCIA DI MIA	GRANDI CONTRIBUENTI	IMPRESE DI MEDIE DIMENSIONI	IMPRESE DI PICCOLE E PROFESSIONISTI	ENTI NON COMMERCIALI	DETERMINAZIONE SINTETICA DEL REDDITO	ALTRI	VOLUNTARY DISCLOSURE	TOTALE ACCERTAMENTI ORDINARI	ACCERTAMENTI PARZIALI AUTOMATIZZATI	Totale accertamenti II.DD, IVA e IRAP
0*	195	730	7.456	133	275	10.015	119	18.923	44.210	63.133
0,01 - 516	20	112	3.258	268	13	13.709	2.060	19.440	29.094	48.534
516,01 - 1.549	34	272	7.793	483	52	34.671	1.290	44.595	132.895	177.490
1.549,01 - 2.582	32	246	7.458	370	85	15.914	650	24.755	36.645	61.400
2.582,01 - 5.164	64	548	16.076	632	252	17.871	833	36.276	18.394	54.670
5.164,01 - 10.329	92	794	23.260	786	505	12.595	701	38.733	4.226	42.959
10.329,01 - 15.494	87	639	15.083	540	241	5.247	366	22.203	593	22.796
15.494,01 - 25.823	104	999	18.568	723	256	4.598	359	25.607	281	25.888
25.823,01 - 36.152	96	689	10.534	387	103	2.076	230	14.115	63	14.178
36.152,01 - 51.646	91	769	9.121	358	93	1.686	200	12.318	28	12.346
51.646,01 - 103.291	212	1.414	11.869	460	83	2.041	341	16.420	12	16.432
103.291,01 - 154.937	159	717	4.435	134	30	678	140	6.293	2	6.295
154.937,01 - 185.925	71	260	1.584	32	6	239	57	2.249		2.249
185.925,01 - 309.874	192	684	3.203	60	18	435	103	4.695		4.695
309.874,01 - 413.165	98	285	1.292	15	2	159	51	1.902		1.902
413.165,01 - 516.457	83	217	836	10	4	92	22	1.264		1.264
516.457,01 - 1.549.371	315	827	2.323	20	5	214	46	3.750		3.750
1.549.371,01 - 2.582.284	116	267	436	3	-	38	9	869		869
2.582.284,01 - 5.164.569	96	199	201	7	1	25	3	532		532
5.164.569,01 - 15.493.707	85	97	80	1	-	11	2	276		276
15.493.707,01 - 25.822.845	12	10	8	-	-	3	-	33		33
OLTRE 25.822.845,01	10	1	3	-	-	5	-	19		19
Totale	**2.264**	**10.776**	**144.877**	**5.422**	**2.024**	**122.322**	**7.582**	**295.267**	**266.443**	**561.710**

* Compresi gli accertamenti con esito negativo e gli accertamenti annullati in autotutela
Fonte: Agenzia delle entrate

Nella tavola 2.5 si riportano, distintamente per settore impositivo, le maggiori imposte complessivamente accertate (MIA) negli anni dal 2013 al 2017, incluse, per il biennio 2016-2017, le imposte dovute per le adesioni alle istanze presentate ai fini della collaborazione volontaria. Gli accertamenti ai fini delle Imposte sui redditi, dell'IVA e dell'Irap sono del tutto prevalenti quanto al potenziale rilievo finanziario. Va precisato che la flessione (-2,7 per cento) che la MIA registra nel 2017 rispetto all'anno precedente è determinata dalla inclusione nel risultato del 2016 dell'imposta relativa agli atti della *voluntary* perfezionati nel 2016 (maggiore imposta 2.318 milioni). Più significativa appare la comparazione della MIA registrata nel 2017 rispetto al risultato conseguito nel triennio 2013-2015, quando la stessa aveva sempre ampiamente superato i 20 miliardi di euro.

In costante flessione rispetto all'esercizio precedente e all'intero quadriennio 2013-2016 risultano sia la MIA relativa agli accertamenti parziali (-3,4 per cento rispetto al 2016) sia la MIA del settore registro (-26,2 per cento rispetto al 2016).

TAVOLA 2.5

MAGGIORE IMPOSTA ACCERTATA

(in milioni)

	2013	**2014**	**2015**	**2016***	**2017***
MIA accertamenti ai fini imposte dirette, IVA e IRAP	24.001	25.373	20.817	18.525	18.023
MIA accertamenti parziali imposte dirette	474	440	412	325	314
MIA accertamenti in materia di imposte di registro e altre imposte correlate	392	307	258	347	256
Totale MIA	**24.867**	**26.120**	**21.487**	**19.197**	**18.593**

*inclusa la *voluntary disclosure*
Fonte: Agenzia delle entrate

Ritornando agli aspetti quantitativi dell'attività di controllo sostanziale, va segnalata una sia pure marginale ripresa dell'attività istruttoria esterna (nella quale rientrano gli accessi brevi, i controlli mirati e le verifiche fiscali), dopo la forte riduzione del 2016. I controlli esterni passano complessivamente da 32.940 nel 2016 a 34.479 nel 2017 con un aumento del +4,7 per cento. Il risultato è, tuttavia, sempre inferiore a quello che si è registrato nel triennio 2013-2015. Andrebbero ulteriormente approfondite le ragioni della riduzione del numero di verifiche e controlli nei confronti dei soggetti di grandi dimensioni, passate da 314 nel 2016 a 281 nel 2017 (-10,5 per cento). In via di prima approssimazione, infatti, la riduzione, presumibilmente indotta dalla contemporanea gestione delle istanze per la *patent box,* non può che essere valutata come elemento di grave criticità.

TAVOLA 2.6

L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE
ATTIVITÀ ISTRUTTORIA ESTERNA

ATTIVITA'	**Numero controlli eseguiti**				
	2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Attività istruttoria esterna	**54.281**	**52.876**	**36.551**	**32.940**	**34.479**
Verifiche e controlli mirati nei confronti di soggetti di grandi dimensioni	361	344	306	314	281
Verifiche e controlli mirati nei confronti di altri soggetti	9.344	9.222	8.778	6.956	8.418
Accessi brevi [1]	44.576	43.310	27.467	25.670	25.780
di cui:					
Accessi brevi per il controllo dei dati per gli studi di settore	*33.606*	*33.518*	*21.096*	*19.107*	*17.481*

[1] Macroprocesso "Riscontrare la conformità delle dichiarazioni fiscali e degli atti"
Fonte: Agenzia delle entrate

Considerata la maggiore incisività e proficuità che l'attività di verifica esterna generalmente presenta rispetto alle indagini interne, ampiamente confermata dai dati riportati nella tavola 2.7, risulta evidente l'insufficienza delle attuali risorse umane attualmente impiegabili. Nel 2017, infatti, n. 8.699 verifiche e controlli esterni mirati hanno fatto emergere rilievi per 6.859,8 milioni ai fini della determinazione delle basi imponibili delle Imposte sui rediti e per 960 milioni di maggiore IVA.

TAVOLA 2.7

RILIEVI DA VERBALI DI CONSTATAZIONE IN MATERIA DI IMPOSTE SUL REDDITO E DI IVA
AGENZIA ENTRATE

(in milioni)

Imposte sui redditi*		
Descrizione rilievo	**Importo**	
	2016	**2017**
Totale	**5.603,5**	**6.859,8**
di cui:		
Minori ricavi da operazioni inesistenti/non dichiarati constatati/non dichiarati	60,0	59,0
Maggiori costi da operazioni non esistenti/non constatati/non inerenti/non documentati	308,0	440,0
Altro	5.236,5	6.360,8
IVA*		
Descrizione rilievo	**Imposta**	
	2016	**2017**
Totale	**978,8**	**960,0**
di cui:		
Omessa/infedele dichiarazione di operazioni attive constatate	271,2	249,5
IVA da fatture emesse per operazioni inesistenti	83,0	70,6
Indebita detrazione d'imposta	505,0	497,9
Altro	119,6	142,0

*Attività istruttoria esterna svolta nel 2017 mediante la modalità istruttoria della verifica o del controllo mirato.
Fonte: Agenzia delle entrate

Nella tavola 2.8 sono riportati, distintamente per amministrazione verbalizzante, gli introiti conseguiti nell'ultimo quinquennio a seguito di controlli basati anche su indagini esterne.

TAVOLA 2.8

INTROITI CUMULATI AL 31/12/2017 CONSEGUITI A SEGUITO DI CONTROLLI DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE CHE INCLUDONO INDAGINI ESTERNE*

(in milioni)

Controlli esterni	**2013**	**%**	**2014**	**%**	**2015**	**%**	**2016**	**%**	**2017****	**%**
PVC GdF	1.230,5	50,2	1.750,4	51,9	1.267,8	53,6	555,6	48,2	300,7	49,7
PVC Agenzia entrate	1.210,0	49,3	1.617,0	47,9	1.086,3	45,9	592,1	51,3	300,8	49,8
PVC Dogane	11,9	0,5	7,6	0,2	10,0	0,4	4,8	0,4	2,1	0,3
PVC SIAE	0,8	0,0	0,8	0,0	1,0	0,0	1,2	0,1	1,0	0,2
Totale	**2.453,2**	**100,0**	**3.375,7**	**100,0**	**2.365,1**	**100,0**	**1.153,7**	**100,0**	**604,6**	**100,0**

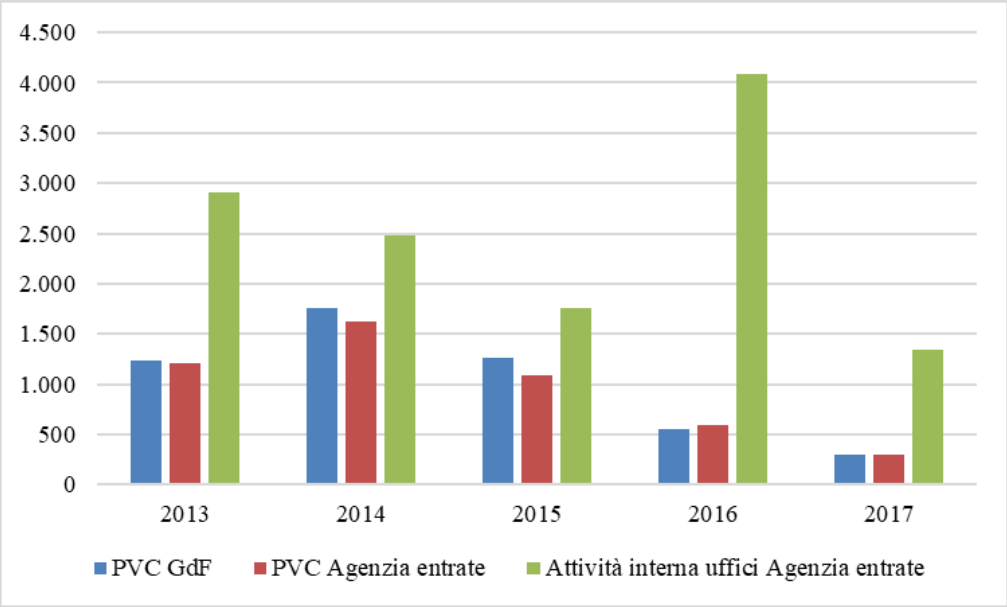
*Gli importi comprendono imposte, sanzioni e interessi.
**Dati 2017 di preconsuntivo.
Fonte: Agenzia delle entrate

Come emerge anche dal grafico seguente, gli introiti conseguenti ad atti di accertamento che includono indagini esterne effettuate nei vari anni sono decrescenti, almeno dal 2014, per effetto della tempistica connessa alle riscossioni (contenzioso, rateazioni, ecc.).

Tuttavia, non trascurabile si presenta la riduzione verificatasi nel 2017 rispetto al risultato del 2016 riferito agli introiti conseguiti al 31 dicembre 2016 (si veda la relazione al Rendiconto 2016) per i controlli supportati da verbali della Guardia di finanza (-13,34 per cento).

GRAFICO 2.1

INTROITI DA ACCERTAMENTI BASATI SULLE INDAGINI ESTERNE



Fonte: Agenzia delle Entrate

Nella tavola seguente sono riportati gli introiti conseguenti ad atti di accertamento supportati da controlli interni o controlli esterni. Gli introiti, pur essendo cumulati, si caratterizzano per risultati non omogenei con un picco dei controlli esterni effettuati nel 2014 e di quelli interni effettuati nel 2016. Resta comunque notevole e in gran parte riferibile all'attività interna la flessione degli introiti finora conseguiti relativi a controlli eseguiti nel 2017 se confrontati con quelli del 2016 riscossi al 31 dicembre 2016: -63,5 per cento, (si veda la relazione al Rendiconto 2016).

TAVOLA 2.9

DISTRIBUZIONE DELLE ENTRATE CUMULATE AL 31/12/2017 DISTINTE PER MEZZO ISTRUTTORIO UTILIZZATO PER L'ACCERTAMENTO**

(in milioni)

Anno di esecuzione	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%
Totale controlli esterni	2.453,2	45,7	3.375,7	57,7	2.365,1	57,3	1.153,7	22,0	604,6	31,1
Attività interna uffici Agenzia entrate***	2.909,3	54,3	2.476,2	42,3	1.759,0	42,7	4.088,2	78,0	1.340,8	68,9
Totale	**5.362,5**	**100**	**5.851,9**	**100**	**4.124,2**	**100**	**5.241,9**	**100**	**1.945,4**	**100**

* Dati 2017 di preconsuntivo.
**Gli importi comprendono imposte, sanzioni e interessi.
***Inviti, questionari, indagini finanziarie, ecc. Gli importi si riferiscono alle somme incassate nello stesso anno di effettuazione del controllo.
Fonte: Agenzia delle Entrate

Sempre escludendo le posizioni esaminate ai fini della *voluntary*, la distribuzione tra le diverse tipologie di contribuenti del numero di accertamenti e della relativa maggiore imposta accertata (MIA), confrontata con i risultati dell'anno precedente (si veda la tavola 2.10) mette in

luce, per i grandi contribuenti, una flessione sia in termini numerici (-4,4 per cento) che in termini di MIA (-20,8 per cento).

Pure in flessione rispetto all'anno precedente si presentano i risultati numerici e finanziari concernenti i controlli nei confronti delle imprese di medie dimensioni, mentre in sensibile aumento, sia in termini numerici che di MIA, sono gli accertamenti nei confronti di imprese di piccole dimensioni e professionisti.

TAVOLA 2.10

DISTRIBUZIONE ACCERTAMENTI ORDINARI PER TIPOLOGIA

Distribuzione accertamenti II.DD., IVA e Irap per tipologia e relativa MIA	**n. accertamenti 2016**	**n. accertamenti 2017**	**MIA 2016** *(in milioni)*	**MIA 2017** *(in milioni)*	**Valore mediano MIA 2017** *(migliaia)*
Grandi contribuenti	2.367	2.264	3.410	2.701	139
Imprese di medie dimensioni	11.120	10.776	4.211	3.714	43
Imprese di piccole dimensioni e professionisti	104.162	144.877	6.838	9.437	13
Determinazione sintetica del reddito	2.812	2.024	70	45	8
Enti non commerciali	4.200	5.422	168	190	11
Altri accertamenti diversi da quelli su redditi di impresa e lavoro autonomo	75.329	122.322	1510	1715	2
Accertamenti *voluntary disclosure*	323.861	7.582	2318	221	2
Totale	**523.851**	**295.267**	**18.525**	**18.023**	**6**

*Importi in milioni
Fonte: Agenzia delle entrate

Particolare importanza nella strategia di contrasto dell'evasione e nella valutazione dell'effettiva deterrenza che l'azione di accertamento sostanziale può esercitare sul comportamento dei contribuenti, riveste il rapporto tra la numerosità dei contribuenti e il numero dei controlli effettivamente eseguiti dall'amministrazione fiscale.

A tal fine si è posto a raffronto il dato numerico dei contribuenti inclusi nei diversi studi di settore, che tenendo conto dei soggetti effettivamente attivi nel settore risulta più significativo rispetto all'utilizzazione del codice di attività Ateco, con il numero di accertamenti, di tutte le tipologie, eseguiti nel quinquennio 2013–2017 per i medesimi aggregati.

Nella tavola che segue sono evidenziati i dati relativi ai contribuenti inclusi nelle dieci attività che includono il maggior numero di soggetti.

TAVOLA 2.11

FREQUENZA DEI CONTROLLI SOSTANZIALI IN RAPPORTO ALLA NUMEROSITÀ DEI CONTRIBUENTI

Descrizione studio	**N. contribuenti a cui si applicano***	**Anno di esecuzione dei controlli**					**Incidenza % su platea**				
		2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Locazione, valorizzazione, compravendita di beni immobili propri	190.246	3.818	3.146	2.936	2.175	2.805	2,0%	1,7%	1,5%	1,1%	1,5%
Costruzioni	185.669	9.490	7.588	7.021	5.462	6.851	5,1%	4,1%	3,8%	2,9%	3,7%
Intonacatura, rivestimento e tinteggiatura	141.799	4.394	3.962	3.478	2.438	4.394	3,1%	2,8%	2,5%	1,7%	3,1%
Installazione di impianti elettrici e idraulici-sanitari	134.823	3.271	2.971	2.727	2.229	2.834	2,4%	2,2%	2,0%	1,7%	2,1%
Studi medici	110.076	1.717	1.508	1.194	837	1.280	1,6%	1,4%	1,1%	0,8%	1,2%
Attività degli studi legali	108.431	1.912	1.436	1.373	1.308	1.634	1,8%	1,3%	1,3%	1,2%	1,5%
Bar e caffè, gelaterie	105.086	2.882	3.895	3.500	3.021	4.389	2,7%	3,7%	3,3%	2,9%	4,2%
Intermediari del commercio di prodotti vari	100.008	2.297	2.267	2.426	1.829	2.331	2,3%	2,3%	2,4%	1,8%	2,3%
Servizi di ristorazione	94.724	2.932	3.664	3.860	2.700	3.637	3,1%	3,9%	4,1%	2,9%	3,8%
Servizi contabili e consulenze del lavoro	89.075	1.936	1.388	1.288	1.251	1.601	2,2%	1,6%	1,4%	1,4%	1,8%
Totale soggetti interessati agli studi di settore	**3.454.706**	**91.268**	**88.148**	**84.299**	**65.492**	**91.064**	**2,6**	**2,6**	**2,4**	**1,9**	**2,6**

*Il numero dei contribuenti è riferito al periodo d'imposta 2011 mentre il numero di controlli eseguiti è riferito ai soli controlli consuntivati nei confronti delle imprese minori e professionisti in relazione ai quali per l'anno d'imposta oggetto del controllo e per l'attività svolta è stato approvato il relativo studio di settore.
Fonte: Agenzia delle entrate

I dati evidenziano un relativo miglioramento del rapporto nel 2017. Da quanto emerge le probabilità di essere sottoposti a controllo restano, comunque, alquanto marginali: i controlli eseguiti nel 2017 costituiscono il 2,6 per cento del totale dei soggetti considerati.

È, dunque, evidente come le frequenze dei controlli effettuati non siano idonee a realizzare una adeguata deterrenza rispetto ai comportamenti evasivi di massa che caratterizzano la realtà fiscale italiana. Ciò anche in considerazione della misura delle sanzioni che in concreto vengono applicate nei casi di definizione bonaria delle violazioni.

Si ribadisce, pertanto, l'esigenza di un potenziamento dei controlli fiscali che costituiscono necessariamente il naturale complemento del pur auspicato utilizzo preventivo e persuasivo dei dati in possesso del sistema informativo.

Nella tavola che segue si riportano, distintamente per le diverse tipologie di atti e procedimenti, i risultati finanziari conseguiti a seguito dell'attività di accertamento e controllo sostanziale, inclusa in essa per gli anni 2016 e 2017 gli esiti dell'attività relativa alla gestione delle dichiarazioni di collaborazione volontaria.

TAVOLA 2.12

ENTRATE DA ATTIVITÀ DI ACCERTAMENTO SOSTANZIALE PER TIPO DI DEFINIZIONE

(in milioni)

Entrate da Attività di Controllo Sostanziale (Accertamento)		2013	2014	2015	2016	2017*
Totale		**7.154**	**7.697**	**7.515**	**10.376**	**7.724**
di cui:	Ravvedimento operoso a seguito di attività istruttoria interna o esterna**			112	132	-***
	Adesione ai verbali	558	524	548	275	100
	Adesione all'accertamento*	2.670	2.432	2.172	1.755	2.076
	% adesione su totale	45%	38%	36%	20%	28%
	Acquiescenza	1.082	1.616	1.265	974	840
	Conciliazione giudiziale	266	350	511	619	424
	Registro	438	442	218	368	257
	% registro su totale	6%	6%	3%	4%	3%
	Ruoli	1.608	1.674	1.767	1.589	2.206
	Voluntary disclosure - Atti di adesione			136	3.077	324
	Voluntary disclosure - Atti di contestazione			84	1.035	76
	Altre modalità di definizione e altre tipologie di controllo	532	659	702	552	1.421

* Dati 2017 di preconsuntivo

** Attività interna (questionari e inviti) o esterna (pvc). Tali ravvedimenti vengono tenuti distinti da quelli innescati dalle comunicazioni "cambia verso" di cui si riferisce più avanti (tavola 2.23)

*** In riferimento al ravvedimento operoso a seguito di attività istruttoria interna o esterna per il 2017 l'Agenzia ha fatto presente che la rilevazione delle somme connesse è in corso (maggio 2018) di svolgimento

Fonte: Agenzia delle entrate

La flessione che si registra nel 2017 rispetto all'anno precedente è solo apparente, essendo determinata dall'avvenuta inclusione nel risultato del 2016 e del 2017 degli introiti correlati all'attività svolta in materia di *voluntary*. Se si escludono tali introiti, particolarmente rilevanti nel 2016 e marginali nel 2017, si è in presenza di un incremento di 1.060 milioni di euro. A tale somma vanno poi aggiunti gli introiti da ravvedimento indotto non ancora rilevati dall'Amministrazione e stimabili presuntivamente in 150 milioni di euro.

Gli aumenti più significativi riguardano le voci "altre modalità di definizione e tipologie di controllo" (+869 milioni e +157,4 per cento), probabilmente anche per effetto della chiusura delle liti pendenti ex art. 11, DL n. 50 del 2017 e "ruoli" (+617 milioni, pari a +138,8 per cento)

probabilmente legati all'incasso della "rottamazione delle cartelle". In flessione gli introiti correlati agli strumenti deflativi e quelli relativi ai controlli in materia di Registro.

Nella tavola 2.13 sono riportati i dati numerici e finanziari relativi alle diverse modalità di definizione degli accertamenti. Si tratta di un'analisi particolarmente significativa ai fini di una valutazione complessiva della proficuità ed efficacia dell'azione di accertamento sostanziale.

Dalla tavola, nella quale non sono considerati i prodotti realizzati a seguito dei controlli effettuati sulle istanze di collaborazione volontaria, emerge la perdurante anomala frequenza degli accertamenti che si sono definiti per inerzia del contribuente, pari al 27 per cento dei controlli eseguiti nel 2017 (nell'anno precedente l'incidenza era stata pari al 34 per cento)[16]. In termini di entità finanziaria l'incidenza degli accertamenti definiti per inerzia del contribuente nel 2017 è pari al 30 per cento (nel 2016 era stata pari al 38 per cento). Si tratta di valori, sia numerici che finanziari, che denotano la diffusa presenza nel tessuto economico-produttivo di posizioni marginali quando non addirittura patologiche (irreperibili, falliti, ecc.), considerato che in questi casi la mancata definizione bonaria dell'accertamento, con forte riduzione delle sanzioni, o la sua mancata contestazione nella sede contenziosa, implica un evidente pregiudizio all'interesse individuale. Ciò lascia fondatamente prevedere che a tali accertamenti seguirà un esito negativo della successiva procedura di riscossione a mezzo ruolo.

È, dunque, evidente l'esigenza di un'accurata programmazione dell'attività di controllo, per meglio orientare l'azione di controllo fiscale, evitando per quanto possibile di impegnarla su posizioni prevedibilmente non proficue in termini di esigibilità del credito erariale. Oltre a ciò, appare necessaria un'approfondita riflessione sulla efficacia delle procedure di accertamento e riscossione dei tributi così come previste nell'attuale sistema, considerato che i risultati conseguiti appaiono ben lungi dal poter essere considerati soddisfacenti.

TAVOLA 2.13

ACCERTAMENTI ESEGUITI PER MODALITÀ DI DEFINIZIONE

Accertamenti eseguiti	2013		2014		2015		2016*		2017*	
Totale numero controlli	**323.427**		**308.111**		**301.996**		**199.990**		**287.685**	
di cui:										
definiti mediante istituti deflattivi	136.605	(42%)	131.948	(43%)	142.712	(47%)	73.769	(37%)	81.144	(28%)
impugnati	41.719	(13%)	39.954	(13%)	34.485	(11%)	17.469	(9%)	19.420	(7%)
definiti per inerzia del contribuente	119.335	(37%)	113.817	(37%)	102.831	(34%)	68.031	(34%)	76.540	(27%)
altro	25.768	(8%)	22.392	(7%)	21.968	(7%)	40.721	(20%)	110.581	(38%)
MIA complessiva	**23.433.910.321**		**24.589.660.695**		**20.216.156.164**		**16.231.456.611**		**17.802.561.287**	
di cui:										
definiti mediante istituti deflattivi	5.774.236.769	(25%)	7.168.379.654	(29%)	5.030.125.245	(25%)	3.128.958.466	(19%)	2.448.029.089	(14%)
impugnati	7.187.557.513	(31%)	7.358.747.422	(30%)	5.854.507.311	(29%)	3.902.041.698	(24%)	2.502.838.588	(14%)
definiti per inerzia del contribuente	10.308.142.741	(44%)	9.915.927.259	(40%)	9.234.891.833	(46%)	6.206.737.067	(38%)	5.255.250.284	(30%)
altro	163.973.298	(1%)	146.606.360	(1%)	96.631.775	(0%)	2.993.719.380	(18%)	7.596.443.326	(43%)

*Dati provvisori e esclusi i controlli da *voluntary disclosure*
Fonte: Agenzia delle entrate

Nelle tavole 2.14 e 2.15 che seguono si riporta, rispettivamente, il numero e l'entità finanziaria degli accertamenti eseguiti distinguendo le modalità di definizione (definizione mediante istituti deflativi, impugnati, definiti per inerzia, altro) in ragione della dimensione economica e della natura giuridica del soggetto controllato (grandi contribuenti, imprese di medie dimensioni, ecc.).

[16] Tale incidenza risulterebbe ancora maggiore se, come è presumibile, molti degli accertamenti inclusi nella voce "altro", che formalmente si riferisce in gran parte ad accertamenti non ancora imputati alle voci precedenti alla fine dell'anno, dovessero poi risultare anch'essi accertamenti "definiti per inerzia del contribuente".

TAVOLA 2.14

NUMERO DEGLI ACCERTAMENTI ORDINARI PER TIPOLOGIA PRODUTTIVA, NATURA GIURIDICA E MODALITÀ DI DEFINIZIONE DEL CONTROLLO– ANNO 2016*

Soggetti accertati	Numero	SOCIETA' DI CAPITALI		SOCIETA' DI PERSONE		PERSONA FISICA		ALTRO		TOTALE	
		2016	2017*	2016	2017*	2016	2017*	2016	2017*	2016	2017*
GRANDI CONTRIBUENTI	n. soggetti accertati	1.049	999	3	3	-	-	72	65	1.124	1.067
	numero accertamenti	2.250	2.164	4	5	-	-	113	95	2.367	2.264
	di cui:										
	definiti mediante istituti deflativi	1.274	1.025	1	2			74	42	1.349	1.069
	impugnati	478	257					22	23	500	280
	definiti per inerzia del contribuente	39	39					2	8	41	47
	altro	*459*	*843*	*3*	*3*			*15*	*22*	*477*	*868*
IMPRESE DI MEDIE DIMENSIONI	n. soggetti accertati	*6.337*	*5.995*	*214*	*185*	*70*	*82*	*437*	*535*	*7.058*	*6.797*
	numero accertamenti	10.141	9.682	291	242	87	106	601	746	11.120	10.776
	di cui:										
	definiti mediante istituti deflativi	5.381	4.095	160	116	36	45	300	287	5.877	4.543
	impugnati	2.082	1.755	46	37	24	23	122	132	2.274	1.947
	definiti per inerzia del contribuente	927	611	29	15	10	11	112	73	1.078	710
	altro	1.751	3.221	56	74	17	27	67	254	1.891	3.576
IMPRESE DI MINORI DIMENSIONI	n. soggetti accertati	22.048	27.804	11.396	13.767	45.248	60.863	3.298	4.867	81.990	107.301
	numero accertamenti	29.369	39.262	13.558	17.281	56.895	81.760	4.340	6.574	104.162	144.877
	di cui:										
	definiti mediante istituti deflativi	7.521	6.959	5.813	5.232	16.661	16.074	1.326	1.446	31.321	29.711
	impugnati	3.594	3.814	940	1.203	3.727	4.302	454	626	8.715	9.945
	definiti per inerzia del contribuente	12.013	11.536	3.943	3.992	26.112	28.774	1.609	1.818	43.677	46.120
	altro	*6.241*	*16.953*	*2.862*	*6.854*	*10.395*	*32.610*	*951*	*2.684*	*20.449*	*59.101*
ENTI NON COMMERCIALI	n. soggetti accertati	*34*	*36*	*4*	*6*	*3*	*6*	*3.170*	*4.005*	*3.211*	*4.053*
	numero accertamenti	46	50	5	8	3	6	4.146	5.358	4.200	5.422
	di cui:										
	definiti mediante istituti deflativi	16	9		4		1	1.533	1.664	1.549	1.678
	impugnati	9	9			3	2	564	707	576	718
	definiti per inerzia del contribuente	17	13	1	2		3	1.177	1.227	1.195	1.245
	altro	*4*	*19*	*4*	*2*			*872*	*1.760*	*880*	*1.781*
CON DETERMINAZIONE SINTETICA DEL REDDITO	n. soggetti accertati					*2.712*	*1.975*			*2.712*	*1.975*
	numero accertamenti					*2.812*	*2.024*			*2.812*	*2.024*
	di cui:									-	-
	definiti mediante istituti deflativi					*915*	*497*			*915*	*497*
	impugnati					*247*	*149*			*247*	*149*
	definiti per inerzia del contribuente					*848*	*588*			*848*	*588*
	altro					*802*	*790*			*802*	*790*
DIVERSI DA QUELLI SU REDDITI D'IMPRESA E LAVORO AUTONOMO	n. soggetti accertati	*1.581*	*1.774*	*315*	*360*	*59.547*	*101.043*	*764*	*1.370*	*62.207*	*104.547*
	numero accertamenti	1.898	2.056	347	413	72.238	118.275	846	1.578	75.329	122.322
	di cui:										
	definiti mediante istituti deflativi	410	257	85	66	31.988	42.932	275	391	32.758	43.646
	impugnati	150	160	11	14	4.943	6.021	53	186	5.157	6.381
	definiti per inerzia del contribuente	913	705	146	135	19.812	26.490	321	500	21.192	27.830
	altro	425	934	105	198	15.495	42.832	197	501	16.222	44.465
Totale soggetti accertati	**n. soggetti accertati**	**31.049**	**36.608**	**11.932**	**14.321**	**107.580**	**163.969**	**7.741**	**10.842**	**158.302**	**225.740**
	numero accertamenti	**43.704**	**53.214**	**14.205**	**17.949**	**132.035**	**202.171**	**10.046**	**14.351**	**199.990**	**287.685**
	di cui:									-	-
	definiti mediante istituti deflativi	**14.602**	**12.345**	**6.059**	**5.420**	**49.600**	**59.549**	**3.508**	**3.830**	**73.769**	**81.144**
	impugnati	**6.313**	**5.995**	**997**	**1.254**	**8.944**	**10.497**	**1.215**	**1.674**	**17.469**	**19.420**
	definiti per inerzia del contribuente	**13.909**	**12.904**	**4.119**	**4.144**	**46.782**	**55.866**	**3.221**	**3.626**	**68.031**	**76.540**
	altro	**8.880**	**21.970**	**3.030**	**7.131**	**26.709**	**76.259**	**2.102**	**5.221**	**40.721**	**110.581**

*esclusi i controlli da *voluntary*
Fonte: Agenzia delle entrate

TAVOLA 2.15

IMPORTI DEI CONTROLLI PER TIPOLOGIA PRODUTTIVA, NATURA GIURIDICA E MODALITÀ DI DEFINIZIONE – ANNO 2016*

(in milioni)

Soggetti accertati	Valore	SOCIETA' DI CAPITALI		SOCIETA' DI PERSONE		PERSONA FISICA		ALTRO		TOTALE	
		2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
GRANDI CONTRIBUENTI	importo accertamenti	3.512.584.422	2.649.002.333	10.340	2.579.246		-	73.338.059	49.393.209	**2.743.783.494**	**2.700.974.788**
	di cui:										
	definiti mediante istituti deflativi	1.274.603.868	745.761.518	6.975	26.114			60.113.395	19.080.601	**997.966.204**	**764.868.233**
	impugnati	879.554.325	190.924.909					6.597.744	14.733.937	**1.120.281.722**	**205.658.846**
	definiti per inerzia del contribuente	489.585.261	49.259.321					1.939.561	205.725	**233.114.545**	**49.465.046**
	altro	868.840.968	1.663.056.585	3.365	2.553.132			4.687.359	15.372.946	**392.421.023**	**1.680.982.663**
IMPRESE DI MEDIE DIMENSIONI	importo accertamenti	3.830.794.335	3.255.302.728	38.722.180	13.991.569	29.164.091	36.123.415	297.554.644	409.056.037	**5.223.685.077**	**3.714.473.749**
	di cui:										
	definiti mediante istituti deflativi	814.026.386	571.531.567	4.684.658	2.802.006	5.686.130	3.010.110	60.630.970	86.078.512	**1.098.454.225**	**663.422.195**
	impugnati	1.269.435.360	883.403.357	13.019.970	5.505.129	8.937.853	11.579.722	89.776.874	68.398.794	**2.544.094.923**	**968.887.002**
	definiti per inerzia del contribuente	1.272.227.408	743.429.257	17.549.660	2.750.499	7.652.825	3.806.718	138.839.853	80.973.603	**1.259.897.426**	**830.960.077**
	altro	475.105.181	1.056.938.547	3.467.892	2.933.935	6.887.283	17.726.865	8.306.947	173.605.128	**321.238.503**	**1.251.204.475**
IMPRESE DI MINORI DIMENSIONI	importo accertamenti	3.990.952.935	5.426.824.305	311.147.648	381.800.692	2.003.194.761	2.914.257.752	424.740.097	713.688.843	**9.772.056.532**	**9.436.571.592**
	di cui:										
	definiti mediante istituti deflativi	267.546.730	291.276.593	45.663.031	36.574.523	259.988.931	244.004.367	17.162.165	31.253.848	**962.166.579**	**603.109.331**
	impugnati	616.261.219	585.911.574	51.132.371	54.963.511	286.363.042	272.815.769	76.872.435	69.375.136	**2.085.626.286**	**983.065.990**
	definiti per inerzia del contribuente	2.313.216.836	2.292.954.925	137.600.850	129.970.519	1.097.627.099	1.174.866.961	250.051.356	306.051.684	**5.387.912.868**	**3.903.844.089**
	altro	*793.928.150*	*2.256.681.213*	*76.751.396*	*160.292.139*	*359.215.689*	*1.222.570.655*	*80.654.141*	*307.008.175*	***1.336.350.799***	**3.946.552.182**
ENTI NON COMMERCIALI	importo accertamenti	1.706.117	1.433.490	64.148	319.552	117.468	82.858	165.043.909	188.246.990	**277.432.953**	**190.082.890**
	di cui:										
	definiti mediante istituti deflativi	204.437	180.735		44.630		4.477	38.287.448	24.225.042	**114.365.830**	**24.454.884**
	impugnati	1.003.057	268.207			117.468	41.163	38.712.178	45.744.674	**87.987.275**	**46.054.044**
	definiti per inerzia del contribuente	421.229	512.901	1.189	60.345		37.218	54.341.987	36.492.602	**52.475.432**	**37.103.066**
	altro	77.394	471.647	62.959	214.577			33.702.296	81.784.672	**22.604.416**	**82.470.896**
CON DETERMINAZIONE SINTETICA DEL REDDITO	importo accertamenti					*68.165.248*	*45.170.490*			***164.455.334***	**45.170.490**
	di cui:										
	definiti mediante istituti deflativi					*14.337.679*	*8.713.977*			***47.167.630***	**8.713.977**
	impugnati					*21.557.324*	*4.407.071*			***41.613.174***	**4.407.071**
	definiti per inerzia del contribuente					*23.579.257*	*14.166.389*			***53.948.196***	**14.166.389**
	altro					*8.690.988*	*17.883.053*			***21.726.334***	**17.883.053**
DIVERSI DA QUELLI SU REDDITI D'IMPRESA E LAVORO AUTONOMO	importo accertamenti	77.969.982	201.452.064	1.686.337	2.111.646	1.389.224.707	1.439.594.841	15.275.183	72.129.227	**2.273.080.367**	**1.715.287.778**
	di cui:										
	definiti mediante istituti deflativi	9.468.453	159.100.047	291.870	134.932	253.381.434	178.219.828	2.873.906	46.005.662	**669.521.165**	**383.460.469**
	impugnati	11.094.828	6.920.121	124.730	228.617	527.258.449	276.264.707	4.222.471	11.352.190	**814.293.439**	**294.765.635**
	definiti per inerzia del contribuente	11.306.560	10.158.610	991.711	854.864	383.507.985	402.451.749	6.296.440	6.246.394	**599.927.479**	**419.711.617**
	altro	46.100.141	25.273.286	278.026	893.233	225.076.839	582.658.557	1.882.366	8.524.981	**189.338.284**	**617.350.057**
Totale soggetti accertati	**importo accertamenti**	**11.414.007.791**	**11.534.014.920**	**351.630.653**	**400.802.705**	**3.489.866.275**	**4.435.229.356**	**975.951.892**	**1.432.514.306**	**16.231.456.611**	**17.802.561.287**
	di cui:										
	definiti mediante istituti deflativi	**2.365.849.874**	**1.767.850.460**	**50.646.534**	**39.582.205**	**533.394.174**	**433.952.759**	**179.067.884**	**206.643.665**	**3.128.958.466**	**2.448.029.089**
	impugnati	**2.777.348.789**	**1.667.428.168**	**64.277.071**	**60.697.257**	**844.234.136**	**565.108.432**	**216.181.702**	**209.604.731**	**3.902.041.698**	**2.502.838.588**
	definiti per inerzia del contribuente	**4.086.757.294**	**3.096.315.014**	**156.143.410**	**133.636.227**	**1.512.367.166**	**1.595.329.035**	**451.469.197**	**429.970.008**	**6.206.737.067**	**5.255.250.284**
	altro	**2.184.051.834**	**5.002.421.278**	**80.563.638**	**166.887.016**	**599.870.799**	**1.840.839.130**	**129.233.109**	**586.295.902**	**2.993.719.380**	**7.596.443.326**

*esclusi i controlli da *voluntary*
Fonte: Agenzia delle entrate

Anche nel 2017 la gran parte degli accertamenti definiti per inerzia riguarda le imprese di minori dimensioni (28.774 su 144.877 accertamenti complessivamente eseguiti nei confronti di tali imprese, pari al 19,9 per cento, con un valore di 1.175 milioni su 2.914 milioni pari al 40,3 per cento). Sul totale delle maggiori imposte accertate nei confronti di tutte le tipologie di soggetti, quelle definite per inerzia relative alle imprese minori costituiscono quasi il 22 per cento.

Sempre con riferimento agli accertamenti definiti per inerzia, non meno preoccupanti appaiono i dati relativi alle società di capitali: 12.904 accertamenti definiti con tale modalità su 53.214 accertamenti complessivamente eseguiti su tale tipologia di contribuenti (24,2 per cento), con una entità finanziaria di 3.096 milioni su un totale di 11.534 milioni accertati complessivamente (26,8 per cento). Addirittura, nel caso delle società di capitali classificate "imprese minori", gli accertamenti definiti per inerzia sono 11.536 per un importo complessivo di 2.293 milioni (pari al 42 per cento del totale accertato per questa tipologia e dimensione).

Stante la continuità del fenomeno nel tempo, tali dati confermano come la veste giuridica delle società di capitali sia diffusamente utilizzata in Italia in modo patologico, anche quale schermo a condotte illecite di varia natura.

Dalle tavole citate si ricava anche il dato relativo al rapporto esistente tra il numero degli accertamenti eseguiti e il numero complessivo dei soggetti accertati. Per ogni contribuente accertato risultano essere stati eseguiti 1,27 accertamenti. Tale rapporto sale al 1,5 per le società di capitali, e scende all'1,26 per le persone fisiche.

Dai dati riportati nella tavola 2.16, che comprendono anche il limitato numero di controlli delle istanze da collaborazione volontaria perfezionate nell'anno, emerge nel 2017 una netta prevalenza degli introiti correlati all'attività svolta nei confronti delle persone fisiche.

Si può confermare quanto più volte rilevato in passato, sulla rilevanza dell'attività di controllo svolta nei confronti dei soggetti diversi dalle persone fisiche. Tali dati, se confrontati con quelli delle maggiori imposte accertate, confermano l'esistenza di un evidente scompenso tra la proficuità reale (introiti effettivi) dei controlli nei confronti dei contribuenti di maggiori dimensioni e quella dei controlli operati verso imprese minori e professionisti.

TAVOLA 2.16

DISTRIBUZIONE DEGLI INTROITI DA CONTROLLI PER CLASSI DI RECUPERO
(INCLUSA *VOLUNTARY DISCLOSURE*)
ANNO 2017

(in milioni)

Tipologia Soggetto*	fino a 5.000€	da 5.001 a 20.000€	da 20.001 a 100.000€	da 100.001 a 1.000.000€	da 1.000.001 a 50.000.000€	oltre 50.000.000	Totale
Persone Fisiche e Società di Persone	1.149,3	280,1	196,5	156,9	57,7	0,0	1.840,5
di cui:							
Imposte dirette	404,9	84,2	74,3	83,7	37,7	0,0	684,7
IVA	140,3	37,9	20,5	4,8	2,4	0,0	205,9
IRAP	42,4	4,8	1,5	0,0	0,0	0,0	48,8
Altri tributi	561,7	153,2	100,2	68,4	17,6	0,0	901,1
Persone Giuridiche	352,9	296,2	443,6	758,9	1.095,7	69,3	3.016,7
di cui:							
Imposte dirette	124,9	133,4	205,3	429,2	750,1	69,3	1.712,3
IVA	90,7	70,6	101,4	110,2	148,2	-	521,0
Altri tributi	137,3	92,2	136,9	219,5	197,4	-	783,3
Altro**	696,1	274,7	326,9	564,7	920,4	84,0	2.866,8
Totale	2.198,3	851,0	967,0	1.480,5	2.073,8	153,3	7.724,0

*Elaborazione effettuata in base al modello dichiarativo.
** Comprende mod. 770, IVA, Registro e altre imposte.
Fonte: Agenzia delle entrate

Le sanzioni accessorie in materia di imposizione diretta e di IVA

Le sanzioni accessorie previste dall'art. 21 del d.lgs. n. 472 del 1997 dovrebbero costituire una componente non secondaria dell'intera strategia dei controlli fiscali, completando ed integrando le conseguenze di ordine meramente finanziario previste in caso di violazione agli obblighi tributari. L'applicazione delle sanzioni accessorie, considerati gli effetti interdittivi in capo all'autore delle violazioni, riveste, pertanto, un autonomo e specifico rilievo.

Richiesta di fornire i dati in materia, l'Agenzia delle entrate ha fatto presente di non disporre a livello centrale delle informazioni al riguardo precisando "che i provvedimenti, idonei ad incidere sulla capacità di ricoprire cariche, sulla capacità di partecipare a gare per l'affidamento di appalti pubblici, sul conseguimento di licenze, concessioni e autorizzazioni amministrative per l'esercizio di imprese o di attività di lavoro autonomo, nonché direttamente sull'esercizio di attività di lavoro autonomo o di impresa, vengono emessi con atto 'manuale' dagli uffici competenti ad accertare la violazione tributaria. La modalità di predisposizione del provvedimento non consente pertanto il monitoraggio degli atti emessi nel periodo d'interesse".

Al riguardo si rileva l'esigenza che l'Agenzia, superando l'attuale carenza, assuma tempestivamente le iniziative necessarie per monitorare e consuntivare l'attività svolta dagli uffici operativi in questo specifico settore.

L'utilizzo dell'accertamento sintetico

Nella tavola che segue si espongono i dati relativi al numero di accertamenti sintetici effettuati ai fini dell'Irpef nel quinquennio 2013-2017, ai sensi dell'art. 38, commi dal quarto al settimo, del dPR n. 600, e i correlati introiti conseguiti.

Nel 2017 sono stati eseguiti 2.024 accertamenti sintetici, con un decremento di oltre il 28 per cento rispetto al 2016, del 65,3 per cento rispetto al 2015 e addirittura del'81,7 per cento rispetto al 2014. Peraltro, come si rileva dalla precedente tavola 2.4, il 16,8 per cento di tali accertamenti (340 su 2.024) ha comportato un recupero di imposta ricompreso tra 0 e 1.549 euro. A ciò si aggiunga che, secondo quanto emerge dalla tavola 2.14, ben 790 accertamenti di tale natura (39 per cento del totale) si sono definiti per mera inerzia del contribuente, con le prevedibili conseguenze negative in termini di possibilità di introito delle somme accertate.

E' pertanto, del tutto evidente come l'accertamento sintetico abbia perso completamente rilievo nell'azione di controllo fiscale, anche oltre i limiti che un uso oculato dello strumento lascerebbe prevedere e nonostante le arrischiate aspettative di gettito che ad esso erano state attribuite con l'art. 83, commi 8 e 9, del DL n. 112 del 2008 e fino al DL n. 78 del 2010, che al nuovo accertamento sintetico aveva correlato una previsione di maggior gettito di ben 741,2 milioni nel 2011, 708,8 milioni nel 2012 e 814,7 milioni nel 2013.

TAVOLA 2.17

L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE
ACCERTAMENTI SINTETICI IRPEF

Numero Accertamenti Sintetici Irpef	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
n. accertamenti eseguiti	21.535	11.091	5.827	2.812	2.024
di cui (per tipologia contribuente):					
Numero Accertamenti sintetici su soggetti titolari di Reddito professionale o d'impresa	5.478	2.916	1.373	707	696
Evasori totali o para-totali	7.386	4.520	1.653	762	800
Altre tipologie di reddito	8.671	3.655	2.801	1.343	528
Esiti finanziari conseguiti al 31/12/2017 *(in milioni)*	131,5	43,6	21	5	1

* Importi in milioni
Fonte: Agenzia delle entrate

Il ricorso alle indagini finanziarie

Dopo la drastica riduzione delle indagini finanziare autorizzate dall'Agenzia delle entrate registratasi lo scorso anno (-56,4 per cento rispetto al 2015), si riscontra, nel 2017, un incremento pari al +9,2 per cento. Come emerge dalla tavola che segue, nel 2017 il loro numero resta, tuttavia, ben lontano (-85,6 per cento) dal dato del 2012. Pure in ripresa rispetto al 2016 è la maggiore imposta accertata per effetto delle stesse indagini (+19,7 per cento). I dati sull'utilizzo di tale mezzo di indagine confermano il grave indebolimento complessivo dell'azione di controllo fiscale verificatosi nel corso degli ultimi anni e, soprattutto risultano manifestamente incoerenti con l'elevata potenzialità informativa dell'Anagrafe dei rapporti finanziari, nella quale confluiscono tutte le informazioni sulle movimentazioni finanziarie realizzate[17] e che ben potrebbe essere utilizzata in una logica persuasiva nella fase dell'adempimento. Come già messo in rilievo in passato, l'attuale mancata utilizzazione dell'Anagrafe dei rapporti ai fini dell'innalzamento della *tax compliance* contraddice paradossalmente la generalizzata utilizzazione della stessa, dopo l'entrata in operatività del dPCM 5 dicembre 2013, n. 159, ai fini della determinazione dell'indicatore ISEE per l'accesso alle prestazioni sociali agevolate[18].

A ciò si aggiunga che soltanto dal gennaio 2017, con l'art. 3 del DL n. 193 del 2016, è stato consentito all'Agenzia delle entrate e alla sua emanazione Agenzia delle entrate-Riscossione di utilizzare "le banche dati e le informazioni alle quali è autorizzata ad accedere sulla base di specifiche disposizioni di legge, anche ai fini dell'esercizio delle funzioni relative alla riscossione nazionale" riequilibrando in tal modo la posizione rispetto a quella dei creditori privati dopo l'emanazione dell'art. 492-*bis* del c.p.c., che ha reso possibile un'ampia utilizzazione dell'anagrafe anche per la ricerca dei conti da pignorare.

TAVOLA 2.18

AGENZIA DELLE ENTRATE
INDAGINI FINANZIARIE AUTORIZZATE E MAGGIORE IMPOSTA ACCERTATA

(in milioni)

Anno	Numero contribuenti sottoposti ad indagine finanziaria autorizzata	Numero Accertamenti IIDD, IRAP, IVA assistiti da Indagini finanziarie	Maggiore Imposta Accertata (IIDD, IRAP, IVA)
2012	19.076	11.872	1.201
2013	14.773	12.069	1.134
2014	11.644	11.460	1.078
2015	4.498	5.426	409
2016	2.523	2.773	178
2017	2.755	2.393	213

Fonte: Agenzia delle entrate

L'applicazione degli studi di settore

Il numero di contribuenti che hanno applicato gli studi di settore ha fatto registrare una diminuzione rispetto al biennio precedente, attestandosi nel 2016, ultimo anno per il quale sono state presentate le dichiarazioni, su circa 3,3 milioni di soggetti. Quanto ai contribuenti congrui sin dall'origine, il loro numero si è ulteriormente ridotto passando dal 64,6 per cento nel 2015 al 63,9 per cento nel 2016.

[17] Per un'approfondita analisi in materia si richiama la deliberazione 26 luglio 2017, n.11/2017/G, concernente l'utilizzo dell'anagrafe dei rapporti finanziari ai fini dell'attività di controllo fiscale.

[18] L'art. 11 del dPCM n. 159 cit. reca specifiche disposizioni per il controllo, preventivo, automatico e generalizzato, con modalità telematica, dei dati finanziari contenuti nella dichiarazione sostitutiva unica (DSU) presentata dal richiedente la prestazione sociale agevolata, attraverso il confronto con i dati in possesso dell'Anagrafe dei rapporti finanziari gestita dall'amministrazione fiscale.

Relativamente agli esiti finanziari correlati all'applicazione degli studi in sede di dichiarazione, nel 2016 si registra un decremento della maggiore base imponibile emersa, passata da 2,3 miliardi circa nel 2015 ad un ammontare di poco superiore a 2 miliardi nel 2016.

Va ricordato come sia in corso il progressivo superamento degli studi di settore con l'adozione dei nuovi indici sintetici di affidabilità fiscale (ISAF) per gli esercenti attività di impresa, arti o professioni. Con tali indici, previsti dall'art. 9-*bis* del DL n. 50 del 2017, la cui entrata in operatività è stata poi differita al periodo d'imposta 2018 dall'art. 1, comma 931, della legge n. 205 del 2017, si intende favorire più efficacemente l'emersione spontanea di redditi imponibili. Più specificamente, gli indici sono indicatori che, misurando attraverso un metodo statistico-economico, dati e informazioni relativi a più periodi d'imposta, forniscono una sintesi di valori tramite la quale sarà possibile verificare la normalità e la coerenza della gestione professionale o aziendale dei contribuenti, correlando ad esse specifici benefici. Con l'introduzione degli indici e stata contemporaneamente prevista la progressiva eliminazione degli effetti derivanti dall'applicazione dei parametri e degli studi di settore[19].

TAVOLA 2.19

AGENZIA DELLE ENTRATE
APPLICAZIONE DEGLI STUDI DI SETTORE IN SEDE DI DICHIARAZIONE

Periodo d'imposta	Numero contribuenti che hanno applicato gli studi di settore	Numero contribuenti originariamente congrui a Studi di Settore	Incidenza sui contribuenti che hanno applicato gli studi di settore (%)	Contribuenti con adeguamento in dichiarazione			
				Numero	Incidenza sui contribuenti che hanno applicato gli studi di settore (%)	Maggiore base imponibile	
						(migliaia di euro)	valore medio in euro[1]
2010	3.482.862	2.402.103	69,00	412.165	11,8	3.131.352	7.597
2011	3.454.706	2.386.487	69,08	399.889	11,6	3.072.220	7.683
2012	3.672.836	2.693.803	73,34	334.441	9,1	2.220.409	6.639
2013	3.643.894	2.602.593	71,42	347.292	9,5	2.203.770	6.346
2014	3.613.884	2.376.808	65,77	363.729	10,1	2.320.108	6.379
2015	3.587.846	2.318.613	64,60	349.027	9,7	2.358.643	6.758
2016	3.312.505	2.118.207	63,95	296.555	8,9	2.053.560	6.925

(1) Per contribuente con adeguamento in dichiarazione
Fonte: Agenzia delle entrate

La collaborazione dei Comuni

Relativamente al ruolo esercitato dai Comuni nell'azione di accertamento sostanziale, ai sensi dell'art. 1 del DL n. 203 del 2005 e dell'art. 83, commi 16 e 17, del DL n. 112 del 2008, i prodotti realizzati e le relative somme riconosciute ai Comuni medesimi per effetto dell'attività svolta sono illustrati nelle tavole che seguono. Nel 2017 gli accertamenti realizzati con il contributo dei Comuni mostrano un lieve aumento (+1,4 per cento), anche se considerando l'intero quinquennio 2013-2017 si registra una progressiva diminuzione degli accertamenti realizzati con il contributo dei Comuni che raggiunge il 59,8 per cento. I Comuni che hanno dato luogo al maggior numero di accertamenti sono quelli dell'Emilia Romagna (n. 284) seguiti da quelli di Lombardia e Liguria (n. 206) e della Calabria (n. 142).

[19] Con il DM 23 marzo 2018 sono stati approvati i primi 69 indici.

TAVOLA 2.20

NUMERO ACCERTAMENTI REALIZZATI CON CONTRIBUTO DEI COMUNI*

Direzioni Regionali	2013	2014	2015	2016	2017
Abruzzo	16	27	8	4	2
Basilicata	2	3	5	0	1
Calabria	318	486	353	230	142
Campania	22	19	12	12	9
Emilia-Romagna	770	475	341	160	284
Friuli-Venezia-Giulia	69	53	36	26	17
Lazio	17	28	18	11	7
Liguria	181	406	234	153	206
Lombardia	851	453	345	161	206
Marche	62	49	48	26	8
Molise	0	1	6	5	2
Piemonte	134	109	69	42	60
Puglia	13	8	20	19	8
Sardegna	12	7	11	39	18
Sicilia	37	267	220	91	60
Toscana	209	150	140	108	84
Trentino-Alto Adige	3	8	1	6	1
Umbria	13	9	0	9	15
Valle D' Aosta	3	7	1	1	0
Veneto	184	136	102	53	42
Totale	**2.916**	**2.701**	**1.970**	**1.156**	**1.172**

* Ai sensi dell'art. 1 del DL n. 203 del 2005 e successive modificazioni e integrazioni e dell'art. 83, commi 16 e 17, del DL n. 112 del 2008

Fonte: Agenzia delle entrate

Sempre relativamente agli accertamenti effettuati su segnalazione dei Comuni, nella tavola che segue sono riportati i dati degli incassi generati negli anni 2013, 2014, 2015 e 2016[20]. Gli importi indicati rappresentano una quota delle somme complessivamente introitate dall'Erario[21].

Rispetto all'anno precedente, nel 2016 l'ammontare complessivamente riconosciuto ai Comuni è diminuito di oltre il 22,5 per cento, passando da 16,8 a 13 milioni di euro. Del tutto preminenti gli introiti assegnati nel 2016 a Comuni ubicati nelle regioni Lombardia ed Emilia-Romagna che, complessivamente considerati, assorbono nell'anno il 63,4 per cento del totale.

[20] Si ricorda che la percentuale riconosciuta ai Comuni, originariamente fissata al 33 per cento degli incassi, è stata elevata al 50 per cento per il 2011 (art. 2, comma 10, lett. b, del d.lgs. n. 23/2011) e poi al 100 per cento per gli anni dal 2012 al 2019 (art. 1, comma 12-*bis*, del DL n. 138 del 2011 come modificato dall'art. 10, comma 12-*duodecies*, DL n. 192 del 2014 e, più recentemente, dall'art. 4, comma 8-*bis*, del DL n. 193 del 2016.

[21] Va anche tenuto presente che l'art. 18, comma 9, del DL n. 78 del 2010 ha stabilito che "*gli importi che lo Stato riconosce ai Comuni a titolo di partecipazione all'accertamento sono calcolati al netto delle somme spettanti ad altri Enti ed alla Unione europea. Sulle quote delle maggiori somme in questione che lo Stato trasferisce alle Regioni a statuto ordinario, a quelle a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, spetta ai predetti Enti riconoscere ai Comuni le somme dovute a titolo di partecipazione all'accertamento*".

TAVOLA 2.21

ACCERTAMENTI EFFETTUATI SU SEGNALAZIONI DEI COMUNI E SOMME LORO RICONOSCIUTE

Regione (dei Comuni segnalanti)	Numero accertamenti con contributo dei Comuni*				Somme riconosciute ai Comuni per attività svolta**			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Abruzzo	35	28	16	19	162,9	119,4	82,3	82,5
Basilicata								
Calabria	91	291	402	359	72,6	293,2	495,2	397,2
Campania	14	29	23	16	40,1	86,4	76,4	66,4
Emilia-Romagna	1050	1045	901	601	6.929,5	5.910,7	4.455,0	3.080,7
Friuli-Venezia-Giulia	22	61	55	36	27,3	81,7	127,8	322,5
Lazio	2	6	12	7	38,7	467,8	318,6	119,4
Liguria	257	384	358	261	1.223,5	1.446,2	1.131,9	1.033,2
Lombardia	758	966	818	588	4.774,3	8.609,1	6.414,5	5.180,1
Marche	95	92	89	84	407,9	432,2	420,3	356,8
Molise	1	1		1	0,3	1,0		1,5
Piemonte	147	172	149	105	1.312,9	1.440,8	1.275,4	847,7
Puglia								
Sardegna	11	12	9	16	114,0	336,5	17,8	24,7
Sicilia								
Toscana	283	317	246	231	1.802,7	1.322,4	961,0	877,9
Trentino-Alto Adige								
Umbria	25	13	4	1	202,3	56,0	14,1	1,0
Valle d'Aosta								
Veneto	155	190	181	140	583,1	1.111,4	1.023,8	645,7
Totale	**2.946**	**3.607**	**3.263**	**2.465**	**17.692,2**	**21.714,8**	**16.814,0**	**13.037,2**

*Ai sensi dell'art. 1 del DL n. 203 del 2005 e successive modificazioni e integrazioni e dell'art. 83, commi 16 e 17, del DL n. 112 del 2008

** Importi in migliaia

Fonte: Agenzia delle entrate

Nella tavola che segue si riportano le maggiori somme riconosciute nel periodo 2008-2016 ai Comuni che più hanno utilizzato questo strumento di finanziamento. Considerando l'intero periodo, spiccano le positive *performance* dei Comuni di Milano, Genova, Torino e Bergamo. Meno rilevante appare il risultato conseguito dal Comune di Roma tenuto conto della dimensione demografica ed economica della città.

TAVOLA 2.22

MAGGIORI SOMME RICONOSCIUTE AI COMUNI

Comune	2008-2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totale
MILANO (MI)			949.298,62	1.605.165,44	2.135.538,24	2.350.241,87	1.746.765,92	**8.787.010,09**
GENOVA (GE)	17.768,51	179.777,53	701.239,29	1.051.647,71	1.190.140,12	1.027.740,91	989.499,79	**5.157.813,86**
TORINO (TO)	39.408,15		472.763,93	1.179.066,36	1.203.070,79	989.809,41	681.634,38	**4.565.753,02**
BERGAMO (BG)	29.943,73	312.406,35	934.138,10	718.730,41	1.178.013,98	473.834,84	377.941,59	**4.025.009,00**
REGGIO NELL'EMILIA (RE)		189.621,99	311.164,43		712.663,83	586.274,38	594.680,19	**2.394.404,82**
PRATO (PO)				535.767,92	624.224,72	532.796,75	524.140,27	**2.216.929,66**
RIMINI (RN)	30.308,35		624.487,74	482.589,24	500.527,65	269.127,66		**1.907.040,64**
MODENA (MO)				907.481,32	372.068,24	492.507,49		**1.772.057,05**
CASTEL SAN PIETRO TERME (BO)			529.349,62	405.671,62			496.462,00	**1.431.483,24**
BOLOGNA	361.308,99	361.989,19	706.053,64					**1.429.351,82**
FORMIGINE (MO)			858.492,71	526.621,27				**1.385.113,98**
AREZZO (AR)				549.205,79				**549.205,79**
ROMA (RM)					467.809,04			**467.809,04**
CINISELLO BALSAMO		142.927,98	316.330,71					**459.258,69**
REGGIO DI CALABRIA (RC)						397.723,09		**397.723,09**
MARANELLO		394.884,15						**394.884,15**
FLERO (BS)							368.784,79	**368.784,79**
RAVENNA (RA)						364.549,95		**364.549,95**
CESENA	249.927,98	113.381,87						**363.309,85**
PALAU (OT)					325.293,29			**325.293,29**
CERNUSCO SUL NAVIGLIO (MI)							319.462,23	**319.462,23**
TRIESTE (TS)							316.845,18	**316.845,18**
MIRANDOLA		141.140,82						**141.140,82**
SASSO MARCONI		127.682,93						**127.682,93**
SOLIERA	119.859,67							**119.859,67**
CAMPEGINE	87.451,70							**87.451,70**
SAN GIOVANNI IN PERSICETO		77.512,55						**77.512,55**
CASTELFRANCO EMILIA	69.263,87							**69.263,87**
GAMBETTOLA	35.149,67							**35.149,67**
Totale	**1.040.390,62**	**2.041.325,36**	**6.403.318,79**	**7.961.947,08**	**8.709.349,90**	**7.484.606,35**	**6.416.216,34**	**40.057.154,44**
Totale nazionale	**1.191.192,80**	**2.986.277,20**	**2.986.277,20**	**17.692.183,99**	**21.714.775,81**	**16.813.977,29**	**13.037.223,14**	**69.258.160,23**

Fonte: Agenzia delle entrate

Il ravvedimento operoso

Il ricorso al ravvedimento operoso consente al contribuente di sanare spontaneamente le violazioni tributarie, beneficiando di una riduzione delle sanzioni. La disciplina dell'istituto, contenuta nell'art. 13 del d.lgs. n. 472 del 1997, è stata profondamente modificata con la legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità 2015), ampliando le modalità e i termini per la sua applicazione e introducendo diverse e ulteriori misure di riduzione delle sanzioni.

A decorrere dal 2015, infatti, il sistema versamento/dichiarazione/controllo sul quale è strutturato l'adempimento fiscale, in particolare per l'Irpef e l'IVA, risulta innovato, essendo consentito sia un ravvedimento "spontaneo lungo" autonomamente adottato dal contribuente sia, per i tributi amministrati dalle Agenzie delle entrate e delle dogane, un ravvedimento "indotto" dall'attività di controllo (questionari, accessi, ecc.) avviata dall'amministrazione fiscale o dalle comunicazioni collaborative che l'Agenzia delle entrate ha, ormai da diversi anni e con intensità crescente, inviato ai contribuenti per segnalare errori ed omissioni suscettibili di ravvedimento (c.d. "comunicazioni cambia verso").

Nella tavola 2.23 che segue vengono riportati il numero di comunicazioni inviate ai contribuenti e il numero e gli importi dei versamenti effettuati nel biennio 2016-2017 ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 472 del 1997 relativamente ai periodi d'imposta dal 2013 al 2017, distinguendo i versamenti effettuati dai contribuenti "spontaneamente" da quelli indotti dalle comunicazioni inviate dall'Agenzia delle entrate (art. 1, commi 634 e ss., legge n. 190 del 2014). I dati comprendono solo parzialmente i ravvedimenti conseguenti ad attività istruttoria esterna e non comprendono quelli con istruttoria interna dell'Amministrazione di cui si è dato conto in precedenza (tavola 2.12).

Con riguardo alle comunicazioni inviate ai fini della promozione della *compliance* si distinguono le diverse seguenti tipologie:

a) persone fisiche titolari di diverse fattispecie reddituali quali:

- redditi dei fabbricati, derivanti dalla locazione di immobili, imponibili a tassazione ordinaria o assoggettati a imposta sostitutiva (cedolare secca), n. 82.152;
- redditi di lavoro dipendente e assimilati (inclusi gli assegni periodici corrisposti al coniuge o ex coniuge), n. 166.095;
- redditi prodotti in forma associata derivanti in particolare dalla partecipazione in società di persone ovvero in associazioni tra artisti e professionisti, nonché da società di capitali in regime di trasparenza, n. 6.566;
- redditi di capitale derivanti dalla partecipazione qualificata in società di capitali, n. 3.550
- redditi derivanti da lavoro autonomo abituale e professionale, n. 21.046;
- alcune tipologie di redditi diversi e redditi derivanti da lavoro autonomo abituale e non professionale, n. 43.153;
- redditi d'impresa per le rate annuali derivanti da plusvalenze e/o sopravvenienze attive, n.1079.

b) altre tipologie di comunicazioni:

-omessa o parziale registrazione, da parte dei fornitori, delle cessioni di beni o delle prestazioni di servizi risultanti dai dati trasmessi all'Amministrazione finanziaria in base al c.d. "spesometro";
-omessa presentazione della dichiarazione IVA o compilazione del solo quadro VA;
- contribuenti che presentavano possibili anomalie in relazione alla dichiarazione dei compensi percepiti per avere concorso alla raccolta effettuata per il tramite degli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, del TULPS (r.d. 18 giugno 1931, n. 773);
- mancato invio della dichiarazione dei redditi 2017 per il 2016;
- omessa presentazione della comunicazione dei dati delle liquidazioni periodiche nel primo e nel secondo trimestre 2017 in presenza di fatture emesse.

Complessivamente, nel corso del biennio 2016-2017 il ravvedimento operoso spontaneo e quello indotto dalle comunicazioni "cambia verso" hanno determinato versamenti riferiti ai periodi d'imposta dal 2013 al 2017 per 922,4 milioni di euro.

Il solo ravvedimento indotto, a fronte di oltre 474.921 comunicazioni inviate, ha determinato 271.869 ravvedimenti per un importo complessivo di 286,3 milioni.

Va, peraltro, tenuto presente che questo strumento dovrebbe in prospettiva ridimensionarsi al crescere delle informazioni e dei dati considerati in sede di precompilazione delle dichiarazioni.

Molto elevato risulta essere il grado di risposta positiva alle comunicazioni inviate nel 2016-2017 in caso di dichiarazione IVA omessa o incompleta: dei quasi 252 mila contribuenti che l'hanno ricevuta, oltre 208 mila (pari a oltre l'82 per cento), ha corretto formalmente la propria posizione.

Va evidenziato come il modello di controllo proattivo adottato è in grado di intercettare omissioni per lo più derivanti da errori e dimenticanze non intenzionali e dovrebbe progressivamente trovare compiuta risposta nella precompilazione il più possibile completa delle dichiarazioni. Resta sostanzialmente non scalfita da queste procedure l'evasione intenzionale, ben più insidiosa e difficile da individuare.

TAVOLA 2.23

IL RAVVEDIMENTO OPEROSO NEGLI ANNI DI IMPOSTA 2013-2017
Attività 2016-2017

Tipologia di ravvedimento	A.I. 2013				A.I. 2014				A.I. 2015			
	N. comunicazioni inviate dall'AE	Ravvedimenti ricevuti		Accertamenti eseguiti su comunicazioni	N. comunicazioni inviate dall'AE	Ravvedimenti ricevuti		Accertamenti eseguiti su comunicazioni	N. comunicazioni inviate dall'AE	Ravvedimenti ricevuti		Accertamenti eseguiti su comunicazioni
		Numero	Importo*			Numero	Importo*			Numero	Importo*	
Totale versamenti da ravvedimento operoso			**350.318**				**324.306**				**141.061**	
di cui:												
spontaneo			**215.031**				**306.696**				**114.359**	
indotto da comunicazione cambia verso	**32.233**	**2.785**	**135.287**	**6.582**	**8.664**	**841**	**17.610**	**1.557**	**60.478**	**46.485**	**26.702**	**680**
di cui relativi a:												
Più criteri reddituali	**295.893**	**118.154**	**116.764**									
Redditi di fabbricati (locazioni)												
Redditi di lavoro dipendente e assimilati												
Assegni periodici corrisposti dall'ex coniuge												
Redditi di partecipazione in società di persone, in società a responsabilità limitata a ristretta base proprietaria che hanno optato per il regime della trasparenza												
Redditi di capitale relativi a utili corrisposti da società di capitale o enti commerciali												
Redditi di lavoro autonomo non derivante da attività professionale e alcune tipologie di redditi diversi												
Redditi di impresa derivanti da plusvalenze e/o sopravvenienze attive (rata annuale)												
Rilievi di carattere sostanziale constatati in sede di attività istruttoria esterna	**12.393**	**845**	**7.719**	**3.042**	**8.664**	**841**	**6.486**	**1.557**				
Redditi di lavoro autonomo rientranti nell'esercizio di arte e professione abituale o prestazioni di lavoro autonomo non esercitate abitualmente												
Omessa o parziale registrazione, da parte dei fornitori, delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi	**19.840**	**1.940**	**10.804**	**3.540**	**28.440**	**2.256**	**11.124**		**29.772**	**1.432**	**3.280**	
Omessa presentazione della dichiarazione IVA 2016									**57.381**	**44.713**	**22.609**	**596**
Presentazione della dichiarazione IVA 2016 con compilazione solo quadro VA									**3097**	**1772**	**813**	**84**
Compensi percepiti per avere concorso alla raccolta effettuata per il tramite degli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, del TULPS												
Mancato invio dichiarazione 2017 (redditi 2016)												
Omessa presentazione della comunicazione dei dati delle liquidazioni periodiche IVA relativamente al primo trimestre del 2017, pur in presenza di dati di fatture emesse dal contribuente												
Omessa presentazione della comunicazione dei dati delle liquidazioni periodiche IVA relativamente al secondo trimestre del 2017, pur in presenza di dati di fatture emesse dal contribuente												

* importi espressi in migliaia di euro

segue TAVOLA 2.23

Tipologia di ravvedimento	A.I. 2016				A.I. 2017				TOTALE A.I. 2013/2017			
	N. comunicazioni inviate dall'AE	Ravvedimenti ricevuti		Accertamenti eseguiti su comunicazioni	N. comunicazioni inviate dall'AE	Ravvedimenti ricevuti		Accertamenti eseguiti su comunicazioni	N. comunicazioni inviate dall'AE	Ravvedimenti ricevuti		Accertamenti eseguiti su comunicazioni
		Numero	Importo			Numero	Importo*			Numero	Importo*	
Totale versamenti da ravvedimento operoso			**104.558**				**2.122**				**922.365**	
di cui:												
spontaneo											636.086	
indotto da comunicazione cambia verso	328.554	221.758	104.558		44.992		2.122		474.921	271.869	286.279	8.819
di cui relativi a:												
Più criteri reddituali									**295.893**	**118.154**	**116.764**	
Redditi di fabbricati (locazioni)												
Redditi di lavoro dipendente e assimilati												
Assegni periodici corrisposti dall'ex coniuge												
Redditi di partecipazione in società di persone, in società a responsabilità limitata a ristretta base proprietaria che hanno optato per il regime della trasparenza												
Redditi di capitale relativi a utili corrisposti da società di capitale o enti commerciali												
Redditi di lavoro autonomo non derivante da attività professionale e alcune tipologie di redditi diversi												
Redditi di impresa derivanti da plusvalenze e/o sopravvenienze attive (rata annuale)												
Rilievi di carattere sostanziale constatati in sede di attività istruttoria esterna									**21.057**	**1.686**	**14.205**	**4.599**
Redditi di lavoro autonomo rientranti nell'esercizio di arte e professione abituale o prestazioni di lavoro autonomo non esercitate abitualmente												
Omessa o parziale registrazione, da parte dei fornitori, delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi									**78.052**	**5.628**	**25.208**	**3.540**
Omessa presentazione della dichiarazione IVA 2016	**176.987**	**149.262**	**78.050**						**234.368**	**193.975**	**100.659**	**596**
Presentazione della dichiarazione IVA 2016 con compilazione solo quadro VA	**14.234**	**12.649**	**5.397**						**17.331**	**14.421**	**6.210**	**84**
Compensi percepiti per avere concorso alla raccolta effettuata per il tramite degli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, del TULPS												
Mancato invio dichiarazione 2017 (redditi 2016)	**137.333**	**59.847**	**21.111**						**137.333**	**59.847**	**21.111**	**0**
Omessa presentazione della comunicazione dei dati delle liquidazioni periodiche IVA relativamente al primo trimestre del 2017, pur in presenza di dati di fatture emesse dal contribuente					**21.037**		**841**		**21.037**		**841**	
Omessa presentazione della comunicazione dei dati delle liquidazioni periodiche IVA relativamente al secondo trimestre del 2017, pur in presenza di dati di fatture emesse dal contribuente					**23.955**		**1.281**		**23.955**		**1.281**	

* importi espressi in migliaia di euro

Fonte: dati Agenzia delle Entrate

La liquidazione delle imposte risultanti dalle dichiarazioni e dagli atti

Nel valutare gli esiti dell'attività di liquidazione delle imposte risultanti dalle dichiarazioni e dagli atti occorre tenere presente come gli stessi sono direttamente conseguenti, in modo sostanzialmente automatico, al comportamento non corretto tenuto da una parte dei contribuenti in sede di quantificazione e versamento dei tributi dovuti sulla base delle dichiarazioni fiscali e degli atti presentati.

Prosegue nel 2017, accentuandosi, la riduzione - ormai costante dopo il picco del 2014 - del numero di comunicazioni di irregolarità emesse a seguito delle procedure di liquidazione automatizzata delle imposte emergenti dalle dichiarazioni dei redditi e dell'IVA. Si è passati, infatti, da quasi 6 milioni di comunicazioni nel 2016 a 4,8 milioni nel 2017 (-20 per cento). Al netto della parte di comunicazioni non ancora esitate (cioè non pagate né iscritte a ruolo) risulta, tuttavia, in diminuzione più che proporzionale anche il numero delle comunicazioni incassate (-28 per cento). Va positivamente segnalata la riduzione drastica delle comunicazioni annullate in autotutela (-42,2 per cento rispetto al 2016 e -51 per cento rispetto al 2015), indice questo di un miglioramento della qualità delle dichiarazioni presumibilmente correlato all'inserimento di molti dati in sede di precompilazione. Sostanzialmente stabile su 2,4 milioni, nell'ultimo biennio, il numero di comunicazioni che hanno generato un ruolo.

Per completezza va tenuto presente che il numero dei controlli *ex* art. 36-*bis* del dPR n. 600/1973 e 54-*bis* del dPR n. 633/1972 eseguiti in ciascun esercizio può anche essere stato influenzato dai diversi tempi di completamento delle procedure relative alle singole annualità di dichiarazione.

TAVOLA 2.24

ATTIVITÀ DI LIQUIDAZIONE AUTOMATIZZATA – NUMERO COMUNICAZIONI DI IRREGOLARITÀ

Attività di "liquidazione automatizzata" (art. 36-*bis* e 54-*bis*)		**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Comunicazioni di irregolarità emesse*		6.705.827	7.274.137	6.654.945	5.968.026	4.772.586
di cui:	*Incassate*	*2.836.994*	*1.943.142*	*2.091.596*	*1.713.161*	*1.234.432*
	Annullate in autotutela	*779.002*	*861.931*	*720.385*	*609.377*	*352.488*
	Iscritte a ruolo	*2.837.131*	*1.467.000*	*2.092.266*	*2.428.150*	*2.426.799*

*La differenza tra il totale delle comunicazioni emesse e la somma tra comunicazioni incassate, annullate in autotutela e iscritte a ruolo è dovuta a comunicazioni in pagamento o in attesa di iscrizione a ruolo
Fonte: Agenzia delle entrate

In ordine all'entità finanziaria dell'attività di liquidazione automatizzata, nella tavola che segue sono riportati i dati relativi al quinquennio 2013-2017.

L'introito complessivo conseguito nell'anno 2017 per effetto della suddetta attività di liquidazione ammonta, sulla base dei dati di preconsuntivo forniti dall'Agenzia, a 10.797 milioni, con un incremento di 2.784 milioni rispetto al 2016 (+34,7 per cento). Concorrono a tale aumento le entrate derivanti dai controlli svolti su campione unico, passate da 199 milioni nel 2016 a 244 milioni nel 2017 (+22,6 per cento), ma decisivo risulta il rilievo delle entrate derivanti dalla liquidazione automatizzata delle dichiarazioni (rispetto all'anno precedente +61 per cento da ruolo e +17,4 per cento da versamenti diretti F24)[22]. Ciò conferma l'anomala dimensione che

[22] L'art. 4, co. 2 del DL n. 193/2016 ha previsto la trasmissione delle liquidazioni IVA periodiche e l'invio delle comunicazioni di irregolarità (comma 5) per il debito IVA infrannuale, anche in assenza di pericolo per la riscossione. Di conseguenza nel 2017 sono state inviate comunicazioni di irregolarità per le liquidazioni IVA periodiche che inibiscono il ravvedimento, ma consentono la rateizzazione e accelerano i tempi per la richiesta di pagamento da parte dell'amministrazione. Ciò potrebbe spiegare l'incremento delle riscossioni su F24 delle comunicazioni di irregolarità. L'incremento degli incassi da ruolo è probabilmente legato alla "rottamazione delle cartelle".

continua ad avere il fenomeno del mancato versamento delle imposte dichiarate (IVA, ritenute, imposte proprie), divenuto ormai da tempo una impropria modalità di finanziamento delle attività economiche e non infrequentemente una modalità di arricchimento illecito, attraverso condotte preordinate all'insolvenza.

TAVOLA 2.25

ATTIVITÀ DI LIQUIDAZIONE – INTROITI DA COMUNICAZIONI DI IRREGOLARITÀ

(in milioni)

		2013	2014	2015	2016	2017**
Entrate da "**liquidazione automatizzata**" (art. 36-*bis* e 54-*bis*) e da "**liquidazione atti sottoposti a registrazione**" (versamenti diretti e ruoli)		5.589	6.104	6.892	8.013	10.797
di cui:						
Entrate da "**liquidazione automatizzata**" (art. 36-bis e 54-bis)	*da versamenti diretti F24**	3.112	3.590	4.097	4.651	5.459
	da ruolo	2.267	2.327	2.579	3.163	5.094
Entrate da "**liquidazione atti sottoposti a registrazione**"	*da versamenti diretti F23*	210	187	216	199	244

* Le riscossioni da versamenti diretti, mod. F24, relative agli importi dovuti da tassazione separata, non sono contabilizzate, in quanto non sono correlate ad inadempimenti tributari dei contribuenti. Tra le riscossioni da ruolo sono invece ordinariamente contabilizzate anche quelle relative alle somme dovute da tassazione separata comunicate e non corrisposte mediante versamento diretto entro i termini di legge

** Dati 2017 di preconsuntivo

Fonte: Agenzia delle entrate

In merito all'entità delle somme dichiarate e non versate, nella tavola seguente sono riportati, distintamente per tipologia di tributo, per numero di contribuenti e per scaglioni di ammontare delle imposte, i dati relativi alle imposte dichiarate e non versate dai contribuenti dal 2010 al 2015, ultimo periodo d'imposta per il quale sono al momento disponibili le informazioni. Dai dati riportati si conferma la rilevanza e gravità del fenomeno, che coinvolge ormai oltre due milione e mezzo di soggetti per somme pur sempre elevate anche se in diminuzione nell'ultimo anno osservato.

È di tutta evidenza come soltanto una parte limitata di tali somme viene poi riscosso con l'emissione delle richieste di pagamento automatizzate emesse dall'Agenzia delle entrate e a seguito dell'attività dell'agente della riscossione. La parte prevalente diverrà poi quota inesigibile negli anni successivi.

Come già rilevato in passato, il fenomeno assume rilievo strategico ai fini della riduzione dell'evasione fiscale e richiede, oltre ad una maggiore efficacia ed incisività nell'azione di recupero dei tributi non spontaneamente versati, nuove strategie finalizzate a salvaguardare meglio gli interessi dell'erario già nella fase dell'adempimento spontaneo, come pure avviene nel caso delle spese per ristrutturazioni edilizie e simili, assoggettate all'obbligo di pagamento tracciato con effettuazione della ritenuta a cura della banca. In particolare ci si riferisce all'adozione della fatturazione elettronica e al monitoraggio delle liquidazioni periodiche dell'IVA.

TAVOLA 2.26

MAGGIORI IMPOSTE RISULTANTI DALLA LIQUIDAZIONE AUTOMATIZZATA
(IMPOSTE DICHIARATE E NON VERSATE)*

(in milioni)

Classi / Periodo di imposta	Tributo	fino a 5.000		da 5.001 a 20.000		da 20.001 a 100.000		da 100.001 a 1.000.000		oltre 1.000.000		Totale	
		contribuenti	importo	contribuenti	importo	contribuenti	importo	contribuenti	importo	contribuenti	importo	contribuenti	importo
2010	IVA	430.860,0	689,6	152.657,0	1.491,4	51.467,0	1.890,7	3.167,0	730,6	172,0	369,8	**638.323,0**	**5.172,1**
	imposte proprie	1.160.940,0	1.218,8	135.926,0	1.261,8	27.197,0	997,7	2.006,0	411,7	54,0	116,5	**1.326.123,0**	**4.006,6**
	ritenute	392.495,0	318,4	56.867,0	566,1	22.084,0	856,6	2.825,0	618,1	83,0	173,8	**474.354,0**	**2.532,9**
	totale	**1.984.295,0**	**2.226,8**	**345.450,0**	**3.319,2**	**100.748,0**	**3.745,1**	**7.998,0**	**1.760,4**	**309,0**	**660,1**	**2.438.800,0**	**11.711,6**
2011	IVA	472.712,0	771,5	177.120,0	1.734,9	60.028,0	2.189,5	3.527,0	816,1	161,0	325,9	**713.548,0**	**5.837,9**
	imposte proprie	1.363.426,0	1.456,8	165.925,0	1.539,6	32.834,0	1.196,6	2.344,0	467,9	45,0	83,4	**1.564.574,0**	**4.744,2**
	ritenute	422.890,0	354,1	64.482,0	643,3	25.434,0	977,2	3.000,0	647,8	72,0	129,1	**515.878,0**	**2.751,5**
	totale	**2.259.028,0**	**2.582,4**	**407.527,0**	**3.917,8**	**118.296,0**	**4.363,4**	**8.871,0**	**1.931,8**	**278,0**	**538,3**	**2.794.000,0**	**13.333,6**
2012	IVA	572.764,0	931,4	204.799,0	2.004,2	68.916,0	2.489,9	3.464,0	793,2	154,0	299,1	**850.097,0**	**6.517,8**
	imposte proprie	1.378.416,0	1.520,4	167.942,0	1.566,5	32.343,0	1.178,2	2.292,0	476,6	48,0	89,4	**1.581.041,0**	**4.831,1**
	ritenute	442.609,0	389,6	71.338,0	710,2	29.304,0	1.132,7	3.256,0	707,2	105,0	240,5	**546.612,0**	**3.180,2**
	totale	**2.393.789,0**	**2.841,4**	**444.079,0**	**4.280,9**	**130.563,0**	**4.800,8**	**9.012,0**	**1.977,0**	**307,0**	**629,1**	**2.977.750,0**	**14.529,1**
2013	IVA	589.303,0	965,7	210.801,0	2.056,9	69.683,0	2.535,5	3.418,0	750,6	104,0	219,8	**873.309,0**	**6.528,5**
	imposte proprie	1.399.485,0	1.534,8	169.817,0	1.572,5	32.842,0	1.191,2	2.127,0	417,4	49,0	89,0	**1.604.320,0**	**4.805,0**
	ritenute	482.755,0	420,0	73.658,0	730,8	29.385,0	1.129,3	3.136,0	668,1	108,0	201,9	**589.042,0**	**3.150,1**
	totale	**2.471.543,0**	**2.920,4**	**454.276,0**	**4.360,3**	**131.910,0**	**4.856,0**	**8.681,0**	**1.836,1**	**261,0**	**510,7**	**3.066.671,0**	**14.483,6**
2014	IVA	587.247,0	971,4	217.978,0	2.131,4	71.770,0	2.677,5	3.884,0	803,6	102,0	222,3	**880.981,0**	**6.806,3**
	imposte proprie	1.373.980,0	1.518,9	169.517,0	1.573,0	32.117,0	1.161,6	1.853,0	368,0	48,0	88,4	**1.577.515,0**	**4.709,8**
	ritenute	491.878,0	397,8	67.228,0	667,4	26.284,0	1.026,0	3.094,0	630,7	84,0	272,8	**588.568,0**	**2.994,7**
	totale	**2.453.105,0**	**2.888,1**	**454.723,0**	**4.371,9**	**130.171,0**	**4.865,1**	**8.831,0**	**1.802,3**	**234,0**	**583,5**	**3.047.064,0**	**14.510,9**
2015	IVA	508.380	853,6	197.246	1.922,2	60.836	2.299,2	3.289	530,7	13	39,3	**769.764**	**5.644,9**
	imposte proprie	1.272.710	1.408,3	153.725	1.419,9	27.882	996,1	1.150	192,7	2	4,7	**1.455.469**	**4.021,6**
	ritenute	392.416	318,3	56.864	566,0	22.082	856,5	2.825	618,1	83	173,8	**474.270**	**2.532,8**
	totale	**2.173.506**	**2.580,1**	**407.835**	**3.908,1**	**110.800**	**4.151,8**	**7.264**	**1.341,5**	**98**	**217,8**	**2.699.503**	**12.199,3**

*I dati relativi ai diversi anni d'imposta, con particolare riguardo a quelli più prossimi, non sono da considerare consolidati poiché il processo di controllo automatizzato delle dichiarazioni non è ancora definitivamente concluso.
Rilevazione dei dati dal 2010 al 2014 effettuata il 26 febbraio 2018. I dati relativi al 2015 sono stati rilevati il 18 maggio 2018.

Fonte: Agenzia delle entrate

L'attività di riscossione

L'attività di riscossione mediante ruoli nel corso del 2017 è stata fortemente influenzata dagli effetti della definizione agevolata dei carichi prevista dall'art. 6 del DL n. 193 del 2016 (c.d. rottamazione delle cartelle). Dopo una prima scadenza, fissata al 21 aprile 2017, relativa ai carichi affidati fino al 31 dicembre 2016, il legislatore, con il DL n. 148 del 2017, ha ulteriormente prorogato al 15 maggio 2018 il termine per la definizione estendendo la possibilità di sanatoria ai carichi affidati fino al 30 settembre 2017.

Nella tavola che segue si riportano i carichi affidati nel quinquennio 2013-2017. La flessione che si è registrata nell'ultimo biennio appare prevalentemente determinata dalla diminuzione dei ruoli formati dall'Agenzia delle entrate, passati dai 69.959 milioni di euro del 2013 ai 54.556 del 2017 (-21,0 per cento) e che costituiscono nel 2017 il 71,6 per cento dell'intero ammontare affidato. Sostanzialmente stabile rispetto al 2013 il carico di ruoli affidato nel 2017 da parte degli enti previdenziali, che tuttavia risulta in aumento del 8,4 per cento rispetto al 2016 per effetto dell'apporto dell'Inail. La significativa crescita dell'ammontare dei ruoli formati dagli altri enti statali (+76,8 per cento rispetto al 2016 e +102,2 per cento rispetto al 2013) è stata determinata dal recupero di arretrato che ha interessato alcuni settori dell'amministrazione statale come le prefetture. Sempre più marginale l'ammontare dei ruoli affidati dagli enti locali, che nel 2017 costituisce soltanto il 2 per cento del totale affidato nell'anno.

TAVOLA 2.27

AGENZIA DELLE ENTRATE-RISCOSSIONE (EQUITALIA) - LIVELLO E DISTRIBUZIONE DEI CARICHI AFFIDATI*

(in milioni)

	2013	2014	2015	2016	2017	2017/2013 (%)	2017/2016 (%)	(%) 2017 per creditore
Enti Erariali	**69.959**	**63.655**	**66.700**	**55.092**	**54.556**	**-22,0**	**-1,0**	**72,2**
ENTRATE	69.090	63.014	66.060	54.355	54.121	**-21,7**	**-0,4**	**71,6**
DOGANE	870	641	641	737	434	**-50,1**	**-41,1**	**0,6**
Altri Enti Statali	**2.982**	**3.721**	**3.129**	**3.412**	**6.031**	**102,2**	**76,8**	**8,0**
Enti Previdenziali	**11.580**	**16.286**	**11.484**	**10.675**	**11.572**	**-0,1**	**8,4**	**15,3**
INPS	10.617	15.153	10.081	10.352	10.268	**-3,3**	**-0,8**	**13,6**
INAIL	964	1.133	1.403	323	1303	**35,2**	**303,4**	**1,7**
Altri Enti non statali	**4.236**	**3.859**	**3.740**	**4.518**	**3.454**	**-18,5**	**-23,6**	**4,6**
COMUNI	2.689	1.741	1.723	1.675	1.484	**-44,8**	**-11,4**	**2,0**
ALTRI ENTI	1.548	2.118	2.017	2.843	1.970	**27,3**	**-30,7**	**2,6**
TOTALE	**88.758**	**87.521**	**85.054**	**73.697**	**75.612**	**-14,8**	**2,6**	**100,0**

*Il dato rappresentato rileva l'importo affidato in riscossione, senza ricomprendere gli eventuali oneri accessori (interessi di dilazione e/o compensi) e comprendendo i soli soggetti intestatari, per evitare le duplicazioni di importo in caso di coobbligazione. I dati sono aggiornati al 31/12/2017 e distinti per data consegna ruolo. Nell'ambito della ripartizione tra Enti Impositori l'ex Agenzia del Territorio è stata ricompresa nel perimetro dell'Agenzia delle Entrate.
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia entrate-Riscossione

Nella tavola seguente sono riportate le riscossioni del periodo 2013-2017 distintamente per tipologia di ente impositore. Il 54,7 per cento delle riscossioni del periodo è relativo a ruoli formati dall'Agenzia delle entrate, il 29,5 per cento consegue a ruoli degli enti previdenziali e il 12,3 per cento afferisce a ruoli degli enti non statali (comuni e altri enti).

TAVOLA 2.28

LE RISCOSSIONI DA RUOLO PER CREDITORE - ANNI 2013-2017

(in milioni)

	Anno di riscossione					Variazione vs anno precedente				Quota per creditore
	2013	2014	2015	2016	2017*	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016	
Totale ADER	**7.133,5**	**7.411,2**	**8.243,8**	**8.752,4**	**12.700,9**	**3,9%**	**11,2%**	**6,2%**	**0,5**	**100,0**
Ruoli erariali (Ag. Entrate e Dogane)	3.825,1	3.989,0	4.325,0	4.668,4	6.953,6	4,3%	8,4%	7,9%	0,5	54,7
Ruoli previdenziali (Inps)	1.737,7	2.002,7	2.374,4	2.498,3	3.747,3	15,3%	18,6%	5,2%	0,5	29,5
Ruoli previdenziali (Inail)	78,7	92,5	111,5	116,8		17,5%	20,5%	4,7%	1,0	
Ruoli altri enti statali	270,2	266,5	332,3	368,9	433,7	-1,4%	24,7%	11,0%	0,2	3,4
Ruoli altri enti non statali	1.221,9	1.060,5	1.100,6	1.100,1	1.566,3	-13,2%	3,8%	0,0%	0,4	12,3

*I dati dell'anno 2017 comprendono gli introiti derivanti dalla definizione agevolata ex DL n. 193 del 2016 (c.d. rottamazione delle cartelle).
Fonte: Agenzia entrate-Riscossione

Nella tavola 2.29 sono posti a confronto i carichi affidati nel quinquennio 2013-2017, distinti per tipologia di ente impositore, con le riscossioni conseguite nello stesso arco temporale. Risulta evidente la maggiore difficoltà di riscossione che incontrano i ruoli formati dalle Agenzie fiscali (Entrate e Dogane) rispetto a quelli formati dall'Inps e a quelli riferibili agli Enti non statali, tra i quali i Comuni. Il differenziale riflette, evidentemente, le diverse tipologie di crediti che sono alla base dei ruoli, che, almeno nel caso dei ruoli delle Entrate e delle Dogane si riconnettono a presupposti in buona parte privi di contropartite patrimoniali idonee a salvaguardare le posizioni creditorie pubbliche.

TAVOLA 2.29

CONFRONTO CARICHI RISCOSSIONI PER TIPOLOGIA DI ENTE IMPOSITORE ANNI 2013-2017

(in milioni)

	Ammontare dei carichi	Riscossioni da ruolo per creditore	Δ	%
Ruoli erariali (Ag. Entrate e Dogane)	309.963,0	23.761,1	286.201,9	7,7
Ruoli previdenziali (Inps)	56.471,0	12.360,4	44.110,6	21,9
Ruoli previdenziali (Inail)	5.126,0	399,5	4.726,5	7,8
Ruoli altri enti statali	19.275,0	1.671,6	17.603,4	8,7
Ruoli altri enti non statali	19.808,0	6.049,4	13.758,6	30,5
Totale Agenzia entrate-Riscossione	**410.643,0**	**44.241,9**	**366.401,1**	**10,8**

Fonte: Agenzia entrate-Riscossione

Gli introiti conseguiti nell'esercizio 2017 a seguito della definizione agevolata dei ruoli, vengono confrontati con la riscossione ordinaria conseguita nello stesso esercizio nella tavola seguente. Complessivamente il gettito derivante dalla "rottamazione" costituisce il 51,3 per cento del gettito totale. Relativamente ai ruoli dell'Agenzia delle entrate, i cui introiti costituiscono il 54,7 per cento delle entrate complessivamente conseguite nell'anno, si rileva come l'incidenza della rottamazione salga al 57,6 per cento.

TAVOLA 2.30

DEFINIZIONE AGEVOLATA DEI RUOLI – INTROITI 2017 (DL 193/2016)

(in milioni)

	Ordinaria	Definizione agevolata DL 193/2016	Totale 2017	Peso riscossione definizione Agevolata su totale
Ruoli Agenzia Entrate	2.947,44	4.006,18	6.953,61	57,6%
Ruoli Previdenziali (INPS - INAIL)	2.180,81	1.566,46	3.747,27	41,8%
Ruoli altri Enti Statali	310,9	122,77	433,67	28,3%
Ruoli Enti non Statali	749,2	817,09	1.566,29	52,2%
TOTALE ADER	**6.188,35**	**6.512,49**	**12.700,85**	**51,3%**

Fonte: Agenzia entrate-Riscossione

Nella tavola che segue sono evidenziati i dati di sintesi concernenti gli effetti prodotti sul "magazzino" ruoli dalla definizione agevolata prevista dal DL n. 193 del 2016. A fronte di un ammontare lordo complessivo dei crediti "rottamati" di 31,3 miliardi di euro, l'introito atteso per effetto della "rottamazione" ammonta a 17,8 miliardi.

Di tale importo sono stati riscossi nei termini 6,5 miliardi di euro, comprensivi degli interessi per pagamento rateale. A tale somma introitata deve aggiungersi la parte rateizzata ancora da riscuotere, pari a 1,7 miliardi di euro comprensivi di interessi[23].

Deriva da ciò come dei 17,8 miliardi previsti a seguito delle istanze di definizione pervenute ben 9,6 miliardi di euro non sono stati riscossi e costituiscono versamenti omessi. Almeno per una parte di queste posizioni debitorie si può affermare che l'istanza di rottamazione ha avuto essenzialmente finalità dilatorie rispetto all'espletamento delle procedure esecutive.

Quanto alle annualità interessate alla definizione agevolata va evidenziato come più del 52 per cento dei crediti lordi rottamati afferisca a ruoli degli anni 2014-2017, mentre marginale risulta l'impatto della rottamazione sull'ingente ammontare non riscosso dei ruoli anteriori al 2014, pari a complessivi 642,7 miliardi di euro.

[23] Nella Relazione Tecnica che ha accompagnato la conversione del DL n. 193 del 2016 era stato previsto un gettito 7.247 milioni di euro dei quali il 70 per cento nel 2017 (5.073 milioni). In proposito l'amministrazione ha fatto presente che solo una parte del maggior flusso pervenuto nel 2017 è stato determinato dalla volontà del contribuente di corrispondere l'importo dovuto in unica soluzione.

TAVOLA 2.31

ROTTAMAZIONE CARTELLE

	Numero di contribuenti che hanno presentato istanza [1]	lordo[2]	*di cui* sanzioni	*di cui* interessi[3]	*di cui* compensi[4]	Introito previsto a seguito rottamazione[5]	Riscosso nei termini[6]	*di cui* interessi di dilazione per opzione pagamento rateale	Rate da riscuotere[7]	*di cui* interessi di dilazione per opzione pagamento rateale	Omesso versamento[8]
fino al 2000	-	436	75	177	16	168	66	*0,3*	15	*0,6*	89
2001	-	406	41	184	13	168	74	*0,3*	9	*0,4*	85
2002	-	454	64	189	15	186	61	*0,3*	12	*0,5*	114
2003	-	243	42	97	9	96	49	*0,2*	8	*0,3*	39
2004	-	371	54	145	13	158	64	*0,3*	14	*0,6*	81
2005	-	393	75	137	15	165	68	*0,3*	16	*0,7*	81
2006	-	856	149	295	30	383	155	*0,8*	39	*1,6*	191
2007	-	780	141	236	41	362	153	*0,7*	34	*1,4*	177
2008	-	909	152	241	57	460	192	*0,9*	43	*1,8*	227
2009	-	1128	225	263	96	545	205	*1,1*	53	*2,2*	289
2010	-	1566	331	321	133	781	306	*1,6*	78	*3,2*	402
2011	-	1915	439	300	159	1016	361	*1,9*	98	*4*	563
2012	-	2309	556	245	189	1319	484	*2,3*	118	*4,9*	724
2013	-	3095	819	269	228	1780	649	*3,3*	169	*6,8*	971
2014	-	4143	976	313	299	2554	903	*4,8*	247	*9,9*	1419
2015	-	5177	1397	278	369	3133	1102	*5,8*	302	*12*	1746
2016	-	6434	1899	171	323	4041	1438	*7,9*	407	*16,2*	2220
2017	-	654	175	1	21	457	180	*1*	57	*2,2*	223
Totale	-	**31.269**	**7.610**	**3.862**	**2.026**	**17.772**	**6.510**	***34***	**1.719**	***69***	**9.641**

[1] Il numero dei contribuenti non può essere scomposto per anno di consegna del ruolo in quanto ciascun contribuente può aver presentato una istanza riferita a più annualità.

[2] Importo dei debiti (carico, mora, aggio, diritti e spese esecutive) per i quali il contribuente ha presentato entro il 21 aprile 2017 richiesta di adesione al netto dell'importo dei debiti (carico, mora, aggio, diritti e spese esecutive) esclusi dal perimetro applicativo della Definizione Agevolata ai sensi del comma 10 (es. risorse proprie europee, sanzioni per violazioni di natura non tributaria/previdenziale, ecc.) o ai sensi del comma 8 (piani di rateazione con pagamenti non allineati al 31 dicembre 2017).

[3] Importo degli interessi di mora di cui all'art. 30, comma 1 del dPR n.602/1973, delle somme aggiuntive di cui all'art. 27, comma 1 del d.lgs. n. 46/1999 (cosiddette "sanzioni civili", accessorie ai crediti di natura previdenziale) oltre che degli interessi di rateazione ex art.21 del dPR n. 602/1973.

[4] Importo dei compensi (aggio, diritti di notifica e rimborsi spese).

[5] Importo del carico iscritto a ruolo da pagare per il perfezionamento della definizione agevolata.

[6] Importo del carico iscritto a ruolo riscosso (comprensivo degli interessi di dilazione previsti per l'opzione di pagamento rateale) a titolo di Definizione agevolata al 31/12/2017. Il valore è comprensivo di circa 20 milioni per i quali è in corso la verifica dell'eventuale tardività rispetto alle scadenze previste per il pagamento.

[7] Importo del carico iscritto a ruolo (comprensivo degli interessi di dilazione previsti per l'opzione di pagamento rateale) per le rate scadenti nel 2018 calcolato sulla base delle rate effettivamente riscosse e applicando, però, un correttivo prudenziale dell'introito atteso (pari a circa il 18 per cento) per tenere conto del tasso di "abbandono" dal piano rateale.

[8] Importo calcolato come differenza tra "introito previsto a seguito di rottamazione" e la somma di "riscosso nei termini" (al netto degli interessi di dilazione per opzione pagamento rateale) e "rate da riscuotere" (al netto degli interesse di dilazione per opzione pagamento rateale).

Fonte: Agenzia entrate-Riscossione

Nella tavola 2.32, si riportano i dati consolidati dei carichi e delle riscossioni risultanti al 31 dicembre 2017. Tali dati tengono conto anche degli effetti delle istanze di definizione andate a buon fine, includendo tra le somme introitate nel 2017 anche gli importi riscossi nel corso dell'anno per le varie annualità e non includendo nel carico l'importo delle sanzioni interessate alle definizioni, in quanto non più dovute e sospese in attesa del successivo sgravio.

Dai dati emerge che il volume del riscosso totale a mezzo ruoli fra il 2000 e il 2017 è stato di 113,6 miliardi, a fronte di un carico netto di 921 (il 12,3 per cento), il livello del tasso di riscossione totale per ogni anno di affidamento del carico, che si colloca poco oltre il 20 per cento per le annualità più remote, scende al di sotto del 10 per cento a partire dal 2012 e si pone a poco

più del 6 per cento per i ruoli del 2016, nonostante le definizioni agevolate che per il 2016 raggiungono il valore annuale più elevato. Come emerge anche dal grafico 2.2, i dati da un lato evidenziano tutti i limiti dell'attuale azione di riscossione dei crediti pubblici e, dall'altro, denotano la dilatata tempistica che governa le procedure.

Al riguardo va tenuto presente quanto già in passato evidenziato da Equitalia, oggi Agenzia delle entrate-Riscossione[24], in merito all'analisi qualitativa del "magazzino ruoli" secondo la quale la gran parte delle posizioni debitorie è difficilmente recuperabile essendo relativa a soggetti falliti, persone decedute, imprese cessate, nullatenenti. Pertanto, l'effettivo "magazzino residuo", sul quale poter svolgere proficuamente azioni di recupero si riduce drasticamente.

TAVOLA 2.32

CARICO AFFIDATO E CARICO RISCOSSO*
(tutti gli enti impositori)

(in milioni)

Anno affidamento del carico	Carico netto (affidato al netto di sgravi e sospensioni)	Riscosso totale per anni								% Riscosso su carico netto per anni						
		2000-2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totale 2012-2017	2012	2013	2014	2015	2016	2017	**Totale 2000-2017**
2000	35.950,4	8.124,4	148,9	127,4	116,6	90,90	103,3	132,0	719,1	0,41%	0,35%	0,32%	0,25%	0,29%	0,37%	24,60%
2001	20.727,3	4.454,9	93,2	70,4	113,4	50,50	43,4	104,9	475,8	0,45%	0,34%	0,55%	0,24%	0,21%	0,51%	23,79%
2002	19.090,3	3.569,5	87,1	67,2	70,4	47,40	38,5	83,3	393,9	0,46%	0,35%	0,37%	0,25%	0,20%	0,44%	20,76%
2003	20.526,7	4.179,4	118,2	117,4	85,1	67,40	59,4	87,7	535,2	0,58%	0,57%	0,41%	0,33%	0,29%	0,43%	22,97%
2004	26.345,6	4.400,9	138,5	117,2	106,7	80,20	78,8	107,2	628,6	0,53%	0,44%	0,41%	0,30%	0,30%	0,41%	19,09%
2005	37.197,6	4.962,7	174,1	142,2	131,7	96,10	87,8	123,6	755,5	0,47%	0,38%	0,35%	0,26%	0,23%	0,33%	15,37%
2006	50.519,9	7.973,2	387,6	315,3	260,8	204,60	193,5	266,0	1.627,8	0,77%	0,62%	0,52%	0,40%	0,38%	0,53%	19,00%
2007	48.778,3	6.187,3	390,6	290,2	231,3	180,90	195,0	253,8	1.541,8	0,80%	0,59%	0,47%	0,37%	0,39%	0,52%	15,85%
2008	47.990,2	6.147,4	542,5	423,9	326,0	240,20	219,5	314,9	2.067,0	1,13%	0,88%	0,68%	0,50%	0,45%	0,66%	17,12%
2009	58.463,3	5.443,1	669,9	508,5	436,2	323,80	263,5	356,9	2.558,8	1,15%	0,87%	0,75%	0,55%	0,44%	0,61%	13,69%
2010	66.385,5	4.627,0	1.199,5	800,2	640,9	491,0	428,9	530,7	4.091,2	1,81%	1,21%	0,97%	0,74%	0,63%	0,80%	13,13%
2011	69.276,3	1.709,6	2.089,5	1.052,1	786,3	638,1	544,0	661,6	5.771,6	3,02%	1,52%	1,14%	0,92%	0,78%	0,96%	10,80%
2012	71.690,5		1.491,2	1.914,5	1.071,6	829,4	691,7	868,0	6.866,4	2,08%	2,67%	1,49%	1,16%	0,94%	1,21%	9,58%
2013	69.773,3			1.187,1	1.818,1	1.163,8	927,3	1.168,1	6.264,4		1,70%	2,61%	1,67%	1,28%	1,67%	8,98%
2014	73.424,6				1.216,1	2.215,1	1.500,2	1.751,0	6.682,4			1,66%	3,02%	1,95%	2,38%	9,10%
2015	71.578,1					1.524,5	2.160,0	2.049,0	5.733,5				2,13%	2,85%	2,86%	8,01%
2016	63.773,9						1.217,7	2.685,8	3.903,5					1,78%	4,21%	6,12%
2017	69.606,3							1.156,4	1.156,4						1,66%	1,66%
Totale	**921.098,1**	**61.779,4**	**7.530,7**	**7.133,5**	**7.411,2**	**8.243,8**	**8.752,4**	**12.700,9**	**51.772,5**	**0,82%**	**0,77%**	**0,80%**	**0,89%**	**0,95%**	**1,38%**	**12,33%**

*Gli importi tengono conto degli effetti delle istanze di definizione ex D.l. 193/2016.

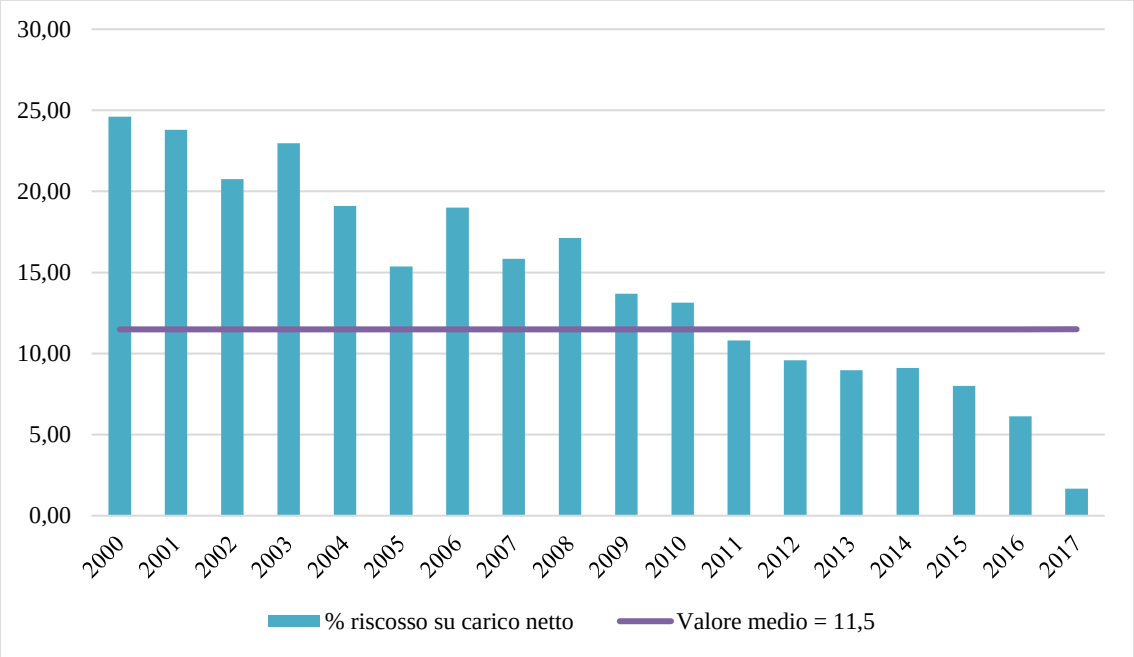
Fonte: Agenzia entrate-Riscossione

[24] Si rinvia alla tavola 2.30 della Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2016, Volume I, pag. 56.

GRAFICO 2.2

INCIDENZA DEL RISCOSSO SUL CARICO NETTO – TOTALE 2000-2017

(in percentuale)



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia entrate-Riscossione

Sempre con riferimento al carico netto, nella tavola 2.33 sono riportati i carichi complessivamente affidati negli ultimi nove anni suddivisi per classi di importo. Risulta evidente la notevole concentrazione dei crediti sulle classi maggiori (nel 2017, il 64 per cento del carico netto si colloca nelle fasce al di sopra dei 100 mila euro), fatto questo che contribuisce a rendere poco probabile l'esito positivo della procedura di riscossione.

TAVOLA 2.33

CARICO NETTO

Anno affidamento del carico	Carico netto (affidato al netto di sgravi e sospensioni)	Composizione per classi					
		fino a 5.000	da 5.001 a 20.000	da 20.001 a 100.000	da 100.001 a 1.000.000	da 1.000.001 a 50.000.000	oltre 50.000.000
2008	48.884,8	9,7%	10,4%	13,7%	20,7%	36,9%	8,7%
2009	59.388,8	9,3%	7,6%	11,8%	19,1%	36,2%	16,1%
2010	67.645,2	8,9%	8,4%	3,3%	20,0%	35,9%	13,5%
2011	70.194,1	7,7%	7,7%	14,0%	21,1%	35,5%	14,1%
2012	73.360,8	7,9%	9,0%	11,8%	19,6%	35,8%	16,0%
2013	69.773,3	8,6%	9,0%	14,3%	22,6%	37,4%	8,2%
2014	73.424,6	6,8%	12,9%	15,4%	22,1%	35,0%	7,7%
2015	71.578,1	8,3%	8,5%	15,7%	22,7%	35,3%	9,6%
2016	63.773,9	10,3%	10,1%	14,6%	21,9%	33,9%	9,2%
2017	69.606,3	9,5%	11,0%	15,6%	21,1%	31,5%	11,4%

Fonte: Agenzia entrate-Riscossione

La tanto accentuata stratificazione storica dei carichi ancora da riscuotere è essenzialmente riconducibile al distorto meccanismo delle procedure di accertamento dell'inesigibilità. Sul piano generale va ricordato, infatti, che la normativa in vigore dal 1999 (art. 19, comma 1, d.lgs. n. 112 del 1999) prevede che periodicamente l'Agente della riscossione, con la c.d. "comunicazione di inesigibilità", chieda all'Ente creditore il "discarico" delle partite non riscosse, dimostrando di aver svolto l'attività di recupero nel rispetto delle disposizioni di legge.

L'essersi formata una consistente mole di arretrati, l'obbligo di effettuare più tentativi di recupero coattivo nel termine triennale, le difficoltà insorte nello svolgimento delle procedure di controllo sulle comunicazioni di inesigibilità in capo agli enti impositori e le stesse vicende che hanno determinato la concentrazione in un unico operatore pubblico delle attività di riscossione dei tributi erariali, hanno indotto il Legislatore a differire reiteratamente i termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità, rimodulando, in parallelo, quelli per il controllo da parte degli enti impositori.

La soluzione è stata così rinviata di anno in anno, facendo lievitare la massa di crediti iscritti nei bilanci, riferibili in gran parte a quote in concreto non esigibili o riscuotibili.

La legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità 2015) è intervenuta in materia, al comma 684, ridefinendo i termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità per i carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2014. Successivamente, il DL n. 193 del 2016, all'art. 6, comma 12-*bis*, ha esteso il regime di proroga anche alle quote affidate agli agenti della riscossione al 31 dicembre 2015. Ancora, in base alle modifiche apportate all'articolo 1, comma 684, della citata legge n. 190 del 2014 dall'art. 1, comma 10-*quinquies*, è stato stabilito che "Le comunicazioni di inesigibilità relative alle quote affidate agli agenti della riscossione dal 1º gennaio 2000 al 31 dicembre 2017, anche da soggetti creditori che hanno cessato o cessano di avvalersi delle società del Gruppo Equitalia ovvero dell'Agenzia delle entrate-Riscossione, sono presentate, per i ruoli consegnati negli anni 2016 e 2017, entro il 31 dicembre 2021 e, per quelli consegnati fino al 31 dicembre 2015, per singole annualità di consegna partendo dalla più recente, entro il 31 dicembre di ciascun anno successivo al 2021».

TAVOLA 2.34

ATTUALI SCADENZE PER LA PRESENTAZIONE DELLE COMUNICAZIONI DI INESIGIBILITÀ

Data consegna ruoli	Termini di presentazione delle comunicazione di inesigibilità
Anno 2017	31 dicembre 2021
Anno 2016	31 dicembre 2021
Anno 2015	31 dicembre 2022
Anno 2014	31 dicembre 2023
Anno 2013	31 dicembre 2024
Anno 2012	31 dicembre 2025
Anno 2011	31 dicembre 2026
Anno 2010	31 dicembre 2027
Anno 2009	31 dicembre 2028
Anno 2008	31 dicembre 2029
Anno 2007	31 dicembre 2030
Anno 2006	31 dicembre 2031
Anno 2005	31 dicembre 2032
Anno 2004	31 dicembre 2033
Anno 2003	31 dicembre 2034
Anno 2002	31 dicembre 2035
Anno 2001	31 dicembre 2036
Anno 2000	31 dicembre 2033

Fonte: Corte de conti

Il meccanismo a scalare a partire dall'annualità più recente, definito dalla legge per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità, comporterà il mantenimento, all'interno del magazzino residuo dei ruoli da riscuotere, di quote vetuste e difficilmente riscuotibili (le quote residue consegnate nell'anno 2000 - 18 anni fa - rimarranno nel magazzino da riscuotere per complessivi 33 anni).

Si ricorda che nel corso del 2017 si è perfezionata una prima possibilità di definizione agevolata delle somme iscritte a ruolo (c.d. *rottamazione delle cartelle*) prevista dall'art. 6 del DL n. 193 del 2016 sui cui effetti si è riferito in precedenza (tavola 2.31).

La rateazione dei crediti tributari

In gran parte direttamente correlato al fenomeno degli omessi versamenti di imposte dichiarate, evidenziato nella precedente tavola 2.26, è il fenomeno delle rateazioni concesse dall'ente preposto alla riscossione (Agenzia delle entrate-Riscossione già Equitalia spa), mentre per quanto attiene alle rateazioni accordate dall'Agenzia delle entrate, il loro andamento deve ritenersi maggiormente correlato all'attività di controllo sostanziale.

Relativamente all'attività dell'Agenzia delle entrate, nella tavola seguente si riportano, per ciascun esercizio finanziario, gli importi, distinti per classi di valore, che hanno formato oggetto di rateazione. Dagli stessi emerge evidente la tendenza alla diminuzione, registrata già dallo scorso anno, delle posizioni interessate ai pagamenti dilazionati. Tale tendenza si può, in buona misura, spiegare con la flessione che si è registrata nell'attività di accertamento nell'arco temporale considerato. In particolare va segnalato nel 2017 l'accresciuto peso delle rateazioni relative a crediti superiori a 1 milione, che costituiscono il 30,6 per cento del totale.

TAVOLA 2.35

RATEAZIONI OPERATE DALL'AGENZIA DELLE ENTRATE PER CLASSI DI IMPORTO

(in milioni)

Importi rateizzati al 31/12	fino a 5.000	da 5.001 a 20.000	da 20.001 a 100.000	da 100.001 a 1.000.000	da 1.000.001 a 50.000.000	oltre 50.000.000	Totale
2012	87,3	375,7	655,1	722,2	682,5	242,4	2.765,1
2013	87,1	350,2	600,3	686,7	558,2	-	2.282,6
2014	86,5	326,9	544,4	650,5	767,5	82,6	2.458,5
2015	84,4	279,4	495,1	562,5	426,2	-	1.847,5
2016	60,5	205,4	389,9	480,0	377,9	-	1.513,7
2017	48,1	137,8	241,2	301,2	320,9	-	1.049,1

Fonte: Agenzia delle entrate

Di gran lunga più rilevanti sono le rateazioni in essere presso Agenzia delle entrate-Riscossione. Le rateazioni (lorde) concesse a fine 2017 ammontano a 36,4 miliardi di euro con un decremento di -5,9 miliardi rispetto alla situazione a fine 2016 (-13,9 per cento), mentre le rateazioni revocate alla stessa data ammontano a 83,1 miliardi, con un incremento di 13,7 miliardi (+19,7 per cento) rispetto all'anno precedente.

TAVOLA 2.36

RATEAZIONI OPERATE DA AGENZIA ENTRATE-RISCOSSIONE – SITUAZIONE A FINE ESERCIZIO*

(carico in milioni)

STATO LAVORAZIONE	Situazione al 28/12/2012		Situazione al 27/12/2013		Situazione al 02/01/2015		Situazione al 1/1/2016		Situazione al 1/1/2017		Situazione al 01/01/2018	
	N. Istanze	carico protocollato*	N. Istanze	carico protocollato*	N. Istanze	carico protocollato*	N. Istanze	carico protocollato*	N. Istanze	carico protocollato*	Istanze	carico protocollato*
Concesse	1.818.619	23.926	2.217.892	27.312	2.581.667	31.509	3.133.794	38.445	3.483.199	42.275	3.433.611	36.382
Non concesse	137.870	7.065	155.767	8.605	167.758	10.195	195.947	12.362	239.538	15.017	275.759	16.690
Revocate	565.046	19.723	880.145	28.459	1.470.906	41.456	2.098.087	54.340	2.825.164	69.376	3.459.690	83.076
Totale		**50.714**		**64.376**		**83.160**		**105.147**		**126.668**		**136.148**

*Carico protocollato: importo chiesto in rateazione
Fonte: Agenzia entrate-Riscossione

Riferisce Agenzia entrate-Riscossione che, rispetto a oltre 3,4 milioni di istanze di rateazione concesse e non revocate al 1° gennaio 2018, circa 1,8 milioni di istanze, per un carico di 7,7 miliardi di euro, sono sostanzialmente estinte avendo i contribuenti provveduto al pagamento delle somme dovute. Per le restanti 1,6 milioni di istanze in essere, per un carico di 28,7 miliardi, il piano di ammortamento non è concluso o non completamente onorato. Gli incassi da rateazione conseguiti nel 2017 ammontano a 3.275 milioni a fronte dei 4.697 del 2016 (-30,27 per cento).

Va osservato che l'andamento del 2017 risulta fortemente condizionato dalla definizione agevolata dei ruoli di cui al DL n. 193 citato.

Nella tavola che segue è illustrato il flusso annuale delle rateazioni.

TAVOLA 2.37

FLUSSO ANNUALE DELLE RATEAZIONI PRESENTATE, LAVORATE E CONCESSE DA AGENZIA ENTRATE-RISCOSSIONE

(in milioni)

	2013		2014		2015		2016		2017		Variazione 2017-2016	
	N. prot.	Carico	N. prot.	Carico	N. prot.	Carico	N. prot.	Carico	N. prot.	Carico	N. prot.	Carico
Dilazioni concesse 31/12 anno prec.	**1.818.619**	**23.926**	**2.217.892**	**27.312**	**2.581.667**	**31.509**	**3.133.794**	**38.445**	**3.483.199**	**42.275**	**349.405**	**3.830**
Dilazioni Effettivamente presentate	725.962	13.543	966.723	18.478	1.216.784	22.757	1.110.874	20.640	618.984	9.258	-491.890	-11.382
Dilazioni lavorate (Comprensivo delle pratiche da lavorare alla data di rilevazione)	732.269	13.662	966.527	18.784	1.207.497	21.987	1.120.073	21.520	621.159	9.481	-498.914	-12.039
Concesse	714.372	12.122	954.536	17.194	1.179.308	19.820	1.076.482	18.865	584.938	7.808	-491.544	-11.057
Non Concesse	17.897	1.540	11.991	1.590	28.189	2.167	43.591	2.655	36.221	1.673	-7.370	-982
Revocate	315.099	8.737	590.761	12.996	627.181	12.884	727.077	15.035	634.526	13.702	-92.551	-1.333
Dilazioni Dilazioni concesse al 31/12	**2.217.892**	**27.312**	**2.581.667**	**31.509**	**3.133.794**	**38.445**	**3.483.199**	**42.275**	**3.433.611**	**36.382**	**-49.588**	**-5.893**

Fonte: Agenzia entrate-Riscossione

Secondo quanto emerge dalla tavola che segue, gli incassi derivanti da dilazioni in essere costituiscono nel 2017 circa il 26 per cento degli incassi totali conseguiti, ma con una variazione in meno del 30 per cento rispetto all'anno precedente.

TAVOLA 2.38

INCASSI DA RATEAZIONE CONSEGUITI DA AGENZIA ENTRATE-RISCOSSIONE

(in milioni)

	2013	2014	2015	2016	2017
Incassi Totali Da Ruoli	7.134	7.411	8.244	8.752	12.701
Variazione Vs Anno Precedente	*-5,30%*	*3,89%*	*11,24%*	*6,17%*	*45,12%*
Incassi Da Rateazione	3.334	3.405	4.091	4.697	3.275
variazione vs anno precedente	*6,70%*	*2,13%*	*20,16%*	*14,81%*	*-30,27%*
incidenza su incassi totali	*46,70%*	*45,94%*	*49,62%*	*53,67%*	*25,79%*
Incidenza su incassi "ordinari"				*53,67%*	*52,93%*

Fonte: Agenzia entrate-Riscossione

Quanto alla ripartizione per classi di importo delle somme rateizzate da Agenzia entrate-Riscossione, i dati esposti nella tavola che segue mettono in luce l'elevata concentrazione delle rateazioni nelle fasce superiori a 20.000 euro (costantemente superiori al 75 per cento dell'ammontare delle rateazioni concesse, solo nel 2017 la percentuale si riduce al 70 per cento). Ciò, in linea di massima, non può non comportare un maggior rischio per l'esito della riscossione.

TAVOLA 2.39

IMPORTI TOTALI RATEIZZATI DA AGENZIA ENTRARE RISCOSSIONE SUDDIVISI PER CLASSI

Importi rateizzati nell'anno	fino a 5.000 €	5.000,01 - 20.000 €	20.000,01 - 100.000 €	100.000,01 - 1.000.000 €	1.000.000,01 - 50.000.000 €	oltre 50.000.000 €
2012	6,40%	12,80%	21,60%	32,70%	24,10%	2,40%
2013	7,10%	15,10%	25,50%	31,00%	19,80%	1,60%
2014	8,10%	15,50%	25,60%	31,60%	18,20%	0,90%
2015	7,30%	15,80%	27,60%	32,70%	16,30%	0,30%
2016	7,10%	15,40%	28,30%	32,80%	16,40%	0,00%
2017	10,50%	18,70%	25,40%	30,40%	15,10%	0,00%

Fonte: Agenzia entrate-Riscossione

Nella tavola 2.40 si riporta una diversa suddivisione degli importi rateizzati nel 2017. Oltre all'evidente rilievo che caratterizza la fascia oltre 100.000 euro, che costituisce il 43 per cento del complessivo importo rateizzato, va rilevato il forte addensamento nella fascia da 10.000 a 60.000 euro, che comprende il 30,10 per cento del totale rateizzato. Il rilevo assunto da tale fascia si spiega con la soglia 60 mila euro, entro la quale il contribuente può ottenere la rateizzazione senza documentare la situazione di temporanea difficoltà economica (come da modifiche introdotte con il DL n. 113/2016, convertito dalla legge n. 160/2016).

L'entità delle rateazioni in essere conferma le anomalie ormai da tempo esistenti nel sistema della riscossione dei tributi erariali, che ha finito per attribuire all'Agenzia delle entrate-Riscossione, già Equitalia spa, un improprio ruolo di ente di concessione di credito, su una massa di debitori caratterizzati da un elevato rischio di inesigibilità su parte delle dilazioni in essere, stante la rilevante entità delle stesse, l'assenza di garanzie e i limiti delle procedure di riscossione coattiva.

2.2. I controlli dell'Agenzia delle entrate relativi al settore Territorio

L'attività di controllo posta in essere nel 2017 dall'Agenzia delle entrate relativamente al settore Territorio è riepilogata nella tavola 2.40.

Secondo quanto riferito dall'Agenzia, relativamente al "Numero di particelle trattate contenute negli elenchi pubblicati in GU al 31/12/2009 relative a fabbricati che hanno perso i requisiti di ruralità", nel 2017 è stata avviata la verifica a tappeto su circa 1,75 milioni di particelle con destinazione fabbricato rurale che risultavano essere ancora censite al Catasto Terreni, in contrasto con la norma che ne prevedeva, entro il 30 novembre 2012, l'accatastamento al Catasto Edilizio Urbano (articolo 13, comma 14-*ter*, del DL n. 201/2011). Pertanto, gli immobili che risultavano contenuti negli elenchi pubblicati in G.U. al 31/12/2009, relativi ai fabbricati che hanno perso il requisito di ruralità, sono stati considerati nell'ambito delle più generali operazioni di controllo su tutti i fabbricati rurali.

TAVOLA 2.40

ATTIVITÀ DI CONTROLLO NEL SETTORE DEL TERRITORIO
NUMERO ESITI DEI CONTROLLI ESEGUITI

ATTIVITA'	2013			2014			2015			2016			2017		
	Numero controlli eseguiti	Risorse umane impiegate (anni/uomo)	Esiti finanziari (variazioni di rendita)	Numero controlli eseguiti	Risorse umane impiegate (anni/uomo)	Esiti finanziari (variazioni di rendita)	Numero controlli eseguiti	Risorse umane impiegate (anni/uomo)	Esiti finanziari (variazioni di rendita)	Numero controlli eseguiti	Risorse umane impiegate (anni/uomo)	Esiti finanziari (variazioni di rendita)	Numero controlli eseguiti	Risorse umane impiegate (anni/uomo)	Esiti finanziari accertati (variazioni di rendita)
Numero classamenti delle U.I.U.* verificati nel merito	999.967			792.248			420.234			451.407			459.013		
Controlli in sopralluogo sulle U.I.U. presentate con docfa	157.274	946	157	111.667	749	161,5	63.620	397	134	63.968	427	122	63.872	434	145
Numero di particelle trattate a seguito degli elenchi pubblicati in GU al 31/12/2009 relative a fabbricati non presenti in catasto o ad ampliamenti non registrati	57.078	21	23,5	29.808	11	12,7	16.755	6	3	24.301	9	10,9	16.345	6	5,6
Numero di particelle trattate contenute negli elenchi pubblicati in GU al 31/12/2009 relative a fabbricati che hanno perso i requisiti di ruralità	15.631	8	7,6	13.319	7	2,7	12.380	7	0,82	5.142	3	0,7			
Numero microzone revisionate ai sensi dell'art. 1, comma 335, LF 2005	17 microzone	6**	12,36	Nel corso del 2014 non sono stati attivati procedimenti ai sensi dell'art. 1, c. 335 della l. 311/2014			Nel corso del 2015 non sono stati attivati procedimenti ai sensi dell'art. 1, c. 335 della l. 311/2014			Nel corso del 2016 non sono stati attivati procedimenti ai sensi dell'art. 1, c. 335 della l. 311/2014			Nel corso del 2017 non sono stati attivati procedimenti ai sensi dell'art. 1, c. 335 della l. 311/2014		
Revisione puntuale del classamento (Art. 1 comma 336 LF 2005)	11.011	22	8,5	7.984	16	9,5	5.546	11	6,7	5.424	11	3,5	4.086	9	3,2
Verifica all'attualità dell'appartenenza alle categorie f3/f4	148.953	99	16,4	Attività non pianificata nel 2014 (cfr Convenzione 2014-2016)			Attività non pianificata nel 2015 (cfr Convenzione 2015-2017)			Attività non pianificata nel 2016 (cfr Convenzione 2016-2018)			Attività non pianificata nel 2017 (cfr Convenzione 2017-2019)		

* Unità Immobiliari Urbane
Fonte: Agenzia delle entrate

Una volta individuate le particelle sulle quali ancora insistono fabbricati rurali o loro porzioni, l'Agenzia ha condotto una campagna informativa mediante l'invio preliminare di avvisi bonari ai proprietari interessati. Nei confronti dei soggetti intestatari catastali, individuati in anagrafe tributaria, che non hanno provveduto a regolarizzare i fabbricati entro il mese di novembre 2017, l'Agenzia ha notificato gli atti di contestazione per omessa dichiarazione, relativi a circa 137.000 fabbricati, nei confronti dei proprietari di fabbricati per i quali, con ragionevole certezza, sussisteva l'obbligo di accatastamento, e ha avviato un procedimento di accertamento ai sensi dell'art. 1, comma 277, della legge n. 244/2007. Alla data del 31 dicembre 2017, la quasi totalità degli immobili sono stati oggetto di verifica, al fine di impedire la decadenza della potestà sanzionatoria dell'Agenzia. A seguito di queste azioni, alla data del 31 dicembre 2017, risultano essere già stati dichiarati al Catasto Edilizio Urbano circa 195.000 immobili che hanno determinato un incremento della rendita catastale pari a circa 17 milioni di euro. Si è inoltre provveduto all'aggiornamento, nel Catasto Terreni, della destinazione di circa 255.000 immobili. Per le rimanenti particelle, nel 2018 proseguiranno le operazioni di verifica e aggiornamento al fine di migliorare la qualità delle banche dati.

Nel 2017 il numero dei classamenti delle unità immobiliari urbane verificati nel merito è aumentato a poco più di 459 mila a fronte dei 451 mila dell'anno precedente (+1,7 per cento). Mentre i controlli svolti in sopralluogo sulle unità immobiliari urbane presentate con DOCFA sono rimasti sostanzialmente stabili, passando da 63.968 a 63.872.

Di contro si è registrato un aumento degli esiti finanziari dei suddetti controlli, in termini di variazioni di rendita, passati da 122 milioni nel 2016 a 145 milioni nel 2017 (+18,9 per cento).

In netta riduzione il numero di controlli su particelle trattate a seguito degli elenchi pubblicati in G.U. al 31/12/2009, relative a fabbricati non presenti in catasto o ad adempimenti non registrati, passato da oltre 57 mila nel 2013 a poco più di 16 mila nel 2017. Discende dalla riduzione numerica dell'attività anche la riduzione delle variazioni di rendita determinate e delle risorse umane impiegate.

Anche nel 2017 è in flessione il numero di revisioni puntuali del classamento (*ex* art. 1, comma 336, legge finanziaria 2005), che passa da 5,4 mila a 4 mila circa a (-24,7 per cento).

In sintesi nel 2017, l'attività di controllo delle strutture preposte al settore del Territorio dell'Agenzia delle entrate presenta un miglioramento in termini di numero di prodotti realizzati al quale tuttavia corrisponde anche un modesto miglioramento degli esiti finanziari.

Resta l'esigenza di una revisione strutturale della disciplina relativa al sistema estimativo del Catasto fabbricati, dopo il mancato esercizio della delega prevista dall'art. 2 della legge 11 marzo 2014, n. 23, fatta eccezione per l'emanazione del decreto legislativo 17 dicembre 2014, n. 198, concernente la composizione delle Commissioni censuarie locali e centrale.

2.3. I controlli dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli

L'andamento dell'attività di controllo svolta dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli nel 2017 è riassunto nella tavola che segue, che riporta il totale complessivo dei controlli operati unitamente all'indicazione analitica di alcune delle attività più significative.

TAVOLA 2.41

ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELL'AGENZIA DELLE DOGANE

.	Numero controlli eseguiti				
	2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Controlli su importazioni	270.970	235.658	246.709	277.843	286.829
di cui: visita delle merci	140.175	131.628	136.090	160.262	169.159
Controlli su esportazioni	221.356	203.856	198.177	195.670	197.944
di cui: visita delle merci	52.528	45.755	42.623	43.387	43.573
Controlli attraverso gli *scanner*	42.799	37.762	41.442	43.531	41.009
Controlli doganali su scambi extra-comunitari a posteriori	249.171	234.274	235.775	210.031	130.209
Controlli sul *plafond* scambi extra-comunitari	715	650	582	519	365
Controlli doganali su scambi intra-comunitari	4.831	4.335	4.007	3.393	2.691
Attività di verifica nel settore accise	44.378	43.152	43.375	46.607	48.592
Altri controlli	595.944	614.915	667.064	639.436	506.718
Totale	**1.430.164**	**1.374.602**	**1.437.131**	**1.417.030**	**1.214.357**

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

Nel 2017 è diminuito il numero complessivo dei controlli, che passano da 1,4 milioni nel 2016 a 1,2 milioni circa, (-14,8 per cento). La riduzione concerne soprattutto i controlli doganali su scambi extra-comunitari *ex post* (-80 mila). I controlli su esportazioni aumentano da 196 mila a 198 mila (circa 1 per cento). Aumentano anche i controlli su importazioni che passano da 278 mila a 287 mila (+3,2 per cento), nonché le verifiche nel settore accise (+4.985), mentre diminuiscono i controlli mediante gli *scanner* (-2.522).

Alla minore produzione realizzata non si correla l'aumento dei risultati finanziari conseguiti rispetto all'esercizio precedente, come emerge dai dati riportati nella tavola che segue. Nel 2017, infatti, gli esiti finanziari ammontano a 1,85 miliardi circa, a fronte di 1,71 miliardi nel 2016 (+8,2 per cento).

All'aumento hanno concorso i controlli doganali su scambi intracomunitari, che salgono da 947 milioni a 1.012 milioni (+7 per cento), i controlli doganali su scambi extracomunitari *ex post* che sono passati da 25 milioni a 49 milioni (+96 per cento) e le attività di verifica nel settore delle accise (+20,5 per cento).

Al contrario risultano in diminuzione gli esiti finanziari derivanti dal controllo sul *plafond* per scambi extracomunitari che passano da 226 milioni a 186 milioni (-17,7 per cento).

TAVOLA 2.42

ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELL'AGENZIA DELLE DOGANE - ESITI FINANZIARI

(in milioni)

ATTIVITA'	**Esiti finanziari**				
	2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Controlli doganali su scambi extra-comunitari a posteriori	59,0	58,6	39,4	25,1	49,1
Controlli sul *plafond* scambi extra-comunitari	88,1	74,9	103,8	226,2	185,9
Controlli doganali su scambi intra-comunitari	810,3	961,8	1.363,0	946,6	1.012,0
Attività di verifica nel settore accise	456,9	375,2	332,5	309,5	373,1
Altro	226,1	189,9	392,0	208,7	230,0
Totale	**1.640,5**	**1.660,5**	**2.230,7**	**1.716,0**	**1.850,1**

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

TAVOLA 2.43

PREVENZIONE E REPRESSIONE NEL SETTORE DELLA CONTRAFFAZIONE

	2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Numero interventi	3.149	4.653	4.909	4.058	4.726
Numero persone denunciate all'A.G.	357	700	626	584	589
Numero prodotti sequestrati	4.336.728	3.526.078	4.214.371	3.812.593	3.922.013

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

2.4. I controlli della Guardia di Finanza

Come per il passato, si riassumono in questa sede gli esiti dell'attività di controllo fiscale svolta dalla Guardia di Finanza nel quinquennio 2013-2017 relativamente ai settori delle Imposte sui redditi e dell'IVA.

TAVOLA 2.44

ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLA GUARDIA DI FINANZA
NUMERO DI INTERVENTI ESEGUITI

	2013	2014	2015	2016	2017
Verifiche e controlli	75.548	76.363	85.373	94.016	108.655
Controlli strumentali	546.640	525.928	514.308	525.567	522.522

Fonte: Guardia di Finanza

In termini numerici emerge nel 2017, rispetto all'anno precedente, un aumento delle "verifiche e controlli", che passano da 94.016 a 108.655 (+15,6 per cento) e una lieve diminuzione dei "controlli strumentali", che passano da 525.567 a 522.522 (-0,6 per cento).

Pur con queste diversità, fatto salvo un futuro approfondimento sulla diversa complessità delle verifiche e controlli eseguiti e sulle ore consuntivate, ne deriva complessivamente una relativa stabilità del volume di produzione destinato al contrasto dell'evasione, nel corso dell'ultimo quinquennio.

Quanto alle indagini finanziarie eseguite, appare sempre limitato e in decremento rispetto all'anno precedente il ricorso a tale mezzo investigativo, pur rilevando anche nel 2017 un leggero incremento degli imponibili determinati a seguito di tali indagini.

TAVOLA 2.45

INDAGINI FINANZIARIE SVOLTE DALLA GUARDIA DI FINANZA

Anno	Numero contribuenti sottoposti ad indagine fiscale	Numero altri soggetti coinvolti	Numero Indagini finanziarie completate	Maggiori imponibili determinati *(in milioni)*
2013	2.936	2.770	5.706	5.765
2014	2.923	3.899	6.822	6.557
2015	2.753	4.038	6.791	5.771
2016	2.639	1.850	4.489	6.837
2017	2.324	2.000	4.324	6.849

Fonte: Guardia di Finanza

Ai fini di una possibile valutazione della proficuità potenziale delle indagini svolte nell'anno, nella tavola che segue si espongono gli esiti finanziari più direttamente misurabili[25] dell'attività svolta dal Corpo. Dai dati emerge nel 2017 un aumento, rispetto all'anno precedente, della proficuità potenziale delle "verifiche e controlli" nel settore dell'imposizione diretta, che costituiscono l'attività finanziariamente più rilevante. Tale aumento, secondo quanto rappresentato dalla Guardia di finanza è conseguenza delle consolidate procedure operative introdotte dalla riforma fiscale che hanno portato i Reparti ad individuare fenomeni e condotte di frode o di evasione articolata di carattere internazionale.

[25] Gli esiti dell'attività di controllo svolta dalla Guardia di Finanza sono da intendersi quali funzioni svolte per individuare una maggiore base imponibile accertabile e riguardano l'esecuzione di verifiche sostanziali e controlli ispettivi, aventi ad oggetto le imposte dirette e l'IVA.

Rilevante risulta l'incremento degli esiti finanziari in materia di scoperta dell'IVA evasa, pari a 7.643 milioni (+40 per cento), il cui scostamento è da attribuirsi a tre verifiche eseguite dai Nuclei di Polizia Economico-Finanziaria di Roma e Milano al cui esito è stata constatata una base imponibile di circa 906 milioni. Una drastica flessione si registra in materia di ritenute (-72 per cento). Il numero delle annualità controllate ai fini delle imposte dirette, dell'IVA e dell'IRAP, per il 2017 è stato pari a 257.496.

TAVOLA 2.46

ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLA GUARDIA DI FINANZA – VERIFICHE E CONTROLLI
ESITI FINANZIARI

(in milioni)

Anno	Imposte dirette*	Ritenute	IVA **
2013	52.102,40	580,5	4.999,60
2014	55.560,90	315,6	5.970,40
2015	61.118,80	649,9	4.939,70
2016	55.707,40	1.328,3	5.470,90
2017	62.216,27	366,0	7.643,24

* Maggiori componenti reddituali
** Maggiore imposta
Fonte: Guardia di Finanza

Relativamente al contrabbando di tabacchi, dal confronto tra i risultati del 2017 e quelli dell'anno precedente emerge un notevole decremento del quantitativo dei tabacchi lavorati esteri (Tle) sequestrati, passati da 243.249 kg nel 2016 a 271.918 kg nel 2017.

TAVOLA 2.47

ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLA GUARDIA DI FINANZA
SEQUESTRO TABACCHI LAVORATI

	2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
TLE sequestrati Kg	118.889	201.336	274.434	243.249	271.918
di cui contraffatti	*295*	*2.067*	*28.628*	*5.445*	*8.538*
di cui Cheap white	*95.565*	*93.977*	*156.454*	*158.194*	*190.715*

Fonte: Guardia di Finanza

In merito al contrasto delle attività di contraffazione i risultati operativi del 2017 mettono in evidenza una flessione del numero degli interventi, passati da 13.220 del 2016 a 12.055 nel 2017, ascrivibile, come riferisce la Guardia di finanza all'andamento negativo dei sequestri nel sotto-settore della pirateria, in seguito al minor ricorso all'illecita riproduzione di opere coperte da diritto d'autore su supporti fisici (ad es. cd, dvd) sostituito dalla diffusione della pirateria on-line, flessione che si registra anche nel numero delle persone denunciate all'A.G., passate da 9.765 nel 2016 a 7.919 nel 2017.

In diminuzione anche il numero di prodotti contraffatti sequestrati, passato da 180 milioni circa nel 2016 a 171 milioni nel 2017, nell'ambito dei quali si registra un aumento del numero di articoli sequestrati rientranti nel sotto-settore "contraffazione". Quanto alle macrocategorie merceologiche interessate ai sequestri rilevante, oltre ai beni di consumo (n. 74 milioni di pezzi), il settore della moda (n. 53 milioni di pezzi).

TAVOLA 2.48

ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLA GUARDIA DI FINANZA
PREVENZIONE E REPRESSIONE NEL SETTORE DELLA CONTRAFFAZIONE

	2013	2014	2015	2016	2017
Numero interventi	11.409	9.578	11.080	13.220	12.055
Numero persone denunciate all'A.G.	9.445	8.413	9.416	9.765	7.919
Numero prodotti sequestrati	130.057.541	290.652.753	393.802.147	180.354.328	171.478.833

Fonte: Guardia di Finanza

2.5. L'attività antifrode

Specifiche considerazioni si formulano relativamente all'attività che le diverse amministrazioni svolgono ai fini del contrasto alle frodi in materia di IVA e alle sottofatturazioni.

In proposito l'Agenzia delle dogane, la Guardia di Finanza e l'Agenzia delle entrate hanno riferito sugli esiti dell'attività antifrode svolta con riferimento, in particolare, al contrasto alle *frodi carosello* e alle false fatturazioni interne (violazioni della normativa comunitaria e nazionale in materia di IVA), nonché ai risultati finanziari dei controlli connessi alla collaborazione internazionale o intracomunitaria.

Dall'analisi degli elementi informativi forniti dall'Agenzia delle dogane, si rileva, per quanto attiene agli aspetti quantitativi un decremento del numero dei controlli connessi a collaborazione internazionale o intracomunitaria, che passano da 2.006 nel 2016 a 719 nel 2017 (-64 per cento).

In ordine ai risultati finanziari, nel 2017 si è verificato un sensibile incremento rispetto all'anno precedente dei maggiori diritti accertati nell'ambito dell'attività antifrode che, considerati complessivamente, passano da 1,7 miliardi a 1,8 miliardi (+7,8 per cento).

Il decremento è riferibile, in particolare, al contrasto delle *frodi carosello* e delle false fatturazioni interne nonché alle altre frodi. Più rilevante è l'aumento che presentano i risultati finanziari connessi alla collaborazione internazionale o intracomunitaria (+86,5 per cento).

TAVOLA 2.49

ATTIVITÀ ANTIFRODE DELL'AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI
ESITI FINANZIARI

(in milioni)

	2013	2014	2015	2016	2017
Risultati finanziari attività di accertamento, controllo e antifrode[(1)]	1.640,5	1.660,5	2.230,7	1.716,0	1.850
di cui:					
Altre frodi[(2)]	830,2	698,7	867,7	769,4	838,1
Risultati finanziari dei Controlli connessi a collaborazione internazionale o intracomunitaria[(3)]	241,7	157,8	154,3	333,2	621,6
Numero dei Controlli connessi a collaborazione internazionale o intracomunitaria [(4)]	2.522	2.207	2.191	2.006	719

[(1)] I dati in euro sono riferiti ai maggiori diritti accertati in seguito ad attività di accertamento, controllo e antifrode
[(2)] I dati in euro sono riferiti ai maggiori diritti accertati in seguito ad attività di accertamento controllo e antifrode non compresi del rigo precedente
[(3)] Importi riferiti all'ammontare dei relativi maggiori diritti constatati derivante dal totale dei controlli eseguiti nei confronti di società che hanno inviato e/o ricevuto richieste di assistenza e/o cooperazione
[(4)] Dati riferiti al totale dei controlli eseguiti nei confronti di società che hanno inviato e/o ricevuto richieste di assistenza e/o cooperazione e l'ammontare dei relativi maggiori diritti constatati
Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

Per quanto attiene all'attività antifrode della Guardia di Finanza, i dati mettono in luce un rialzo del numero di controlli connessi a collaborazione internazionale, che passano da 1.575 nel 2016 a 1.694 nel 2017 (+7,6 per cento). Aumentano anche i risultati finanziari dell'attività antifrode, che passano da 32,5 miliardi nel 2016 a 33,9 miliardi nel 2017 (+4,3 per cento).

TAVOLA 2.50

RISULTATI DELL'ATTIVITÀ ANTIFRODE DELLA GUARDIA DI FINANZA

	2013	2014	2015	2016	2017
Numero dei Controlli connessi a collaborazione internazionale o intracomunitaria	1.605	2.092	1.767	1.575	1.694
Risultati finanziari attività antifrode * *(in milioni)*	14.485	16.902	18.324	32.557	33.973

*Violazioni d.lgs. 74/2000, di cui art. 8 per 17,5 miliardi; art. 2 per 13,6 miliardi; art. 3 per 1,4 miliardi.
Fonte: Guardia di Finanza

Da ultimo si riportano i dati dell'Agenzia delle entrate relativi all'attività anti frode, svolta dall'Ufficio centrale antifrode e dagli Uffici antifrode regionali. Anche nel 2017 continua la flessione del numero delle indagini fiscali svolte, che passano da 177 nel 2016 a 162 nel 2017 (-8,5 per cento). In notevole diminuzione anche il maggiore imponibile Irap e le ritenute (rispettivamente del -65,2 e -99,9 per cento).

TAVOLA 2.51

RISULTATI DELL'ATTIVITÀ ANTIFRODE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

	2013	2014	2015	2016	2017
N. Indagini fiscali (Verifiche e accessi mirati)	474	454	360	177	162
Maggiore imposta IVA constatata*	781	384	457	269	211
Maggiore imponibile II.DD.*	1.312	481	8.359	156	138
Maggiore imponibile IRAP*	1.238	349	493	135	47
Ritenute*	73	1	327	20	0,01
Ammontare false fatturazioni rilevate*	742	671	410	274	474
Unità di personale impiegate**	74	62	63	33	21

*Importi espressi in milioni
**Unità di personale impiegate calcolate come rapporto tra le ore impiegate per lo svolgimento delle istruttorie esterne e le ore pro-capite lavorabili nell'anno preso a riferimento
Fonte: Agenzia delle entrate

2.6. I reati tributari

Il particolare rilievo che lo strumento penale assume nella complessiva azione di contrasto all'evasione fiscale nei diversi settori tributari e, in particolare, in quello dell'IVA e della imposizione sui redditi, richiederebbe specifici approfondimenti per valutare gli effetti concretamente prodotti sia in termini di diretto recupero delle somme evase, sia per ciò che attiene alla deterrenza esercitata.

In assenza di tali dettagliate analisi, che auspicabilmente le amministrazioni interessate dovrebbero sviluppare in futuro, in questa sede è possibile unicamente riassumere i dati sulle segnalazioni di reato inviate alle procure della Repubblica dagli organi di controllo, nonché alcuni dati sui reati tributari di cui al d.lgs. n. 74 del 2000 forniti dal Ministero della giustizia.

Va avvertito come la disciplina penale tributaria contenuta nel citato d.lgs. n. 74 sia stata profondamente modificata a seguito dell'emanazione dei decreti legislativi n. 128 del 5 agosto 2015 e n. 158 del 24 settembre 2015.

In particolare, con il d.lgs. n. 128 è stato depenalizzato il c.d. "abuso del diritto", stabilendo che le operazioni abusive non danno luogo a fatti punibili ai sensi delle leggi penali tributarie, ferma restando l'applicazione delle sanzioni amministrative tributarie (art. 10-*bis*, comma 13), mentre con il d.lgs. n. 158, sono state, tra l'altro, sensibilmente innalzate le soglie di punibilità previste dagli artt. 4 (dichiarazione infedele), 10-*bis* (omesso versamento di ritenute), 10-*ter* (omesso versamento di IVA) e ridotte le fattispecie che concretizzano i reati di dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici e di infedele dichiarazione (art. 3 e 4).

Tali misure hanno portato ad una notevole riduzione delle notizie di reato segnalate alle procure penali già dagli ultimi mesi del 2015.

Non si è in grado, in questa sede, di valutare in modo compiuto quali siano i concreti effetti finanziari prodotti dai citati interventi sulla disciplina penale-tributaria. Resta, tuttavia, la preoccupazione che, al netto degli effetti positivi prodotti sul gettito IVA dall'introduzione e dall'estensione dello *split payment*, l'innalzamento della soglia di intervento penale possa aver determinato una riduzione della *compliance*. In proposito si rinvia a quanto osservato nel successivo paragrafo 3.1.

Neppure, sulla base dei dati disponibili, è valutabile in modo preciso l'impatto che la depenalizzazione dell'abuso può avere avuto sulla definizione amministrativa delle imposte dovute, tenuto anche conto che il restringimento dell'intervento penale dovrebbe aver comportato un correlato ridimensionamento dell'applicazione dell'istituto del sequestro preventivo finalizzato alla confisca di cui all'art. 1, comma 143, della legge n. 244/2007, che in passato ha costituito un importante strumento di recupero delle imposte sottratte all'Erario per effetto dei comportamenti costituenti reato.

Dai dati forniti e dalla Guardia di finanza e dall'Agenzia delle entrate, emerge nel 2017 una complessiva ripresa del numero dei soggetti denunciati, dopo la drastica flessione che si è registrata nel 2016.

Nella tavola seguente sono riepilogate le violazioni tributarie penali relative ai settori delle Imposte sui redditi e dell'IVA, emerse dalle indagini fiscali svolte dalla Guardia di finanza nel periodo 2013-2017.

TAVOLA 2.52

ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLA GUARDIA DI FINANZA
VIOLAZIONI PENALI TRIBUTARIE NEI SETTORI DELLE IMPOSTE SUI REDDITI E DELL'IVA

	2013	2014	2015	2016	2017	Variazione % 2017-2016
Soggetti denunciati	12.726	13.062	13.665	11.303	12.375	9,5
di cui: in stato di arresto	202	146	104	99	226	128,3
Totale violazioni accertate	13.401	17.802	14.633	11.577	18.956	63,7
di cui:						
Emissione fatture per operazioni inesistenti	2.047	2.068	2.173	1.894	4.389	131,7
dichiarazione fraudolenta	3.729	3.875	3.617	3.080	4.704	52,7
Dichiarazione infedele	1.617	1.850	1.986	1.010	1.153	14,2
Omessa dichiarazione	2.903	3.339	3.743	2.965	3.708	25,1
Occultamento / distruzione documenti contabili	1.967	1.656	1.890	1.836	2.616	42,5
omesso versamento IVA	534	533	507	237	677	185,7
indebita compensazione	173	177	214	194	774	299,0
omesso versamento di ritenute certificate	223	239	275	160	362	126,3
sottrazione fraudolenta al pagamento delle imposte	208	190	228	201	573	185,1

Fonte: Guardia di finanza

In ripresa risulta nel 2017 il numero dei soggetti denunciati dalla Guardia di finanza, che raggiunge valori prossimi a quelli antecedenti al 2016. Particolarmente significativo l'incremento nel numero delle violazioni denunciate, che riguarda tutte le fattispecie di reato e, in particolare quella relativa alle false fatturazioni, che risultano più che raddoppiate rispetto a tutto il quinquennio precedente. Ciò da un lato può essere sintomatico di un'accresciuta capacità investigativa dei reparti operanti ma, dall'altro, può essere rivelatore di una crescente pericolosità del fenomeno. In aumento, rispetto al quinquennio precedente, il reato di omesso versamento IVA (rispettivamente +185,7 per cento sul 2016 e +26,8 per cento sul 2013), a conferma del sempre preoccupante rilievo assunto dalle imposte dichiarate e non versate (si veda la precedente tavola 2.26).

Notevole l'incremento delle violazioni denunciate per il reato di sottrazione fraudolenta al pagamento delle imposte (+185,1 per cento sul 2016 e +175,5 per cento rispetto al 2013),

fenomeno che può spiegarsi anche con un'accresciuta sensibilità degli organi di controllo per questo genere di reato.

Relativamente all'attività della Guardia di finanza ai fini della prevenzione e repressione dei fenomeni del contrabbando e delle contraffazioni svolta, si evidenziano qui di seguito i risultati conseguiti distintamente per i settori delle frodi doganali, del contrabbando e della contraffazione.

Per quanto attiene alle frodi doganali, si è grandemente accresciuto il numero degli interventi, che sono passati da 32.204 nel 2016 a 63.726 nel 2017 (+97,9 per cento), mentre sono drasticamente diminuiti il numero dei soggetti denunziati, passato da 4.869 nel 2016 a 2.192 nel 2017 (-55 per cento) e il numero delle violazioni constatate, passato da 8.289 nel 2016 a 4.797 nel 2017 (-42,1 per cento).

TAVOLA 2.53

ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLA GUARDIA DI FINANZA
FRODI DOGANALI

	2013	2014	2015	2016	2017
Numero interventi	5.399	7.040	8.411	32.204*	63.726**
Soggetti denunciate all'A.G.	4.859	6.744	5.885	4.869	2.192
Violazioni	5.420	7.006	8.455	8.289	4.797

*Dal 2016 il numero degli interventi include anche le visite approdi e le richieste di visite doganali pari complessivamente a 21.920. Conseguentemente gli interventi corrispondenti a quelli degli anni precedenti sono stati 10.284.
**Dal 2017 (63.726), oltre alle visite approdi e alle richieste di visite doganali (pari complessivamente a 28.213), il numero degli interventi include anche 29.914 controlli in materia di C.I.T.E.S., ossia controlli doganali, ai sensi della Convenzione di Washington sul commercio internazionale delle specie di fauna e flora minacciate di estinzione - cosiddetta Convenzione C.I.T.E.S.
Si precisa che gli interventi corrispondenti a quelli degli anni precedenti sono stati 5.712. Al riguardo, le attività di controllo sono state orientate prioritariamente al comparto C.I.T.E.S. tenuto conto dell'esigenza, nel primo anno di svolgimento delle nuove funzioni, di acquisire le relative competenze specialistiche. La flessione del numero degli interventi non ha tuttavia inciso sul rendimento essendo stata l'azione orientata a contrastare i fenomeni più pervasivi.
Fonte: Guardia di finanza

Nella tavola che segue si espongono le violazioni penali tributarie denunciate dall'Agenzia delle entrate. I dati di sintesi prodotti dall'Agenzia evidenziano un aumento dei soggetti denunciati (+29,9 per cento) e delle violazioni accertate (+26,1 per cento). Il fenomeno è probabilmente connesso alla già evidenziata ripresa dell'ordinaria attività di controllo, dopo la rilevante flessione registratasi nel 2016.

TAVOLA 2.54

VIOLAZIONI PENALI TRIBUTARIE DENUNCIATE DALL'AGENZIA DELLE ENTRATE

	2013	2014	2015	2016	2017
Soggetti denunciati	1.095	920	946	582	756
Totale violazioni accertate	3.709	2.739	2.724	1.785	2.251

Fonte: Agenzia delle entrate

Si rileva che le principali tipologie di violazioni constatate sono connesse:
- ad operazioni inesistenti (n. 1.211 violazioni);
- ad omessa dichiarazione (n. 350 violazioni);
- a ricavi non dichiarati e/o costi non documentati (n. 195 violazioni);
- ad infedele dichiarazione (n. 170 violazioni);
- a omessi versamenti IVA (n. 57 violazioni);
- a crediti agevolativi indebitamente compensati (n. 25 violazioni);
- a omessi versamenti delle ritenute (n. 11 violazioni).

L'Agenzia ha comunicato che nel quadriennio 2014-2017 l'autorizzazione alla costituzione di parte civile è stata richiesta per 80 procedimenti penali in relazione a reati tributari o che

abbiano avuto risvolti fiscalmente rilevanti (20 richieste di autorizzazione sono state inviate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri nel 2014, 21 nel 2015, 26 nel 2016 e 13 nel 2017).

Nella tavola che segue sono riportati i dati delle violazioni penali tributarie denunciate dall'Agenzia delle dogane. Le violazioni rilevate nel 2017, dopo la ripresa verificatasi nel 2016, hanno subito una drastica riduzione nel 2017, passando da 1.386 nel 2016 a 923 nel 2017, livello questo più basso dell'intero quinquennio osservato, con una riduzione rispetto all'anno precedente del -33,4 per cento. Il numero dei soggetti denunciati diminuisce passando da 753 del 2016 a 627 del 2017. La diminuzione delle violazioni denunciate si concentra principalmente nel settore dell'IVA intracomunitaria e nazionale (circa -38 per cento) e nelle dogane (-36 per cento).

TAVOLA 2.55

AGENZIA DELLE DOGANE - VIOLAZIONI TRIBUTARIE PENALI CONSTATATE

	2013	2014	2015	2016	2017
Soggetti denunciati	674	734	716	753	627
Totale violazioni accertate	1.628	2.664	1.185	1.386	923
di cui:					
Accise	240	221	204	235	203
Dogane	963	1.919	543	582	367
IVA Intracomunitaria e Nazionale	425	524	438	569	353

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Quanto alle segnalazioni di fatti penalmente rilevanti operate dall'Agenzia delle dogane, si evidenziano nella tavola che segue le violazioni constatate nel quinquennio 2013-2017.

TAVOLA 2.56

ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELL'AGENZIA DELLE DOGANE
FRODI RILEVATE

	2013	2014	2015	2016	2017
Frodi carosello e false fatturazioni interne (IVA Intracomunitaria) (1)	810,3	961,8	1.363,0	946,6	1.012
Numero false fatturazioni(2)	3.488	4.697	2.546	4.264	3.338

(1) I dati in euro sono riferiti ai maggiori diritti accertati in seguito ad attività di accertamento controllo e antifrode in materia di IVA intracomunitaria e frodi carosello.
(2) Casi di sotto fatturazione per i quali nella dichiarazione doganale e nelle fatture allegate alla bolletta sono stati riportati valori non veritieri.
Fonte: Agenzia delle dogane

Infine, sempre con riferimento ai procedimenti penali-tributari, si espongono nella tavola che segue i dati forniti dal Ministero della giustizia concernenti il periodo 2013-2016, distintamente per i procedimenti conclusi presso gli uffici dei Gip e dei Gup e per i procedimenti trattati presso Tribunali in sede dibattimentale.

TAVOLA 2.57

PROCEDIMENTI ISCRITTI E DEFINITI NEI TRIBUNALI ITALIANI - SEZIONE GIP GUP - CONTENENTI I REATI TRIBUTARI PREVISTI DAL D.LGS. 74/2000 NEGLI ANNI 2013-2016*

Reato	2013			2014			2015			2016		
	Iscritti	Definiti	Definiti con condanna	Iscritti	Definiti	Definiti con condanna	Iscritti	Definiti	Definiti con condanna	Iscritti	Definiti	Definiti con condanna
Dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti (art. 2)	5.885	6.079	706	4.578	5.190	622	5.914	6.278	396	5.694	5.695	351
Dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici (art. 3)	400	407	46	415	415	44	355	352	24	396	397	20
Dichiarazione infedele (art. 4)	3.224	3.064	115	3.176	3.451	112	4.261	3.960	84	4.437	4.762	50
Omessa dichiarazione (art. 5)	3.479	3.190	222	3.395	3.698	193	4.078	3.739	195	4.467	4.416	156
Emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti (art. 8)	3.025	3.285	303	2.768	2.890	280	2.928	3.000	214	2.993	2.951	156
Occultamento o distruzione di documenti contabili (art. 10)	2.324	2.487	458	2.005	2.273	359	1.867	1.882	291	2.061	1.949	223
Omesso versamento di ritenute dovute o certificate (art. 10 bis)	4.100	4.106	1.058	3.939	4.178	905	4.949	4.555	372	3.977	5.968	117
Omesso versamento di IVA (art. 10 ter)	7.799	8.148	2.261	10.678	10.727	1.720	9.793	9.368	736	7.353	11.767	168
Indebita compensazione (art. 10 quater)	390	376	61	485	563	115	498	439	34	566	536	23
Sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte (art. 11)	376	294	18	322	329	29	412	384	20	445	433	20

*I dati degli uffici che non hanno risposto sono stati stimati

Fonte: Ministero della giustizia

TAVOLA 2.58

PROCEDIMENTI ISCRITTI E DEFINITI NEI TRIBUNALI ITALIANI - SEZIONE DIBATTIMENTO - CONTENENTI I REATI TRIBUTARI PREVISTI DAL D.LGS. 74/2000 NEGLI ANNI 2013-2015*

Reato	2013			2014			2015			2016		
	Iscritti	Definiti	Definiti con condanna	Iscritti	Definiti	Definiti con condanna	Iscritti	Definiti	Definiti con condanna	Iscritti	Definiti	Definiti con condanna
Dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti (art. 2)	2.217	1.578	478	1.989	1.541	478	2.323	2.417	573	1.929	2.337	453
Dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici (art. 3)	83	79	28	141	108	32	89	92	27	92	105	13
Dichiarazione infedele (art. 4)	1.349	1.014	318	1.730	1.130	341	1.491	1.423	239	1.201	1.579	151
Omessa dichiarazione (art. 5)	2.154	1.496	757	2.565	1.576	832	2.510	1.904	675	2.325	2.254	574
Emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti (art. 8)	1.138	913	301	989	822	349	1.038	944	201	952	888	134
Occultamento o distruzione di documenti contabili (art. 10)	1.122	807	479	1.170	832	462	1.135	1.023	516	1.012	964	418
Omesso versamento di ritenute dovute o certificate (art. 10 bis)	2.732	2.067	1.060	3.562	2.427	1.205	3.191	3.011	541	2.074	3.611	242
Omesso versamento di IVA (art. 10 ter)	6.513	4.481	2.608	7.446	6.800	2.351	6.444	6.416	1.060	3.427	6.519	446
Indebita compensazione (art. 10 quater)	285	161	82	457	292	159	313	235	82	359	311	71
Sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte (art. 11)	133	85	39	184	95	43	206	124	42	191	139	41

* I dati degli uffici che non hanno risposto sono stati stimati

Fonte: Ministero della giustizia

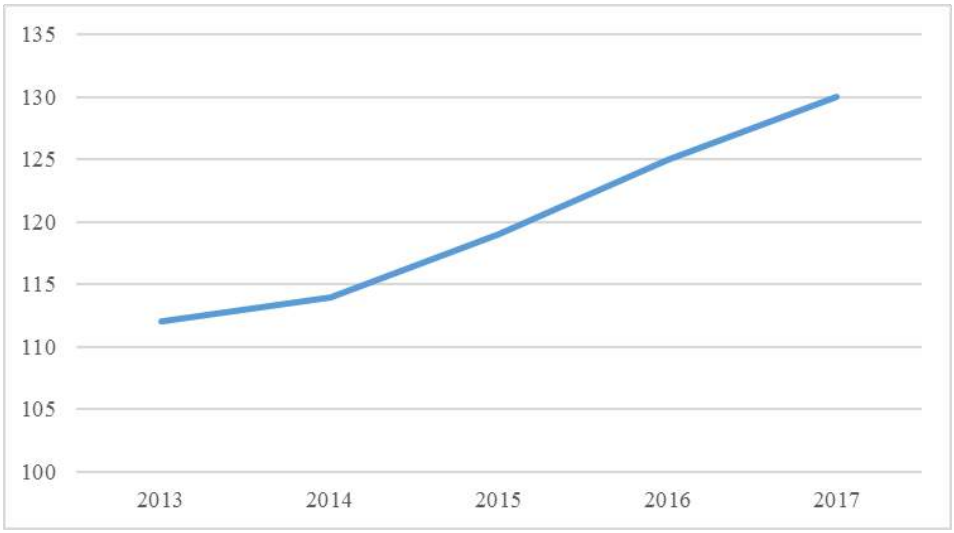
3. Analisi specifiche e principali criticità emerse

3.1. L'IVA, il tax gap *e lo* split payment

Anche nel 2017 il gettito dell'IVA[26] ha fatto registrare un andamento crescente, confermando il *trend* avviato a partire dal 2014, dopo alcuni anni di riduzione. In termini monetari il gettito si è assestato a quasi 130 miliardi (+5,3 miliardi in termini assoluti, +4,0 in termini percentuali). L'aumento è riconducibile ad entrambe le componenti: quella domestica, con un incremento di 3,6 miliardi e quella sulle importazioni, aumentata di 1,8 miliardi. Dei 116 miliardi relativi alla domanda interna va segnalato che 11 di questi derivano dai versamenti della PA a titolo di *split payment*[27] (legge 190/2014).

GRAFICO 3.1

GETTITO IVA DAL 2013 AL 2017 (MILIARDI DI €)



Fonte: MEF – Dipartimento delle finanze

L'andamento crescente, rispetto agli anni precedenti, si riflette nell'incremento della quota dell'IVA sul totale delle imposte indirette e sul totale complessivo delle imposte: il gettito IVA vale oggi circa il 62 per cento del totale delle imposte indirette (era del 58,6 per cento nel 2013) e circa il 28,5 per cento dell'intero gettito da imposte (era pari al 26,5 per cento all'inizio del periodo preso in esame)[28].

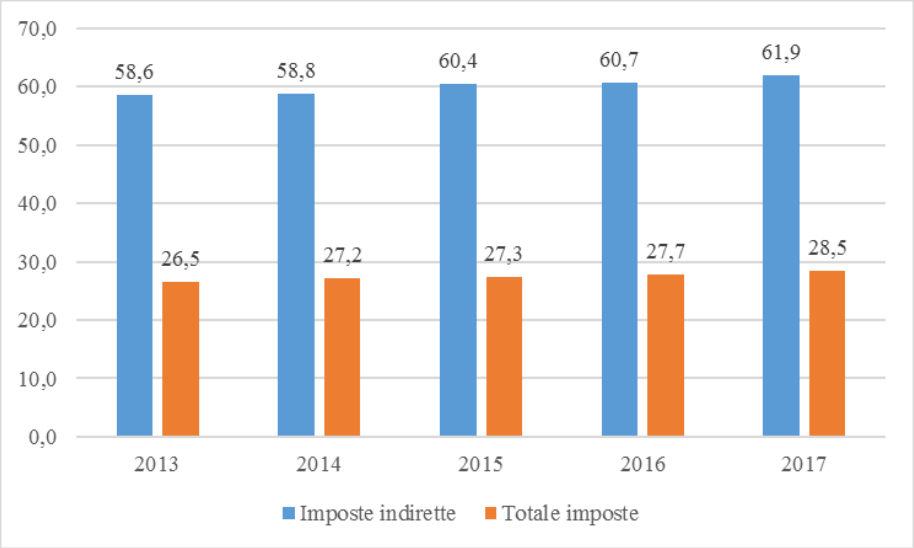
[26] Si fa qui riferimento alle entrate da accertamento (competenza giuridica).

[27] Lo *split payment* consiste nel versamento dell'IVA da parte della Pubblica Amministrazione per i beni e servizi da essa acquistati e riflette la stessa logica del *reverse charge*, ossia il trasferimento dell'onere di versamento dell'imposta dal fornitore all'acquirente. Tale inversione produce un incremento di gettito spontaneo nel caso in cui il soggetto acquirente è fiscalmente più *compliance* del venditore (ipotesi verificata se l'acquirente è la PA che, per definizione, non evade).

[28] Altre voci hanno contribuito all'aumento delle imposte indirette, cresciute del 2 per cento rispetto all'anno precedente: le accise sui prodotti energetici e petroliferi, cresciute dell'1,2 per cento e i proventi dagli apparecchi e congegni di gioco, aumentati del 4,5 per cento.

GRAFICO 3.2

QUOTA DEL GETTITO IVA RISPETTO ALLE IMPOSTE INDIRETTE E AL TOTALE DELLE IMPOSTE - ANNI 2013-2017



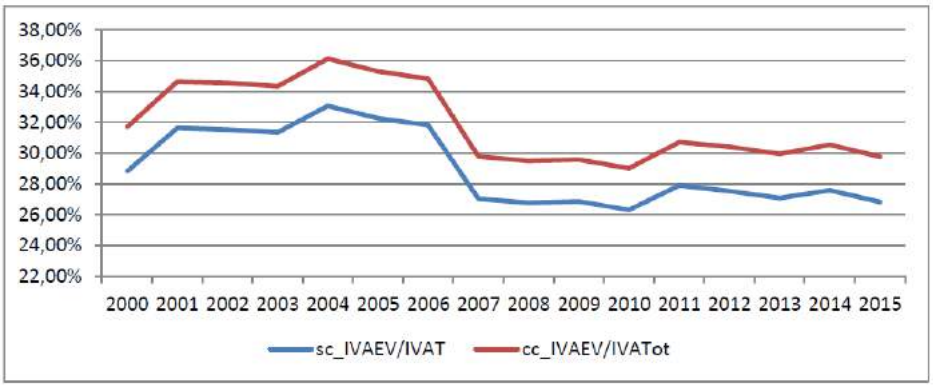
Fonte: Elaborazione corte dei conti su dati MEF – Dipartimento delle finanze

Alla luce delle analisi effettuate dall'Agenzia delle Entrate in merito alla stima del gap IVA, si confermano i risultati positivi degli ultimi anni rispetto ai primi anni 2000[29]. Le stime (il grafico riporta la serie dal 2000 al 2015)[30], come indicato nella precedente relazione al rendiconto generale dello Stato, sono state sottoposte ad una revisione straordinaria sia di natura metodologica che riferita alle fonti, poiché incorporano le nuove serie di contabilità nazionale rilasciate dall'Istat sulla base dei nuovi regolamenti internazionali (SEC 2010)[31]. La stima dell'IVA non versata è effettuata in base alle due ipotesi evasive, ossia con consenso (cc_IVAEV) e senza consenso (sc_IVAEV), da cui consegue la determinazione di un limite inferiore e di uno superiore. La dinamica dell'indicatore mostra un evidente andamento ciclico (i valori più bassi si riscontrano negli anni della crisi 2007-2010) e una marcata diminuzione rispetto ai primi anni del 2000, anche se si è in presenza di un andamento pressoché costante negli ultimi tre anni. Il *gap* dell'IVA evidenzia, nel periodo 2000-2006, una propensione media con e senza consenso del 32,4 per cento mentre negli anni 2007-2015 si riduce di quasi quattro punti percentuali (28,5 per cento). Un elemento da sottolineare riguarda il fatto che il *tax gap* non comprende solo l'evasione fiscale ma comprende anche i mancati versamenti, dovuti anche a crisi di liquidità delle aziende, ossia grandezze dichiarate dal contribuente ma non versate, oltre ad errori e omissioni involontari di varia natura.

[29] I dettagli metodologici della stima del *gap* IVA sono contenuti nella Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, pubblicati a settembre 2017 dal MEF.
[30] I dati relativi agli anni 2014 e 2015 non sono ancora definitivi.
[31] La stima dell'IVA non versata è effettuata in base alle due ipotesi evasive, ossia con consenso (cc_ IVAEV) e senza consenso (sc_IVAEV), da cui consegue la determinazione di un limite inferiore e di uno superiore.

GRAFICO 3.3

INCIDENZA PERCENTUALE DELL'IVA NON VERSATA (IVANV) SULL'IVA POTENZIALE (IVAT). IPOTESI CON E SENZA CONSENSO - ANNI 2000-2015

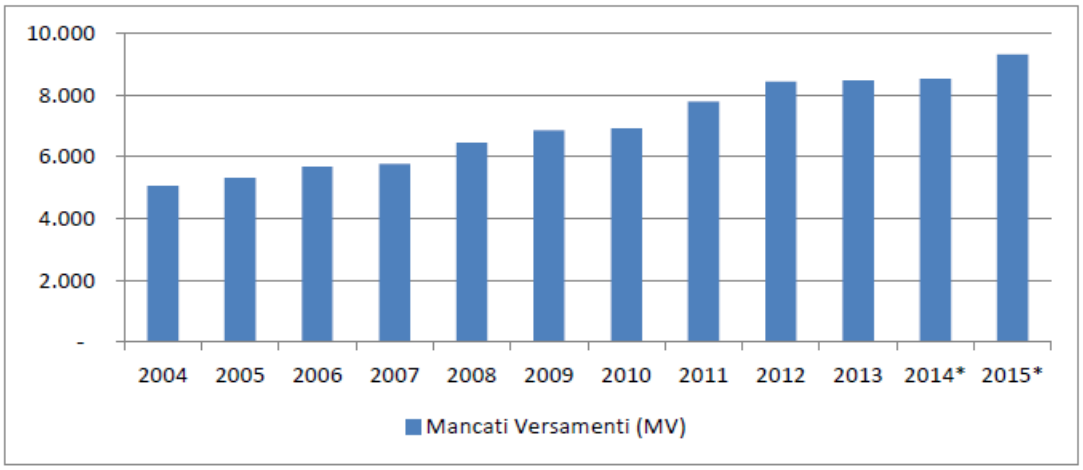


Fonte: Agenzia delle entrate

È possibile misurare questa componente del gap mediante le informazioni desumibili dai controlli automatici (art. 54-*bis* del dPR 633/1972) i cui dati sono illustrati nei grafici 3.4 e 3.5.

GRAFICO 3.4

ANDAMENTO DEI MANCATI VERSAMENTI, ART. 54-*BIS*, DPR 633/72 - ANNI 2004 – 2015



(*) dati parziali
Fonte: Agenzia delle entrate

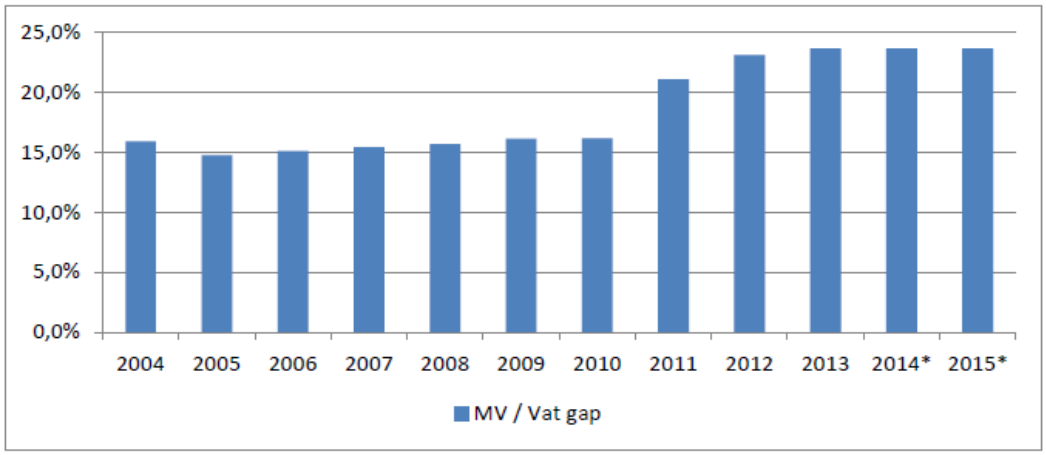
Dai dati relativi al periodo considerato si nota un andamento crescente che ha portato a raggiungere nel 2015 la cifra di più di 9 miliardi di mancati versamenti (il valore medio, nel periodo, è di circa 7 miliardi)[32].

Si tratta quindi di una componente di tutto rilievo del *tax gap*, che fa riferimento a comportamenti significativamente differenti dall'evasione tradizionale. Rapportata al rispettivo *tax gap* questa componente rappresenta, nel 2015, circa il 23 per cento (poco meno del 19 per cento il valore medio) e, osservandone l'andamento nel lungo periodo, si può osservare, ad eccezione dei primi anni, una crescita fino al 2013 (anno in cui ha raggiunto il massimo) per poi stabilizzarsi negli ultimi tre anni.

[32] Si riscontra una difformità con i dati indicati nella tavola 2.26 (5,6 miliardi), sulla quale la Corte ha invitato l'Amministrazione ad effettuare le opportune verifiche.

GRAFICO 3.5

INCIDENZA PERCENTUALE DEI MANCATI VERSAMENTI SUL VAT GAP, ANNI 2004 – 2015



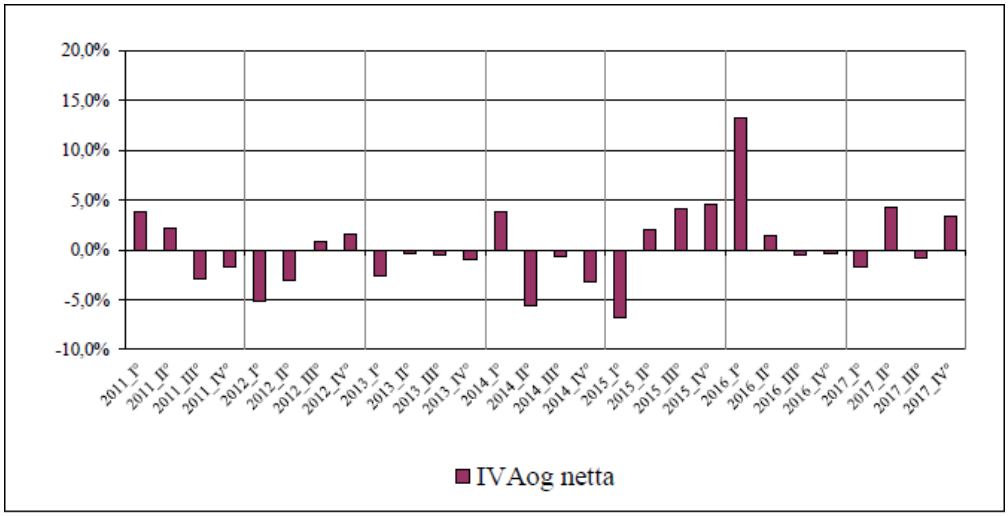
Fonte: Agenzia delle entrate - (*) dati parziali

L'analisi della *compliance* illustrata in precedenza è fondata sull'IVA di competenza economica quale aggregato più coerente ed opportuno per individuare l'IVA generata dal sistema nazionale.

Un'ulteriore elemento riguarda la stima sull'elasticità del gettito IVA rispetto alle risorse interne[33], ossia la variazione tendenziale del gettito di tale imposta con l'analoga variazione delle risorse interne. Quando l'elasticità assume valori positivi vuol dire che la dinamica è stata superiore a quella delle risorse interne, viceversa quando assume valori negativi. A tale riguardo è possibile calcolare una misura più precisa dell'elasticità correggendo l'IVA di competenza con le compensazioni e con la variazione dello stock di crediti.

GRAFICO 3.6

ELASTICITÀ DEL GETTITO IVA RISPETTO ALLE RISORSE INTERNE – ANNI 2011 - 2017



Fonte: Agenzia delle entrate

[33] Le risorse interne sono pari al Pil + le importazioni – esportazioni.

La serie (sebbene il dato del I trimestre 2016 presenti caratteri di eccezionalità) evidenzia abbastanza bene il recupero di *compliance* derivante dall'introduzione dello *split payment*, che a partire dal 1 gennaio 2015 ha spostato l'onere del versamento dell'imposta sulle cessioni a soggetti della PA, dal fornitore all'acquirente. Andrà monitorato il versamento dei prossimi trimestri per verificare se l'estensione dello *split payment* avvenuta con il DL n. 50/2017 contribuirà ulteriormente all'incremento della *compliance*.

In riferimento a quest'ultimo istituto è bene effettuare alcune considerazioni riepilogative, viste le recenti innovazioni normative. L'adozione del meccanismo nel settore tributario italiano avviene in seguito alla legge di stabilità 2015 (legge 190/2014), a qualche anno di distanza dalle indicazioni fornite dalla Commissione europea con il Libro Verde sul futuro dell'IVA, del 1 dicembre 2010.

Dal 1° luglio 2017, in base alla normativa poc'anzi richiamata, è stata prevista l'estensione dell'applicazione del meccanismo dello *split payment* anche alle operazioni effettuate nei confronti di:

- tutte le amministrazioni, gli enti e i soggetti compresi nel conto consolidato della PA;
- le società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato, di diritto o di fatto;
- le società quotate inserite nell'indice FTSE MIB della borsa valori;
- le prestazioni di servizi che scontano la ritenuta alla fonte (es. liberi professionisti, agenti e intermediari).

Quindi l'elemento che caratterizza l'estensione della platea dei contribuenti soggetti all'istituto è l'estensione del meccanismo anche a soggetti diversi dalla PA e che possono svolgere, anche in forma esclusiva, un'attività commerciale.

La disciplina in materia di versamento dell'IVA all'erario dello *split* 2017 prevede due modalità di versamento: la prima, con modello F24, senza possibilità di compensazione e utilizzando un apposito codice; la seconda, annotando le fatture sia sul registro delle vendite che degli acquisti e computando l'imposta nell'ambito della liquidazione periodica.

L'aspetto è interessante perché, ai fini dell'analisi del gettito derivante dall'applicazione della normativa sullo *split payment*, sarà possibile desumere direttamente il gettito derivante dall'istituto nei casi di versamenti effettuati attraverso lo specifico tributo, mentre la quota di *split* versata con le liquidazioni periodiche rimarrà indistinta nei versamenti complessivi dell'imposta.

3.2. Le compensazioni e i rimborsi

Anche nel 2017 le compensazioni e i rimborsi – istituti a disposizione dei contribuenti per far valere i propri crediti d'imposta – presentano grande rilievo nel complessivo funzionamento del sistema fiscale.

Nell'anno i crediti portati in compensazione (dei debiti tributari e contributivi) hanno superato i 54 miliardi complessivi, con una crescita del 73 per cento rispetto ai 31,6 miliardi segnati nel 2009 e di oltre il 9 per cento rispetto al 2016. La crescita rispetto all'anno precedente risulta determinata principalmente dai crediti di imposta (+2.005 milioni) e dalle agevolazioni (1.254 milioni), rispettivamente +66 e +45 per cento, e in misura minore da compensazioni registrate per Irpef (+579 milioni, +2,8 per cento), per IVA (+554 milioni, +3,6 per cento) e per recupero del *bonus* di 80 euro erogato dai sostituti d'imposta (+305 milioni, +3,7 per cento).

Anche la dinamica dei rimborsi erogati dall'amministrazione fa registrare complessivamente nel 2017 un aumento di 1,9 miliardi rispetto all'anno precedente. Tale risultato deriva da un incremento di quasi 1,2 miliardi nei rimborsi erogati ai fini IVA e da 0,7 miliardi nei rimborsi erogati ai fini dell'imposizione sul reddito.

Nonostante i differenti andamenti registrati, l'ammontare dei rimborsi erogati nel 2017 corrisponde a meno del trenta per cento delle compensazioni effettuate nello stesso anno (tavola 3.1).

TAVOLA 3.1

COMPENSAZIONI E RIMBORSI: 2009-2017

(in milioni)

Compensazioni F24						
Anni	IVA	Imposte dirette	Crediti per imposte anticipate iscritte in bilancio(1)	Recupero *bonus* 80 euro erogato dai sostituti d'imposta(2)	Agevolazioni	Totale
2009	18.659,00	9.702,00			3.280,10	31.641,10
2010	13.040,10	8.686,60			3.891,30	25.618,00
2011	13.097,30	8.863,30	162,8		1.285,00	23.408,40
2012	14.054,60	9.225,60	2.672,10		1.664,40	27.616,60
2013	13.644,00	10.866,80	2.706,40		2.067,70	29.284,90
2014	13.917,00	9.988,40	3.979,60	3.681,50	2.173,40	33.739,90
2015	14.290,90	18.725,80	4.292,50	7.575,70	2.149,50	47.034,40
2016	15.499,30	20.536,40	3.022,70	8.163,70	2.787,70	50.009,80
2017	16.053,30	21.115,80	5.028,20	8.468,20	4.041,30	54.706,80

Rimborsi					
Anni	IVA(3)	Imposte dirette	Agevolazioni (4)	Totale	*di cui*: rimborsi in conto fiscale
2011	6.146,60	2.415,60	25,3	8.587,50	5.851,80
2012	7.162,70	1.772,60	11,6	8.946,80	6.943,50
2013	11.456,40	1.822,60	4,57	13.283,60	10.916,00
2014	8.458,50	4.301,80	2,56	12.762,80	7.888,00
2015	8.741,00	6.984,60	10,03	15.735,60	8.222,10
2016	10.701,47	3.464,76	1,30	14.167,53	10.201,25
2017	11.906,47	4.182,23	1,03	16.089,73	11.411,92

(1) Compensazioni effettuate ai sensi dell'art. 2, comma 57, del DL n. 225/2010

(2) Compensazioni effettuate ai sensi dell'art. 1, comma 5, del DL n. 66/2014

(3) Comprende: rimborsi erogati mediante conto fiscale; rimborsi erogati dagli uffici territoriali; interessi maturati; rimborsi "IVA auto"; rimborsi IVA ai soggetti non residenti

(4) Comprende: rimborsi canone RAI; *"bonus* incapienti"; *"bonus* famiglia"

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate

A determinare gli incrementi verificatisi nel 2017 hanno certamente concorso gli effetti determinati dalla gestione di recenti misure introdotte dal legislatore, quali il "*bonus* 80 euro" e lo *split payment*, mentre effetti riduttivi si sono avuti con le ulteriori misure restrittive in materia di compensazioni, in particolare nel settore dell'IVA, adottate con l'art. 3 del DL n. 50 del 2017 IVA[34].

[34] Numerosi sono i provvedimenti adottati nell'ultimo decennio volti a contenere gli abusi nelle compensazioni. Fra i più importanti si ricordano: a) il DL 1 luglio 2009, n. 78 (convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), che ha introdotto alcuni vincoli alla possibilità di compensazione in materia di IVA che hanno trovato applicazione a partire dal 1° gennaio 2010. In particolare, i crediti IVA, annuali o infrannuali, di importo superiore a 10.000 euro annui, possono essere compensati con altri tributi, contributi previdenziali e assistenziali o altre somme (cosiddetta compensazione "orizzontale") solo a decorrere dal giorno 16 del mese successivo a quello di presentazione della dichiarazione IVA (o dall'istanza da cui il credito risulta); per l'utilizzo in compensazione "orizzontale" di crediti di importo superiore a 15.000 euro è anche richiesta l'apposizione del visto di conformità alla dichiarazione da cui risulta il credito; b) la legge n. 122 del 2010, che ha stabilito che dal 1° gennaio 2011 la compensazione tra crediti e debiti erariali non è consentita nel caso di presenza di debiti iscritti a ruolo scaduti di importo superiore a 1.500 euro; c) l'art. 8, comma, 18 del DL n. 16 del 2012, che ha ridotto la soglia di compensazione orizzontale del credito IVA, da 10.000 euro a 5.000 euro; d) la legge di stabilità 2014, che ha reso obbligatorio richiedere l'applicazione del visto di conformità alle dichiarazioni dalle quali emergano crediti che il contribuente voglia utilizzare in compensazione per un importo superiore a 15.000 euro; e) il DL n. 35 dell'8 aprile 2013 (convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64), che ha aumentato, a decorrere dal 2014, il limite annuale per l'utilizzo di crediti in compensazione da 516.000 euro a 700.000 euro; il DL n. 50 del 2017, che all'art. 3 ha, tra l'altro, ridotto da 15.000 euro a 5.000 euro il limite oltre il quale la compensazione è subordinata all'apposizione del visto di conformità previsto dall'articolo 35, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 241 del 1997, ovvero, in alternativa, per i contribuenti di cui all'articolo 2409-*bis* c.c., alla dichiarazione rilasciata dai soggetti che esercitano il controllo contabile e ha modificato l'articolo 37, comma 49-*bis*, del DL n. 223 del 2006, prevedendo, per i soggetti titolari di partita IVA, l'obbligo di utilizzare i servizi telematici messi a disposizione dall'Agenzia delle entrate qualora essi intendano compensare, per qualsiasi importo, crediti IVA (annuali o relativi a periodi inferiori), ovvero crediti relativi alle imposte sui redditi e alle relative addizionali, alle ritenute alla fonte, alle imposte sostitutive delle imposte sul reddito, all'imposta regionale sulle attività produttive e dei crediti d'imposta da indicare nel quadro RU della dichiarazione dei redditi.

TAVOLA 3.2

COMPENSAZIONI DI CREDITI IVA EFFETTUATE TRAMITE MODELLO F24:
DISTRIBUZIONE PER FASCIA DI IMPORTO

(in milioni)

Fascia d'importo	anno 2013		anno 2014		anno 2015		anno 2016		anno 2017		2013	2017
	n° soggetti	Importo compensazioni	n° soggetti	Importo compensazioni	n° soggetti	Importo compensazioni	n° soggetti	Importo compensazioni	n° soggetti	Importo compensazioni	Importo medio (in migliaia)	
da 0,01 a 5.000	1.151.041	1.524,62	1.144.640	1.473,24	1.087.303	1.402,77	1.111.078	1.461,98	1.055.059	1.393,29	1	1
da 5.000,01 a 10.000	100.511	720,77	98.099	700,45	98.098	700,02	107.127	765,47	110.764	786,44	7	7
da 10.000,01 a 15.000	63.947	838,99	61.986	812,34	62.981	826,27	70.179	920,78	72.489	953,44	13	13
da 15.000,01 a 50.000	55.635	1.550,23	53.187	1.479,29	53.712	1.494,74	58.002	1.622,29	58.110	1.618,63	28	28
da 50.000,01 a 100.000	21.410	1.514,18	20.036	1.415,38	20.537	1.454,17	22.781	1.609,17	23.197	1.644,86	71	71
da 100,000,01 a 200.000	13.677	1.916,71	13.097	1.839,61	13.529	1.905,94	14.700	2.064,28	15.177	2.138,97	140	141
da 200.000,01 a 300.000	5.330	1.300,82	5.181	1.267,69	5.267	1.288,07	5.710	1.390,61	5.869	1.435,18	244	245
da 300.000,01 a 400.000	2.902	1004,45	2.629	910,12	2.841	983,02	3.030	1.047,18	3.195	1.105,72	346	346
da 400.000,01 a 516.000	3.683	1.754,88	1.970	896,45	1.987	905,45	2.141	971,66	2.281	1040,02	477	456
da 516.000,01 a 700.000	2.473	1.310,52	4.150	2.702,00	4.313	2.813,14	4.676	3.048,55	5.062	3.298,22	530	652
> 700.000	196	207,78	441	420,42	467	517,26	556	597,3	610	637,49	1.060	1.045
Totale	**1.420.805**	**13.643,95**	**1.405.416**	**13.917**	**1.351.035**	**14.291**	**1.399.980**	**15.499,27**	**1.351.813**	**16.052,26**	**9,6**	**11,9**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate

Nella tavola che precede sono riportate le compensazioni effettuate ai fini dell'IVA dell'ultimo quinquennio, distinte per fasce d'importo. L'evoluzione temporale consente di cogliere alcuni dei cambiamenti intervenuti negli ultimi anni. In particolare, a fronte della relativa stabilità del numero dei contribuenti interessati (circa 1,4 milioni di soggetti, con un decremento nel 2017 rispetto all'anno precedente del 3,4 per cento), l'incremento nelle somme compensate concerne tutte le fasce considerate, ad eccezione della prima fascia (fino a 5.000 euro), nella quale al minor numero di soggetti corrisponde un minore ammontare di compensazioni fruite, e della fascia tra 15 mila e 50 mila euro, nella quale a un numero di soggetti sostanzialmente stazionario corrisponde una lieve flessione dell'importo. In sensibile aumento il numero dei contribuenti e gli importi delle relative compensazioni che si sono registrati nelle fasce più elevate.

È al di sopra dei 516 mila euro, infatti, che si registra il maggiore aumento degli importi compensati.

Il sistema di utilizzazione dei crediti di imposta assume il massimo rilievo nel caso dell'IVA, in cui l'estensione della facoltà di compensazione (a quella verticale si è venuta ad aggiungere la compensazione orizzontale[35]) determina un ampio ricorso all'istituto, incidendo direttamente sulla canalizzazione dei versamenti effettuati dai contribuenti e sui relativi flussi informativi. Per tale ragione i flussi dei versamenti vengono centralizzati presso la Tesoreria, mentre i flussi informativi sono indirizzati verso l'apposita *Struttura di Gestione* istituita presso l'Agenzia delle entrate.

Tale Struttura provvede alla gestione dei processi necessari per l'attribuzione delle somme definitivamente spettanti ai diversi enti creditori, una volta rilevata la compensazione dei rapporti di debito/credito realizzata con la presentazione del modello unico di pagamento (F24).

Nella tavola 3.3 sono riportati i dati relativi all'attività svolta dalla Struttura di Gestione nell'anno 2017 ed il ruolo esercitato dal sistema delle contabilità speciali nell'acquisizione delle entrate e nella loro redistribuzione fra i diversi enti, ad integrazione del versamento netto effettuato dai contribuenti.

[35] La compensazione è "verticale" se il credito IVA, riportato nelle liquidazioni successive, è utilizzato solo per la riduzione di debiti IVA. È "orizzontale" se il credito IVA è utilizzato (con il modello F24) per compensare tutti i debiti (e non solo quello IVA) inclusi nella delega di pagamento (altre imposte erariali e territoriali, contributi sociali).

TAVOLA 3.3

EVIDENZE CONTABILI DELL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2017
DALLA STRUTTURA DI GESTIONE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

(in milioni)

(in milioni)	**Fondi della riscossione**	**Fondi di Bilancio**	**Fondi Inps**	**Fondi Inail**	**Totale**
	C.S. 1777	**C.S. 1778**	**C.S. 1779**	**C.S. 1789**	
Saldo iniziale 2017	**3.416,2**	**29.930,4**	**30,1**	**0,6**	**33.377,3**
Entrate 2017 (+)	595.587,7	65.509,3	0,0	0,0	661.097,0
Uscite 2017 (-)	597.391,1	73.699,2	2,3	0,1	671.092,7
di cui:					
- Bilancio dello Stato	*376.083,4*	*46.393,0*	*0,0*	*0,0*	*422.476,4*
- Regioni ed EE.LL.	*55.221,4*	*13.652,0*	*0,0*	*0,1*	*68.873,5*
- Inps	*150.655,8*	*67,5*	*2,3*	*0,0*	*150.725,6*
- Inail	*7.066,3*	*5,2*	*0,0*	*0,0*	*7.071,5*
Saldo al 31/12/2017	**1.612,8**	**21.740,5**	**27,8**	**0,5**	**23.381,6**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Struttura di Gestione dell'Agenzia delle entrate

In particolare:

a) la contabilità speciale 1777 accoglie i saldi dei modelli F24 per il tramite degli intermediari (banche, poste e agenti della riscossione);
b) la contabilità speciale 1778 è alimentata con i fondi del bilancio dello Stato e degli enti pubblici, per fornire alla Struttura di Gestione le risorse occorrenti per la regolazione contabile delle minori entrate derivanti dai crediti d'imposta compensati tramite modello F24. Come emerge dalle informazioni di dettaglio contenute nella Relazione trasmessa alla Corte dalla Struttura di Gestione, i fondi provengono da 39 capitoli di spesa, quattro dei quali (nn. 3813, 3814 e 3888) esprimono circa l'80 per cento del totale (52,6 miliardi su 65,5).
c) le contabilità speciali 1779 e 1789 sono alimentate, rispettivamente, dall'Inps e dall'Inail, con i fondi necessari per la regolazione contabile dei crediti verso detti Istituti utilizzati in compensazione tramite modello F24.

Va segnalato come gli elementi forniti dall'Agenzia delle entrate in materia di compensazioni IVA rispondono a una delle raccomandazioni espresse dalla Corte in occasione dell'*Audit*[36] svolto in passato – su designazione del MEF e della Commissione europea - per individuare la metodologia da impiegare nel calcolo di due componenti (rimborsi e compensazioni IVA) rilevanti nell'ambito della predisposizione del *Relevé*, ai fini della determinazione del contributo italiano al bilancio comunitario.

Questi stessi elementi, peraltro, consentono alla Corte – in sede di esame del Rendiconto generale dello Stato – di acquisire elementi di trasparenza e di conoscenza su un importante segmento del fenomeno delle contabilità speciali, da molto tempo "escluso" dall'annuale "parifica".

3.3. Le misure per favorire la tax compliance*: "fatturazione elettronica", gestione adempimenti tributari e i nuovi servizi ai contribuenti*

Nella tavola che segue si riportano i principali dati concernenti gli adempimenti tributari e l'attività di assistenza ai contribuenti svolta dall'Agenzia delle entrate nel quinquennio 2013-2017.

[36] Corte dei conti, *Audit per la riconciliazione delle poste del bilancio dello Stato relative ai rimborsi IVA di annualità pregresse*, febbraio 2015. In particolare, si riteneva "auspicabile assicurare maggiore trasparenza e ufficialità alla complessiva attività della SG dell'Agenzia delle entrate, sia attraverso un sistematico monitoraggio delle risorse gestite e delle funzioni presidiate, sia riportando – con adeguato dettaglio e non solo per macroaggregati - la consuntivazione annuale dei rimborsi e delle compensazioni IVA al Rendiconto generale dello Stato".

TAVOLA 3.4

ADEMPIMENTI TRIBUTARI E ASSISTENZA AI CONTRIBUENTI

		2013	2014	2015	2016	2017
Numero PIN rilasciati a contribuenti attivi al 31/12	*tramite internet*	*234.102*	*466.820*	*1.857.834*	*863.124*	*772.062*
	*presso uffici**	*113.768*	*135.553*	*526.263*	*376.493*	*556.760*
	totale	347.870	602.373	2.384.097	1.239.617	*1.328.822*
Numero dichiarazioni tributarie presentate in via diretta tramite Uniconline e Unicoweb		581.824	546.398	2.131.731	2.576.140	3.814.293
Numero dichiarazioni tributarie presentate tramite intermediario**		39.657.990	39.686.382	39.193.559	39.146.707	
Numero modelli F24 presentati direttamente dai contribuenti tramite F24 on line e F24 *web*		40.364.688	43.999.692	53.851.899	54.222.087	58.246.008
Numero contratti di locazione e affitto di immobili registrati telematicamente direttamente dai contribuenti		47.251	125.903	176.373	202.934	218.965
Numero dichiarazioni compilate presso strutture territoriali dell'AE*		35.288	54.977	155	556	427
Numero dichiarazioni con richiesta di trasmissione a cura degli Uffici*		286.407	246.437	6.237	4.786	3.004
Numero comunicazioni di irregolarità relative alla "liquidazione automatizzata art. 36-*bis* e 54-*bis*" annullate o rettificate	*tramite call center telematica*	*191.290*	*319.851*	*267.856*	*221.509*	*159.073*
	*presso uffici**	*859.156*	*825.846*	*702.231*	*596.648*	*406.682*
	totale	1.050.446	1.145.697	970.087	818.157	*565.755*

* Attività svolta da strutture territoriali

** Fino a giugno 2018 l'Agenzia delle entrate non è stata in grado di fornire il numero delle dichiarazioni presentate nel 2017 tramite intermediario.

Fonte: Agenzia delle entrate

Secondo quanto emerge dai dati riportati nella tavola, il numero complessivo di PIN rilasciati ai contribuenti, dopo il forte incremento del 2015, dovuto presumibilmente alla novità costituita dalla dichiarazione precompilata, si è drasticamente ridotto nel 2016 e risulta in ripresa nel 2017. Va, tuttavia, considerato che l'incremento è esclusivamente riferibile ai PIN rilasciati presso le strutture territoriali dell'Agenzia. Al contrario - elemento questo che appare sintomatico della difficoltà dei contribuenti ad utilizzare autonomamente il canale telematico per accostarsi all'amministrazione fiscale – diminuisce il numero di contribuenti che ottiene il PIN via Internet.

Quanto al numero di dichiarazioni presentate in via diretta dai contribuenti, esso risulta in crescita dal 2016 al 2017, essendo passato da 2,6 milioni circa a 3,8 milioni. Si tratta di un incremento notevole che, tuttavia, potrebbe sottintendere una autonomia solo apparente dei contribuenti, considerato che, secondo i dati recentemente diffusi dalla Consulta nazionale dei CAF, la gran parte delle dichiarazioni continua ad essere presentata tramite tali organismi.

Come già rilevato in passato, mancano precisi riscontri in ordine alla effettiva generalizzata "autocompilazione" delle dichiarazioni da parte dei contribuenti che formalmente hanno operato in proprio, essendo presumibile che un numero rilevante di soggetti, in possesso delle credenziali telematiche, si avvalga in concreto della collaborazione non formalizzata di terzi. Sarebbe, pertanto, necessario che l'Amministrazione svolgesse specifici approfondimenti in merito, anche attraverso interviste e indagini campionarie, allo scopo di valutare quanto la indubbia e persistente complessità del sistema fiscale sostanziale precluda a molti contribuenti il raggiungimento di una effettiva autonomia nell'effettuazione degli adempimenti.

Nonostante tali difficoltà è indubbia la semplificazione indotta dalla precompilazione, grazie soprattutto ai flussi informativi provenienti da soggetti esterni, che coprono ormai gran parte delle deduzioni e detrazioni previste ai fini dell'Irpef.

Grande rilievo assume, tra le iniziative volte alla semplificazione degli adempimenti e all'innalzamento della *tax compliance* l'adozione della fatturazione elettronica di cui dovrebbe essere ormai imminente l'entrata in operatività[37].

Il processo di fatturazione elettronica tra privati si fonda sulle medesime regole infrastrutturali di quello già attivo dal 2014 per le fatture verso le pubbliche amministrazioni, avendo al centro il c.d. Sistema di Interscambio, gestito dall'Agenzia delle entrate, che riceve le fatture, controlla la corretta compilazione dei file e consegna la fattura al cessionario/committente dandone comunicazione al cedente/prestatore[38]. Le regole tecniche e i chiarimenti interpretativi delle disposizioni normative introdotte dalla legge di Bilancio 2018 sono stati forniti dall'Agenzia delle entrate con un provvedimento e una circolare del 30 aprile 2018, anche a seguito delle proposte che sono pervenute dal Forum italiano sulla fatturazione elettronica[39].

Il processo di fatturazione elettronica fa venir meno, per le operazioni dal 1° gennaio 2019, l'obbligo di invio trimestrale (opzionalmente semestrale) dei dati delle fatture previsto dall'art. 21 del DL n. 78/10 (c.d. spesometro)[40]. Al fine di rendere il processo più semplice e ridurre il rischio di errori da parte degli operatori, l'Agenzia delle entrate mette a disposizione degli operatori una serie di servizi telematici gratuiti: una procedura web e un'App per la predisposizione e la trasmissione delle fatture, una procedura per predisporre le fatture anche in assenza di connessione di rete, una procedura per registrare un indirizzo telematico dove il SdI recapita di *default* tutte le fatture destinate al cessionario/committente, una procedura di generazione di un QRCode che contiene i dati anagrafici IVA dell'operatore e che permette al cedente/prestatore – inquadrandolo – di acquisire in automatico i predetti dati del cliente con una precompilazione dei campi della fattura; un servizio di conservazione elettronica di tutte le fatture emesse e ricevute attraverso il SdI. Tutti i servizi descritti sono raggiungibili da un'apposita area riservata del sito web dell'Agenzia dove saranno ricercabili, consultabili e acquisibili sia i dati rilevanti ai fini IVA contenuti nelle fatture che un duplicato dei file di tutte le fatture correttamente trasmesse e ricevute.

Nella predetta area riservata, resa accessibile anche agli intermediari di cui all'art. 3, comma 3, del dPR n. 322/1998 previa apposita delega esercitata dall'utente online ovvero recandosi in ufficio, sono inoltre gestibili e consultabili i servizi e le informazioni relativi alla trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi riferiti alle operazioni di cessioni di beni e prestazioni di servizi rivolte ai consumatori finali e oggi certificate con scontrino o ricevuta fiscale (ovvero con fattura qualora il cliente la richieda).

Mentre sul fronte della fatturazione elettronica le norme di riferimento sembrano essersi stabilizzate ed essersi indirizzate verso una razionalizzazione/semplificazione degli adempimenti dei contribuenti IVA, sul fronte dei corrispettivi telematici è necessario segnalare che le disposizioni normative di riferimento sono differenziate tra "obbligatorietà" (gestori di distributori automatici e operatori che effettuano cessioni di carburanti al dettaglio) e "opzionalità" (restante parte degli esercenti al dettaglio). Questa situazione, oltre a creare una

[37] Con la legge di bilancio 2018 e la deroga concessa dal Consiglio europeo nel mese di aprile 2018, è stato introdotto l'obbligo di fatturazione elettronica utilizzando il Sistema di Interscambio per tutte le operazioni di cessioni di beni e prestazioni di servizi effettuate - a partire dal 1° gennaio 2019 - tra soggetti residenti e stabiliti sul territorio dello Stato; il predetto obbligo è anticipato alle operazioni di cessione di benzina e gasolio per autotrazione e per i subappalti della pubblica amministrazione effettuati dal 1° luglio 2018.

[38] Va ricordato come l'obbligo di fatturazione elettronica costituisca l'ultima tappa di un travagliato e discontinuo percorso avviato negli anni 2006 e 2007 con la comunicazione degli elenchi "clienti e fornitori", cui ha fatto seguito dopo anni di vuoto lo spesometro e successivamente la trasmissione dei "dati fattura". Lo "spesometro integrato" - o comunicazione polivalente in vigore sino al periodo d'imposta 2016 - prevedeva l'invio di informazioni non immediatamente disponibili per il contribuente - o il suo intermediario - e dovevano essere elaborate utilizzando diverse fonti contabili (i dati delle fatture dai registri IVA, quelli dei corrispettivi superiori a 3.600 euro dal registro dei corrispettivi, quelli delle operazioni di leasing dai contratti, ecc.).

[39] Istituito con decreto del Dipartimento delle finanze del 13 dicembre 2011.

[40] Sempre a decorrere dal 1° gennaio 2019, entrerà in vigore l'obbligo dell'invio mensile dei dati delle operazioni transfrontaliere (diverse da quelle per le quali viene prodotta una bolletta doganale), qualora l'operatore italiano non concordi con il cliente o il fornitore estero di effettuare fatturazione elettronica via SdI.

naturale confusione in capo agli operatori e a rendere necessaria la gestione di procedure diverse, rappresenta un ostacolo all'auspicato processo di cambiamento nell'operatività dell'Agenzia volto, da un lato, a privilegiare l'orientamento volto a facilitare gli adempimenti degli operatori IVA, offrendo loro bozze di liquidazioni periodiche e di dichiarazioni annuali[41], dall'altro, a garantire una tempestiva, completa, corretta e sicura acquisizione dei dati fiscalmente rilevanti per rendere ancor più precise, tempestive ed incisive le attività di spinta alla *compliance* dei versamenti e delle dichiarazioni IVA. Un superamento del regime di opzionalità della memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi, oggi previsto dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 127/15, costituisce, dunque, un indispensabile e naturale completamento del sistema di telematizzazione e semplificazione degli adempimenti fiscali cui sono tenuti gli operatori economici.

A questo riguardo è importante considerare come con l'introduzione della fattura elettronica obbligatoria e con il superamento dell'opzionalità dei corrispettivi telematici si potrebbe razionalizzare ed efficientare il processo di acquisizione dei dati necessari alla precompilazione delle dichiarazioni, per rendere quest'ultimo sempre più completo ed evitare duplicazione di adempimenti a carico dei soggetti terzi che devono inviare i dati all'Amministrazione. Ci si riferisce, in particolare, ai medici, alle farmacie e agli altri operatori che attualmente inviano i dati delle loro operazioni al sistema Tessera Sanitaria (RGS) che poi, sulla base di disposizioni del Garante per la protezione dei dati personali, li elabora e ne fornisce un estratto all'Agenzia delle entrate. Tali dati sono i medesimi che sono contenuti nelle fatture o negli scontrini (corrispettivi) rilasciati ai clienti e oggi vengono estratti (con software onerosi) da tali documenti e inviati dagli operatori con cadenza definita al sistema Tessera Sanitaria. La fatturazione elettronica e i corrispettivi telematici (trasmessi mediante registratore telematico o anche mediante un'applicazione gratuita mesa a disposizione dall'Amministrazione sul Web) consentirebbero di evitare tale adempimento semplificando notevolmente il sistema.

3.4. La gestione della voluntary disclosure

La collaborazione volontaria (c.d. *voluntary disclosure*) è uno strumento dichiarativo finalizzato a favorire la regolarizzazione delle disponibilità detenute all'estero dopo l'adozione di più efficaci strumenti di contrasto del riciclaggio basati sullo scambio automatico per scopi fiscali di informazioni tra gli Stati. La procedura di collaborazione volontaria è stata prevista dagli articoli 1 e 2 della legge 15 dicembre 2014, n. 186, ripercorrendo, con modalità e parametri diversi, alcune delle finalità che in passato erano state perseguite attraverso i c.d. "scudi fiscali" di cui al DL n. 350/2001 (*scudo fiscale uno*), al DL n. 12/2002 (*scudo fiscale bis*) e al DL n. 194/2009 (*scudo fiscale ter*).

Con l'art. 7 del DL n. 193 del 2016, convertito dalla legge n. 225 del 2016, è stata prevista una ulteriore opportunità di collaborazione volontaria (la c.d. *voluntary disclosure bis*), che ha stabilito modalità operative parzialmente diverse dalla precedente, basate sull'autoliquidazione delle somme dovute ad opera dello stesso contribuente in unica soluzione entro il 30 settembre 2017 ovvero in tre rate mensili. Il termine di presentazione delle relative istanze è scaduto il 31 luglio 2017 e quello di integrazione delle istanze e di presentazione della documentazione a corredo delle stesse il 30 settembre 2017. Tale nuova opportunità è rivolta a coloro che, non avendo aderito alla prima *voluntary*, detengono illegalmente beni al di fuori del territorio dello Stato e hanno commesso illeciti fino al 30 settembre 2016[42]. La riapertura dei termini si è applicata

[41] Ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. n. 127/2015.

[42] Una volta conclusa la fase di presentazione delle istanze è stato previsto l'avvio di una specifica attività di controllo nei confronti dei soggetti che, pur rientrando potenzialmente tra coloro che avrebbero dovuto presentare l'istanza di adesione volontaria, non hanno ritenuto di farlo. L'azione di controllo si baserà inizialmente sulle possibilità offerte dai trattati bilaterali in materia di richieste cumulative (*group request*) e, successivamente, sulle procedure di scambio automatico delle informazioni.

sia per l'emersione di attività estere (collaborazione volontaria internazionale) sia per le violazioni dichiarative relative a imposte erariali, ecc. (c.d. collaborazione volontaria nazionale).

Secondo quanto riferito dall'Agenzia delle entrate, le procedure di gestione delle istanze di collaborazione volontaria presentate ai sensi della DL n. 186 del 2014 hanno determinato l'adozione, nel biennio 2016–2017, di 349.475 atti di "accertamento"[43] collegati a richieste di accesso alla procedura di collaborazione volontaria per l'emersione ed il rientro di capitali illecitamente detenuti all'estero e per l'emersione nazionale.

Il perfezionamento di questi atti ha determinato introiti per 3,3 miliardi di euro comprensivi di imposta, sanzioni ed interessi. Nella tavola che segue è riportata la distribuzione per classi di gettito.

Del tutto evidente la concentrazione numerica delle adesioni perfezionate (84,4 per cento del totale) nella fascia di importo riscosso fino a 10.000 euro, a fronte delle quali gli introiti relativi superano appena il 20 per cento dell'ammontare complessivo riscosso. Al contrario le poche adesioni perfezionate nelle fasce da 50 mila a 1 milione e sopra 1 milione, rispettivamente 9.728 e 178 adesioni, costituiscono complessivamente quasi il 57 per cento degli introiti conseguiti.

TAVOLA 3.5

ADESIONI PERFEZIONATE E INCASSI PER CLASSI DI GETTITO

Fasce di riscosso	N. adesioni perfezionate		Importo riscosso*	
Fino a 10 mila euro	294.959	(84,4%)	666	(20,1%)
Da 10,1 a 50 mila euro	44.610	(12,8%)	902	(27,3%)
Da 50,1 mila a 1 milione di euro	9.728	(2,8%)	1.398	(42,3%)
Oltre 1 milione di euro	178	(0,1%)	341	(10,3%)
Totale	**349.475**	(100%)	**3.307**	(100%)

*Importi espressi in milioni di euro. Versamenti abbinati agli atti di adesione

Il dettaglio delle somme versate, distinte per Regione, è riportato nella tavola seguente. È evidente la concentrazione del fenomeno in Lombardia, (quasi il 45,8 per cento del totale introitato) e, sia pure in minor misura, in Piemonte (12,3 per cento), Lazio (7,7 per cento), Veneto (7,6 per cento) ed Emilia-Romagna (7,1 per cento). Al contrario, del tutto marginale, se rapportato al consistente peso demografico, l'apporto di Campania (1,6 per cento), Puglia (0,8 per cento) e Sicilia (0,6 per cento).

[43] Si è trattato in massima parte di atti che hanno richiesto un impegno operativo contenuto, tenuto anche conto del modesto contenuto finanziario derivante dalla maggior parte delle istanze pervenute.

TAVOLA 3.6

SOMME VERSATE IN SEGUITO ALLA VIOLAZIONE DEGLI OBBLIGHI DICHIARATIVI

REGIONI	*Voluntary* 1 (Anno 2016 e 2017)		*Voluntary bis* (Anno 2017)		Totale (*Voluntary* + *Voluntary bis*)	
	IMPOSTE E SANZIONI RISCOSSE		IMPOSTE E SANZIONI RISCOSSE		IMPOSTE E SANZIONI RISCOSSE	%
	IMPOSTE	SANZIONI	IMPOSTE	SANZIONI		
Abruzzo	12.529.132	5.631.978	10.892.098	2.158.647	31.211.855	1
Basilicata	767.448	599.293	126.725	170.596	1.664.062	0
Bolzano (D.P.)	21.791.712	10.180.470	831.170	446.427	33.249.779	1
Calabria	3.631.519	2.295.005	350.100	261.507	6.538.131	0
Campania	43.696.042	21.134.511	11.077.910	5.594.925	81.503.388	2
Emilia-Romagna	219.604.764	98.643.010	29.651.566	10.337.347	358.236.687	7
Friuli-Venezia Giulia	65.531.532	26.428.951	4.804.321	2.631.267	99.396.071	2
Lazio	215.237.900	126.598.346	28.822.675	17.075.855	387.734.776	8
Liguria	148.736.796	76.831.562	20.766.190	7.571.972	253.906.520	5
Lombardia	1.370.514.621	723.875.362	150.078.758	73.661.000	2.318.129.741	46
Marche	45.440.124	18.220.922	1.219.115	715.321	65.595.482	1
Molise	1.282.233	1.316.822	140.875	81.620	2.821.550	0
Piemonte	352.030.061	175.568.490	63.355.793	29.071.933	620.026.277	12
Puglia	24.556.340	9.920.579	4.713.727	1.049.680	40.240.326	1
Sardegna	7.906.198	4.795.094	718.808	370.103	13.790.203	0
Sicilia	15.899.908	11.519.650	780.700	474.163	28.674.421	1
Toscana	178.304.883	82.004.271	13.068.758	7.526.657	280.904.569	6
Trentino-Alto Adige	12.987.734	8.174.620	644.639	485.831	22.292.824	0
Umbria	13.370.015	7.463.473	447.311	264.227	21.545.026	0
Valle d'Aosta	5.494.138	2.811.615	382.873	152.377	8.841.003	0
Veneto	232.133.187	107.678.243	30.698.331	13.382.193	383.891.954	8
TOTALE	2.991.446.289	1.521.692.266	373.572.446	173.483.647	5.060.194.648	100

Fonte: Agenzia delle entrate

Nella tavola che segue è evidenziato l'ammontare del numero di istanza presentate suddiviso per fasce di importo delle attività estere emerse. A fronte di un'emersione totale di attività di 59,6 miliardi di euro con la *Voluntary 1* e di 4,9 miliardi con la *Voluntary 2*, la fascia che raggruppa importi superiori a 15 milioni di euro costituisce, rispettivamente, il 22 e il 33,2 per cento.

TAVOLA 3.7

ATTIVITÀ ESTERE EMERSE PER FASCE DI IMPORTO

Fasce d'importo	**Istanze presentate**		**Totale attività estere** (in milioni)	
	2015 (*Voluntary* 1)	**2017 (*Voluntary bis*)**	**2015 (*Voluntary* 1)**	**2017 (*Voluntary bis*)**
meno di 300 euro	3.297	404	0,0	0,0
tra 300 euro e 3.000 euro	1.121	236	1,7	0,4
tra 3.000 euro e 60.000 euro	22.331	2.498	713,9	72,2
tra 60.000 euro e 150.000 euro	23.068	1.800	2.298,0	175,4
tra 150.000 euro e 300.000 euro	17.959	1.120	3.859,1	238,3
tra 300.000 euro e 3 milioni di euro	28.689	1.780	23.927,7	1.584,3
tra 3 milioni di euro e 6 milioni di euro	1.813	134	7.505,3	563,9
tra 6 milioni di euro e 15 milioni di euro	854	74	7.745,3	646,1
> 15 milioni di euro	326	40	13.527,9	1.629,8
Totale istanze con sezione compilata	**99.458**	**8.086**	**59.578,9**	**4.910,4**
Totale istanze con sezione non compilata	**30.107**	**3.112**		
Totale istanze	**129.565**	**11.198**		

Fonte: Agenzia delle entrate

Quanto agli stati esteri ove si trovavano le attività al momento della emersione, su un un importo complessivo dichiarato di circa 66,6 miliardi di euro, ben 44,4 miliardi, pari al 66,7 per cento, risultava dislocato in Svizzera. Secondo, a notevole distanza, il Principato di Monaco, con 5,6 miliardi, pari all'8,4 per cento del totale emerso.

TAVOLA 3.8

ATTIVITÀ ESTERE ALLA DATA DI EMERSIONE

	Attività estere alla data di emersione *(Voluntary 1)*	**Attività estere alla data di emersione *(Voluntary bis)***	**Totale**	
Totale	**61.681.693.406**	**4.910.361.896**	**66.592.055.302**	
di cui:				
Svizzera	42.474.328.195	1.969.250.357	**44.443.578.552**	(66,7%)
Principato Di Monaco	4.992.658.710	603.661.579	**5.596.320.289**	(8,4%)
Bahamas	2.288.478.140	304.421.294	**2.592.899.434**	(3,9%)
Lussemburgo	1.379.958.011	289.911.424	**1.669.869.435**	(2,5%)
Singapore	1.405.380.674	273.639.017	**1.679.019.691**	(2,5%)
Regno Unito	499.135.894	205.438.780	**704.574.674**	(1,1%)
Stati Uniti	850.565.844	187.712.324	**1.038.278.168**	(1,6%)
Israele		116.829.534	**116.829.534**	(0,2%)
Dubai		114.975.215	**114.975.215**	(0,2%)
Francia	2.836.609.057	108.164.493	**2.944.773.550**	(4,4%)
San Marino	1.143.430.311	-	**1.143.430.311**	(1,7%)
Liechtenstein	908.370.017	-	**908.370.017**	(1,4%)

Fonte: Agenzia delle entrate

3.5. La gestione del rapporto con le grandi imprese: il ruling *internazionale e gli accordi preventivi*

Nell'ambito degli strumenti previsti dal legislatore nazionale per razionalizzare il rapporto con le grandi imprese multinazionali e attrarre gli investimenti, un ruolo importante è rivestito dagli accordi di *ruling* internazionale, oggi qualificati accordi preventivi.

L'originaria norma sul *ruling* internazionale contenuta nell'art. 8 del DL n. 269 del 2003, dopo le modifiche apportate con l'art. 7 del DL n. 145 del 2013, con l'art. 1 del d.lgs. n. 147 del 2015 è stata abrogata e sostituita dall'art. 31-*ter* del dPR n. 600 del 1973[44] che fa ora riferimento agli *accordi preventivi*.

[44] Il testo dell'art. 31-*ter* del dPR n. 600 del 1973 (Accordi preventivi per le imprese con attività internazionale) è il seguente: 1. Le imprese con attività internazionale hanno accesso ad una procedura finalizzata alla stipula di accordi preventivi, con principale riferimento ai seguenti ambiti: a) preventiva definizione in contraddittorio dei metodi di calcolo del valore normale delle operazioni di cui al comma 7, dell'articolo 110 del testo unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e dei valori di uscita o di ingresso in caso di trasferimento della residenza, rispettivamente, ai sensi degli articoli 166 e 166-*bis* del medesimo testo unico. Le imprese che aderiscono al regime dell'adempimento collaborativo hanno accesso alla procedura di cui al periodo precedente anche al fine della preventiva definizione in contraddittorio dei metodi di calcolo del valore normale delle operazioni di cui al comma 10 dell'articolo 110 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986; b) applicazione ad un caso concreto di norme, anche di origine convenzionale, concernenti l'attribuzione di utili e perdite alla stabile organizzazione in un altro Stato di un'impresa o un ente residente ovvero alla stabile organizzazione in Italia di un soggetto non residente; c) valutazione preventiva della sussistenza o meno dei requisiti che configurano una stabile organizzazione situata nel territorio dello Stato, tenuti presenti i criteri previsti dall'articolo 162 del testo unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, nonché dalle vigenti Convenzioni contro le doppie imposizioni stipulate all'Italia; d) applicazione ad un caso concreto di norme, anche di origine convenzionale, concernenti l'erogazione o la percezione di dividendi, interessi e royalties e altri componenti reddituali a o da soggetti non residenti. 2. Gli accordi di cui al comma 1 vincolano le parti per il periodo d'imposta nel corso del quale sono stipulati e per i quattro periodi d'imposta successivi, salvo mutamenti delle circostanze di fatto o di diritto rilevanti ai fini degli accordi sottoscritti e risultanti dagli stessi. Tuttavia, qualora conseguano ad altri accordi conclusi con le autorità competenti di Stati esteri a seguito delle procedure amichevoli

Secondo quanto ha riferito l'Agenzia delle entrate, gli accordi preventivi previsti dalla norma hanno ad oggetto prevalentemente metodi e criteri per la determinazione del prezzo di libera concorrenza di transazioni infragruppo tra soggetti residenti e soggetti non residenti. Le altre fattispecie previste dalla medesima norma presentano carattere marginale.

Come risulta dalla tavola 3.9, il numero dei soggetti che hanno presentato istanze di *ruling* internazionale e il numero delle istanze complessivamente pervenute risulta crescente negli anni dal 2013 al 2017. In quest'ultimo anno le istanze pervenute hanno raggiunto il numero di 122 da parte di 105 soggetti.

La gran parte delle richieste riguarda la definizione del metodo di calcolo del valore normale delle operazioni soggette alla disciplina sui prezzi di trasferimento. Un più limitato numero di casi concerne l'applicazione di norme concernenti l'attribuzione di utili e perdite alle stabili organizzazioni italiane di soggetti non residenti e la valutazione preventiva della sussistenza di stabili organizzazioni in Italia di soggetti non residenti.

Quanto agli accordi stipulati a seguito delle richieste presentate, il loro numero risulta sensibilmente inferiore, come emerge dalla tavola 3.10. Gran parte di essi riguarda la definizione dei prezzi di trasferimento.

Infine, relativamente alla conoscibilità degli elementi dimensionali, che erano stati richiesti in sede istruttoria (entità dei ricavi, Ires corrente dichiarata, entità delle royalties, interessi o dividendi, ricavi consolidati dei membri del gruppo internazionale in Italia, ecc.) l'Agenzia delle entrate si è dichiarata sostanzialmente non in grado di fornire risposta in quanto "criteri e metodi vengono applicati a dati reddituali di natura operativa e non fiscale".

Al riguardo, richiamando gli scarni dati contenuti nella tavola 3.11 si segnala l'esigenza che l'Agenzia delle entrate sviluppi un adeguato sistema di conoscenza e rendicontazione degli effetti dell'attività svolta in questo specifico, delicato settore, onde poter consentire una più compiuta valutazione degli effetti dell'azione svolta.

previste dalle convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni, gli accordi di cui al comma 1 vincolano le parti, secondo quanto convenuto con dette autorità, a decorrere da periodi di imposta precedenti purché non anteriori al periodo d'imposta in corso alla data di presentazione della relativa istanza da parte del contribuente. 3. Qualora le circostanze di fatto e di diritto a base dell'accordo di cui al comma 1 ricorrano per uno o più dei periodi di imposta precedenti alla stipula ma non anteriori a quello in corso alla data di presentazione dell'istanza, relativamente a tali periodi di imposta è concessa la facoltà al contribuente di far valere retroattivamente l'accordo stesso, provvedendo, ove si renda a tal fine necessario rettificare il comportamento adottato, all'effettuazione del ravvedimento operoso ovvero alla presentazione della dichiarazione integrativa ai sensi dell'articolo 2, comma 8, del decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322, senza l'applicazione, in entrambi i casi, delle relative sanzioni. [4. In base alla normativa comunitaria, l'Amministrazione finanziaria invia copia dell'accordo all'autorità fiscale competente degli Stati di residenza o di stabilimento delle imprese con le quali i contribuenti pongono in essere le relative operazioni.] 5. Per i periodi d'imposta di validità dell'accordo, l'Amministrazione finanziaria esercita i poteri di cui agli articoli 32 e seguenti soltanto in relazione a questioni diverse da quelle oggetto dell'accordo medesimo. 6. La richiesta di accordo preventivo è presentata al competente Ufficio della Agenzia delle entrate, secondo quanto stabilito con provvedimento del Direttore della medesima Agenzia. Con il medesimo provvedimento sono definite le modalità con le quali il competente Ufficio procede alla verifica del rispetto dei termini dell'accordo e del sopravvenuto mutamento delle condizioni di fatto e di diritto su cui l'accordo si basa. 7. Qualunque riferimento all'articolo 8 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, ovunque presente, deve intendersi effettuato al presente articolo.

TAVOLA 3.9

ACCORDI PREVENTIVI (*RULING INTERNAZIONALE*) – ISTANZE PRESENTATE PER TIPOLOGIA

	2013	2014	2015	2016	2017
Numero totale di soggetti che hanno presentato istanze di *ruling* internazionale nell'anno	44	62	99	92	105
Numero istanze di *ruling* internazionale pervenute nell'anno	52	75	109	107	122
di cui relative a:					
definizione del metodo di calcolo del valore normale delle operazioni soggette alla disciplina sui prezzi di trasferimento	44	71	94	93	107
determinazione del valore in uscita in caso di trasferimento all'estero della residenza				1	
determinazione del valore in entrata in caso di trasferimento in Italia della residenza					
definizione del metodo di calcolo del valore normale delle operazioni con paesi black list					
applicazioni di norme concernenti l'attribuzione di utili e perdite alle S.O. estere di soggetti residenti					1
applicazioni di norme concernenti l'attribuzione di utili e perdite alle S.O. italiane di soggetti non residenti	5	2	13	3	9
valutazione preventiva della sussistenza di S.O. in Italia di soggetto non residente				8	3
applicazioni di norme concernenti l'erogazione di dividendi, interessi e royalties	2	2	2	2	2
applicazioni di norme concernenti la percezione di dividendi, interessi e royalties					
altre questioni	1				

Fonte: Agenzia delle entrate

TAVOLA 3.10

ACCORDI PREVENTIVI (*RULING INTERNAZIONALE*) – ACCORDI STIPULATI PER TIPOLOGIA

	2013	2014	2015	2016	2017
Numero totale di soggetti con cui sono stati siglati accordi di *ruling* internazionale nell'anno	13	10	18	28	34
Numero di accordi di *ruling* internazionale stipulati nell'anno	13	11	23	34	37
di cui relativi a:					
definizione del metodo di calcolo del valore normale delle operazioni soggette alla disciplina sui prezzi di trasferimento	12	11	22	33	32
determinazione del valore in uscita in caso di trasferimento all'estero della residenza					
determinazione del valore in entrata in caso di trasferimento in Italia della residenza					
definizione del metodo di calcolo del valore normale delle operazioni con paesi *black list*					
applicazioni di norme concernenti l'attribuzione di utili e perdite alle S.O. estere di soggetti residenti					
applicazioni di norme concernenti l'attribuzione di utili e perdite alle S.O. italiane di soggetti non residenti	1		1	1	3
valutazione preventiva della sussistenza di S.O. in Italia di soggetto non residente					
applicazioni di norme concernenti l'erogazione di dividendi, interessi e *royalties*					1
applicazioni di norme concernenti la percezione di dividendi, interessi *e royalties*					
altre questioni					1

Fonte: Agenzia delle entrate

TAVOLA 3.11

ACCORDI PREVENTIVI (*RULING INTERNAZIONALE*)
DATI ECONOMICI E TRIBUTARI

	2013	2014	2015	2016	2017
Numero di soggetti che nel periodo di imposta hanno determinato la base imponibile Ires, in presenza di *ruling* di standard internazionale relativo alla determinazione della stessa	43	43	47	68	106
Totale ricavi rilevanti per la determinazione del reddito	nd	nd	nd	nd	nd
Totale Ires corrente dichiarata	nd	nd	nd	nd	nd
Totale maggiore imposta Ires accertata o definita	nd	nd	nd	nd	nd
Totale Ires dovuta	nd	nd	nd	nd	nd
Numero di soggetti che nel periodo di imposta hanno corrisposto flussi in uscita oggetto di accordo di *ruling* di standard internazionale	0	0	0	0	1
Totale dei flussi in uscita (interessi, dividendi, *royalties* o altro) soggetti all'accordo	-	-	-	-	nd
Totale ritenute applicate	-	-	-	-	nd
Totale maggiori ritenute accertate o definite	-	-	-	-	nd
Totale ritenute dovute	-	-	-	-	nd
Numero di soggetti con cui nel periodo di imposta erano validi accordi volti a definire la sussistenza o meno di S.O. in Italia di soggetti non residenti	0	0	0	0	0
Totale dei ricavi consolidati realizzati dai membri del gruppo internazionale in Italia	-	-	-	-	-
Totale dei ricavi rilevanti ai fini della determinazione della base imponibile Ires dei soggetti appartenenti al gruppo	-	-	-	-	-
Totale Ires corrente dichiarata	-	-	-	-	-
Totale maggiore imposta Ires accertata o definita	-	-	-	-	-
Totale Ires dovuta	-	-	-	-	-

Fonte: Agenzia delle entrate

3.6. Il contenzioso tributario

L'evoluzione del contenzioso tributario conferma alcune delle tendenze evidenziate dalla Corte nelle Relazioni sul rendiconto degli ultimi esercizi, seppur con caratteristiche differenziate sia per quanto riguarda il grado di giudizio che per la tipologia di amministrazione coinvolta. I dati interessati dalla presente analisi fanno riferimento all'andamento, dal 2013 al 2017, del contenzioso che coinvolge le amministrazioni pubbliche che sono parte nei giudizi tributari. Per i dati relativi al contenzioso delle agenzie fiscali la fonte sono le agenzie stesse, mentre per gli enti locali e le altre amministrazioni i dati sono quelli forniti dal Dipartimento delle entrate[45].

Nella tavola che segue si riportano i dati relativi ai ricorsi presso le Commissioni tributarie provinciali che riguardano le agenzie fiscali (Agenzia delle entrate e Agenzia delle dogane).

[45] La precisazione è necessaria poiché agenzie fiscali e Dipartimento finanze del MEF (Direzione della giustizia tributaria) fanno riferimento a banche dati differenti, costruite in base a esigenze e prospettazioni della propria struttura. Le prime effettuano la rilevazione dei ricorsi in base alla notifica, mentre il Dipartimento guarda al momento del deposito presso le Commissioni tributarie. Analoga differenza si riscontra nella rilevazione delle sentenze emesse, considerando che per le agenzie fiscali il ricorso si considera definito con il suo passaggio in giudicato mentre per il Dipartimento questo avviene con il deposito della sentenza.

TAVOLA 3.12

RICORSI PRESSO LE COMMISSIONI TRIBUTARIE PROVINCIALI - AGENZIE FISCALI

	2013	2014	2015	2016	2017
Numero di ricorsi pervenuti	95.362	90.634	108.758	82.586	72.200
di cui:					
Agenzia delle entrate	93.698	88.882	107.095	80.692	69.992
Agenzia delle dogane	1.664	1.752	1.663	1.894	2.208
Numero di ricorsi in carico al 31/12	333.084	255.479	241.026	185.197	142.961
di cui:					
Agenzia delle entrate	327.295	250.097	236.120	179.779	137.993
Agenzia delle dogane	5.789	5.382	4.906	5.418	4.968
Totale sentenze	166.732	140.137	141.576	125.965	106.220
Completamente favorevoli all'Amm.ne	60.955	58.117	59.248	54.604	48.829
Completamente sfavorevoli all'Amm.ne	45.326	40.840	44.455	37.399	30.033

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle Entrate e Agenzia delle dogane e dei monopoli

Alla data del 31 dicembre 2017 il carico dei ricorsi pendenti presso le Commissioni tributarie provinciali ammontava a quasi 143 mila, con un decremento, rispetto al 2016, del 23 per cento dovuto alla significativa diminuzione dei ricorsi che riguardano l'Agenzia delle entrate (contrariamente a quelli rivolti all'Agenzia delle dogane, che confermano invece il *trend* crescente). Risultano in ulteriore flessione, come avvenuto nell'esercizio precedente, il numero delle sentenze emesse, con una diminuzione del 16 per cento.

La diminuzione del numero dei ricorsi pendenti va messa in relazione alla marcata riduzione dei nuovi ricorsi avverso atti dell'Agenzia delle entrate pervenuti nell'anno, che nel 2017 toccano il valore più basso del quinquennio considerato (-13 per cento rispetto ai ricorsi pervenuti nel 2016).

Quanto alle cause della contrazione dei nuovi ricorsi, esse possono dipendere dai volumi di produzione realizzati a monte, sussistendo una naturale correlazione tra atti emessi e ricorsi proposti, nonché dagli effetti deflativi prodotti dall'istituto della mediazione-reclamo.

Con riferimento, invece, agli esiti del contenzioso dinnanzi alle Commissioni tributarie provinciali si rileva che nel 2017 le agenzie fiscali sono risultate vittoriose nel 46 per cento dei casi, confermando la tendenza all'aumento degli esiti positivi, laddove hanno prevalso le ragioni dei ricorrenti nel 28 per cento[46] (tavola 3.13).

TAVOLA 3.13

ESITI DEI GIUDIZI PER IL TOTALE DELLE AGENZIE

	2013	2014	2015	2016	2017
Incidenza sentenze completamente favorevoli all'Amministrazione	36,6	41,5	41,8	43,3	46,0
Incidenza sentenze completamente sfavorevoli all'Amministrazione	27,2	29,1	31,4	29,7	28,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate e Agenzia delle dogane e dei monopoli

Per quanto riguarda le vertenze presso le Commissioni tributarie provinciali che coinvolgono gli enti locali e gli altri enti (tra i quali l'Agenzia Entrate-Riscossione, ex Equitalia), si rileva una riduzione del numero dei ricorsi di circa sette mila unità dovuti, in gran parte, agli enti diversi dagli enti locali, che sono diminuiti del 10 per cento. Per entrambe le tipologie è

[46] Il complemento a cento (una quota del 26 per cento) riguarda la quota di sentenze parzialmente favorevoli all'Amministrazione.

aumentato il numero delle sentenze emesse, cosicché al 31 dicembre i ricorsi in carico sono circa 21 mila in meno.

Per questa tipologia di ricorsi si riscontra, per le parti pubbliche, una percentuale di vittoria pari al 44 per cento delle sentenze emesse (era pari al 50 per cento al termine dell'esercizio precedente).

TAVOLA N. 3.14

RICORSI PRESSO LE COMMISSIONI TRIBUTARIE PROVINCIALI – ENTI LOCALI E ALTRI ENTI

	2013	2014	2015	2016	2017
Numero di ricorsi pervenuti	91.080	78.765	91.440	92.687	85.618
di cui:					
Enti Locali	38.553	35.702	33.596	27.161	26.839
Altri Enti	52.527	43.063	57.844	65.526	58.779
Numero di ricorsi in carico al 31/12	230.545	207.559	193.527	170.995	148.057
di cui:					
Enti Locali	97.287	84.760	77.272	59.241	47.850
Altri Enti	133.258	122.799	116.255	111.754	100.207
Totale sentenze	68.071	88.659	97.729	99.832	107.944
Completamente favorevoli all'Amm.ne	34.638	48.396	51.948	50.210	47.375
Completamente sfavorevoli all'Amm.ne	26.820	32.820	35.683	36.506	36.241

Fonte: elaborazione corte dei conti su dati MEF - Dipartimento delle Finanze
(1) ENTI LOCALI: dati relativi a contenziosi contro le Regioni, le Provincie e i Comuni
(2) Altri ENTI: dati relativi a contenziosi contro AE-Riscossione (già Equitalia), Consorzi di bonifica, Camere di commercio, Università ed altri enti impositori locali

L'andamento del contenzioso con riferimento al secondo grado di giudizio (Commissioni tributarie regionali), vede una marcata riduzione dei ricorsi pervenuti (-15 per cento) imputabile all'Agenzia delle entrate. Scende di poco il carico alla fine dell'anno (circa mille unità in meno) mentre rimane sostanzialmente stabile in numero di sentenze emesse (poco meno di 42 mila).

È interessante notare che, contrariamente a quanto avviene davanti alle Commissioni provinciali (ricorsi di primo grado), in questo grado di giudizio la percentuale di vittoria e di sconfitta dell'amministrazione si equivalgono (poco più del 40 per cento).

TAVOLA 3.15

RICORSI PRESSO LE COMMISSIONI TRIBUTARIE REGIONALI - AGENZIE FISCALI

	2013	2014	2015	2016	2017
Numero di ricorsi pervenuti	40.502	41.536	49.340	49.399	42.026
di cui:					
Agenzia delle entrate	39.799	40.749	48.590	48.143	40.818
Agenzia delle dogane	703	787	750	1.256	1.208
Numero di ricorsi in carico al 31/12	102.408	98.024	114.284	112.981	111.902
di cui:					
Agenzia delle entrate	96.619	94.794	111.242	109.259	108.670
Agenzia delle dogane	5.789	3.230	3.042	3.722	3.232
Totale sentenze	47.062	40.776	40.402	41.960	41.737
Completamente favorevoli all'Amm.ne	16.682	17.250	16.925	18.350	17.758
Completamente sfavorevoli all'Amm.ne	15.276	15.648	16.098	15.236	17.044

Fonte: elaborazione corte dei conti su dati Agenzia delle entrate e delle dogane

Relativamente alle vertenze che coinvolgono gli enti locali e gli altri enti, il numero di ricorsi in secondo grado pervenuti nel 2017 cresce di circa 2 mila unità (+10 per cento), soprattutto

a causa dei ricorsi verso enti diversi dagli enti locali, facendo lievitare anche il numero di ricorsi in carico alla fine dell'anno. Il numero di sentenze emesse cresce di circa il sei per cento, con una percentuale pari al 53 per cento di esiti favorevoli per le parti pubbliche (era del 60 per cento nel 2016).

TAVOLA 3.16

RICORSI PRESSO LE COMMISSIONI TRIBUTARIE REGIONALI – ENTI LOCALI E ALTRI ENTI

	2013	2014	2015	2016	2017
Numero di ricorsi pervenuti	12.456	14.901	19.020	19.138	20.973
di cui:					
Enti Locali	5.872	6.317	8.568	7.742	7.887
Altri Enti	6.584	8.584	10.452	11.396	13.086
Numero di ricorsi in carico al 31/12	29.233	32.308	38.045	40.212	43.962
di cui:					
Enti Locali	14.493	15.066	17.715	17.813	17.914
Altri Enti	14.740	17.242	20.330	22.399	26.048
Totale sentenze	9.406	11.081	13.029	16.167	17.106
Completamente favorevoli all'Amm.ne	5.428	6.451	7.475	9.772	8.982
Completamente sfavorevoli all'Amm.ne	3.193	3.766	4.570	5.286	5.804

(1) ENTI LOCALI: dati relativi a contenziosi contro le Regioni, le Provincie e i Comuni
(2) Altri ENTI: dati relativi a contenziosi contro AE-Riscossione (ex Equitalia), Consorzi di bonifica, Camere di commercio, Università ed altri enti impositori locali
Fonte: elaborazione corte dei conti su dati MEF - Dipartimento delle finanze

Infine, per quanto riguarda i giudizi presso la Corte di cassazione[47], essi diminuiscono di poche centinaia di unità, seguendo il *trend* avviato nel 2016, mentre aumenta il numero di sentenze emesse, comunque in misura significativamente minore rispetto ai nuovi ricorsi. Di conseguenza il carico al 31 dicembre 2017 risulta leggermente in aumento (+2 per cento). Nel terzo grado di giudizio l'amministrazione prevale nel 32 per cento dei casi. In proposito andrebbe valutato, attraverso un puntuale confronto delle vertenze che abbiano percorso l'intero iter del contenzioso tributario, il diverso esito eventualmente avuto dalle stesse nei tre gradi di giudizio.

Come rilevato in precedenza, la diminuzione nel flusso dei nuovi ricorsi presso le Commissioni provinciali (riscontrabile sia nei ricorsi avverso gli atti dell'Agenzia delle entrate che avverso gli atti degli enti locali e degli altri enti) può essere in parte imputato agli effetti deflativi degli istituti del reclamo e della mediazione disciplinati dall'art.39, comma 9, del DL n. 98 del 2011[48].

[47] Si fa qui riferimento solo alle agenzie fiscali poiché non si dispone, per quanto riguarda i dati rilasciati dal Dipartimento delle finanze, del carico complessivo dei ricorsi e degli esiti delle sentenze.
[48] Tale provvedimento ha inserito nel corpo normativo del d.lgs. n. 546 del 1992, riguardante il contenzioso tributario, il nuovo articolo 17-*bis*, il quale prevede che per le controversie di valore non superiore a ventimila euro (cinquantamila per gli atti notificati dal 1° gennaio 2018, in relazione a quanto stabilito dall'art. 10, comma 1, del DL n. 50 del 2017) relative ad atti emessi dall'Agenzia delle entrate chi intende proporre ricorso è tenuto preliminarmente a presentare reclamo alla stessa Agenzia.

TAVOLA 3.17

RICORSI PRESSO LA CORTE DI CASSAZIONE - AGENZIE FISCALI

	2013	2014	2015	2016	2017
Numero di ricorsi pervenuti	8.753	9.111	9.834	9.732	9.500
di cui:					
Agenzia delle entrate	8.343	8.839	9.528	9.355	9.069
Agenzia delle dogane	410	272	306	377	431
Numero di ricorsi in carico al 31/12	42.315	45.859	51.058	53.345	54.599
di cui:					
Agenzia delle entrate	41.098	44.472	49.453	51.346	52.661
Agenzia delle dogane	1.217	1.387	1.605	1.999	1.938
Totale sentenze	4.878	4.197	4.245	6.173	6.628
Completamente favorevoli all'Amm.ne	1.750	1.609	1.778	2.356	2.111
Completamente sfavorevoli all'Amm.ne	774	843	896	1.251	1.266

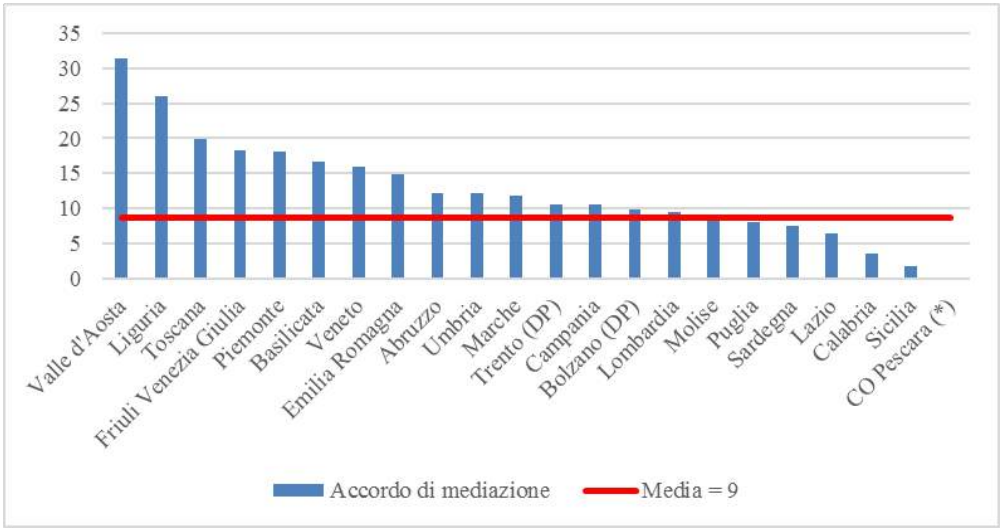
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate e Agenzia delle dogane

Un'analisi territoriale conferma come il fenomeno si distribuisca in maniera eterogenea sul territorio, anche se risulta particolarmente diffuso in quattro regioni (Sicilia, Campania, Lazio e Lombardia), che da sole ne esprimono quasi il 59 per cento. Una prevalenza che se da un lato riflette oggettive caratteristiche territoriali (distribuzione dei redditi e del volume d'affari , platea dei contribuenti), dall'altro può anche esser interpretato come una maggiore tendenza alla "litigiosità" e ad utilizzare l'istituto della mediazione in sostituzione di soluzioni deflattive più ortodosse come quelle dell'annullamento totale o parziale in autotutela degli atti errati o illegittimi e, per quanto attiene alle rettifiche sostanziali, all'accertamento con adesione.

Nel complesso, le istanze che si sono concluse con un accordo di mediazione sono state circa 9 mila (l'8,6 per cento, in diminuzione di due punti e mezzo rispetto al 2016), con una distribuzione territoriale che vede tre quarti delle regioni (in prevalenza del centro-nord) collocarsi su un valore superiore alla media nazionale.

GRAFICO 3.7

LA MEDIAZIONE TRIBUTARIA NEL 2017
(% DEGLI ACCORDI DI MEDIAZIONE SUL TOTALE DELLE ISTANZE PRESENTATE)



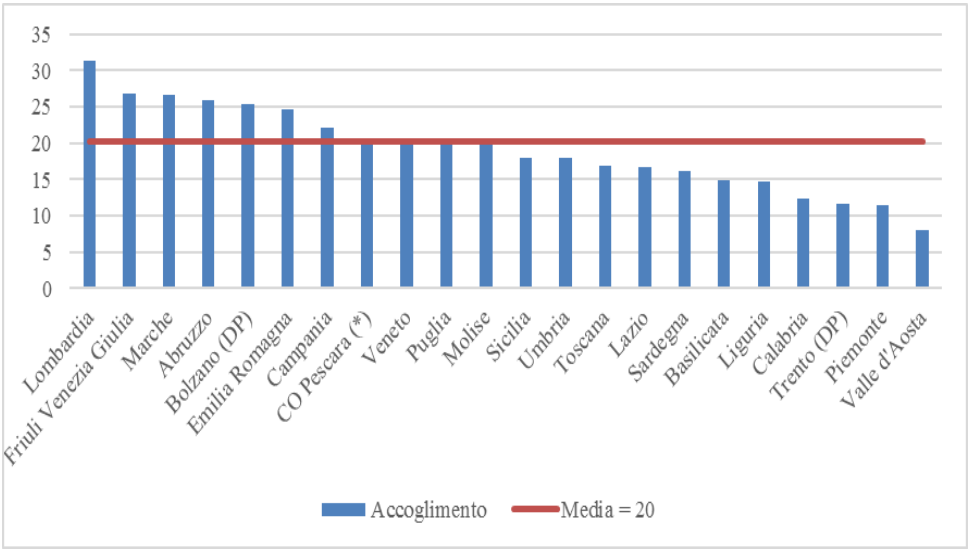
(*) Centro operativo di Pescara
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate

Le restanti istanze possono invece concludersi attraverso strumenti di autotutela, ossia con accoglimento (parziale o totale) oppure con diniego dell'Amministrazione.

Le prime, poco più di 20 mila, rappresentano quasi un quinto del totale, con una distribuzione per struttura di riferimento che evidenzia valori superiori a quello nazionale in sette zone, fra le quali anche due delle quattro aree in cui risulta più elevato il numero delle istanze presentate (ossia Lombardia e Campania).

GRAFICO 3.8

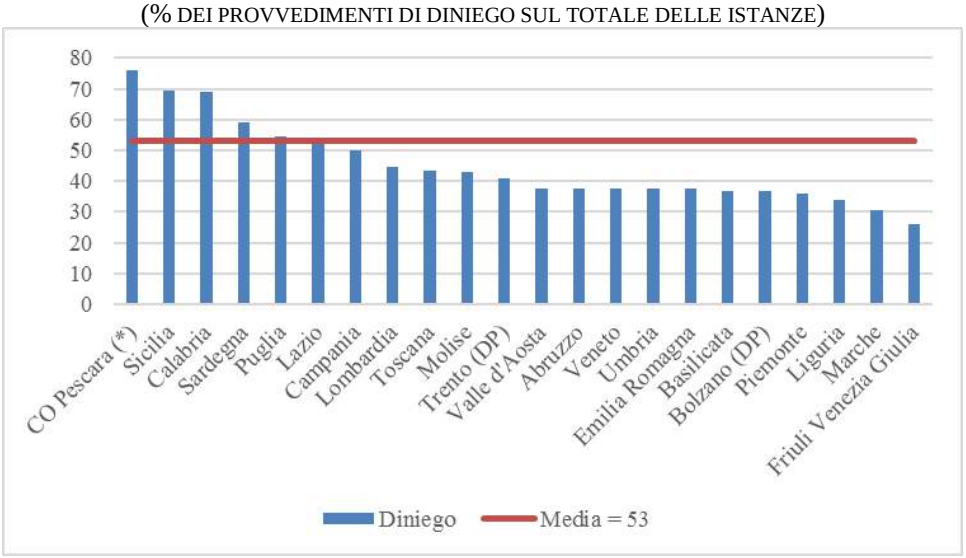
LA MEDIAZIONE TRIBUTARIA NEL 2017
(% DEI PROVVEDIMENTI DI ACCOGLIMENTO - PARZIALE O TOTALE - SUL TOTALE DELLE ISTANZE)



(*) Centro operativo di Pescara
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate

GRAFICO 3.9

LA MEDIAZIONE TRIBUTARIA NEL 2017
(% DEI PROVVEDIMENTI DI DINIEGO SUL TOTALE DELLE ISTANZE)



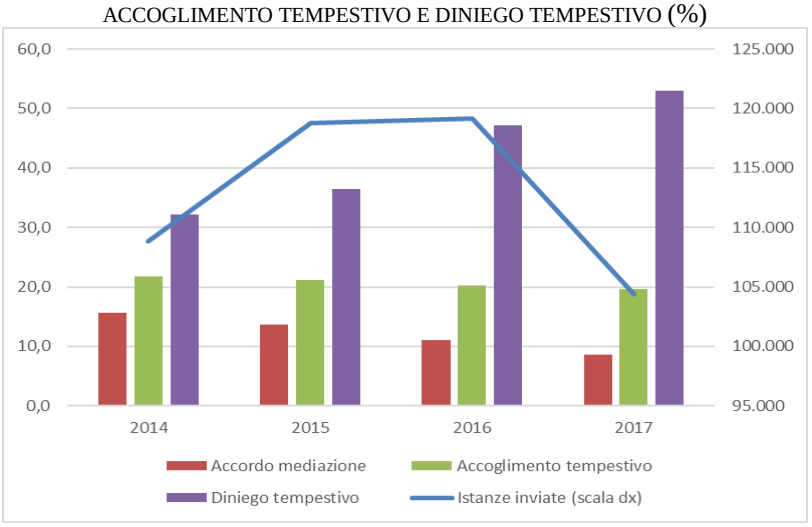
(*) Centro operativo di Pescara
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate

Infine, per quel che riguarda la conclusione dell'istanza attraverso il diniego del provvedimento, questa tipologia si riscontra, a livello nazionale, nel 53 per cento dei casi (6 punti percentuali in più dell'anno precedente), con valori superiori alla media nazionale soprattutto nel sud e nelle isole[49].

Oltre all'analisi dell'istituto della mediazione nell'esercizio di riferimento, può essere utile evidenziare la dinamica del fenomeno nell'arco di un periodo temporale più esteso, ossia nel quadriennio 2014-2017. Si evidenziano alcune caratteristiche interessanti: innanzi tutto il numero delle istanze presentate su*bis*ce, nell'ultimo anno, una riduzione significativa (- 9 per cento), dopo un biennio di crescita; il tasso di mediazione si riduce costantemente di anno in anno (nel 2017 si raggiunge la mediazione con una percentuale dimezzata rispetto al 2014); diminuiscono, contemporaneamente, le istanze che si concludono con un accoglimento tempestivo mentre aumentano sensibilmente quelle per le quali si ha un diniego tempestivo. Dopo i primi anni sembrerebbe che l'azione deflattiva della mediazione si stia ridimensionando, sia in termini assoluti (istanze inviate), sia in termini di risultati (minori quote di mediazioni raggiunte e istanze con accoglimento tempestivo).

GRAFICO 3.10

LA MEDIAZIONE TRIBUTARIA NEL PERIODO 2014-2017
NUMERO ISTANZE (VALORE ASSOLUTO) E ACCORDI DI MEDIAZIONE, ACCOGLIMENTO TEMPESTIVO E DINIEGO TEMPESTIVO (%)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate

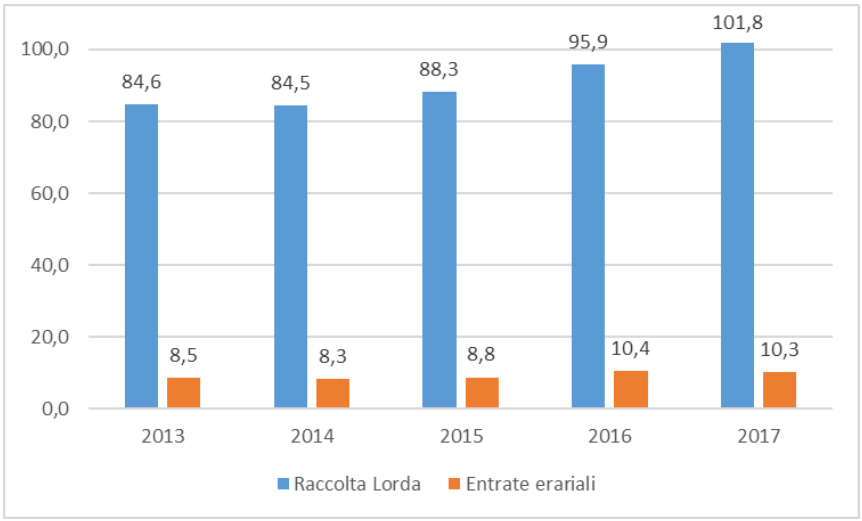
3.7. I proventi da giochi

Nel 2017 l'evoluzione delle entrate da giochi, dopo un triennio di crescita, ha fatto registrare una sostanziale stabilizzazione, attestandosi su valori analoghi a quelli del 2016 (10,3 miliardi a fronte di 10,4 miliardi nell'anno precedente), nonostante "la raccolta lorda" (il volume d'affari del settore) si sia incrementata, passando da 95,6 miliardi a 101,8 (+6 per cento rispetto al 2016).

[49] La quota restante attiene alle istanze concluse con proposta tempestivamente comunicata al contribuente (13 per cento), a quelle improponibili (4 per cento) e a quelle non esaminate tempestivamente (2 per cento).

GRAFICO 3.11

PROVENTI DA GIOCHI: L'ANDAMENTO DELLA RACCOLTA LORDA E DELLE ENTRATE ERARIALI
ANNI 2013-2017



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Considerando l'importo delle vincite (81,7 miliardi) e sottraendolo alla raccolta lorda si ottiene la "spesa" netta totale degli italiani per il gioco, pari nel 2017 a 20,1 miliardi, superiore di circa un miliardo al valore dell'esercizio precedente. Si rileva quindi, oltre all'aumento della raccolta lorda, un significativo incremento (+8 per cento) anche dell'ammontare relativo alle vincite; di conseguenza la tassazione complessiva del settore (10,3 miliardi, pari a circa lo 0,6 per cento del PIL e al 2 per cento delle entrate tributarie) risulta pari a circa il 51,2 per cento della spesa netta.

Il prospetto successivo illustra, per il quinquennio 2013-2017, la raccolta lorda, le vincite, la raccolta netta (spesa dei giocatori), le entrate erariali e il rendimento erariale. Già dallo scorso anno l'Agenzia delle dogane e dei monopoli fornisce un ulteriore dato (il rendimento effettivo), ossia l'incidenza della tassazione complessiva del settore, calcolata rispetto alla raccolta netta. Questo perché tramite il rendimento effettivo si può dimensionare in maniera più corretta l'incidenza della tassazione (talvolta le aliquote della tassazione indiretta sui giochi sono commisurate alla Raccolta e possono apparire modeste).

TAVOLA 3.18

RACCOLTA, VINCITE ED ENTRATE ERARIALI NEL SETTORE DEI GIOCHI
ANNI 2013-2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Raccolta lorda	84.728	84.486	88.249	95.971	101.835
Vincite	67.623	66.468	71.150	76.804	81.717
Raccolta netta	17.106	18.018	17.093	19.167	20.118
Entrate erariali	8.476	8.291	8.450	10.472	10.295
Rendimento erariale	10,0	9,8	9,6	10,9	10,1
Rendimento effettivo	49,5	46,0	49,4	54,6	51,2

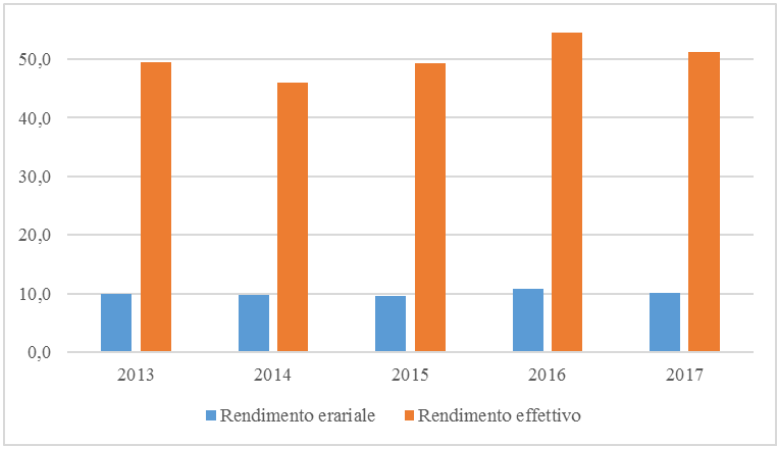
Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Sulla base di queste considerazioni emerge come la tassazione complessiva del settore (10, 1 miliardi) incida per circa il 51 per cento della spesa per il gioco al netto delle vincite, con una

distribuzione differenziata e variabile nei singoli giochi che va dal 12 per cento del gioco del Bingo al 70 per cento dei giochi numerici a totalizzatore.

GRAFICO 3.12

RENDIMENTO ERARIALE E RENDIMENTO EFFETTIVO – ANNI 2013-2017



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Le categorie di giochi con la maggiore raccolta lorda, ossia apparecchi e *slot machine* e i giochi di abilità a distanza presentano un rendimento effettivo rispettivamente del 58 per cento e del 20 per cento (tavola 3.19). Come mostrano i dati, la macro-categoria degli Apparecchi contribuisce da sola a quasi metà della raccolta lorda e al sessanta per cento delle entrate erariali ed è la tipologia di gioco sul quale maggiormente si sono concentrate le modifiche normative.

TAVOLA 3.19

RACCOLTA LORDA E NETTA, VINCITE, ENTRATE ERARIALI
E RENDIMENTI PER MACRO-CATEGORIE DI GIOCHI

MACRO CATEGORIE di GIOCHI	RACCOLTA LORDA	VINCITE	RACCOLTA NETTA (SPESA DEI GIOCATORI)	ENTRATE ERARIALI	Rendimento erariale %	Rendimento effettivo %
Lotto	7.481	5.058	2.423	1.277	17,07	52,70
Giochi numerici a totalizzatore naz.	1.527	908	619	434	28,42	70,11
Lotterie	9.110	6.672	2.438	1.328	14,58	54,47
Giochi a base sportiva	9.976	8.630	1.346	269	2,70	19,99
Giochi a base ippica	553	401	152	26	4,70	17,11
Bingo	1.619	88	1.531	187	12	12,21
Apparecchi	49.167	38.522	10.645	6.130	12,47	57,59
Giochi di abilità a distanza (skill games)	19.755	19.032	723	144	0,73	19,92
Betting exchange	1.130	1.124	6	1	0,09	16,67
Scommesse virtuali	1.517	1.282	235	47	3,10	20,00
TOTALE	**101.835**	**81.717**	**20.118**	**10.295**	**10,11**	**51,17**

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Nel corso degli anni, infatti, sono stati molteplici gli interventi sulle aliquote del prelievo erariale unico per gli apparecchi da gioco con vincite in denaro (PREU).

Le tavole che seguono mostrano gli interventi normativi che hanno interessato, dal 2011 al 2017, le *slot machine:* come si vede entrambe le aliquote hanno subito un aumento considerevole.

TAVOLA 3.20

RIFERIMENTI NORMATIVI E ALIQUOTE SUGLI APPARECCHI
EX ARTICOLO 10, COMMA 6, LETTERA A) (CD AWP)

Anno	PREU	Rif.ti normativi
2011	12,15%	D.D. 12.03.2012
2012	11,80%	Art. 5, c. 2, D.D. 12.10.2011
2013	12,70%	c.s.
2014	12,70%	c.s.
2015	13,00%	c.s.
2016	17,50%	Art. 1, c. 918, legge n. 208/2015.
2017	19,00%	Art. 6, c. 1, DL 50/2017, convertito dalla legge 96/2017.

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Il settore dei giochi si caratterizza per logiche di gestione imprenditoriali e *marketing oriented:* poiché la domanda dei consumatori risulta orientata maggiormente verso tipologie di gioco che

assicurano un'elevata percentuale di redistribuzione ai giocatori della raccolta lorda (cd *payout*), e prevedono un breve intervallo temporale tra la giocata e il corrispondente evento/partita (come nel caso delle *new slot* e delle *video lottery*), sono appunto queste ultime le tipologie sulle quali, negli ultimi anni, si sono concentrate le modifiche delle aliquote. Si applica, inoltre, un'aliquota dello 0,3 per cento della raccolta a titolo di canone concessorio.

TAVOLA 3.21

RIFERIMENTI NORMATIVI E ALIQUOTE SUGLI APPARECCHI
EX ARTICOLO 10, COMMA 6, LETTERA B) (CD VLT)

Anno	PREU	Rif.ti normativi
2011	2%	Art. 2 D.D. 1.7.2010
2012	4%	Art. 5, c. 1, D.D. 12.10.2011
2013	5%	Art. 1, c. 479, legge 24.12.2012, n. 228
2014	5%	c.s.
2015	5%	c.s.
2016	5,50%	Art. 1, c. 919, legge n. 208/2015.
2017	6%	Art. 6, c.1, DL 50/2017, convertito dalla legge 96/2017.

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

A partire dal 1 ottobre 2017, il prelievo sui c.d. VLT è stato ulteriormente incrementato dal 6 al 12 per cento (art. 6, c.4, DL 50/2017); analogamente è stato incrementato dal 6 all'8 per cento il prelievo sulle vincite al gioco del Lotto, indipendentemente dal valore della vincita[50].

Sulle ricadute negative, in termini di costi economici e sociali derivanti dalla diffusione delle nuove tipologie di gioco e dall'infiltrazione delle organizzazioni criminali nella gestione (illegale e non) del settore, considerazioni sono già state espresse nella relazione al Rendiconto generale dello Stato 2016. Si tratta di aspetti come la dipendenza dal gioco (*ludopatia*) e la conseguente esigenza di riduzione dei punti vendita, verso i quali si sono indirizzati i recenti provvedimenti normativi[51].

Oltre alla citata legge di stabilità 2016, infatti, un decreto dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli di luglio 2017 ha portato la riduzione dal 30 al 35 per cento e, nel settembre 2017, la

[50] In precedenza l'aliquota del sei per cento si applicava solo sulle vincite superiori ai 500 euro.

[51] Con la legge di bilancio 2016 il legislatore si è posto l'obiettivo di riordinare il settore dei giochi, con particolare riferimento alla riduzione dell'offerta di gioco e all'equilibrio della distribuzione sul territorio; aspetti da definire in sede di Conferenza unificata fra Stato, Regioni e Provincie.

Conferenza unificata ha concluso i propri lavori arrivando a prevedere, per i prossimi due anni, una riduzione dei punti vendita fino a 55 mila alla data del 31 dicembre 2019. Si tratta, ad ogni modo, di un'intesa che deve essere ancora recepita mediante un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, sentite le commissioni parlamentari competenti.

Gli aumenti delle aliquote e la riduzione dei punti vendita potrebbero comportare una significativa flessione della raccolta complessiva, causando una riduzione delle entrate erariali. Va però ricordato che la regolamentazione della tassazione del settore mira a tutelare i consumatori e di conseguenza un aumento della tassazione, pur non massimizzando il gettito, permetterebbe di influenzare positivamente il processo decisionale degli individui e di ridurre i costi sociali causati dalle ludopatie e associati generalmente al gioco d'azzardo.

TAVOLA 3.22

LA RETE DI DISTRIBUZIONE DEI GIOCHI IN ITALIA NEL 2017 PER TIPOLOGIA

	Numero concessioni / autorizzazioni	Punti vendita
Giochi a base sportiva e ippica	*247*	*9.162*
Concessioni gioco *online(GAD)*	*92*	-
Giochi numerici a totalizzatore (Superenalotto…)	*1*	*33.881*
Lotto e lotterie	*1*	*96.895*
Bingo di sala	*206*	*206*
Apparecchi da intrattenimento (comma 6) (1)	*12*	*98.600*
Totale con vincite in denaro	*559*	*238.744*
Apparecchi da intrattenimento (comma 7) (1)		*104.886*

(1) Gli apparecchi da intrattenimento comma 6 sono gli apparecchi AWP; gli apparecchi da intrattenimento comma 7 sono gli apparecchi che non prevedono vincite in denaro (videogiochi, biliardi, simulatori, ecc.).
Fonte: UPB, Focus 6/2108 – La fiscalità nel settore dei giochi

Un ulteriore profilo da considerare riguarda la distribuzione dei punti gioco sul territorio nazionale. Nel 2017 si contano 559 concessioni/autorizzazioni, la cui classificazione sulla base della tipologia di gioco è illustrata nella tavola 3.22, per un totale di poco meno di 240 mila punti vendita.

Quasi il 46 per cento dei punti vendita risulta ubicato nel nord Italia e in Lombardia si trova più del 15 per cento dei punti vendita. Quanto al numero di abitanti maggiorenni per punto di vendita, a fronte di una media nazionale di 220, la Campania raggiunge il valore massimo di 297 abitanti per punto, mentre il Friuli Venezia Giulia presenta il valore più basso di 92 abitanti (tavola 5).

TAVOLA 3.23

LA RETE DI DISTRIBUZIONE DEI GIOCHI IN ITALIA NEL 2017 – PER REGIONE

	Punti di gioco (%)	**Numero abitanti per punto gioco (1)**	**Posizione**	**Tradizionali**	**Scommesse**	**Nuovi giochi**
				Quota % del settore		
Lombardia	*15,3*	*237*	*5*	*56,7*	*3,8*	*39,5*
Piemonte, Valle d'Aosta	*8,1*	*205*	*9*	*47,8*	*2,8*	*49,4*
Lazio	*8,0*	*267*	*4*	*75,7*	*4,9*	*19,4*
Sicilia	*8,0*	*227*	*6*	*56,9*	*4,2*	*38,9*
Veneto, Trentino Alto Adige	*7,6*	*283*	*3*	*65,4*	*3,8*	*30,9*
Toscana	*7,4*	*186*	*10*	*48,7*	*2,8*	*48,5*
Emilia Romagna	*7,4*	*220*	*7*	*55,8*	*2,7*	*41,5*
Campania	*7,0*	*297*	*1*	*81,4*	*9,7*	*9,0*
Puglia, Basilicata e Molise	*6,0*	*297*	*2*	*78,4*	*6,7*	*14,9*
Calabria	*5,2*	*138*	*15*	*40*	*3,5*	*56,4*
Friuli Venezia Giulia	*4,9*	*92*	*16*	*23,3*	*1,5*	*75,2*
Sardegna	*4,0*	*154*	*13*	*40,4*	*2,1*	*57,5*
Marche	*3,4*	*165*	*12*	*50,6*	*2,8*	*46,6*
Abruzzo	*2,8*	*171*	*11*	*56,7*	*3,7*	*39,6*
Liguria	*2,7*	*219*	*8*	*53,3*	*2,9*	*43,8*
Umbria	*2,2*	*152*	*14*	*48,2*	*2,5*	*49,2*
Italia	***100,0***	***220***		***56,9***	***4,0***	***39,1***
Nord	*45,9*	*220*		*52,7*	*3,1*	*44,2*
Centro	*21,0*	*210*		*59,3*	*3,6*	*37,1*
Mezzogiorno	*33,0*	*227*		*61,3*	*5,4*	*33,3*

(1) Rapporto tra la popolazione maggiorenne e il numero dei punti di gioco

Fonte: UPB, Focus 6/2108 – La fiscalità nel settore dei giochi

Un ultimo aspetto riguarda l'attività di contrasto al gioco e alle scommesse illegali svolto dalla GdF, la cui azione, a tutela del monopolio statale del gioco, è volta a reprimere tutte le forme di illegalità che interessano il settore: dal mancato pagamento dei tributi, ai fenomeni di abusivismo, alla presenza di organizzazioni criminali nella gestione delle attività lecite e illecite.

In particolare, il Corpo svolge la propria attività sia mediante controlli di natura amministrativa sia attraverso indagini di polizia giudiziaria (per la scoperta e la repressione delle più gravi e complesse forme di frode e di illecito).

Nel 2017 l'attività, pur in presenza di una diminuzione del numero complessivo di controlli, (3.850 contro 5.783) ha fatto registrare un aumento dei soggetti verbalizzati (8.155 contro 6.401), una diminuzione delle violazioni riscontrate (1.463 contro 1.858), mentre è rimasto sostanzialmente stabile il numero di indagini svolte (263 rispetto a 255). È inoltre aumentato il numero dei sequestri effettuati, facendo registrare, in generale, una maggiore efficacia ed efficienza dell'azione di controllo.

TAVOLA 3.24

L'ATTIVITÀ DELLA GDF NEL 2017, A TUTELA DEL MONOPOLIO STATALE DEL GIOCO E DELLE SCOMMESSE

Indagini ed attività di polizia giudiziaria svolte	*263*
- di cui in materia di giochi illegali	*163*
- di cui in materia di scommesse illegali	*100*
Controlli effettuati	*3.850*
Violazioni riscontrate (nr.)	*1.463*
Soggetti verbalizzati (nr.)	*8.155*
Principali generi sequestrati:	
Apparecchi e congegni da divertimento e intrattenimento (nr)	*2.555*
Apparecchi terminali - cc.dd. Totem (nr.)	*148*
Punti clandestini di raccolta scommesse(nr.)	*1.662*

Fonte: Guardia di Finanza, Attività di contrasto al gioco e alle scommesse illegali, anno 2017

3.8. La fiscalità petrolifera

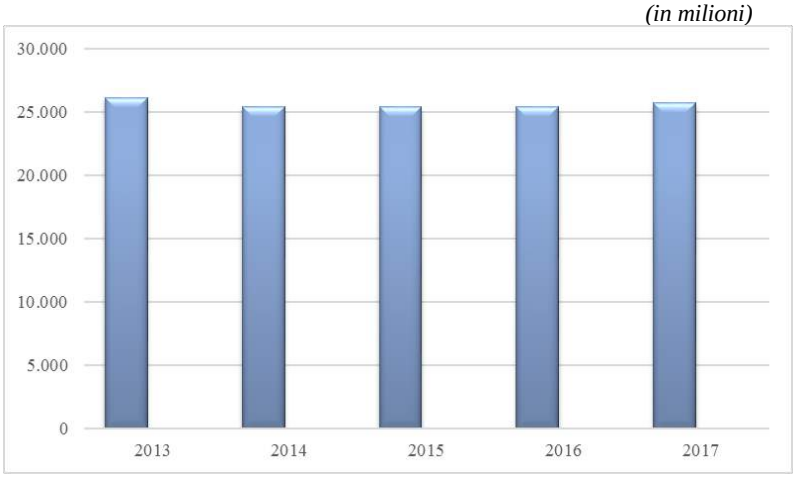
Il gettito delle accise sui prodotti petroliferi, nel 2017 è stato di poco inferiore ai 26 miliardi, in linea con i valori degli ultimi anni (+298 milioni). Il gettito rappresenta circa il 12 per cento delle imposte indirette e il 6 per cento del totale delle entrate[52].

[52] Si fa qui riferimento alle imposte relative al Bilancio dello Stato.

GRAFICO 3.13

L'ANDAMENTO DELL'ACCISA PER GLI OLI MINERALI, ANNI 2013-2017

(in milioni)



Fonte: MEF dipartimento delle finanze – Entrate tributarie 2017

I consumi totali mostrano, per tutte e tre le tipologie di carburante, una flessione. Il consumo della benzina (-4 per cento rispetto all'anno precedente) conferma il *trend* avviato a partire dal 2014, quello del gasolio (-1 per cento) dal 2016 mentre il GPL, dopo anni di crescita, fa riscontrare per la prima volta anch'esso una lieve flessione (-1 per cento).

TAVOLA 3.25

CONSUMI DEI PRODOTTI PETROLIFERI UTILIZZATI COME CARBURANTE PER MOTORI (MILIARDI DI LITRI – KG PER IL GPL) - ANNI 2013-2017

Anno	Consumi benzina	Consumi gasolio	Consumi GPL autotrazione
2013	10.845	26.826	1.537
2014	10.677	27329	1.564
2015	10.570	27.843	1.648
2016	10.235	27.790	1.696
2017	9.816	27.497	1.675

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli – I dati del 2017 sono provvisori

TAVOLA 3.26

PREZZO INDUSTRIALE, ACCISA, IVA E PREZZO AL CONSUMO (EURO/LIT)[1)]

	Prezzo industriale	Accisa	Prezzo al consumo
Benzina	*0,546*	*0,728*	*1,554*
Gasolio autotrazione	*0,552*	*0,617*	*1,425*
GPL autotrazione	*0,408*	*0,147*	*0,677*

(1) Comprensivo dei margini di raffinazione e distribuzione

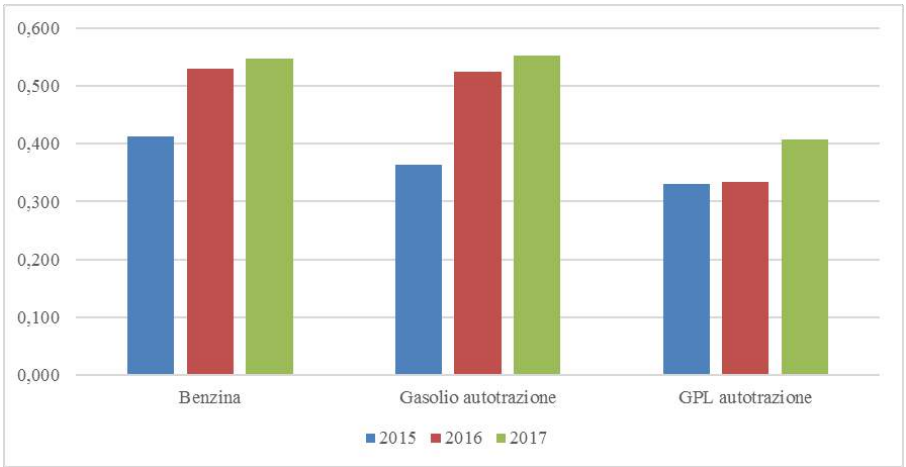
Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico

Il prezzo al consumo ha fatto registrare aumenti per tutti e tre i principali prodotti petroliferi: di lieve entità per la benzina (+1 per cento) e per il gasolio (+2 per cento), più consistenti per il GPL (+16 per cento). Considerando che negli ultimi anni le accise sono rimaste stabili (come evidenziato nel grafico che segue), l'aumento è riconducibile all'incremento del prezzo industriale, aumentato di 16 centesimi per la benzina, di 28 per il gasolio e di 75 per il GPL. Guardando il triennio 2015 – 2017, si evidenzia che da inizio 2016 ad inizio 2018 il prezzo

industriale della benzina è cresciuto del 32 per cento, quello del gasolio del 52 per cento e quello del GPL del 24 per cento.

GRAFICO 3.14

PREZZO INDUSTRIALE DEI PRINCIPALI PRODOTTI PETROLIFERI (€/LIT)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dello sviluppo economico

TAVOLA 3.27

ACCISE RELATIVE ALLA BENZINA E AL GASOLIO AUTO

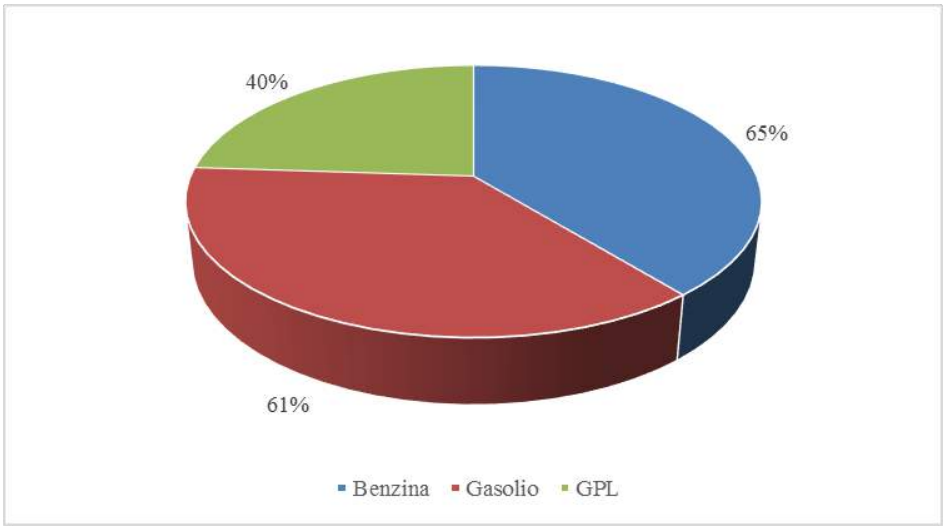
Provvedimento				Benzina	Gasolio autotrazione
Tipo	**Data**	**Numero**	**Decorrenza**	**€/1.000 litri**	**€/1.000 litri**
Dpcm	15.01.1999		16.01.1999	541,84	403,21
Decreto-legge	24.12.2003	355	29.12.2003	558,64	
Decreto-legge	21.02.2005	16	22.02.2005	564,00	413,00
Decreto-legge	03.10.2006	262	03.10.2006		416,00
Decreto legislativo	02.02.2007	26	01.06.2007		423,00
Determinazione direttoriale	05.04.2011	41102	06.04.2011	571,30	430,30
Determinazione direttoriale	28.06.2011	77579	28.06.2011	611,30	470,30
Determinazione direttoriale	28.06.2011	77579	01.07.2011	613,20	472,20
Determinazione direttoriale	28.10.2011	127505	01.11.2011	622,10	481,10
Decreto-legge	06.12.2011	201	07.12.2011	704,20	593,20
Determinazione direttoriale	07.06.2012	69805	08.06.2012	724,20	613,20
Determinazione direttoriale	09.08.2012	88789	11.08.2012	728,40	617,40
Legge di stabilità	24.12.2012	228	01.01.2013	728,40	617,40
Determinazione direttoriale	23.12.2013	145733	01.03.2014	730,80	619,80
		dal	01.01.2015	728,40	617,40

Fonte: Agenzia delle dogane e dei Monopoli

Come si rileva dai dati rilevati dal Ministero dello sviluppo economico e relativi ai prezzi medi alla pompa registrati nell'anno 2017, l'incidenza della fiscalità è stata pari al 65 per cento per la benzina, al 61 per cento per il gasolio e al 40 per cento sul GPL (grafico 3.15). Ponderando l'incidenza fiscale di ogni carburante con il relativo consumo si riscontra che la fiscalità media sui prodotti petroliferi incide quasi per il 62 per cento del prezzo finale.

GRAFICO 3.15

INCIDENZA FISCALE SUI PRODOTTI PETROLIFERI



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dello sviluppo economico

Il quadro relativo alla tassazione gravante sui prodotti petroliferi può essere completato ricordando che le Regioni a statuto ordinario hanno la facoltà di introdurre un'imposta regionale sulla benzina erogata dai distributori situati nel loro territorio entro un massimo di 2,6 centesimi al litro, elevabile fino a ulteriori cinque centesimi per far fronte a spese relative a stati di emergenza. Occorre precisare che il gettito di tale imposta viene versato direttamente alle Regioni interessate, contrariamente all'IVA afferente che è di competenza dell'erario. Nella tavola che segue si evidenzia come meno della metà delle realtà territoriali applichino un'imposta, la quale oscilla tra i 3 e i 6 centesimi di euro a litro (IVA compresa).

TAVOLA 3.28

IMPOSTA REGIONALE SULLA BENZINA

valori in euro/litro	**Aliquota applicata**
CALABRIA	0,02582
CAMPANIA	0,02582
LAZIO	0,02580
LIGURIA	0,05000
MARCHE	0,02000
MOLISE	0.02582
PIEMONTE	0.02600

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

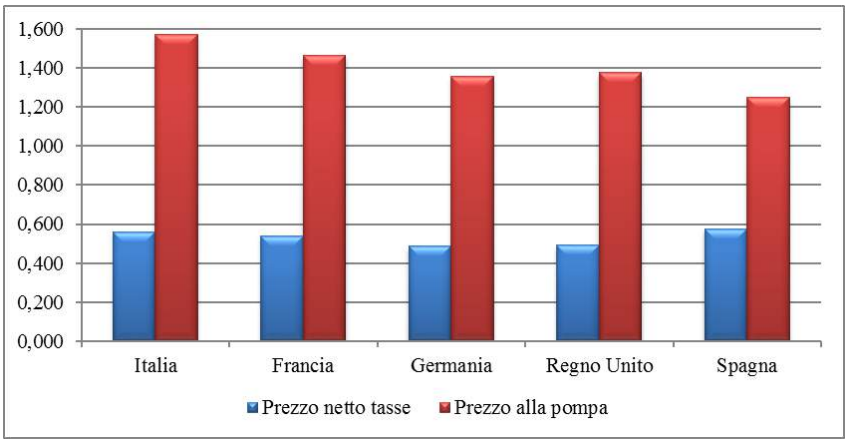
Nel confronto con i principali paesi europei l'Italia si conferma come uno dei paesi con la più elevata incidenza della componente fiscale sul prezzo dei prodotti petroliferi e allo stesso tempo al di sopra della media europea per quanto riguarda il prezzo industriale. Quest'ultimo, infatti, risulta in linea con l'Europa solo per il gasolio mentre è superiore rispettivamente dell'otto per cento e dell'undici per cento per la benzina e il GPL[53].

[53] I dati sono pubblicati sul sito del ministero dello sviluppo economico Prezzi industriali nei paesi UE), alla data del 22 gennaio 2018.

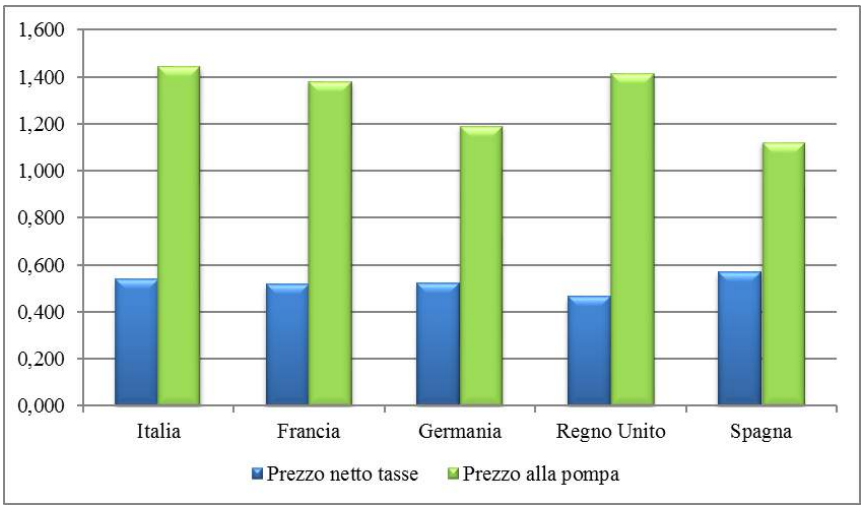
GRAFICO 3.16

L'INCIDENZA DELLE IMPOSTE SUL PREZZO DI VENDITA DEI PRODOTTI PETROLIFERI: L'ITALIA E I PRINCIPALI PAESI EUROPEI (€/LITRO) – ANNO 2017

BENZINA



GASOLIO



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dello sviluppo economico e Commissione europea (ec.europa.EU/taxation/excise-duties/energy_products)

La variabile fiscale applicata è invece in modo significativo superiore e fa sì che il prezzo alla pompa, sia per la benzina che per il gasolio per autotrazione, risulti fra i più elevati in ambito EU e il più elevato fra i grandi paesi (grafico 3.16).

LE SPESE DELLO STATO

Considerazioni di sintesi
1. Le spese dello Stato nel 2017: *1.1. I risultati del 2017; 1.2. I risultati al netto delle regolazioni contabili e di poste correttive e compensative e di acquisizione di attività finanziarie; 1.3. La spesa diretta dello Stato; 1.4 L'allocazione delle risorse per missioni e programmi nel corso della legislatura: un confronto 2013-2017.*
2. Gli obiettivi economico finanziari della gestione: i risultati*: 2.1. I tagli di spesa imputati agli stati di previsione dei Ministeri:* 2.1.1. La composizione dei tagli per categoria economica e missione; 2.1.2. Il rilievo dei tagli; 2.1.3. I tagli nella gestione; 2.1.4. Una valutazione dei risultati; *2.2. Le misure di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi;* 2.2.1. Consumi intermedi e investimenti fissi lordi: 2.2.1.1. Consumi intermedi; 2.2.1.2. Investimenti fissi lordi; 2.2.2. Spese per *Facility management*, pulizia e manutenzione degli immobili; 2.2.3. Spese per immobili in locazione passiva; *2.3. La spesa per l'informatica:* 2.3.1. Il quadro generale: 2.3.1.1. La spesa per informatica delle Agenzie fiscali; 2.3.2. La razionalizzazione della spesa; 2.3.3. L'utilizzo degli strumenti Consip; 2.3.4. Il ruolo delle società *in house* e partecipate; 2.3.5. Il ricorso alla proroga contrattuale; 2.3.6. Il personale impiegato nell'IT; 2.3.7. L'utilizzo dei fondi comunitari per progetti sull'IT; *2.4. I tempi di pagamento:* 2.4.1. I tempi di pagamento delle Amministrazioni pubbliche; 2.4.2. I tempi di pagamento dell'amministrazione statale; 2.4.3. L'indicatore annuale per singole Amministrazioni ministeriale; 2.4.4. Raffronto con i dati di rendiconto; *2.5. I debiti fuori bilancio:* 2.5.1. I debiti al 31 dicembre 2017; 2.5.2. Una ripartizione per categoria economica; 2.5.3. I debiti di tesoreria. Gli speciali ordini di pagamento (SOP).
3. Gli approfondimenti: *3.1. La spesa per l'immigrazione:* 3.1.1. Quadro normativo; 3.1.2. Analisi finanziaria: il bilancio dello Stato e la missione 27: 3.1.2.1. Analisi della classificazione economica; 3.1.2.2. Analisi contabile della spesa per l'immigrazione; 3.1.2.3. Analisi della spesa per l'immigrazione secondo la classificazione funzionale; 3.1.2.4. Documento programmatico di bilancio 2017; 3.1.2.5. Legge di bilancio 2018/2020; *3.2. La spesa per investimenti.*

Considerazioni di sintesi

La lettura del Rendiconto 2017 consente di evidenziare risultati di rilievo che denotano l'attenzione che continua a caratterizzare la gestione del bilancio in relazione alle più generali funzioni di coordinamento della finanza pubblica. I principali andamenti registrati sono solo apparentemente in contraddizione tra loro: una forte crescita della spesa complessiva, ma prevalentemente dovuta alla necessità di affrontare la crisi finanziaria di aziende bancarie e grandi gruppi industriali, non prevista nella fase di impostazione del bilancio; una spesa corrente che cresce a tassi molto contenuti, anche se contando su andamenti favorevoli di alcune sue

componenti che compensano esiti, non sempre positivi, degli strumenti di controllo della spesa; una dinamica dei pagamenti complessivi per spesa in conto capitale che testimonia lo sforzo profuso per una accelerazione degli investimenti, ma che stenta ancora a trasformarsi in realizzazioni effettive; una capacità, pur all'interno di margini di manovra sempre più ridotti, di orientare la spesa sugli obiettivi più urgenti e di governare nel corso della legislatura una modifica, anche se "al margine", della distribuzione delle risorse tra programmi di spesa.

Su questi aspetti si sofferma l'analisi condotta nel capitolo.

Nel 2017 gli stanziamenti iniziali del bilancio dello Stato ammontavano a più di 861 miliardi contro gli 824,3 del 2016, in aumento quindi del 4,5 per cento. Anche la spesa finale, al netto delle somme stanziate per la missione "Debito pubblico", presentava un aumento, ma ben più contenuto (+1,1 per cento). La contrazione della spesa per interessi, prevista ancora più consistente rispetto allo scorso esercizio (- 5,8 per cento, in calo di 4,9 miliardi rispetto ai 3,2 del 2016), aveva fatto prefigurare una spesa corrente in lieve flessione (-0,1 per cento). Sul risultato complessivo incideva una spesa in conto capitale in crescita del 3,1 per cento.

Nelle previsioni definitive la spesa complessiva cresce del 6,5 per cento, quella finale primaria del 4,4 per cento. Un risultato che è a sintesi di un incremento dello 0,7 per cento della spesa corrente primaria e di un aumento degli stanziamenti in conto capitale di oltre il 46,3 per cento. Una variazione su cui ha inciso in particolar modo l'operazione straordinaria sul settore finanziario resasi necessaria nel corso dell'esercizio.

In termini di prodotto la spesa cresce di oltre 2 punti rispetto al 2016, poco meno del doppio rispetto a quanto preventivato e ciò proprio per l'incidenza dell'operazione straordinaria. Migliore è, invece, il risultato della spesa corrente primaria, che registra una flessione di 4 decimi di punto sempre in termini di prodotto, grazie al profilo molto contenuto delle poste correttive e compensative e delle altre uscite correnti, oltre alle risorse proprie UE, inferiori sia al previsto che all'importo 2016.

La gestione di competenza conferma, nel complesso, quanto previsto negli stanziamenti. I pagamenti totali segnano, invece, un rafforzamento della crescita della spesa e ne mutano in misura significativa anche le stesse caratteristiche. Il totale degli esborsi aumenta, rispetto al 2016, del 9,2 per cento. La spesa corrente primaria cresce del 2,7, incrementando di più di 11 miliardi il livello raggiunto nel 2016. Crescono i trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche di oltre 12 miliardi e per le famiglie di poco meno di 1,6 miliardi. Sul fronte della spesa in conto capitale, oltre agli esborsi per acquisizione di attività finanziarie (che aumentano di 14,5 miliardi raggiungendo i 18,7 miliardi), gli investimenti raggiungono i 4,3 miliardi (+4,2 per cento rispetto al 2016) mentre i pagamenti per contributi a Amministrazioni pubbliche raggiungono i 14,8 miliardi, con una crescita di oltre il 10 per cento rispetto allo scorso esercizio.

Al netto delle regolazioni contabili, delle poste correttive e compensative e delle acquisizioni di attività finanziarie, la lettura dei risultati del 2017 muta ancora.

La spesa corrente primaria cresce dell'1,7 per cento nel bilancio iniziale 2017 per ridimensionarsi nelle previsioni definitive allo 0,8 per cento (in valore assoluto la previsione è rivista in crescita di 4,5 miliardi). La spesa in conto capitale, che era prevista solo in leggero calo negli stanziamenti iniziali (-0,3 per cento), flette in quelli definitivi del 2,7 per cento. La spesa complessiva primaria cresce di mezzo punto percentuale.

Ove l'analisi si concentri sull'attività direttamente svolta dalle strutture centrali (al netto pertanto delle somme trasferite ad altre Amministrazioni pubbliche), l'area di spesa risulta limitata e in riduzione rispetto al 2016: gli stanziamenti definitivi per spesa finale al netto degli interessi sono pari a 176,8 miliardi, flettendo dell'1,2 per cento rispetto allo scorso anno; la spesa primaria complessiva si riduce dell'1,2 per cento, quella corrente si incrementa dell'1,1 e quella in conto capitale flette invece del 6 per cento. Nella gestione tali tendenze vengono attenuate: nel caso dei pagamenti, la dinamica, pur rimanendo sempre su livelli contenuti, presenta sia per la spesa corrente che quella in c/capitale, andamenti in crescita; quelli correnti dello 0,6 per cento, quelli in conto capitale del 2 per cento.

Sulla dinamica complessiva della spesa corrente hanno inciso, naturalmente, i risultati di redditi e consumi intermedi, che rappresentano nel complesso oltre il 55 per cento della spesa diretta complessiva.

I primi presentano una crescita dello 0,3 per cento in termini di impegni totali (l'incremento nel 2016 era stato dell'1,6 per cento). Più forte la variazione dei consumi intermedi che rappresentano l'8 per cento della spesa diretta. In termini di impegni totali la crescita è del 2,8 per cento, in aumento rispetto a quanto registrato nel 2016 (1,9 per cento). Diversi gli andamenti delle principali componenti: in aumento gli acquisti di beni di consumo (+4,7 per cento), sono soprattutto le spese per utenze, servizi ausiliari e per spese di pulizia a presentare l'incremento di maggior rilievo (+29,5 per cento), solo in parte compensato dalla flessione delle spese per manutenzione ordinaria e riparazioni. In aumento anche le spese di rappresentanza che raddoppiano, quelle per commissioni comitati e consigli (+11,9 per cento) e per le indennità di missione e rimborsi (+9,2 per cento). Sul dato complessivo ha inciso in senso compensativo la flessione della spesa per aggi e per altri servizi che rappresentano circa il 50 per cento della spesa per consumi e che registrano riduzioni, rispettivamente, dello 0,6 e del 1,6 per cento.

In conclusione, anche guardando alla spesa diretta dello Stato, nel 2017 si conferma lo sforzo esercitato già da alcuni anni, per accelerare la spesa in conto capitale e al contempo mantenere un profilo della spesa corrente contenuto che consenta di compensare oneri crescenti in aree dei consumi intermedi dove maggiore dovrebbe essere il controllo, anche grazie a procedure di acquisto da cui era atteso un contenimento della spesa.

Nella legislatura che si è chiusa la politica di bilancio è stata stretta tra la necessità di conciliare interventi in grado di sostenere la crescita e affrontare le difficoltà connesse con il perdurare della crisi e quella di mantenere un profilo attento di controllo della spesa.

Tra il 2013 e il 2017 la spesa finale primaria, al netto delle poste finanziarie, è cresciuta da 426 a poco meno di 457 miliardi, con un aumento del 7,2 per cento, rimanendo sostanzialmente costante in quota di prodotto al 26,5 per cento. Si registra, tuttavia, un aumento di quella corrente dal 23,8 al 24,2 per cento e una corrispondente riduzione di quella in conto capitale (dal 2,7 al 2,4 per cento). Su tale risultato incide la considerazione del *bonus* 80 euro tra le spese correnti e non come minore entrata fiscale. Al netto dell'importo di tale misura, l'incidenza della spesa sul prodotto si riduce al 26 per cento (al 23,7 per cento quella corrente).

Non muta la forte concentrazione della spesa corrente in poche missioni: oltre il 90 per cento delle uscite è riferibile a sole 11 missioni, le stesse del 2013. Ma tra queste, per 7, le risorse assegnate sono cresciute in misura superiore alla media: si tratta delle "Relazioni finanziarie con le autonomie", principalmente per la crescita del concorso dello Stato al finanziamento della sanità ma anche per la compensazione del minor gettito Irap disposta per favorire il recupero di condizioni di crescita più adeguate; della "Competitività e sviluppo delle imprese", in crescita da 2,1 a 3,7 miliardi soprattutto per il credito di imposta fruito, tramite la fiscalità, dagli enti creditizi e finanziari; delle "Politiche per il lavoro" per i trattamenti di mobilità e di Cassa Integrazione Guadagni straordinaria e per le Politiche attive del lavoro; di quelle per "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia" in aumento di quasi il 13 per cento soprattutto per i Fondi per la povertà e l'inclusione sociale (1 miliardo), il *bonus* bebè (1 miliardo), l'incremento dei Fondi per la non autosufficienza e l'aumento degli assegni di maternità; della spesa per "Istruzione scolastica" da ricondurre alle politiche di razionalizzazione e alle iniziative per lo sviluppo del sistema scolastico, la prevenzione della dispersione scolastica, l'ampliamento dell'offerta formativa e il diritto allo studio; della "Difesa e sicurezza del territorio" in crescita dell'8,7 per cento, a cui si aggiunge quella per l'"Ordine pubblico e sicurezza", collegato anche alle emergenze connesse a fenomeni terroristici, flussi migratori e calamità naturali. Oltre al forte incremento registrato dalle necessità di soccorso e di accoglienza, hanno caratterizzato il quinquennio anche la crescita delle risorse per "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistiche".

Anche la spesa in conto capitale, ridotta di oltre il 10 per cento, ha registrato un percepibile ridisegno nella destinazione delle risorse. Delle prime dieci missioni solo una si conferma in aumento: si tratta della missione "Competitività e sviluppo delle imprese" che registra un

incremento degli stanziamenti e degli impegni di oltre 1 miliardo. Pur rimanendo su livelli assoluti contenuti, la spesa è stata riorientata sulla missione "Energia e diversificazione delle fonti" e sul "Commercio internazionale e internazionalizzazione delle imprese".

Caratterizzano poi le scelte del quinquennio la crescita degli interventi a favore dell'edilizia scolastica e la forte accelerazione nelle risorse destinate alla "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali". L'attenzione richiesta dal contrasto alla criminalità e i problemi di sicurezza incidono anche sulla crescita della spesa in conto capitale per "Ordine pubblico e sicurezza"

In conclusione, pur nel limite entro cui si è dovuta muovere la politica di bilancio, sono evidenti alcuni tratti che hanno caratterizzato le scelte assunte nel periodo. Scelte che, anche quando non rilevanti in termini assoluti, sono testimoniate da variazioni relative di notevole intensità ed evidenza guardando ai diversi programmi.

Anche nel 2017 la legge di stabilità prevedeva un contributo delle Amministrazioni centrali alla manovra di finanza pubblica con un taglio delle risorse. Si trattava di un importo più rilevante rispetto al 2016: circa 3,4 miliardi di minori spese in termini di saldo netto da finanziare. Tale importo è stato poi ampliato da due provvedimenti assunti nel corso dell'esercizio: il DL 50/2017 che ha previsto una riduzione di 460 milioni e il DL 148/2017 con il quale si è nuovamente ricorso a riduzione degli stanziamenti dei Ministeri per la copertura di maggiori oneri per 1.092,9 milioni. Dei complessivi 4.926 milioni di riduzioni, 4.039,5 sono riferibili a spesa corrente (di cui 2.288 sono relativi a Fondi) e 887,0 a spesa in conto capitale.

Guardando solo ai tagli che non riguardano fondi da ripartire (il taglio sui fondi ancora non intestati ad uno specifico obiettivo difficilmente esercita effetti significativi in termini di contabilità economica) le riduzioni sono nel complesso pari a 2.638 milioni, in media il 3,2 per cento degli stanziamenti.

I risultati conseguiti nel 2017 appaiono, ad una prima analisi, non particolarmente positivi. Per oltre due terzi dei tagli operati, nella gestione si è assistito a reintegrazioni delle risorse durante l'esercizio. Se ciò non significa naturalmente che non vi sia stata una riduzione della spesa, è certo che questa non ha trovato nelle scelte assunte esplicitamente nella fase di programmazione dell'anno (e poi nella risposta data a nuove esigenze) una chiara evidenziazione delle spese da abbandonare, di "cose da non fare" o da fare con minori risorse.

Molto diverso il risultato per categorie economiche: nel caso dei consumi intermedi il taglio è stato quasi interamente compensato; i trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche hanno registrato, invece, una flessione anche se inferiore alle attese; le riduzioni registrate dagli importi relativi a poste correttive sono risultate eccedere i tagli previsti mentre per le altre spese correnti le somme assegnate in gestione hanno modificato solo marginalmente il contributo atteso. Per gli investimenti e i contributi agli investimenti della Amministrazione pubblica, l'aumento degli stanziamenti ha vanificato i risparmi attesi.

Visto l'impegno del Governo, in questi ultimi anni, di abbandonare la logica dei tagli lineari è importante comprendere se le riduzioni rispondano a puntuali revisioni dei fabbisogni o continuino a presentarsi come semplici appostamenti di risorse da gestire in base agli spazi di manovra disponibili nell'esercizio. Un aspetto importante ove si voglia interrogarsi sul futuro di un processo di graduale riduzione della spesa. Un approccio non strutturale ai tagli rischia di tradursi solo in rinvii o scelte di risparmio che riducono la qualità dell'intervento pubblico e ne compromettono l'efficacia.

Nonostante il forte incremento nell'importo complessivo, gli effetti della legge di bilancio per il 2017 e dei successivi provvedimenti appaiono sempre condizionati dalla necessità di contemperare le esigenze di una strutturale riduzione della spesa con quella di limitarne gli effetti recessivi. Così i tagli in alcuni casi rischiano di essere meri rinvii. Resta, quindi, evidente che va ancora esplorata la strada di una revisione attenta di quanto può, o non può più, essere a carico del bilancio dello Stato, in un processo di selezione nell'utilizzo delle risorse.

Nel corso del 2017 il programma di razionalizzazione degli acquisti delle pubbliche Amministrazioni ha mantenuto centralità nell'ambito delle politiche di contenimento della spesa

e di efficientamento dei servizi, nonostante l'emergere di particolari criticità. Come lo scorso anno un approfondimento è dedicato agli acquisti di beni e servizi effettuati attraverso gli strumenti forniti dalla Consip (convenzioni e accordi quadro, MePA, sistema dinamico di acquisizione) e quelli effettuati al di fuori da tale sistema distinguendo per modalità di acquisizione (procedure aperte e ristrette, affidamento diretto, procedura competitiva con negoziazione ecc.).

I dati di Rendiconto registrano un aumento complessivo della spesa per l'acquisto di beni e servizi, effettuata sia attraverso gli strumenti del Programma, quanto e, soprattutto, al di fuori di essi. Essa raggiunge nell'anno quasi 4 miliardi con un incremento del 26 per cento rispetto al 2016. Crescono in termini assoluti sia gli acquisti effettuati tramite gli strumenti Consip (+311 milioni circa), sia quelli extra Consip (+514 milioni).

Gli acquisti non centralizzati, alla luce delle modifiche introdotte a seguito dell'entrata in vigore, nel corso del 2016, del nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50 del 2016 coordinato con il d.lgs.19 aprile 2017, n. 56 correttivo del Codice), che rivede le tipologie di procedure negoziate e non prevede più il ricorso agli acquisti in economia, registrano un ampio ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara. Tale modalità riguarda il 22 per cento circa della spesa effettuata al di fuori degli strumenti Consip, con un aumento dell'8,5 per cento rispetto al 2016, mentre le altre spese raggruppate sotto la voce "Altro", che ricomprende le procedure negoziate e gli acquisti in economia non più previsti, ma ancora in essere in termini di contratti attivi, costituiscono il 40 per cento del totale con un sensibile aumento (+20 per cento) rispetto all'anno precedente. Notevole è l'aumento dell'affidamento diretto che nel 2017 cresce quasi del 51 per cento.

Anche nell'ambito degli stessi strumenti Consip, a conferma delle difficoltà che sta attraversando il modello convenzionale, mentre convenzioni e accordi quadro crescono lentamente (+15 per cento), gli acquisti sul Mercato elettronico (MePA) aumentano ancora dell'84,5 per cento. L'incidenza di convenzioni e accordi quadro, pur prevalente, scende dal 77 del 2016 al 69 per cento.

Per quanto riguarda gli investimenti fissi lordi, la quota relativa all'attività contrattuale è cresciuta nel 2017 del 12,8 per cento. Gli acquisti effettuati al di fuori degli strumenti Consip continuano ad essere preponderanti (quasi l'85 per cento). Quelli centralizzati, tuttavia, sono molto aumentati rispetto al 2016 (+43,2 per cento). Con il nuovo Codice dei contratti pubblici, si osserva un sensibile aumento delle procedure aperte e ristrette (+33,2 per cento) e della procedura competitiva con negoziazione, che aumenta di circa 8 volte, mentre restano sostanzialmente stabili gli affidamenti diretti (che crescono "solo" dell'8 per cento) e decrescono le procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando di gara (-17,6 per cento circa).

Per quanto riguarda gli strumenti di acquisto centralizzati, contrariamente a quanto rilevato per i consumi intermedi, il ricorso al Sistema dinamico di acquisizione (SDA) raddoppia e, in controtendenza rispetto alle rilevazioni dello scorso anno, la quota occupata dagli accordi quadro e dalle convenzioni (circa 200 milioni) supera quella del MePA (circa 108 milioni).

Resta sostanzialmente immutata la situazione del *Facility management* rispetto allo scorso anno; alla convenzione FM3 non è ancora subentrata la convenzione FM4 e ciò ha creato non poche difficoltà alle Amministrazioni. La spesa per FM effettuata, sia attraverso gli strumenti Consip che extra Consip nel 2017 ammonta a 128 milioni (rispetto ai 106 del 2016) ed è rappresentata da pulizia e manutenzioni per circa il 98 per cento del totale. La spesa globalmente effettuata dalle Amministrazioni dello Stato per pulizia e manutenzioni è di quasi 331 milioni, pari a circa l'8,4 per cento dell'esborso totale per l'acquisto di beni e servizi. Tuttavia, nonostante gli impegni relativi agli strumenti messi a disposizione da Consip aumentino del 44,7 per cento (soltanto +11,4 per cento per le convenzioni di FM), la spesa al di fuori degli strumenti di aggregazione aumenta ancora di più (+51,3 per cento). Ciò conferma il momento di crisi che attraversa il sistema delle convenzioni. Ciononostante i sistemi centralizzati presentano pur sempre apprezzabili vantaggi, soprattutto per quanto riguarda le procedure di selezione complesse. Occorre, pertanto, che i soggetti cui è affidata la regia dei processi di acquisto (PdCM, MEF, Consip, Tavolo dei soggetti aggregatori) affrontino e risolvano le criticità evidenziate dalle Amministrazioni. A tal fine è probabilmente necessario operare una profonda revisione del

modello incentrato sulla fornitura unica di prestazioni molto eterogenee tra loro ed indirizzarsi verso procedure di gara specifiche, se non prevedere, sulla base del modello adottato per acquisti pubblici in altri paesi europei, l'istituzione di più centrali di acquisto specializzate per tipologie di prodotto e/o su base territoriale.

Infine per la spesa per immobili in locazione passiva l'analisi ha messo in evidenza risultati positivi, avendo riguardo soprattutto allo stanziamento definitivo. Tuttavia, rispetto al dettato normativo, i risparmi conseguiti sono ancora distanti dal 50 per cento previsto al 31.12.2016 e la distanza dal *target* aumenta se si ha riguardo al valore complessivo dei canoni e delle indennità di occupazione. Rispetto all'obiettivo fissato dal legislatore, quantificabile in 438 milioni di riduzione in termini di stanziamento e circa 334 milioni in termini di costo, si è invece riscontrata una diminuzione di circa 217 milioni per gli stanziamenti e di poco più di 88 milioni come costi complessivi delle locazioni. Lo sforzo compiuto per ridurre la spesa e dismettere gli immobili condotti in locazione passiva deve, dunque, proseguire sia perché i risultati sinora ottenuti sono incoraggianti, sia perché la riduzione di spazi porta ad una stabile riduzione dei costi anche in termini di spese di funzionamento. I risparmi che ne derivano, tuttavia, per quanto duraturi e significativi, non sembrano di entità tale da incidere in maniera determinante sulla riduzione della spesa nel suo complesso.

Rimane, dunque, di dimensioni considerevoli il divario tra le stime relative alla potenziale area di interesse (la spesa presidiata) e le somme realmente contrattualizzate dalle Amministrazioni. Altrettanto dicasi per la difficoltà di valutazione dei risparmi effettivamente conseguiti, rispetto ai quali persiste una grande distanza tra il risparmio indiretto (basato essenzialmente su stime di tipo statistico) e la dimensione dei risparmi diretti o comunque conseguiti dai Ministeri. Come già rilevato in occasione della Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per il 2016, resta infatti la necessità di acquisire, sia ai fini della programmazione delle attività che della verifica dei risultati, i dati reali disponibili presso le Amministrazioni.

In conclusione, per poter ottenere maggiori risparmi, procedure di gara trasparenti e conformi alla normativa europea e maggiore efficienza, la gestione accentrata degli acquisti dovrebbe, in realtà, essere riorganizzata intervenendo quanto prima possibile, soprattutto per quanto riguarda il sistema delle convenzioni, sui punti critici che sono stati evidenziati praticamente da tutte le Amministrazioni, specie per quanto riguarda il dimensionamento dei contratti, il controllo delle prestazioni e la rispondenza, anche qualitativa, alle esigenze degli utenti.

Il 2017 è stato il primo anno di attuazione dell'Agenda digitale 2017/2019. Importante appare per le Amministrazioni e per il Paese il raggiungimento degli obiettivi strategici di sviluppo digitale nella stessa contenuti e legati ai programmi europei, senza dimenticare l'esigenza, fortemente sentita, già a partire dalla legge di stabilità per il 2016, di una razionalizzazione che consenta per il triennio 2016-2018 un risparmio del 50 per cento della spesa corrente da destinare ad iniziative di innovazione.

Nel 2017 la spesa complessiva, riferita alle sole Amministrazioni centrali è pari a circa 692,5 milioni (985,5 milioni comprese le Agenzie fiscali), in incremento rispetto al 2016 del 19 per cento (il 9,7 per cento se si considerano anche le Agenzie fiscali). Sebbene una valutazione definitiva sugli effetti delle azioni di contenimento potrà essere compiutamente svolta soltanto in sede di Rendiconto generale dello Stato per il 2018, non si possono trarre dal consuntivo per il 2017 segnali di un *trend* positivo nei risparmi attesi nel triennio 2016/18.

Un ruolo fondamentale verso l'obiettivo di razionalizzazione è affidato a Consip S.p.A., società della quale i Ministeri sono tenuti ad avvalersi per gli acquisti informatici. Nel 2017 le risposte delle amministrazioni hanno fatto emergere un utilizzo degli strumenti Consip di poco più del 50 per cento sul totale degli impegni assunti nel settore. Questo dato, sebbene in leggero miglioramento rispetto al 2016, è ancora molto lontano dall'obiettivo che la norma si è prefissata.

Particolare attenzione richiede poi l'ampio ricorso alle proroghe c.d. *tecniche* dei contratti che rischia di incidere negativamente sulla dinamica complessiva della spesa in un settore in cui l'evoluzione tecnologica è molto rapida ed i prezzi dei prodotti mutevoli nel tempo.

In conclusione, l'analisi svolta mostra un quadro eterogeneo sia nelle modalità di *governance* da parte dei Ministeri che nella gestione delle risorse finanziarie ed umane. Un andamento che richiede un coordinamento centralizzato più efficace che armonizzi le decisioni strategiche e razionalizzi l'uso delle tecnologie, monitorando i risultati ottenuti a livello di singola Amministrazione e per l'intero comparto. A tal fine preziosa può rivelarsi la prevista rivisitazione del bilancio dello Stato, secondo il nuovo piano dei conti integrato, attraverso la quale si possa pervenire ad una classificazione di bilancio delle spese informatiche più puntuale e maggiormente aderente all'evoluzione tecnologica.

Il tema dei tempi di pagamento delle Amministrazioni pubbliche è stato oggetto di particolare attenzione negli ultimi anni anche per dare adempimento alla Direttiva 2011/7/UE che fissa i termini in 30 giorni (60 in caso di accordo tra le parti) dal ricevimento della fattura. Numerose sono state le iniziative adottate negli ultimi anni per ridurre la tempistica; in particolare la Piattaforma elettronica dei Crediti Commerciali (PCC) che opera in sinergia con il "Sistema di interscambio" creato per la fatturazione elettronica e il sistema Siope. Per effetto di tali misure la situazione appare in lento, ma costante miglioramento. Ciononostante, il 7 dicembre dello scorso anno la Commissione europea ha deferito l'Italia alla Corte di giustizia UE per non aver garantito il pagamento dei fornitori nei termini

Sulla base dei dati disponibili sulla PCC aggiornati al 31 marzo 2018, si sono potuti rilevare, per il 2017, pagamenti relativi a fatture per circa 27,5 milioni, per un importo totale dovuto pari a circa 138,8 miliardi, di cui effettivamente liquidabili circa 110,7, corrispondenti a circa il 79,8 per cento delle fatture pervenute nel periodo considerato. Il tempo medio di pagamento si attesta, per l'insieme delle Pubbliche amministrazioni, sui 56 giorni nel 2017 (erano 61 nel 2016 e 70 nel 2015), mentre il tempo medio di ritardo si riduce a 8 giorni (dai 15 giorni del 2016 e 23 giorni del 2015). La percentuale di fatture pagate nei termini di pagamento fissati dalla Direttiva europea passa dal 43 per cento del 2015 al 59 per cento del 2017.

Per quanto riguarda l'Amministrazione statale, l'indicatore medio si attesta a 16 giorni di ritardo rispetto a quello ponderato a 8. L'insieme delle fatture è stato pagato in media in 55 giorni, che si riducono a 53 quando si tiene conto della media ponderata. Tuttavia, rispetto allo scorso anno, il tempo medio semplice risulta aumentato di 2 giorni (da 53 giorni nel 2016 a 55 giorni nel 2017) e quello ponderato aumenta di 4 giorni (passando da 49 a 53 giorni). Inoltre, solo il 58 per cento delle fatture totali risulta pagato entro i termini. Non sembra, del resto, che abbiano ancora trovato una soluzione le cause di ritardo "di tipo strutturale", tra le quali si registrano tuttora la perenzione dei residui ed i tempi per la reiscrizione in bilancio, l'insufficienza delle dotazioni di cassa; la lunghezza delle procedure di integrazione o di variazione compensativa, i tempi di trasferimento delle risorse dai vari fondi, la sospensione delle procedure di pagamento in prossimità della chiusura dell'esercizio finanziario e in apertura del nuovo esercizio ecc. Al riguardo non si può fare a meno di osservare come occorrerebbe reingegnerizzare le procedure che risultano obiettivamente in contrasto con il termine fissato dalla Direttiva comunitaria. Parallelamente una ancora più puntuale programmazione delle attività, di cui dovrebbero farsi carico le Amministrazioni, potrebbe attenuare di molto il disallineamento tra il momento in cui sorge l'obbligo di pagare e quello in cui le risorse finanziarie divengono effettivamente disponibili.

A partire dal 2012, particolare attenzione è stata prestata ai debiti fuori bilancio. L'obiettivo che ci si proponeva, anche alla luce dell'entrata in vigore della legge 196 del 2009, che limita fortemente le gestioni fuori bilancio, era quello di riassorbire le posizioni esistenti e di prevenire il formarsi di nuove situazioni debitorie.

Tale obiettivo non pare essere stato raggiunto. Nonostante le ingenti risorse stanziate, non si è infatti ottenuta l'auspicata riduzione del debito preesistente, né il superamento delle criticità di bilancio che determinano il formarsi di nuovi debiti. Dal 2013 il debito è più che raddoppiato, passando da 930 a 2.175 milioni nel 2017, di cui poco meno del 99 per cento concentrato in quattro Amministrazioni (il Ministero dell'interno, il MIT il MIUR e il Ministero della giustizia).

Se è vero che l'incremento si concentra nel primo biennio, anche per effetto delle disposizioni del DL 35/2013 che prevedevano una ricognizione delle posizioni debitorie e la reiscrizione in bilancio di parte dei debiti accertati, nel corso dell'ultimo triennio il debito si è sostanzialmente stabilizzato su un importo di oltre 2 miliardi.

Nel 2017, secondo i dati forniti dalle Amministrazioni, solo il MIPAAF, il Ministero della salute e il Ministero della difesa, partendo da un debito residuo nullo, sono riuscite a smaltire completamente il debito formatosi in corso d'anno. Tutti gli altri Dicasteri (ad eccezione del MIUR) sono riusciti a mantenere il debito di nuova formazione in linea con le risorse stanziate per smaltire il debito pregresso, ma non di superare le criticità che determinano la formazione di nuovo debito.

Quanto i dati del Rendiconto possono contribuire ad arricchire il quadro informativo necessario alle scelte di finanza pubblica? Quali progressi sono stati fatti (e quali restano da fare) per migliorare la leggibilità e l'aderenza del dato contabile ai fenomeni effettivi? Sui due temi ci si sofferma in particolare negli approfondimenti: le spese per l'immigrazione e quelle per gli investimenti.

Una analisi delle spese riguardanti il fenomeno dell'immigrazione nel suo insieme mostra un quadro eterogeneo sia nelle modalità di *governance* da parte dei Ministeri che nella gestione delle risorse finanziarie. Dal punto di vista organizzativo, infatti, benché l'attuale gestione dell'accoglienza faccia capo principalmente al Ministero dell'interno, diverse sono le amministrazioni coinvolte, anche indirettamente. Tale particolarità presenta, ricadute sull'aspetto contabile, che evidenziano una trasparenza di bilancio non sempre piena.

Infatti, nel bilancio dello Stato è presente la sola missione 27, intitolata "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti", che comprende gran parte della spesa per la gestione del fenomeno migratorio, e che non risulta esaustiva. L'analisi dei pagamenti totali della missione 27 direttamente imputabili alla gestione dell'immigrazione si attesta, per il 2017, a 3,3 miliardi di euro. Si registra, altresì un incremento piuttosto rilevante, dei pagamenti nel corso degli ultimi anni, che aumentano a decorrere dal 2014 di circa 2,3 miliardi. Le spese per l'immigrazione allocate al di fuori della missione 27 risultano, invece, pari nel 2017 a circa 815 milioni (la cui gran parte grava sui capitoli del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca) e costituiscono circa il 20 per cento di quella totalmente considerata. L'esame aggregato della spesa all'interno della missione 27 e al di fuori di essa evidenzia un importo complessivo pari a 4,1 miliardi, che corrisponde quasi al doppio di quello registrato nell'esercizio precedente.

Va, peraltro, rilevato che sono presenti ulteriori spese sul bilancio di altre amministrazioni (come ad esempio quelle degli Esteri, della Difesa, della Giustizia e delle Infrastrutture e trasporti), non direttamente imputabili alla gestione del fenomeno migratorio sul territorio nazionale, comunque dedicate alla medesima finalità, di difficile individuazione all'interno della classificazione di bilancio.

Per una valutazione della spesa statale per investimenti è necessario andare oltre a quella riconducibile alla categoria XXI del bilancio dello Stato. Una parte importante degli interventi è, infatti, realizzata da imprese a controllo pubblico a cui sono trasferite risorse dal bilancio. Nel 2017, considerando tali somme, le risorse stanziate sono state pari a 10,3 miliardi e si sono tradotte in circa 9 miliardi di impegni e 5 di pagamenti; considerando anche la gestione dei residui sono state impegnate somme per poco più di 11 miliardi e pagate per poco più di 8.

Nel confronto con il 2016 emerge complessivamente la crescita sia in termini di risorse assegnate, che, in misura significativa, di quelle effettivamente gestite; solo i pagamenti totali fanno registrare una lieve flessione. Un andamento che è il risultato di dinamiche differenti dei due aggregati: da una parte gli investimenti fissi lordi "diretti" scontano una riduzione delle risorse a disposizione (e conseguentemente degli impegni di competenza) ma una ripresa invece nella gestione relativa ai residui; dall'altra, le erogazioni a favore delle società presentano un incremento decisamente sostenuto.

Le spese si concentrano su un gruppo molto ristretto di missioni: in particolare il 32,2 per cento delle risorse è assorbito da "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto" e circa il 23 per cento va a "Infrastrutture pubbliche e logistica", due missioni nelle quali la quasi totalità delle risorse è erogata ad Anas e RFI.

I contributi a favore di Anas registrano un consistente calo nel 2017 rispetto al biennio precedente (risultano pari a circa 312 milioni a fronte degli 841 del 2016), che riflette le differenti modalità di erogazione delle risorse dello Stato a favore del gestore nazionale delle infrastrutture stradali; i pagamenti effettuati dalla società, rilevati grazie alla Banca dati per le Amministrazioni pubbliche – Monitoraggio opere pubbliche (BDAP-Mop), ammontano a poco più di 1 miliardo, anche questo un valore in calo rispetto agli anni precedenti. Si riscontra in particolare la netta riduzione dei pagamenti effettuati per l'infrastruttura autostradale da ricondursi al completamento di lavori dell'asse autostradale A3 Salerno-Reggio Calabria.

I pagamenti dal bilancio a favore del gruppo Ferrovie dello Stato registrano un valore di circa 3,7 miliardi, con un incremento del 17 per cento rispetto al 2016, che si è tradotto in una crescita anche negli impegni e nei pagamenti. I pagamenti effettuati da RFI per opere pubbliche sono risultati di oltre 3,4 miliardi nel 2017, in calo del 19 per cento rispetto all'anno precedente.

Il quadro complessivo riflette, dunque, gli sforzi condotti su più fronti per incentivare gli investimenti pubblici: lo dimostrano le maggiori risorse destinate e la capacità di impegnare e pagare gli interventi finanziati; la flessione dei pagamenti totali non peggiora questa valutazione dal momento che la contrazione risulta determinata anche dalla circostanza che sono giunti a conclusione importanti progetti infrastrutturali.

Sulla spesa per investimenti ha avuto un ruolo importante nell'anno il Fondo per assicurare il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese, istituito dal comma 140 della legge n. 232 del 2016, per rilanciare e accelerare la spesa finalizzata alla crescita economica e al miglioramento della dotazione infrastrutturale del Paese. La quota del Fondo destinata alle Amministrazioni centrali, poco più di 1 miliardo, è stata ripartita in base all'effettiva spendibilità degli interventi, la coerenza con i settori privilegiati dalla norma, la cantierabilità dei progetti, le ricadute sul mercato interno e un orizzonte pluriennale di sviluppo.

I progetti più rilevanti, sotto il profilo finanziario, si sono concentrati su quattro Amministrazioni (Istruzione università e ricerca, Infrastrutture e trasporti, Economia e finanze, Sviluppo economico) che hanno ottenuto l'83 per cento del Fondo.

Non risulta semplice valutare, già nel primo anno di applicazione, l'esito di questo nuovo approccio agli investimenti che si basa non più sull'allocazione delle risorse sui diversi programmi di spesa con la legge annuale di bilancio, bensì su una pianificazione e programmazione nazionale unitaria degli interventi, guidata dalle priorità e monitorata nella effettiva realizzazione al fine di rilevare e rimuovere eventuali criticità, anche attraverso una riallocazione delle risorse stesse. La Corte Costituzionale ha, di recente, dichiarato illegittimo il comma 140 nella parte in cui non richiedeva una intesa con gli Enti territoriali per la ripartizione dei finanziamenti nei settori di spesa riguardanti le materie di competenza regionale.

Alcuni aspetti problematici sembrano emergere con riferimento allo scarso livello di realizzazione finanziaria dei progetti, dovuto principalmente ai ritardi nelle procedure attuative (gli impegni sono rimasti fermi, nel 2017, al 35,2 per cento delle risorse stanziate); inoltre, non di rado, l'assegnazione delle risorse aggiuntive è avvenuta su capitoli di spesa già istituiti e attivi per le medesime finalità ed è andata a compensare, a volte solo parzialmente, la riduzione operata dall'Amministrazione su altri piani gestionali. Nel complesso, quindi, l'effetto netto in termini di stanziamenti aggiuntivi si può quantificare in poco più di 600 milioni a fronte di 1,1 miliardo di maggiori risorse immesse nel sistema.

1. Le spese dello Stato nel 2017

Nel primo capitolo della Relazione in base alle informazioni e alle metodologie di stima concordate in sede Eurostat ed utilizzate dall'Istat si dà conto di come i dati di consuntivo del Rendiconto generale dello Stato vengono riclassificati e corretti per pervenire ad una rappresentazione coerente con le esigenze poste dalla contabilità nazionale. La Corte in questi anni ha sentito infatti la necessità di offrire in apertura della relazione che accompagna la parificazione del bilancio una analisi che consenta di valutare il contributo che nell'esercizio lo Stato ha dato ai conti pubblici.

La traduzione dei risultati della gestione in termini di contabilità economica non esaurisce, tuttavia, il significato che è possibile trarre dai dati contabili, senza l'intermediazione di norme e metodologie, in alcuni casi "astratte", valorizzando la ricchezza informativa che il dato contabile in ogni caso conserva. È un obiettivo che in questi anni ha mosso tutte le istituzioni, ed in primo luogo la Ragioneria generale dello Stato, nel miglioramento dei dati e nella modifica delle regole contabili di tutte le Amministrazioni, processo a cui la Corte ha attivamente contribuito.

In questo capitolo generale sulla spesa è in tale ottica che si analizzano i dati di Rendiconto, enucleando di volta in volta le voci contabili e le tipologie di spese che possono incidere sulla leggibilità del bilancio in termini di coerenza con gli obiettivi di contenimento e di riqualificazione della spesa, nonché delle misure adottate e degli obiettivi perseguiti dallo Stato.

Il Rendiconto per il 2017, dal lato della spesa, si articola in tredici consuntivi. In questa prima parte del lavoro, si presenta un quadro dell'andamento complessivo, facendo riferimento ai diversi momenti della gestione e considerando differenti articolazioni (per categorie economiche, per missioni e programmi ecc.). Ci si propone inoltre, confermando l'impostazione già sperimentata da alcuni anni, di presentare alcune analisi di approfondimento volte a monitorare i risultati ottenuti nei principali obiettivi che caratterizzano l'impostazione della gestione finanziaria dell'anno.

Il capitolo è quindi organizzato in due parti.

Nella prima parte, i dati di Rendiconto vengono esaminati guardando innanzitutto ai risultati complessivi dell'anno. Si ripercorrono, per tipologia di spesa e categoria economica, i diversi passi della programmazione e della gestione 2017, evidenziando le principali variazioni intercorse rispetto al quadro iniziale e ai risultati dell'esercizio 2016, letti sia in termini assoluti che in percentuale del prodotto interno lordo. L'analisi comprende una valutazione delle variazioni intervenute nella gestione dei residui e delle economie.

L'esame è poi ripetuto con l'obiettivo di guardare all'andamento della gestione dal punto di vista economico: si distingue, dapprima, l'incidenza sui risultati delle regolazioni contabili e poi delle due categorie (le poste correttive e compensative e le acquisizioni di attività finanziarie) che più rispondono a logiche finanziarie e contabili.

Considerando la spesa al netto di tali fenomeni, l'analisi per categorie economiche è completata da una seppur rapida lettura per missioni, come nel passato dedicata ai risultati dell'anno in rapporto a quelli dell'esercizio precedente. Ciò consente una valutazione dei risultati del bilancio per politiche pubbliche, rendendone possibile una valutazione unitaria. Un'analisi necessariamente semplificata, che rinvia agli approfondimenti contenuti nel secondo volume della Relazione dedicato alle singole Amministrazioni. Tali approfondimenti, infatti, espongono i risultati dell'esercizio per missione e per i principali programmi e si soffermano sulle problematiche emerse a seguito dell'attività istruttoria.

Ad essa si accompagna una lettura dei risultati volta ad evidenziare l'andamento della spesa diretta delle Amministrazioni centrali, cioè al netto di quanto trasferito dallo Stato ad altre amministrazioni pubbliche. L'obiettivo è quello di avere una misura, seppur imperfetta, del controllo esercitato dall'Amministrazione centrale sulla dinamica della spesa di più stretta competenza statale.

Nella Relazione sul 2017 si è ritenuto, infine, di dedicare un breve approfondimento ad un esame delle modifiche nella allocazione delle risorse tra missioni e programmi intervenute nel corso della legislatura.

Nella seconda parte del capitolo, ci si sofferma, come si diceva, sui risultati ottenuti su alcuni aspetti cardine della gestione finanziaria.

Anche nella legge di bilancio per il 2017 e, poi, in alcuni provvedimenti varati nel corso dell'esercizio sono stati disposti tagli di spesa dello Stato di rilievo: si tratta di riduzioni stimate in 4,3 miliardi per tale esercizio. Si conferma la scelta di abbandonare la logica dei tagli lineari, che aveva caratterizzato precedenti misure di contenimento della spesa, per puntare prioritariamente ad una serie di riduzioni mirate, frutto delle scelte delle singole Amministrazioni, anche sulla base delle proposte emerse nei tavoli costituiti per l'attuazione della *spending review*. L'obiettivo dell'analisi è offrire elementi per una valutazione dei risultati di tale approccio, guardando alla composizione dei tagli per missione e programmi oltre che per categoria economica.

Dalla centralizzazione degli acquisti erano (e sono), poi, attesi risparmi consistenti in termini di spesa per beni e servizi. La valutazione dei progressi ottenuti su questo fronte e delle ragioni alla base del permanere di sistemi di acquisto differenziati è una ulteriore chiave di lettura del risultato del 2017. Una analisi che si arricchisce quest'anno di un nuovo tassello: viene, infatti, proposta una prima valutazione della spesa sostenuta per l'informatica, una tipologia di rilievo sia dal punto di vista quantitativo che strategico.

Continua poi il monitoraggio, già avviato da alcuni anni, su due fenomeni particolari: la velocità di pagamento e il fenomeno dei debiti fuori bilancio. A partire dal DL n. 35 del 2013 e con il recepimento della direttiva comunitaria, la riduzione dei tempi di pagamento dei fornitori ha assunto un ruolo centrale. Ciò, sia per la possibilità di imprimere per questa via un impulso alla crescita, incidendo sulle disponibilità finanziarie delle imprese, sia per l'effetto positivo che ne può derivare per una ordinata programmazione della spesa delle Amministrazioni. Anche sotto questo profilo, l'esame della Corte mira a valutare i risultati conseguiti dallo Stato. Negli ultimi anni l'intreccio gestionale tra bilancio e Tesoreria, il ricorso ai pagamenti in conto sospeso e il frequente emergere di debiti fuori bilancio hanno messo in discussione il principio di annualità e la stessa rappresentatività del Rendiconto. L'istruttoria condotta dalla Corte sulla situazione al 31 dicembre 2017 consente di fare il punto del processo in corso.

Infine, nella terza parte, vengono inseriti due approfondimenti uno dedicato alle spese sostenute a fronte dei flussi migratori che stanno interessando il nostro Paese e uno a quelle di investimento.

In entrambi i casi l'obiettivo, oltre a quello di dare una quantificazione dei risultati conseguiti nel 2017, è mettere in rilievo le caratteristiche che assume il fenomeno nella rappresentazione che se ne trae dai dati di bilancio. Ciò al fine di poter acquisire ulteriori elementi di valutazione o indicare miglioramenti nella resa contabile dei fenomeni.

1.1. I risultati del 2017[1]

Nel 2017 gli stanziamenti iniziali del bilancio dello Stato ammontavano a più di 861 miliardi contro gli 824,3 del 2016, in aumento quindi del 4,5 per cento. Anche la spesa finale, al netto delle somme stanziate per la missione "Debito pubblico", presentava un aumento, ma ben più contenuto (+1,1 per cento). La contrazione della spesa per interessi, prevista ancora più consistente rispetto allo scorso esercizio (-5,8 per cento, in calo di 4,9 miliardi rispetto ai 3,2 del 2016), aveva fatto prefigurare una spesa corrente in lieve flessione (-0,1 per cento). Sul risultato complessivo incideva una spesa in conto capitale in crescita del 3,1 per cento. Le autorizzazioni di cassa presentavano un andamento nel complesso coerente con tale quadro di previsione (+4,7 per cento, solo due decimi di punto maggiori), ma con una dinamica diversa delle sue componenti e a partire da livelli più elevati. La spesa finale primaria era prevista variare dell'1,7 per cento a fronte dell'1,5 per cento quella corrente primaria e del 4,8 per cento delle autorizzazioni per spesa in conto capitale.

[1] I dati relativi agli anni precedenti al 2017 sono quelli riclassificati dalla Ragioneria Generale dello Stato sulla base della struttura del bilancio 2017, per consentire una corretta comparazione dei risultati.

In termini di prodotto, gli stanziamenti iniziali di bilancio confermavano una buona tenuta dei conti. Si riduceva l'incidenza della spesa corrente primaria, stazionaria quella in conto capitale, l'aumento di un punto di prodotto dell'importo complessivo era esclusivamente dovuto all'accelerazione dei rimborsi di prestiti.

TAVOLA 1

(in milioni)

Voci	stanziamenti iniziali			stanziamenti iniziali (%Pil)			autorizzazioni iniziali di cassa		
	2016	2017	var%	2016	2017	var	2016	2017	var%
Spesa corrente	565.950,2	565.457,2	-0,1	33,8	33,2	-0,6	579.445,2	581.825,1	0,4
interessi	84.157,3	79.287,2	-5,8	5,0	4,7	-0,4	84.157,7	79.209,2	-5,9
spesa corrente primaria	481.792,9	486.170,0	0,9	28,8	28,5	-0,3	495.287,5	502.615,9	1,5
spesa in conto capitale	39.877,3	41.094,5	3,1	2,4	2,4	0,0	41.916,4	43.931,6	4,8
spesa finale	605.827,5	606.551,7	0,1	36,2	35,6	-0,6	621.361,6	625.756,7	0,7
spesa finale primaria	521.670,2	527.264,5	1,1	31,2	31,0	-0,2	537.204,0	546.547,5	1,7
rimborso di prestiti	218.485,2	254.495,6	16,5	13,1	14,9	1,9	218.485,2	253.924,6	16,2
spesa complessiva	824.312,8	861.047,4	4,5	49,3	50,6	1,3	839.846,9	879.681,3	4,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

La lettura per categoria economica consente di acquisire elementi ulteriori. Sul fronte della spesa corrente primaria, determinanti per il risultato complessivo risultavano le flessioni attese sia nelle risorse proprie UE, sia nelle poste correttive e compensative, previste in calo rispettivamente del 7,3 e del 5 per cento. Tali riduzioni (che in valore assoluto cifravano oltre 5 miliardi) compensavano gli aumenti previsti per tutte le altre voci ed in particolare i "consumi intermedi" (in aumento del +5,7 per cento), e i "trasferimenti a amministrazioni pubbliche" (+2,2 per cento, con un aumento assoluto di 5,5 miliardi). Sul fronte della spesa in conto capitale, il bilancio di previsione evidenziava una concentrazione degli incrementi di spesa sugli "investimenti fissi" e i "contributi agli investimenti di amministrazioni pubbliche" (in aumento nel complesso di 3,3 miliardi), in parte compensata dalla flessione di quelli a "imprese" (-3,6 per cento) e famiglie e, soprattutto, degli "altri trasferimenti in conto capitale" (-31,6 per cento).

TAVOLA 2

(in milioni)

Voci	stanziamenti iniziali		
	2016	2017	var%
Spese correnti	**565.950,2**	**565.457,2**	**-0,1**
Redditi di lavoro dipendente	88.683,4	89.916,9	1,4
Consumi intermedi	11.341,7	11.986,9	5,7
Imposte pagate sulla produzione	4.748,4	4.791,0	0,9
Trasferimenti correnti a AP	254.447,9	259.975,6	2,2
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	13.885,3	14.369,2	3,5
Trasferimenti correnti a imprese	6.521,2	6.683,9	2,5
Trasferimenti correnti a estero	1.392,2	1.600,8	15,0
Risorse proprie Unione europea	19.200,0	17.800,0	-7,3
Interessi passivi e redditi da capitale	84.157,3	79.287,2	-5,8
Poste correttive e compensative	73.305,4	69.621,1	-5,0
Ammortamenti	976,0	1.021,0	4,6
Altre uscite correnti	7.291,4	8.403,6	15,3
Spese in conto capitale	**39.877,3**	**41.094,5**	**3,1**
investimenti fissi lordi e acq. Terreni	3.833,4	5.889,1	53,6
Contributi agli investimenti	16.892,6	17.513,1	3,7
Contributi agli investimenti ad imprese	9.730,4	9.381,6	-3,6
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	162,3	103,5	-36,2
Contributi agli investimenti a estero	488,5	468,0	-4,2
Altri trasferimenti in conto capitale	7.513,6	5.140,7	-31,6
Acquisizione di attività finanziarie	1.256,6	2.598,5	106,8
Rimborso di passività finanziarie	**218.485,2**	**254.495,6**	**16,5**
Rimborso di prestiti	218.485,2	254.495,6	16,5
Spesa complessiva	**824.312,8**	**861.047,4**	**4,5**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Nelle previsioni definitive la spesa complessiva cresce del 6,5 per cento, quella finale primaria del 4,4 per cento. Un risultato che è a sintesi di un incremento dello 0,7 per cento della spesa corrente primaria e di un aumento degli stanziamenti in conto capitale di oltre il 46,3 per cento. Una variazione su cui ha inciso in particolar modo l'operazione straordinaria sul settore finanziario resasi necessaria nel corso dell'esercizio.

TAVOLA 3

(in milioni)

Voci	stanziamenti definitivi			stanziamenti definitivi (% Pil)			autorizzazioni definitive di cassa		
	2016	2017	var%	2016	2017	var	2016	2017	var%
Spesa corrente	566.978,1	568.027,3	0,2	33,7	33,1	-0,6	581.778,4	582.804,8	0,2
interessi	79.521,8	77.384,8	-2,7	4,7	4,5	-0,2	79.660,8	76.922,6	-3,4
spesa corrente primaria	487.456,3	490.642,6	0,7	29,0	28,6	-0,4	502.117,6	505.882,2	0,7
spesa in conto capitale	43.555,2	63.713,6	46,3	2,6	3,7	1,1	52.109,6	70.548,7	35,4
spesa finale	610.533,3	631.740,9	3,5	36,3	36,8	0,5	633.888,0	653.353,5	3,1
spesa finale primaria	531.011,5	554.356,1	4,4	31,6	32,3	0,7	554.227,2	576.430,9	4,0
rimborso di prestiti	218.730,3	251.227,4	14,9	13,0	14,6	1,6	221.842,1	250.858,7	13,1
spesa complessiva	829.263,6	882.968,3	6,5	49,3	51,4	2,1	855.730,2	904.212,3	5,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

La spesa complessiva cresce di oltre 2 punti rispetto al 2016 in termini di prodotto, poco meno del doppio rispetto a quanto preventivato e ciò proprio per l'incidenza degli interventi in favore del sistema bancario. Migliore è, invece, il risultato della spesa corrente primaria, che registra una flessione di 4 decimi di punto sempre in termini di prodotto.

TAVOLA 4

(in milioni)

categorie economiche	stanziamenti definitivi		
	2016	2017	var%
Spese correnti	**566.978,1**	**568.027,3**	**0,2**
Redditi di lavoro dipendente	91.391,1	92.863,6	1,6
Consumi intermedi	13.399,8	13.739,2	2,5
Imposte pagate sulla produzione	4.998,6	5.043,3	0,9
Trasferimenti correnti a AP	260.534,2	263.885,1	1,3
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	14.942,0	15.460,1	3,5
Trasferimenti correnti a imprese	6.785,2	7.156,3	5,5
Trasferimenti correnti a estero	1.566,1	1.746,7	11,5
Risorse proprie Unione europea	19.100,0	17.200,0	-9,9
Interessi passivi e redditi da capitale	79.521,8	77.384,8	-2,7
Poste correttive e compensative	70.524,4	69.535,3	-1,4
Ammortamenti	990,4	1.027,4	3,7
Altre uscite correnti	3.224,5	2.985,4	-7,4
Spese in conto capitale	**43.555,2**	**63.713,6**	**46,3**
investimenti fissi lordi e acq. Terreni	5.128,7	5.025,5	-2,0
Contributi agli investimenti	17.660,2	20.296,7	14,9
Contributi agli investimenti ad imprese	11.986,1	10.988,7	-8,3
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	169,1	105,7	-37,5
Contributi agli investimenti a estero	680,2	568,1	-16,5
Altri trasferimenti in conto capitale	5.616,5	3.131,0	-44,3
Acquisizione di attività finanziarie	2.314,3	23.598,0	n.s.
Rimborso di passività finanziarie	**218.730,3**	**251.227,4**	**14,9**
Rimborso di prestiti	218.730,3	251.227,4	14,9
Spesa complessiva	**829.263,6**	**882.968,3**	**6,5**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Anche in questo caso l'esame per categoria economica consente di meglio valutare tali modifiche: la maggiore spesa rispetto alle previsioni iniziali di circa 27 miliardi è, per oltre 22 miliardi, riconducibile alla spesa in conto capitale ed in particolare ad "Acquisizioni di attività finanziarie" (+20 miliardi circa sia rispetto alle previsioni che al risultato 2016) e "Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche". Si riducono le altre voci, compresi gli investimenti (-2,0 per cento). Mentre nel 2016 le previsioni definitive avevano registrato importi per investimenti superiori per 1,5 miliardi rispetto alle iniziali, nel 2017 queste vengono riviste in riduzione di poco meno di 900 milioni.

Sul fronte della spesa corrente primaria, determinante per il mantenimento di un profilo molto contenuto continua ad essere il livello delle "Poste correttive e compensative" e delle "Altre uscite correnti", oltre alle "Risorse proprie UE", inferiori sia al previsto che all'importo 2016. La maggiore spesa (poco meno di 3 miliardi rispetto al previsto) è riconducibile, soprattutto, a "Redditi e consumi intermedi" oltre a "Trasferimenti ad amministrazioni pubbliche". Gli interessi si confermano in flessione per circa 2 miliardi.

La gestione di competenza. L'esame della gestione di competenza e di quella di cassa confermano quanto previsto negli stanziamenti.

I risultati in termini di impegni (sulla competenza) indicano una spesa complessiva che aumenta del 7,7 per cento; la spesa finale primaria cresce di poco meno del 3 per cento, mentre la spesa in conto capitale si mantiene in forte crescita (+42,9 per cento). Pressoché ferma sui livelli del 2016 quella corrente primaria. Grazie alla flessione della spesa per interessi, nel complesso gli impegni correnti flettono di un decimo di punto.

La maggiore crescita che registrano gli impegni totali (+8,2 per cento) è da ricondurre soprattutto alla spesa in conto capitale (+44,7 per cento): gli impegni sui residui crescono dai 4,1 miliardi del 2016 ai 6,5 miliardi del 2017. Si tratta, principalmente, di "Contributi a amministrazioni pubbliche" (4,8 miliardi) e "Investimenti fissi" (circa 800 milioni). Di particolare rilievo quelli per calamità naturali (+1 miliardo), sistemi stradali (+1,1 miliardi) e dei fondi per lo sviluppo e il riequilibrio territoriale (+1,9 miliardi).

La spesa corrente primaria cresce di 4 decimi di punto rispetto al 2016. Anche in questo caso, gli impegni su residui riguardano, in prevalenza, "Trasferimenti correnti a amministrazioni pubbliche" (+1,1 miliardi derivanti da disponibilità residue del Fondo sociale per l'occupazione) e altre spese correnti (+1 miliardo, relativo a Fondi rimasti da ripartire).

TAVOLA 5

(in milioni)

Voci	impegni sulla competenza			impegni totali		
	2016	2017	var%	2016	2017	var%
Spesa corrente	546.078,2	545.402,5	-0,1	547.606,6	548.468,3	0,2
interessi	71.598,0	70.579,9	-1,4	71.598,0	70.579,9	-1,4
spesa corrente primaria	474.480,2	474.822,6	0,1	476.008,6	477.888,4	0,4
spesa in conto capitale	33.491,4	47.860,8	42,9	37.628,7	54.433,2	44,7
spesa finale	579.569,6	593.263,3	2,4	585.235,3	602.901,5	3,0
spesa finale primaria	507.971,6	522.683,4	2,9	513.637,3	532.321,6	3,6
rimborso di prestiti	195.981,7	242.072,4	23,5	195.991,6	242.072,4	23,5
spesa complessiva	775.551,3	835.335,6	7,7	781.226,9	844.973,9	8,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Nel complesso, sostanzialmente confermati i contributi relativi delle diverse categorie economiche, gli impegni totali per spesa di investimento e soprattutto per "Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche" segnano una crescita sostenuta: +3,7 per cento i primi e +27,5 per cento i secondi. Una crescita, in questo secondo caso, dovuta all'aumento delle somme

destinate all'ufficio speciale dell'Aquila per la ricostruzione delle aree colpite dal terremoto, al Fondo politiche di coesione e al Fondo Anas (2 miliardi in più rispetto al 2016).

Anche guardando agli impegni totali si conferma una variazione limitata (+0,4 per cento) della spesa corrente primaria, ma che è il risultato di una ricomposizione che vede la crescita soprattutto dei "Consumi intermedi" (+2,8 per cento) e dei "Trasferimenti a famiglie e imprese" (rispettivamente +3,1 e +3,9 per cento), oltre a quelli ad amministrazioni pubbliche (+1,5 per cento per oltre 4 miliardi).

Nel caso dei "Consumi intermedi", l'aumento registrato rispetto al 2016 si concentra nel campo della Difesa ed in particolare nel programma della "Pianificazione generale delle forze armate" (circa 300 milioni), nel settore della "Giustizia" (220 milioni) e nell'"Istruzione scolastica" (+320 milioni). Nel caso dei "Trasferimenti alle famiglie", l'aumento di maggior rilievo è quello della missione "Immigrazione e accoglienza" (+800 milioni rispetto al 2016), in parte compensato da una flessione degli interventi per i diritti sociali e le politiche sociali. Molto circoscritti anche gli incrementi di rilievo nei trasferimenti alle imprese: si tratta di contributi e agevolazioni fiscali per aziende nell'area sismica (78,5 milioni), dei rimborsi alle poste per gli oneri relativi ad agevolazioni ai prodotti editoriali (59 milioni), dei contributi alle scuole paritarie (50 milioni) e di quelli alle aziende ippiche (oltre 45 milioni).

TAVOLA 6

(in milioni)

Categorie economiche	impegni sulla competenza			impegni totali		
	2016	2017	var%	2016	2017	var%
Spese correnti	**546.078,2**	**545.402,5**	**-0,1**	**547.606,6**	**548.468,3**	**0,2**
Redditi di lavoro dipendente	88.905,5	89.111,2	0,2	89.109,3	89.404,0	0,3
Consumi intermedi	13.014,3	13.358,5	2,6	13.062,9	13.433,5	2,8
Imposte pagate sulla produzione	4.889,7	4.925,9	0,7	4.894,0	4.926,7	0,7
Trasferimenti correnti a AP	259.008,5	262.842,7	1,5	259.907,9	263.933,9	1,5
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	14.729,9	15.212,1	3,3	15.075,4	15.547,1	3,1
Trasferimenti correnti a imprese	6.758,7	6.974,9	3,2	6.780,3	7.046,6	3,9
Trasferimenti correnti a estero	1.471,3	1.670,2	13,5	1.476,2	1.670,2	13,1
Risorse proprie Unione europea	16.129,5	15.250,4	-5,5	16.129,5	15.250,4	-5,5
Interessi passivi e redditi da capitale	71.598,0	70.579,9	-1,4	71.598,0	70.579,9	-1,4
Poste correttive e compensative	68.431,8	64.145,4	-6,3	68.431,8	64.347,5	-6,0
Ammortamenti	380,4	387,4	1,8	380,4	387,4	1,8
Altre uscite correnti	760,6	944,0	24,1	760,8	1.941,1	155,1
Spese in conto capitale	**33.491,4**	**47.860,8**	**42,9**	**37.628,7**	**54.433,2**	**44,7**
investimenti fissi lordi e acq. Terreni	3.998,0	3.939,8	-1,5	4.599,4	4.771,0	3,7
Contributi agli investimenti	12.746,0	13.674,5	7,3	14.473,5	18.459,0	27,5
Contributi agli investimenti ad imprese	11.323,6	9.944,5	-12,2	12.650,5	10.456,3	-17,3
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	163,7	101,8	-37,8	164,3	101,8	-38,0
Contributi agli investimenti a estero	269,9	492,0	82,3	283,7	664,5	134,2
Altri trasferimenti in conto capitale	2.881,3	2.388,5	-17,1	2.902,3	2.456,8	-15,4
Acquisizione di attività finanziarie	2.108,9	17.319,7	721,3	2.554,9	17.523,8	585,9
Rimborso di passività finanziarie	**195.981,7**	**242.072,4**	**23,5**	**195.991,6**	**242.072,4**	**23,5**
Rimborso di prestiti	195.981,7	242.072,4	23,5	195.991,6	242.072,4	23,5
Spesa complessiva	**775.551,3**	**835.335,6**	**7,7**	**781.226,9**	**844.973,9**	**8,2**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

La gestione di cassa. In termini di pagamenti (totali), i segnali di crescita si rafforzano e mutano in misura significativa anche le stesse caratteristiche per categoria economica.

Il totale degli esborsi aumenta rispetto al 2016 del 9,2 per cento. La spesa corrente primaria cresce del 2,7, incrementando di più di 11 miliardi il livello raggiunto nel 2016. Crescono i "Trasferimenti ad amministrazioni pubbliche" di oltre 12 miliardi e per le famiglie di poco meno di 1,6 miliardi.

TAVOLA 7
(in milioni)

Voci	pagamenti su competenza			pagamenti totali		
	2016	2017	var%	2016	2017	var%
Spesa corrente	501.825,9	502.433,6	0,1	527.619,7	538.866,3	2,1
interessi	71.420,0	70.373,0	-1,5	71.603,6	70.544,7	-1,5
spesa corrente primaria	430.405,9	432.060,6	0,4	456.016,1	468.321,5	2,7
spesa in conto capitale	24.436,1	39.846,2	63,1	36.020,2	52.257,5	45,1
spesa finale	526.262,0	542.279,9	3,0	563.639,8	591.123,7	4,9
spesa finale primaria	454.842,0	471.906,9	3,8	492.036,2	520.579,0	5,8
rimborso di prestiti	195.734,0	241.701,8	23,5	198.972,1	241.946,5	21,6
spesa complessiva	721.996,0	783.981,6	8,6	762.611,9	833.070,2	9,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Sul fronte della spesa in conto capitale, oltre agli esborsi per acquisizione di attività finanziarie (che aumentano di 14,5 miliardi raggiungendo i 18,7 miliardi), gli investimenti sono superiori ai 4,3 miliardi (+4,2 per cento rispetto al 2016), mentre i pagamenti per contributi ad Amministrazioni Pubbliche sono pari ai 14,8 miliardi, con una crescita di oltre il 10 per cento rispetto allo scorso esercizio.

La variazione assoluta di maggior rilievo (circa 14 miliardi) è quella dei trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche. Una variazione che riguarda le Amministrazioni territoriali e gli Enti di previdenza.

I trasferimenti alle Regioni crescono nell'esercizio di oltre 6,1 miliardi. Oltre al Fondo di compartecipazione IVA (+5 miliardi), di rilievo i trasferimenti destinati al Fondo per la lotta alla povertà e esclusione sociale (+868 milioni) e i 128 milioni per il Fondo per le disabilità gravi. Più limitato l'incremento di fondi destinati a Province ed enti produttivi di servizi assistenziali, a cui si aggiungono i 900 milioni destinati ai Comuni in parte compensati da alcune riduzioni.

Nel caso dei pagamenti agli enti previdenziali, le variazioni in crescita riguardano numerose tipologie: i trasferimenti per agevolazioni contributive aumentano di circa 7 miliardi; ad esse vanno ad aggiungersi quelle per gli assegni di maternità (+300 milioni), quelle per i *bonus* bebè (+260 milioni), per la Gestione degli interventi assistenziali (Gias) (+900 milioni) per trattamenti pensionistici anticipati (+700 milioni) ed altri trattamenti (+400 milioni). Tali voci trovano, in parte, compensazione in riduzioni di alcuni capitoli di spesa, tra cui i più significativi riguardano gli oneri per cassa integrazione (-2,6 miliardi) e per minori rivalutazioni dei trattamenti pensionistici (-1 miliardo).

I pagamenti per le spese per poste correttive e compensative si contraggono soprattutto per il calo delle somme da accreditare alla contabilità speciale 1778 per la regolazione contabile di recuperi tributari su imposte indirette.

TAVOLA 8
(in milioni)

Categorie economiche	pagamenti su competenza			pagamenti totali		
	2016	2017	var%	2016	2017	var%
Spese correnti	**501.825,9**	**502.433,6**	**0,1**	**527.619,7**	**538.866,3**	**2,1**
Redditi di lavoro dipendente	88.736,8	89.686,4	1,1	89.242,0	90.197,0	1,1
Consumi intermedi	9.333,8	9.663,0	3,5	12.374,4	12.920,7	4,4
Imposte pagate sulla produzione	4.889,6	4.939,6	1,0	4.901,5	4.944,7	0,9
Trasferimenti correnti a AP	226.912,1	230.523,7	1,6	243.969,9	256.059,8	5,0
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	13.583,5	14.511,0	6,8	14.320,4	15.887,8	10,9
Trasferimenti correnti a imprese	5.953,8	6.028,5	1,3	6.818,9	6.769,1	-0,7
Trasferimenti correnti a estero	1.416,8	1.595,3	12,6	1.449,1	1.636,1	12,9
Risorse proprie Unione europea	16.129,5	15.250,4	-5,5	16.129,5	15.250,4	-5,5
Interessi passivi e redditi da capitale	71.420,0	70.373,0	-1,5	71.603,6	70.544,7	-1,5
Poste correttive e compensative	62.602,7	58.962,8	-5,8	65.761,7	62.517,9	-4,9
Ammortamenti	380,4	387,4	1,8	380,4	387,4	1,8
Altre uscite correnti	466,8	512,6	9,8	668,2	1.750,7	162,0
Spese in conto capitale	**24.436,1**	**39.846,2**	**63,1**	**36.020,2**	**52.257,5**	**45,1**
investimenti fissi lordi e acq. Terreni	2.198,5	2.254,7	2,6	4.142,7	4.316,7	4,2
Contributi agli investimenti	10.349,8	10.144,5	-2,0	13.431,2	14.818,1	10,3
Contributi agli investimenti ad imprese	8.122,6	8.529,3	5,0	11.292,3	11.786,6	4,4
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	161,8	95,7	-40,8	166,1	98,4	-40,7
Contributi agli investimenti a estero	268,9	327,0	21,6	316,0	441,1	39,6
Altri trasferimenti in conto capitale	1.790,4	1.378,5	-23,0	2.464,1	2.106,3	-14,5
Acquisizione di attività finanziarie	1.544,2	17.116,5	1.008,5	4.207,8	18.690,2	344,2
Rimborso di passività finanziarie	**195.734,0**	**241.701,8**	**23,5**	**198.972,1**	**241.946,5**	**21,6**
Rimborso di prestiti	195.734,0	241.701,8	23,5	198.972,1	241.946,5	21,6
Spesa complessiva	**721.996,0**	**783.981,6**	**8,6**	**762.611,9**	**833.070,2**	**9,2**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Gli esborsi per gli investimenti fissi lordi mostrano un incremento del 4,2 per cento concentrato in prevalenza nelle spese della Difesa che, nell'esercizio, sono cresciute di oltre il 17 per cento.

L'aumento dei contributi agli investimenti alle imprese riguarda pressoché esclusivamente le imprese private: in prevalenza, misure di sgravio fiscale a favore dei settori produttivi operanti in aree svantaggiate o in aree interessate da eventi sismici. Ad esse va ad aggiungersi un incremento dei pagamenti destinato, in particolare, alle imprese del settore aeronautico ed in generale all'industria della Difesa.

Nel caso dei contributi agli investimenti la crescita dei pagamenti (superiore al 10 per cento) è da ricondurre agli esborsi al Fondo per lo sviluppo e la coesione (+1 miliardo) e al Fondo di rotazione delle politiche comunitarie (+400 milioni). Va sottolineato come alla conferma delle risorse per Regioni e Comuni si accompagni, tuttavia, una consistente modifica nella destinazione delle stesse con un riorientamento che, per quello che riguarda i Comuni, è su programmi che prevedono interventi per le calamità naturali e, nel caso delle Regioni, privilegia quelli relativi al ciclo dei rifiuti e per il settore idrico e la gestione del territorio.

Infine, come si vedrà meglio in seguito, il forte incremento dei pagamenti per acquisizione di attività finanziarie (+14,4 miliardi nell'esercizio) è, come noto, legato alle misure assunte per il settore finanziario. La riduzione degli interventi a favore degli Enti territoriali (per il pagamento dei debiti commerciali che flette da 2,2 a 1,3 miliardi nell'anno) è più che compensata da interventi più a breve termine con gli esborsi per aziende in crisi (Alitalia) e le anticipazioni da garantire per le aree colpite dal sisma.

La gestione dei residui. Nel 2017, quale esito della gestione, i residui passivi crescono di solo il 2,6 per cento (contro il 19 per cento dello scorso anno) e passano da 134,4 a 137,9 miliardi. Sono in gran parte relativi alle spese finali: pur rimanendo in prevalenza di parte corrente, essi si riducono del 5,5 per cento, passando da 92,3 a 87,2 miliardi; quelli in conto capitale registrano, invece, un ulteriore incremento (erano aumentati nel 2016 di oltre il 16 per cento), raggiungendo i 50,2 miliardi (+20,3 per cento).

Sulla flessione dei residui finali correnti ha inciso la riduzione rispetto al 2016 di quelli di nuova formazione (-3 per cento) ma, soprattutto, la forte accelerazione dei pagamenti in conto residui (+41,2 per cento) e la crescita delle economie sui residui, che passano dai 3,5 miliardi del 2016 ad oltre 15 miliardi.

TAVOLA 9

(in milioni)

Voci	residui definitivi iniziali			pagamenti su residui			res. nuova formazione			economie sui residui			residui finali		
	2016	2017	var %	2016	2017	var %	2016	2017	var %	2016	2017	var %	2016	2017	var %
Spesa corrente	73.699,1	92.313,3	25,3	25.793,8	36.432,7	41,2	47.901,5	46.456,3	-3,0	3.494,6	15.125,5	332,8	92.313,3	87.211,4	-5,5
interessi	187,9	181,5	-3,4	183,6	171,8	-6,4	1.149,4	701,1	-39,0	0,8	2,7	237,6	181,5	214,0	17,9
spesa corrente primaria	73.511,3	92.131,9	25,3	25.610,2	36.260,9	41,6	46.752,1	45.755,2	-2,1	3.493,8	15.122,8	332,8	92.131,9	86.997,5	-5,6
spesa in conto capitale	35.992,1	41.760,4	16,0	11.584,1	12.411,2	7,1	18.277,9	23.334,3	27,7	924,5	2.464,7	166,6	41.760,4	50.218,8	20,3
spesa finale	109.691,2	134.073,7	22,2	37.377,8	48.843,9	30,7	66.179,4	69.790,6	5,5	4.419,1	17.590,2	298,0	134.073,7	137.430,2	2,5
spesa finale primaria	109.503,4	133.892,2	22,3	37.194,3	48.672,1	30,9	65.030,0	69.089,5	6,2	4.418,3	17.587,5	298,1	133.892,2	137.216,3	2,5
rimborso di prestiti	3.339,8	349,5	-89,5	3.238,1	244,7	-92,4	247,7	370,6	49,6	0,0	0,0		349,5	475,3	36,0
spesa complessiva	113.031,1	134.423,2	18,9	40.615,9	49.088,6	20,9	66.427,1	70.161,1	5,6	4.419,1	17.590,2	298,0	134.423,2	137.905,5	2,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

La flessione dei residui finali correnti deriva, soprattutto, da tre categorie economiche della spesa: si tratta dei trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche, di quelli alle famiglie e delle poste correttive e compensative. I "Trasferimenti correnti a amministrazioni pubbliche" registrano una flessione del 6,1 per cento: ad inizio esercizio avevano superato i 75 miliardi e rappresentavano oltre l'81 per cento del totale dei residui correnti; nell'anno ne vengono pagati 25,6 miliardi (con una crescita di quasi il 50 per cento rispetto al 2016), mentre quelli di nuova formazione pur riducendosi (-1,3 per cento) contribuiscono alla crescita per circa 32,7 miliardi. La riduzione complessiva è ottenuta grazie ad economie su residui per circa 12 miliardi disposta, soprattutto, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 34-*bis* comma 2 della 196/2009. Si tratta per circa 11 miliardi di economie relative a capitoli che alimentano gestioni previdenziali: i capitoli interessati per importi superiori al miliardo sono: quello relativo agli oneri per pensionamenti anticipati (3 miliardi), le somme per gli enti previdenziali (1,2 miliardi) e quelle per la rivalutazione delle pensioni e per la partecipazione dello Stato agli oneri delle pensioni di annata (entrambi per 1,1 miliardi).

Ben più netta la flessione dei residui per i trasferimenti alle famiglie: oltre ad una forte crescita di quelli pagati nell'anno (1,4 miliardi su 1,7 di inizio anno), flettono quelli di nuova formazione (poco meno del 40 per cento): a fronte di un limitato contributo delle economie, nel complesso i residui si riducono del 32 per cento. I pagamenti su residui di maggior rilievo riguardano le somme destinate al *bonus* diciottenni, e i circa 610 milioni per i servizi di accoglienza per i migranti.

Infine, nel caso delle poste correttive e compensative, la riduzione dei residui finali è strettamente legata alla forte crescita delle economie (oltre 860 milioni) relative a due voci specifiche: il capitolo dedicato ai riversamenti alle entrate degli importi relativi alle piccole vincite

trattenute dai concessionari (per 1,2 miliardi, in crescita di circa 450 milioni rispetto lo scorso anno) e quello delle spese relative al lotto.

Anche per quelli in conto capitale la quota prevalente dei residui è rappresentata da "Contributi agli investimenti di amministrazioni pubbliche" (56,2 per cento), quelli relativi ad acquisizioni di attività finanziarie rappresentano il 14,1 per cento, mentre agli investimenti è riconducibile solo il 9,5 per cento dei residui totali.

In parte diverso il contributo delle componenti nel caso della spesa in conto capitale: nonostante l'incremento dei pagamenti sui residui (+7,1 per cento), crescono di poco meno del 28 per cento quelli di nuova formazione, mentre le economie, seppur in crescita, non mutano il risultato complessivo. In crescita i residui per tutte le principali componenti, fatta eccezione per i contributi agli investimenti ad imprese che riducono la consistenza finale del 22,6 per cento. I contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche vedono aumentare i residui di poco meno del 19 per cento: nonostante l'incremento dei pagamenti sui residui, i residui di nuova formazione crescono ad oltre 10 miliardi, di cui il 69,4 per cento sono riferibili a residui di stanziamento.

TAVOLA 10

(in milioni)

categorie economiche	residui definitivi iniziali			pagamenti su residui			res. nuova formazione			economie sui residui			residui finali		
	2016	2017	var %	2016	2017	var %	2016	2017	var %	2016	2017	var %	2016	2017	var %
Spese correnti	**73.699**	**92.313**	**25,3**	**25.794**	**36.433**	**41,2**	**47.901**	**46.456**	**-3,0**	**3.495**	**15.126**	**332,8**	**92.313**	**87.211**	**-5,5**
Redditi di lavoro dipendente	1.631	1.024	-37,2	505	511	1,1	890	1.679	88,5	992	40	-96,0	1.024	2.153	110,1
Consumi intermedi	4.436	4.472	0,8	3.041	3.258	7,1	3.687	3.703	0,4	597	583	-2,4	4.485	4.334	-3,4
Imposte pagate sulla produzione	23	7	-70,8	12	5	-57,3	6	11	96,6	10	1	-88,9	7	11	71,6
Trasferimenti correnti a AP	59.303	75.014	26,5	17.058	25.536	49,7	33.107	32.692	-1,3	568	11.977	n.s.	74.785	70.192	-6,1
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	1.163	1.768	52,1	737	1.377	86,8	1.149	701	-39,0	141	116	-17,6	1.434	976	-31,9
Trasferimenti correnti a imprese	2.228	1.949	-12,5	865	741	-14,4	806	946	17,4	284	112	-60,6	1.885	2.043	8,4
Trasferimenti correnti a estero	42	60	43,7	32	41	26,4	54	75	37,6	4	4	16,3	60	90	49,3
Risorse proprie UE	0	0		0	0		0	0		0	0		0	0	
Interessi passivi e redditi da capitale	188	181	-3,4	184	172	-6,4	178	207	16,3	1	3	237,6	181	214	17,9
Poste correttive e compensative	4.408	6.445	46,2	3.159	3.555	12,5	6.053	5.183	-14,4	857	2.226	159,9	6.445	5.846	-9,3
Ammortamenti	0	0		0	0		0	0		0	0		0	0	
Altre uscite correnti	278	1.392	400,5	201	1.238	514,9	1.971	1.260	-36,1	41	62	52,6	2.007	1.352	-32,6
Spesa corr. primaria	**73.511**	**92.132**	**25,3**	**25.610**	**36.261**	**41,6**	**47.723**	**46.249**	**-3,1**	**3.494**	**15.123**	**332,8**	**92.132**	**86.997**	**-5,6**
Spese in c/ capitale	**35.992**	**41.760**	**16,0**	**11.584**	**12.411**	**7,1**	**18.278**	**23.334**	**27,7**	**924**	**2.465**	**166,6**	**41.760**	**50.219**	**20,3**
investimenti fissi lordi e acq. Terreni	4.229	4.724	**11,7**	1.944	2.062	**6,1**	2.664	2.670	**0,2**	227	549	**141,4**	4.722	4.783	**1,3**
Contributi agli investimenti	19.732	23.741	20,3	3.081	4.674	51,7	7.269	10.054	38,3	190	944	397,4	23.728	28.177	18,7
Contributi agli investimenti ad imprese	5.349	5.887	10,1	3.170	3.257	2,8	3.758	2.345	-37,6	37	407	n.s.	5.901	4.568	-22,6
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	10	9	-14,9	4	3	-36,7	3	8	185,6	0	5	n.s.	9	9	1,5
Contributi agli investimenti a estero	385	512	32,8	47	114	142,4	174	233	34,5	0	273		512	358	-30,0
Altri trasferimenti in conto capitale	2.161	4.659	115,6	674	728	8,0	3.641	1.588	-56,4	469	274	-41,6	4.660	5.246	12,6
Acquisizione di attività finanziarie	4.126	2.230	-46,0	2.664	1.574	-40,9	770	6.436	736,3	2	13	560,4	2.230	7.079	217,5
spesa finale	**109.691**	**134.074**	**22,2**	**37.378**	**48.844**	**30,7**	**66.179**	**69.791**	**5,5**	**4.419**	**17.590**	**298,0**	**134.074**	**137.430**	**2,5**
spesa finale primaria	**109.503**	**133.892**	**22,3**	**37.194**	**48.672**	**30,9**	**66.001**	**69.584**	**5,4**	**4.418**	**17.587**	**298,1**	**133.892**	**137.216**	**2,5**
Rimborso di prestiti	3.340	349	-89,5	3.238	245	-92,4	248	371	49,6	0	0		349	475	36,0
Spesa complessiva	**219.382**	**268.147**	**22,2**	**74.756**	**97.688**	**30,7**	**132.359**	**139.581**	**5,5**	**8.838**	**35.180**	**298,0**	**268.147**	**274.860**	**2,5**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

1.2. I risultati al netto delle regolazioni contabili e di "Poste correttive e compensative e acquisizioni di attività finanziarie"

Al netto delle regolazioni contabili, gli andamenti registrati nel 2017 e fino ad ora descritti si attenuano, ma non mutano (tavole 11÷13).

In termini di stanziamenti definitivi, la spesa finale è pari a 598,2 miliardi in aumento del 3,4 per cento rispetto al 2016, mentre quella primaria, pur confermandosi in aumento, riduce anche se di poco la variazione (dal 4,4 al 4,3 per cento). Le correzioni apportate con le regolazioni non incidono sulla spesa in conto capitale.

Le regolazioni contabili

Nel 2017 le regolazioni contabili hanno raggiunto dal lato della spesa, i 33,5 miliardi contro i 31,9 miliardi del 2016. In termini di impegni la differenza tra i due esercizi cresce: si tratta di impegni (totali) per 33,8 miliardi, 7,5 miliardi in più del 2016; i pagamenti sono solo di poco inferiori: 33,6 miliardi a fronte dei 25,2 miliardi del 2016. Sono 6 i capitoli interessati: tre relativi a poste correttive e compensative, di cui due riguardano restituzioni e rimborsi IVA ed uno restituzioni e rimborsi Irpef. Ad essi sono riferibili impegni per 30,8 miliardi (contro 26,1 nel 2016). Due capitoli hanno per oggetto i trasferimenti a enti territoriali e riguardano il finanziamento del FSN: si tratta di 2 miliardi in termini di impegni e 1,8 miliardi di pagato totale. L'ultimo poi riguarda il Fondo da ripartire per la sistemazione contabile delle partite iscritte nel conto sospeso (circa 1 miliardo di impegni e di pagato nell'anno).

La sostanziale coincidenza tra i capitoli che rientrano tra le regolazioni contabili nei due esercizi fa sì che le uniche modifiche siano riconducibili al diverso rilievo finanziario delle regolazioni debitorie nei due anni. Il profilo crescente delle regolazioni nel 2017 porta a correggere, nella valutazione al netto di tali voci, il risultato corrente. Gli stanziamenti definitivi per spesa corrente flettono di un decimo di punto, la variazione in crescita della spesa primaria si ridimensiona ulteriormente, segnando un incremento dello 0,3 per cento. Ancora più netto il risultato in termini di impegni totali: al netto delle regolazioni contabili, nel 2017 si registra una flessione dello 0,5 per cento della spesa corrente primaria. Anche in termini di pagamenti totali, l'incremento segnato nei dati complessivi (+2,7 per cento) si riduce al 2 per cento.

TAVOLA 11
(in milioni)

Voci	stanziamenti iniziali			stanziamenti definitivi		
	2016	2017	Var %	2016	2017	Var %
Spesa corrente	533.624,2	531.672,2	-0,4	535.083,6	534.483,3	-0,1
interessi	84.157,3	79.287,2	-5,8	79.521,8	77.384,8	-2,7
spesa corrente primaria	449.466,9	452.385,0	0,6	455.561,8	457.098,6	0,3
spesa in conto capitale	39.877,3	41.094,5	3,1	43.555,2	63.713,6	46,3
spesa finale	573.501,5	572.766,7	-0,1	578.638,8	598.196,9	3,4
spesa finale primaria	489.344,2	493.479,5	0,8	499.117,0	520.812,1	4,3
rimborso di prestiti	218.485,2	254.495,6	16,5	218.730,3	251.227,4	14,9
spesa complessiva	791.986,8	827.262,4	4,5	797.369,1	849.424,3	6,5

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 12
(in milioni)

Voci	impegni sulla competenza			impegni totali		
	2016	2017	var%	2016	2017	var%
Spesa corrente	519.759,2	515.949,0	-0,7	521.287,6	518.019,7	-0,6
interessi	71.598,0	70.579,9	-1,4	71.598,0	70.579,9	-1,4
spesa corrente primaria	448.161,2	445.369,1	-0,6	449.689,7	447.439,8	-0,5
spesa in conto capitale	33.491,4	47.860,8	42,9	37.628,7	54.433,2	44,7
spesa finale	553.250,6	563.809,8	1,9	558.916,3	572.452,9	2,4
spesa finale primaria	481.652,6	493.229,9	2,4	487.318,3	501.873,0	3,0
rimborso di prestiti	195.981,7	242.072,4	23,5	195.991,6	242.072,4	23,5
spesa complessiva	749.232,3	805.882,1	7,6	754.907,9	814.525,3	7,9

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 13
(in milioni)

Voci	pagamenti su competenza			pagamenti totali		
	2016	2017	var%	2016	2017	var%
Spesa corrente	476.617,9	475.695,8	-0,2	502.411,4	509.764,9	1,5
interessi	71.420,0	70.373,0	-1,5	71.603,6	70.544,7	-1,5
spesa corrente primaria	405.197,9	405.322,9	0,0	430.807,8	439.220,2	2,0
spesa in conto capitale	24.436,1	39.846,2	63,1	36.020,2	52.257,5	45,1
spesa finale	501.054,0	515.542,1	2,9	538.431,6	562.022,4	4,4
spesa finale primaria	429.634,0	445.169,1	3,6	466.828,0	491.477,6	5,3
rimborso di prestiti	195.734,0	241.701,8	23,5	198.972,1	241.946,5	21,6
spesa complessiva	696.788,0	757.243,9	8,7	737.403,6	803.968,9	9,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Per guardare alle caratteristiche più strettamente economiche della spesa è necessario escludere non solo le regolazioni contabili, ma anche quelle voci, come le "poste correttive e compensative" e le "acquisizioni di attività finanziarie", che rispondono a logiche finanziarie e contabili e che, in alcuni casi, per la straordinarietà dei provvedimenti che ne sono alla base, rischiano di incidere sulla leggibilità dell'andamento "di fondo" della gestione.

Gli importi relativi a tali categorie presentano negli ultimi anni, infatti, caratteristiche e andamenti particolari. Come si riporta in dettaglio nel riquadro qui di seguito, nel caso delle "poste correttive e compensative", oltre il 99 per cento degli importi è relativo a due programmi "Regolazione giurisdizione e coordinamento del sistema della fiscalità" e "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposta", che hanno prevalentemente come destinatario finale il conto delle entrate o contabilità speciali.

Le "Poste correttive e compensative"

Nella tavola che segue sono riportate le principali voci della categoria X, "Poste correttive e compensative". Gli importi evidenziati sono relativi a stanziamenti definitivi, impegni totali e pagamenti totali, distinti per le principali missioni e i relativi programmi.

(in milioni)

programmi	stanziamenti definitivi		impegni totali		pagamenti totali	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposte (005)	68.135,1	67.136,0	66.290,0	61.773,0	63.606,9	59.976,1
Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE (010)	2.040,1	1.995,7	1.807,2	2.182,9	1.808,3	2.182,9
altri programmi	349,2	403,7	334,6	391,7	346,5	358,9
totale poste correttive e compensative	**70.524,4**	**69.535,3**	**68.431,8**	**64.347,5**	**65.761,7**	**62.517,9**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Si tratta di 96 capitoli. Anche nel 2017 oltre il 99 per cento degli importi è riconducibile a due programmi: "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposta" (il 96,5 per cento degli importi) e "Accertamento e riscossioni delle entrate e gestione dei beni immobiliari dello Stato" (il 2,8 per cento). Tra questi, ricadono anche tre dei capitoli che sono stati inseriti nelle regolazioni contabili: si tratta, in particolare, del 3810, del 3811 e del 3814 relativi alle compensazioni IVA. Ad essi si aggiungono le somme relative a rimborsi di imposte dirette relativi a esercizi pregressi, le somme da versare relative in relazione ai giochi e alle lotterie.

Le poste correttive nel complesso, raggiungono i 64,3 miliardi in termini di impegni totali (68,4 miliardi nel 2016) e i 62,5 miliardi (65,7 nel 2016) in termini di pagamenti totali.

Nel 2017 si conferma il rilievo oltre che dei capitoli dell'IVA, di quello "Rimborsi delle imposte dirette effettuati dai concessionari anche mediante compensazioni operate sull'IVA, sulle somme spettanti alle Regioni, all'INPS e agli altri Enti previdenziali (cap. 3813) per 16,1 miliardi, delle somme da riversare alle entrate per le piccole vincite trattenute dai concessionari per 8,7 miliardi (cap. 3927), oltre alle spese relative alle vincite del lotto (cap. 3928) per 5,4 miliardi.

La tavola riporta gli importi pagati nell'anno distribuiti per soggetto beneficiario. Si tratta, pressoché esclusivamente, di versamenti all'amministrazione finanziaria. Solo il capitolo 3836 prevede un versamento di 1,6 miliardi quale "Quota sui canoni di abbonamento alle radio e alla televisione spettanti alla società concessionaria e alla accademia di Santa Cecilia".

(in milioni)

beneficiari pagamenti – esercizio 2017	*in milioni*	**comp. %**
Agenzia entrate - fondi bilancio	44.059	70,9
Dogane	11.391	18,3
Rai Spa	2.014	3,2
Agenzia entrate	1.395	2,2
Tesoro dello Stato	1.056	1,7
Creditori vari	959	1,5
Giochi sportiva tot ippica	385	0,6
Altri soggetti per restituzione cauzioni versate e spese connesse ai giochi	249	0,4
Agent. Iva no res d.lgs. 18/10	230	0,4
MEF	217	0,3
Equitalia	100	0,2
Riscossione Sicilia	33	0,1
Banca d'Italia	28	0,0
Banche e istituti di credito	17	0,0
Altri soggetti	14	0,0
Agenzia demanio	11	0,0
Poste correttive prg 005 e 010	**62.159**	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Nel 2017 raggiunge importi molto rilevanti la categoria delle "acquisizioni di attività finanziarie" che nell'ultimo biennio aveva avuto stanziamenti limitati: dai 2,3 miliardi del 2016 gli stanziamenti definitivi crescono ai 23,6 miliardi. Di questi, si traducono in impegni 17,5 miliardi (2,6 nel 2016) e in pagamento 18,7 miliardi (4,2 nel 2016).

Le "Acquisizioni di attività finanziarie"

Si tratta innanzitutto delle risorse relative al programma "Regolazione e vigilanza sul settore finanziario" a cui affluiscono le risorse destinate al Fondo per il finanziamento delle operazioni di acquisto azioni e delle concessioni di garanzie dello Stato a favore delle banche (cap. 7612) per 20,1 miliardi. Di rilievo sono, poi, le somme destinate ad altri 3 programmi: quello degli incentivi alle imprese per interventi di sostegno per 1,2 miliardi (380 milioni nel 2016) che ricomprende il Fondo da ripartire per l'integrazione delle risorse destinate alla concessione di garanzie e per la copertura delle garanzie Sace; quello destinato alla vigilanza sugli enti e le cooperative, cui fanno riferimento i finanziamenti a favore di Ilva e Alitalia per 800 milioni; quello di incentivazione del sistema produttivo a cui afferiscono i fondi per la crescita sostenibile (677 milioni nell'anno contro i 238 del 2016). Crescono da

539 milioni a oltre 594 milioni gli oneri derivanti dalla partecipazione a banche e organizzazioni internazionali e per gli aumenti di capitale di banche multilaterali di sviluppo, che rientrano nel programma Politica economica e finanziaria in ambito internazionale.
Di minor rilievo, infine, (ma importante per le amministrazioni locali) l'apporto (201 milioni) al Fondo rotativo per la concessione di anticipazioni agli enti locali in situazione di grave squilibrio finanziario.

(in milioni)

programmi	stanziamenti definitivi		impegni totali		pagamenti totali	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	200,0	20.114,5	200,0	14.175,0	200,0	14.175,0
Incentivi alle imprese per interventi di sostegno	380,5	1.175,5	380,0	945,0	150,0	1.175,0
Vigilanza sugli enti, sul sistema cooperativo e sulle gestioni commissariali	600,0	800,0	900,0	800,0	566,0	600,0
Incentivazione del sistema produttivo	238,0	677,0	169,5	778,5	140,9	611,6
Politica economica e finanziaria in ambito internazionale	538,9	594,2	519,3	571,2	519,3	571,2
Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	202,7	201,2	202,7	201,2	202,7	201,2
Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attività formative e ad altre attività trasversali per le pubbliche amministrazioni	32,8	32,8	32,8	32,8	32,8	32,8
Analisi e programmazione economico-finanziaria e gestione del debito e degli interventi finanziari	110,6	0,0	150,6	10,0	150,6	20,3
Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore	0,0	0,0	0,0	0,0	2.245,5	1.303,1
Federalismo amministrativo		0,0		0,0		0,0
Altri programmi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale acquisizione di attività finanziarie	**2.303,5**	**23.595,3**	**2.554,9**	**17.513,8**	**4.207,8**	**18.690,2**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 14
(in milioni)

	capitolo di spesa	stanziamenti definitivi		impegni competenza		impegni totali		pagamenti sulla competenza		pagamenti totali		residui finali		*di cui stanziamento*	
		2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	*2016*	*2017*
	MEF														
7175	ONERI DERIVANTI DALLA PARTECIPAZIONE A BANCHE, FONDI ED ORGANISMI INTERNAZIONALI	295	433	295	433	295	433	295	432	295	433	1	1	*0*	*0*
7398	FONDO PER ASSICURARE AGLI ENTI TERRITORIALI LA LIQUIDITA' NECESSARIA PER I PAGAMENTI DEI DEBITI CERTI, LIQUIDI ED ESIGIBILI	0	0	0	0	0	0	0	0	2.246	1.303	1.308	0	*0*	*0*
7401	FONDO PER LA COPERTURA DELLA GARANZIA DELLO STATO IN FAVORE DI SACE SPA PER LE OPERAZIONI RIGUARDANTI SETTORI STRATEGICI PER L'ECONOMIA ITALIANA CONNESSE A RISCHI NON DI MERCATO	380	270	380	270	380	270	150	270	150	500	230	0	*0*	*0*
7590	FONDO DA RIPARTIRE PER L'INTEGRAZIONE DELLE RISORSE DESTINATE ALLA CONCESSIONE DI GARANZIE RILASCIATE DALLO STATO	0	905	0	675	0	675	0	675	0	675	0	230	*0*	*230*
7612	FONDO PER IL FINANZIAMENTO DELLE OPERAZIONI DI ACQUISTO AZIONI E DELLE CONCESSIONI DI GARANZIE DELLO STATO A FAVORE DELLE BANCHE E DEI GRUPPI BANCARI ITALIANI		20.114		14.175		14.175		14.175		14.175		5.939		*5.939*
	MISE														
7400	FINANZIAMENTI STATALI A FAVORE DEL GRUPPO ILVA IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA PER FAR FRONTE ALLE INDILAZIONABILI ESIGENZE FINANZIARIE	600	200	600	200	900	200	266	0	566	0	334	534	*0*	*0*
7483	FONDO ROTATIVO PER LA CRESCITA SOSTENIBILE	228	667	64	604	160	768	64	602	131	602	289	354	*164*	*63*
7500	SOMME DA DESTINARE AD ALITALIA IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA PER FAR FRONTE ALLE INDILAZIONABILI ESIGENZE GESTIONALI		600		600		600		600		600		0		*0*
	INTERNO														
7030	FONDO DI ROTAZIONE PER LA CONCESSIONE DI ANTICIPAZIONI AGLI ENTI LOCALI IN SITUAZIONE DI GRAVE SQUILIBRIO FINANZIARIO	203	201	203	201	203	201	203	201	203	201	0	0	*0*	*0*
Capitoli rilevanti		1.706	23.391	1.542	17.158	1.938	17.323	977	16.955	3.590	18.489	2.162	7.058	*164*	*6.232*
Altri capitoli di spesa		608	207	567	162	617	201	567	162	617	201	68	21	*40*	*1*
totale "acquisizioni di attività finanziarie"		**2.314**	**23.598**	**2.109**	**17.320**	**2.555**	**17.524**	**1.544**	**17.116**	**4.208**	**18.690**	**2.230**	**7.079**	**205**	**6.233**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Di qui la scelta di ripetere l'analisi, ma escludendo entrambe le categorie (oltre ai capitoli che erano stati esclusi con le regolazioni contabili).

TAVOLA 15
(in milioni)

Voci	stanziamenti iniziali			stanziamenti definitivi		
	2016	2017	var%	2016	2017	var%
Spesa corrente	491.644,8	493.516,1	0,4	495.153,7	496.321,5	0,2
interessi	84.157,3	79.287,2	-5,8	79.521,8	77.384,8	-2,7
spesa corrente primaria	407.487,5	414.228,9	1,7	415.631,9	418.936,7	0,8
spesa in conto capitale	38.620,7	38.496,0	-0,3	41.240,9	40.115,6	-2,7
spesa finale	530.265,6	532.012,2	0,3	536.394,6	536.437,1	0,0
spesa finale primaria	446.108,3	452.724,9	1,5	456.872,8	459.052,3	0,5
rimborso di prestiti	218.485,2	254.495,6	16,5	218.730,3	251.227,4	14,9
spesa complessiva	748.750,8	786.507,8	5,0	755.124,9	787.664,5	4,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Al netto delle due categorie e di tali voci, la lettura dei risultati del 2017 muta in misura consistente.

La spesa corrente primaria cresce dell'1,7 per cento nel bilancio iniziale 2017 per ridimensionarsi nelle previsioni definitive allo 0,8 per cento (in valore assoluto la previsione è rivista in crescita di 4,5 miliardi). La spesa in conto capitale, che era prevista solo in leggero calo negli stanziamenti iniziali (-0,3 per cento), flette in quelli definitivi del 2,7 per cento. La spesa complessiva primaria cresce di mezzo punto percentuale.

Nella gestione, sia guardando agli impegni sulla competenza che a quelli complessivi di parte corrente, il risultato conferma le previsioni definitive. E' la spesa in conto capitale a veder mutare i risultati in misura più marcata: se gli impegni di competenza rispecchiano gli stanziamenti definitivi (con un calo del 2,7 per cento), gli impegni totali segnano rispetto al 2016 una crescita di oltre il 5 per cento.

TAVOLA 16
(in milioni)

Voci	impegni competenza			impegni totali		
	2016	2017	var%	2016	2017	var%
Spesa corrente	477.346,4	479.257,1	0,4	478.874,8	481.125,7	0,5
interessi	71.598,0	70.579,9	-1,4	71.598,0	70.579,9	-1,4
spesa corrente primaria	405.748,4	408.677,2	0,7	407.276,8	410.545,7	0,8
spesa in conto capitale	31.382,5	30.541,1	-2,7	35.073,8	36.909,4	5,2
spesa finale	508.728,9	509.798,2	0,2	513.948,6	518.035,1	0,8
spesa finale primaria	437.130,9	439.218,3	0,5	442.350,6	447.455,2	1,2
rimborso di prestiti	195.981,7	242.072,4	23,5	195.991,6	242.072,4	23,5
spesa complessiva	704.710,6	751.870,5	6,7	709.940,2	760.107,4	7,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Più consistenti le variazioni ove si guardi ai pagamenti, sia di competenza che totali:

- quelli primari di competenza crescono dell'1,3 per cento, raggiungendo i 396 miliardi e rappresentano circa il 90 per cento delle somme impegnate nell'anno in competenza;
- superiore la crescita dei pagamenti totali (+3,4 per cento rispetto al 2016);
- i pagamenti per spesa in conto capitale registrano una riduzione dello 0,7 per cento in termini di competenza, mentre crescono del 5,5 per cento nel dato totale: una variazione da ricondurre sia agli investimenti fissi (+4,2 per cento) sia, soprattutto, ai contributi agli investimenti a amministrazioni pubbliche e imprese, in crescita rispettivamente del 10,3 e del 4,4 per cento.

TAVOLA 17
(in milioni)

Voci	pagamenti competenza			pagamenti totali		
	2016	2017	var%	2016	2017	var%
Spesa corrente	439.207,4	443.323,3	0,9	461.842,2	473.579,7	2,5
interessi	71.420,0	70.373,0	-1,5	71.603,6	70.544,7	-1,5
spesa corrente primaria	367.787,4	372.950,3	1,4	390.238,6	403.034,9	3,3
spesa in conto capitale	22.891,9	22.729,8	-0,7	31.812,4	33.567,2	5,5
spesa finale	462.099,4	466.053,1	0,9	493.654,6	507.146,9	2,7
spesa finale primaria	390.679,4	395.680,1	1,3	422.051,0	436.602,2	3,4
rimborso di prestiti	195.734,0	241.701,8	23,5	198.972,1	241.946,5	21,6
spesa complessiva	657.833,4	707.754,8	7,6	692.626,7	749.093,4	8,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Elementi ulteriori emergono da una lettura per missione dei risultati dell'ultimo biennio.

Si conferma la forte concentrazione degli stanziamenti in poche missioni di rilievo. Al netto delle risorse stanziate per il rimborso del debito pubblico, oltre il 90 per cento della spesa corrente è riconducibile a dieci missioni. Una concentrazione che rimane sostanzialmente invariata tra il 2016 e il 2017. Poco più del 27 per cento della spesa corrente in termini di stanziamenti definitivi è destinata agli interventi ricompresi nelle "Relazioni finanziarie con le Autonomie territoriali". Si tratta di importi che crescono rispetto al 2016 soprattutto per le somme destinate al SSN per compensare le minori entrate Irap e Irpef e per la crescita della compartecipazione IVA (in entrambi i casi per circa 1,7 miliardi).

In crescita anche le risorse destinate ai "Diritti sociali. Politiche sociali e famiglia" che continuano ad assorbire circa l'11 per cento della spesa corrente. L'aumento è legato prevalentemente alla crescita delle somme relative al *bonus* bebè e all'Assegno di maternità. Cresce di 1 miliardo il Fondo per l'inclusione sociale, un aumento in parte compensato da una riduzione degli esborsi per erogazioni per necessità alimentari e energetiche ai meno abbienti. Si conferma poi che su 32 miliardi riferiti alla missione, ben 22 sono destinati a invalidi civili e ciechi e a pensioni sociali e vitalizi.

La netta decrescita delle risorse della missione "Italia in Europa" è dovuta per circa 2 miliardi agli esborsi per il finanziamento dell'Unione Europea.

La riduzione di oltre il 24 per cento degli stanziamenti relativi alle politiche del lavoro è legata ai minori oneri per la cassa integrazione guadagni e per le procedure di mobilità. La flessione delle somme stanziate è di circa 4 miliardi, a cui corrispondono minori pagamenti per 2,7 miliardi.

In crescita sostenuta due ulteriori missioni di rilievo quanto a volume di finanziamenti: si tratta della missione "Giustizia" e di quella "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti". La prima vede concentrato l'aumento delle risorse nelle competenze del personale di magistratura, aumentate nell'esercizio di circa 400 milioni, oltre che degli oneri di personale per la giustizia minorile; la seconda per un aumento di circa 800 milioni dei servizi di accoglienza, sia in termini di competenza che negli esborsi effettivi.

Nell'esercizio flettono di oltre il 9 per cento gli stanziamenti della missione "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche", soprattutto per la riduzione degli oneri del personale del programma "Servizi e affari generali per le amministrazioni".

TAVOLA 18

SPESA CORRENTE*

(in milioni)

missioni	stanziamenti iniziali			stanziamenti definitivi		
	2016	2017	var %	2016	2017	var %
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	2.746	2.367	-13,8	2.741	2.559	-6,7
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	557	570	2,3	638	619	-3,0
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	107.390	111.131	3,5	112.695	114.330	1,5
004.L'Italia in Europa e nel mondo	21.548	20.677	-4,0	21.870	20.356	-6,9
005.Difesa e sicurezza del territorio	17.486	17.403	-0,5	18.402	18.976	3,1
006.Giustizia	7.658	8.087	5,6	7.909	8.481	7,2
007.Ordine pubblico e sicurezza	9.944	9.893	-0,5	10.622	10.682	0,6
008.Soccorso civile	1.918	1.904	-0,7	2.202	2.275	3,3
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	560	561	0,1	596	615	3,3
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	97	82	-15,0	300	146	-51,4
011.Competitività e sviluppo delle imprese	12.248	12.225	-0,2	12.231	12.457	1,8
012.Regolazione dei mercati	12	16	33,5	41	36	-14,2
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	7.239	7.249	0,1	7.273	7.349	1,0
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	132	133	0,7	206	142	-30,9
015.Comunicazioni	593	732	23,5	621	746	20,3
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	158	110	-30,4	158	111	-30,2
017.Ricerca e innovazione	331	398	20,1	432	475	10,0
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	958	884	-7,8	890	731	-17,8
019.Casa e assetto urbanistico	119	95	-19,9	125	75	-39,7
020.Tutela della salute	1.087	2.028	86,6	1.665	2.144	28,8
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.574	1.474	-6,3	1.604	1.587	-1,1
022.Istruzione scolastica	44.946	45.761	1,8	45.452	46.398	2,1
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	7.752	7.852	1,3	7.761	7.840	1,0
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	31.034	32.363	4,3	30.777	32.259	4,8
025.Politiche previdenziali	95.472	93.674	-1,9	90.994	92.296	1,4
026.Politiche per il lavoro	9.941	9.910	-0,3	15.065	11.430	-24,1
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	2.266	3.130	38,1	3.139	3.899	24,2
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	21	21	-0,3	22	23	4,6
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	12.073	12.287	1,8	12.962	12.994	0,2
030.Giovani e sport	537	556	3,4	693	606	-12,6
031.Turismo	41	45	9,9	45	45	-0,1
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2.697	2.384	-11,6	2.835	2.577	-9,1
033.Fondi da ripartire	5.551	7.432	33,9	1.935	2.933	51,6
034.Debito pubblico	800	795	-0,6	730	745	2,1
totale spesa finale primaria*	**407.488**	**414.229**	**1,7**	**415.632**	**418.937**	**0,8**

* al netto delle regolazioni debitorie, degli interessi, delle poste correttive e compensative e delle acquisizioni di attività finanziarie
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 18 SEGUE

SPESA CORRENTE*

(in milioni)

missioni	impegni su competenza			impegni totali		
	2016	2017	var %	2016	2017	var %
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	2.740	2.558	-6,6	2.740	2.558	-6,6
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	617	594	-3,6	617	595	-3,5
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	112.412	113.822	1,3	112.539	113.837	1,2
004.L'Italia in Europa e nel mondo	18.659	18.200	-2,5	18.723	18.204	-2,8
005.Difesa e sicurezza del territorio	18.008	18.767	4,2	18.122	18.767	3,6
006.Giustizia	7.727	8.122	5,1	7.846	8.218	4,7
007.Ordine pubblico e sicurezza	10.478	10.460	-0,2	10.481	10.465	-0,2
008.Soccorso civile	2.159	2.186	1,2	2.162	2.198	1,6
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	588	597	1,5	588	597	1,6
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	247	122	-50,6	247	122	-50,6
011.Competitività e sviluppo delle imprese	12.186	12.274	0,7	12.186	12.274	0,7
012.Regolazione dei mercati	41	33	-20,7	41	33	-20,7
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	7.255	7.331	1,1	7.257	7.333	1,0
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	177	130	-26,6	177	130	-26,6
015.Comunicazioni	616	746	21,1	616	845	37,3
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	158	110	-30,1	158	110	-30,1
017.Ricerca e innovazione	426	470	10,4	552	598	8,4
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	835	695	-16,7	835	695	-16,7
019.Casa e assetto urbanistico	124	75	-39,8	146	97	-33,5
020.Tutela della salute	1.633	2.110	29,3	1.633	2.115	29,5
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.588	1.538	-3,2	1.596	1.540	-3,5
022.Istruzione scolastica	44.608	45.101	1,1	44.608	45.101	1,1
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	7.752	7.791	0,5	7.752	7.791	0,5
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	30.599	32.069	4,8	30.941	32.415	4,8
025.Politiche previdenziali	90.838	92.231	1,5	90.838	92.231	1,5
026.Politiche per il lavoro	14.011	11.006	-21,4	14.505	11.850	-18,3
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	3.126	3.873	23,9	3.126	3.873	23,9
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	22	23	4,6	22	23	4,6
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	12.146	12.033	-0,9	12.150	12.034	-1,0
030.Giovani e sport	693	606	-12,6	705	618	-12,3
031.Turismo	45	45	-0,3	45	45	-0,4
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2.595	2.287	-11,9	2.681	2.437	-9,1
033.Fondi da ripartire	0	0	925,4	0	123	n.s.
034.Debito pubblico	641	670	4,6	641	670	4,6
totale spesa finale primaria*	**405.748**	**408.677**	**0,7**	**407.277**	**410.546**	**0,8**

* al netto delle regolazioni debitorie, degli interessi, delle poste correttive e compensative e delle acquisizioni di attività finanziarie
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 18 SEGUE

SPESA CORRENTE*

(in milioni)

missioni	pagamenti sulla competenza			pagamenti totali		
	2016	2017	var %	2016	2017	var %
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	2.739	2.557	-6,6	2.740	2.558	-6,7
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	597	592	-0,8	610	612	0,4
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	100.397	101.724	1,3	109.191	114.184	4,6
004.L'Italia in Europa e nel mondo	18.614	18.081	-2,9	18.806	18.130	-3,6
005.Difesa e sicurezza del territorio	17.579	18.273	4,0	18.054	18.631	3,2
006.Giustizia	7.188	7.531	4,8	7.762	7.993	3,0
007.Ordine pubblico e sicurezza	10.181	10.200	0,2	10.505	10.491	-0,1
008.Soccorso civile	2.066	2.116	2,4	2.161	2.222	2,8
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	465	466	0,2	558	572	2,6
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	29	28	-2,7	374	321	-14,3
011.Competitività e sviluppo delle imprese	12.127	12.244	1,0	12.157	12.266	0,9
012.Regolazione dei mercati	17	16	-7,4	29	27	-5,6
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	6.898	6.675	-3,2	7.364	6.876	-6,6
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	183	121	-33,8	190	128	-32,7
015.Comunicazioni	534	646	20,9	735	751	2,2
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	146	108	-25,7	157	119	-23,9
017.Ricerca e innovazione	295	353	19,8	475	567	19,3
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	690	624	-9,5	943	751	-20,4
019.Casa e assetto urbanistico	102	47	-53,9	112	70	-37,8
020.Tutela della salute	1.165	769	-34,0	1.445	1.154	-20,1
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.155	1.195	3,4	1.266	1.555	22,9
022.Istruzione scolastica	43.912	44.891	2,2	44.631	45.622	2,2
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	7.132	7.224	1,3	7.392	7.790	5,4
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	28.529	29.999	5,2	29.892	31.310	4,7
025.Politiche previdenziali	76.444	79.624	4,2	80.814	86.841	7,5
026.Politiche per il lavoro	12.365	9.519	-23,0	13.705	11.193	-18,3
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	2.230	3.683	65,2	2.356	4.534	92,5
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	22	23	4,6	23	23	-3,1
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	10.683	10.492	-1,8	12.082	11.659	-3,5
030.Giovani e sport	546	606	11,0	658	765	16,3
031.Turismo	23	40	72,0	32	60	89,6
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2.224	1.899	-14,6	2.509	2.423	-3,4
033.Fondi da ripartire	0	0	925,4	0	123	n.s.
034.Debito pubblico	510	583	14,2	511	713	39,7
totale spesa finale primaria*	**367.787**	**372.950**	**1,4**	**390.239**	**403.035**	**3,3**

* al netto delle regolazioni debitorie, degli interessi, delle poste correttive e compensative e delle acquisizioni di attività finanziarie
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 19

SPESA IN CONTO CAPITALE*

(in milioni)

missioni	stanziamenti iniziali			stanziamenti definitivi		
	2016	2017	var %	2016	2017	var %
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	5	5	-4,0	5	5	-6,4
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	1	1	-0,3	6	3	-46,5
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	1.142	975	-14,6	1.313	1.213	-7,7
004.L'Italia in Europa e nel mondo	4.525	4.812	6,3	4.448	4.828	8,5
005.Difesa e sicurezza del territorio	2.257	2.216	-1,8	2.391	2.444	2,2
006.Giustizia	112	119	6,5	235	247	5,2
007.Ordine pubblico e sicurezza	336	317	-5,8	479	489	1,9
008.Soccorso civile	2.410	2.269	-5,9	2.657	3.088	16,2
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	337	282	-16,4	451	412	-8,8
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	144	144	-0,1	308	275	-10,7
011.Competitività e sviluppo delle imprese	5.781	5.678	-1,8	7.442	6.423	-13,7
012.Regolazione dei mercati	0	0	72,5	0	1	402,9
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	3.760	4.000	6,4	4.384	4.814	9,8
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	5.575	4.973	-10,8	5.643	4.983	-11,7
015.Comunicazioni	11	9	-15,7	74	9	-87,4
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	60	161	167,8	54	171	217,5
017.Ricerca e innovazione	2.213	2.363	6,8	2.455	2.518	2,6
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	411	318	-22,5	990	781	-21,1
019.Casa e assetto urbanistico	275	161	-41,7	387	319	-17,6
020.Tutela della salute	0	0	-0,3	3	126	n.d.
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	376	437	16,1	444	711	60,1
022.Istruzione scolastica	221	146	-34,0	220	502	128,6
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	61	53	-13,3	67	53	-21,0
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	8	8	-0,0	37	8	-78,6
025.Politiche previdenziali	0	70	n.s.	0	70	n.s.
026.Politiche per il lavoro	29	29	0,8	30	35	15,4
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	54	54	-0,0	63	59	-6,3
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	2.833	3.468	22,4	2.717	4.123	51,8
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	3.026	596	-80,3	3.375	853	-74,7
030.Giovani e sport	220	231	5,4	270	246	-8,6
031.Turismo	0	1	362,2	1	1	11,7
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	124	105	-15,1	131	135	3,0
033.Fondi da ripartire	2.315	4.495	94,2	162	172	6,2
Totale spese in conto capitale	**38.621**	**38.496**	**-0,3**	**41.241**	**40.116**	**-2,7**

* al netto delle regolazioni debitorie, degli interessi, delle poste correttive e compensative e delle acquisizioni di attività finanziarie
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 19 SEGUE

SPESA IN CONTO CAPITALE*

(in milioni)

missioni	impegni su competenza			impegni totali		
	2016	2017	var %	2016	2017	var %
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	5	5	-6,4	5	5	-6,4
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	2	1	-49,3	4	5	36,2
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	1.306	1.195	-8,5	1.343	1.196	-11,0
004.L'Italia in Europa e nel mondo	4.436	4.813	8,5	4.438	4.819	8,6
005.Difesa e sicurezza del territorio	2.083	2.306	10,7	2.114	2.359	11,6
006.Giustizia	118	164	39,3	181	284	57,0
007.Ordine pubblico e sicurezza	389	297	-23,5	447	376	-15,9
008.Soccorso civile	1.478	1.617	9,4	1.927	2.780	44,3
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	346	294	-15,0	398	393	-1,2
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	175	244	39,5	273	357	30,6
011.Competitività e sviluppo delle imprese	7.131	5.886	-17,5	7.445	6.096	-18,1
012.Regolazione dei mercati	0	1	344,7	0	1	345,2
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	3.979	3.821	-4,0	4.958	4.190	-15,5
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	4.315	4.236	-1,8	4.591	5.509	20,0
015.Comunicazioni	74	7	-90,3	74	7	-90,0
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	54	171	217,7	73	171	135,6
017.Ricerca e innovazione	2.263	2.361	4,3	2.455	2.545	3,6
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	510	505	-1,0	1.057	979	-7,3
019.Casa e assetto urbanistico	387	269	-30,5	412	269	-34,7
020.Tutela della salute	2	90	n.s.	3	90	n.s.
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	416	582	39,9	448	607	35,6
022.Istruzione scolastica	88	60	-32,3	171	189	10,6
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	63	46	-27,2	63	46	-27,2
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	13	7	-43,8	13	7	-43,8
025.Politiche previdenziali	0	70	n.s.	0	70	n.s.
026.Politiche per il lavoro	30	29	-4,8	30	29	-5,1
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	36	10	-72,6	39	36	-7,4
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	767	435	-43,3	1.121	2.315	106,5
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	542	689	27,1	609	833	36,8
030.Giovani e sport	266	234	-11,9	266	234	-11,9
031.Turismo	0	0	11,4	0	1	863,8
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	109	96	-11,3	119	112	-5,9
033.Fondi da ripartire	0	0	n.s.	0	0	n.s.
Totale spese in conto capitale	**31.382**	**30.541**	**-2,7**	**35.074**	**36.909**	**5,2**

* al netto delle regolazioni debitorie, degli interessi, delle poste correttive e compensative e delle acquisizioni di attività finanziarie
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 19 SEGUE

SPESA IN CONTO CAPITALE*

(in milioni)

missioni	pagamenti sulla competenza			pagamenti totali		
	2016	2017	var %	2016	2017	var %
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	5	5	-7,1	5	5	-7,1
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	1	1	-3,4	2	4	72,3
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	1.187	842	-29,0	1.784	888	-50,2
004.L'Italia in Europa e nel mondo	4.421	4.813	8,9	4.422	4.821	9,0
005.Difesa e sicurezza del territorio	1.156	1.459	26,2	2.083	2.452	17,7
006.Giustizia	60	59	-1,2	161	167	3,8
007.Ordine pubblico e sicurezza	204	114	-44,3	420	392	-6,8
008.Soccorso civile	1.275	1.563	22,6	1.895	2.535	33,7
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	272	176	-35,3	408	323	-20,7
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	175	244	39,3	176	245	39,6
011.Competitività e sviluppo delle imprese	5.484	5.224	-4,7	5.997	7.059	17,7
012.Regolazione dei mercati	0	1	390,3	0	1	367,9
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	2.166	2.975	37,3	4.292	4.474	4,2
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	1.840	966	-47,5	3.553	2.541	-28,5
015.Comunicazioni	35	6	-82,1	51	27	-46,9
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	25	74	196,1	50	100	102,6
017.Ricerca e innovazione	2.196	2.260	2,9	2.510	2.552	1,7
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	312	199	-36,1	949	688	-27,5
019.Casa e assetto urbanistico	323	224	-30,6	426	269	-36,9
020.Tutela della salute	2	40	n.s.	3	40	n.s.
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	285	477	67,5	358	565	57,7
022.Istruzione scolastica	21	28	33,0	202	128	-36,6
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	47	34	-26,9	57	34	-39,8
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	12	7	-43,6	12	9	-29,1
025.Politiche previdenziali	0	70	n.s.	0	70	n.s.
026.Politiche per il lavoro	27	20	-26,0	30	21	-28,5
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	30	5	-84,5	33	17	-47,1
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	767	435	-43,3	1.121	2.315	106,5
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	258	168	-34,9	402	468	16,5
030.Giovani e sport	254	199	-21,6	277	203	-26,6
031.Turismo	0	0	-91,0	27	49	83,9
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	52	43	-17,1	107	104	-2,6
033.Fondi da ripartire	0	0	n.s.	0	0	n.s.
Totale spese in conto capitale	**22.892**	**22.730**	**-0,7**	**31.812**	**33.567**	**5,5**

* al netto delle regolazioni debitorie, degli interessi, delle poste correttive e compensative e delle acquisizioni di attività finanziarie
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Anche sul fronte della spesa in conto capitale, le risorse sono riconducibili a poche missioni: alla "Competitività e sviluppo delle imprese", a "Infrastrutture e logistica", a "l'Italia in Europa e nel mondo", al "Diritto alla mobilità", allo "Sviluppo e riequilibrio territoriale" e al Soccorso civile" vanno il 70,4 per cento degli stanziamenti (che si traducono in circa il 70 per cento degli impegni e il 71 per cento dei pagamenti totali). Si registra nell'anno una ricomposizione delle risorse stanziate.

Si riducono del 13,7 per cento gli stanziamenti per la "Competitività e lo sviluppo delle imprese", cui vanno il 16 per cento delle somme stanziate (erano il 18 per cento nel 2016). Il decremento è relativo soprattutto al programma "Incentivi al sistema produttivo". La riduzione, in questo caso, riguarda solo gli stanziamenti di competenza, mentre crescono i pagamenti totali. Va osservato come nell'anno si registri anche una forte crescita degli incentivi ai settori produttivi di natura fiscale.

In riduzione anche gli stanziamenti per "Infrastrutture pubbliche e logistica" (-11,7 per cento). Si ridimensionano soprattutto gli importi per i programmi "Opere strategiche edilizia statale e "Interventi speciali e per calamità naturali". Ad essi si aggiunge quello che ha per oggetto "Opere pubbliche e infrastrutture": si tratta essenzialmente della riduzione degli interventi di edilizia sanitaria pubblica.

Crescono dal 17 per cento a poco meno del 20 per cento del totale le risorse assorbite dalla missione "Diritto alla mobilità" (12 per cento) e "Soccorso civile" (7,7 per cento). Nel primo caso, crescono gli importi per i programmi "Mobilità locale" e "Misure di sostegno del trasporto" ma, in termini di pagamenti, l'aumento è limitato a quest'ultimo programma e a quello intestato ai "Sistemi ferroviari". Di particolare rilievo è invece l'aumento delle risorse destinate alla missione "Soccorso civile" (+16,2 per cento). Sono in crescita soprattutto le misure per pubbliche calamità: si tratta degli interventi per l'Abruzzo, i cui stanziamenti crescono di circa 300 milioni rispetto al 2016 (nel complesso sono pari nell'anno ad oltre 1,3 miliardi) e quelli per il sisma del 2016 con 600 milioni.

Le due missioni "Italia in Europa" e "Sviluppo e riequilibrio territoriale" pesano per il 22,3 per cento delle risorse nel 2017 (il 17,4 nel 2016). Esse sono accomunate dal prevalere delle gestioni fuori bilancio. La prima presenta stanziamenti in crescita per l'8,5 per cento, da ricondurre prevalentemente all'aumento della dotazione del Fondo per l'attuazione delle politiche comunitarie, il cui stanziamento passa dai 4,3 miliardi del 2016 a 4,75 del 2017. Va osservato come nella missione siano ricomprese anche le dotazioni finanziarie per spesa in conto capitale delle rappresentanze estere e degli uffici consolari, che vedono ridursi lo stanziamento da 40,8 a 19,2 milioni.

Aumenta di oltre il 51 per cento lo stanziamento per lo "Sviluppo e riequilibrio territoriale". Si tratta degli importi destinati al Fondo per lo sviluppo e la coesione in crescita dai 2,7 miliardi del 2016 ad oltre 4,1 miliardi nel 2017. Inferiori sia gli impegni che i pagamenti totali: 2,3 miliardi contro gli 1,1 miliardi del 2016.

Infine, le somme destinate alla "Ricerca e innovazione", che rappresentano il 6,3 per cento della spesa, sono in crescita nell'anno del 2,6 per cento. Si tratta, soprattutto, dei fondi trasferiti agli Enti di ricerca e dei trasferimenti alle imprese per la ricerca scientifica e tecnologica. L'aumento degli stanziamenti è riconducibile nell'anno alle somme destinate alla partecipazione italiana ai programmi di spesa dell'Agenzia spaziale europea, che vengono portati nell'esercizio a 230 milioni con un aumento di 130 milioni rispetto al 2016.

In conclusione l'esame del Rendiconto per missioni sembra consentire di leggere nella gestione del bilancio 2017 tre caratteristiche principali:

- una tendenza a concentrare gli interventi su poche missioni;
- lo sforzo di mantenere un controllo della spesa delle strutture di supporto delle amministrazioni;
- la volontà di imprimere una accelerazione alle realizzazioni effettive. Una scelta che trova riscontro nell'aumento dell'attività di pagamento per la spesa in conto capitale. Un'accelerazione che riguarda soprattutto le aree più legate alle emergenze.

1.3. La spesa diretta dello Stato

In questo paragrafo, l'analisi si concentra sull'attività direttamente svolta dalle strutture centrali, al netto pertanto delle somme trasferite ad altre Amministrazioni pubbliche.

Va detto che il complesso sistema di relazioni che lega i diversi livelli di governo e le scelte assunte in termini organizzativi rendono, spesso, difficile distinguere quanto della spesa complessiva è riconducibile alla diretta responsabilità dello Stato e come il processo di decentramento di compiti e funzioni e il crescente ruolo di coordinamento svolto dalle strutture centrali si siano riflessi sulla spesa.

In questo caso, quindi, la dinamica della spesa diretta dello Stato e la sua traduzione in atti concreti nella gestione fornisce una indicazione della congruità con gli obiettivi di contenimento; mentre la verifica di eventuali modifiche nel peso e nelle risorse per missione, permette di assumere nuove evidenze sulla composizione della spesa per le politiche pubbliche direttamente gestite.

Anche nel 2017 tale area di spesa risulta limitata e in riduzione rispetto al 2016: gli stanziamenti definitivi per spesa finale al netto degli interessi sono pari a 176,8 miliardi (il dato è sempre al netto di "Poste correttive" e "Acquisizione di attività finanziarie"), flettendo dell'1,2 per cento rispetto all'anno precedente.

Alcuni dati complessivi consentono di mettere in rilievo le particolarità di questa parte della spesa nel 2017:

- la spesa diretta primaria era prevista aumentare negli stanziamenti iniziali dello 0,8 per cento, quale risultato di una crescita della spesa corrente dell'1,4 per cento e di stanziamenti di conto capitale in flessione del 3,4 per cento;
- il quadro cambia nel bilancio definitivo: la spesa primaria complessiva si riduce dell'1,2 per cento, a fronte di un incremento dell'1,1 di quella corrente e di una flessione del 6 per cento di quella in conto capitale;

TAVOLA 20
(in milioni)

Voci	stanziamenti iniziali			stanziamenti definitivi		
	2016	2017	var%	2016	2017	var%
Spesa corrente	238.196,9	235.540,5	-1,1	234.919,5	234.436,4	-0,2
interessi	84.157,3	79.287,2	-5,8	79.521,8	77.384,8	-2,7
spesa corrente primaria	154.039,6	156.253,3	1,4	155.397,7	157.051,6	1,1
spesa in conto capitale	21.728,2	20.982,9	-3,4	23.580,7	19.818,9	-6,0
spesa finale	259.925,1	256.523,5	-1,3	258.500,2	254.255,3	-1,6
spesa finale primaria	175.767,8	177.236,3	0,8	178.978,4	176.870,5	-1,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

- nella gestione tali tendenze vengono attenuate: la variazione degli impegni è di poco superiore allo 0,5 per cento in termini correnti (sia come impegni di competenza che totali), mentre si conferma in flessione, anche se solo del 10,4 per cento (impegni totali), la spesa in conto capitale;

TAVOLA 21
(in milioni)

Voci	impegni competenza			impegni totali		
	2016	2017	var%	2016	2017	var%
Spesa corrente	218.637,9	218.414,5	-0,1	219.266,9	219.191,8	-0,0
interessi	71.598,0	70.579,9	-1,4	71.598,0	70.579,9	-1,4
spesa corrente primaria	147.040,0	147.834,6	0,5	147.668,9	148.611,9	0,6
spesa in conto capitale	18.636,5	16.866,5	-9,5	20.600,2	18.450,4	-10,4
spesa finale	237.274,4	235.281,0	-0,8	239.867,1	237.642,2	-0,9
spesa finale primaria	165.676,4	164.701,1	-0,6	168.269,1	167.062,3	-0,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

- nel caso dei pagamenti, la dinamica, pur rimanendo sempre su livelli contenuti, presenta sia per la spesa corrente che quella in c/capitale andamenti in crescita: quelli correnti dello 0,6 per cento, quelli in conto capitale del 2 per cento.

TAVOLA 22
(in milioni)

Voci	pagamenti competenza			pagamenti totali		
	2016	2017	var%	2016	2017	var%
Spesa corrente	212.311,1	212.947,1	0,3	217.888,1	219.293,5	0,6
interessi	71.420,0	70.373,0	-1,5	71.603,6	70.544,7	-1,5
spesa corrente primaria	140.891,1	142.574,1	1,2	146.284,5	148.748,8	1,7
spesa in conto capitale	12.542,2	12.585,3	0,3	18.381,2	18.749,1	2,0
spesa finale	224.853,3	225.532,4	0,3	236.269,3	238.042,6	0,8
spesa finale primaria	153.433,3	155.159,4	1,1	164.665,7	167.497,9	1,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Sulla dinamica complessiva della spesa corrente hanno inciso, naturalmente, i risultati delle voci relative ai redditi e alle imposte pagate sulla produzione, che rappresentano oltre il 55 per cento della spesa diretta complessiva e, grazie alla variazione contenuta, incidono sul risultato.

I primi presentano una crescita dello 0,3 per cento in termini di impegni totali (l'incremento nel 2016 era stato dell'1,6 per cento). Un risultato dovuto ad un aumento dello 0,4 per cento sia delle retribuzioni lorde in denaro (59,3 miliardi in termini di impegni nel 2017) che dei contributi sociali effettivi (28,3 miliardi), a fronte di una flessione di quelli figurativi del 4,5 per cento. Le retribuzioni rimangono sul livello registrato nel 2009. Le imposte pagate sulla produzione aumentano del solo 0,7 per cento in termini di impegni.

Più forte la variazione dei consumi intermedi, che rappresentano l'8 per cento della spesa diretta. In termini di impegni totali la crescita è del 2,8 per cento, accentuando il dato registrato nel 2016 (+1,9 per cento). Diversi gli andamenti delle principali componenti: in aumento gli acquisti di beni di consumo (+4,7 per cento), sono soprattutto le spese per utenze, servizi ausiliari e per spese di pulizia a presentare l'incremento di maggior rilievo (+29,5 per cento), solo in parte compensato dalla flessione delle spese per manutenzione ordinaria e riparazioni. In aumento anche le spese di rappresentanza che raddoppiano, quelle per commissioni comitati consigli (+11,9 per cento) e per le indennità di missione e rimborsi (+9,2 per cento).

TAVOLA 22.1

LE SPESE PER IL PERSONALE

(in milioni)

categoria economica II livello		categoria economica III livello		Impegni totali		var % 2016/2017	Pagamenti totali		var % 2016/2017
				2016	2017		2016	2017	
01	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	01	Imposte pagate sulla produzione	4.894	4.927	0,7	4.901	4.945	0,9
		totale		**4.894**	**4.927**	0,7	**4.901**	**4.945**	0,9
01	RETRIBUZIONI LORDE IN DENARO	01	Stipendi	50.255	50.443	0,4	50.308	50.929	1,2
		02	Lavoro straordinario	1.260	1.309	3,9	1.262	1.268	0,4
		03	Fondo unico amministrazione	1.620	1.546	-4,6	1.584	1.574	-0,6
		04	Incentivi per l'offerta formativa	17	17	0,7	17	18	7,2
		05	Altri compensi al personale	2.720	3.069	12,8	2.728	3.033	11,2
		06	Lavoro a tempo determinato	3.203	2.944	-8,1	3.203	3.164	-1,2
		totale		**59.075**	**59.328**	0,4	**59.102**	**59.985**	1,5
02	RETRIBUZIONI IN NATURA	01	Buoni pasto	115	110	-4,2	111	106	-4,4
		02	Mense	323	326	0,8	384	320	-16,7
		03	Vestiario	76	71	-6,9	92	85	-7,7
		04	Altre	298	284	-4,6	286	273	-4,5
		totale		**812**	**791**	-2,6	**872**	**783**	-10,2
03	CONTRIBUTI SOCIALI EFFETTIVI A CARICO DEL DATORE DI LAVORO	01	Contributi sociali effettivi a carico del datore di lavoro	28.196	28.304	0,4	28.239	28.448	0,7
		02	Competenze accessorie		0			0	
		totale		**28.196**	**28.304**	0,4	**28.239**	**28.448**	0,7
04	CONTRIBUTI SOCIALI FIGURATIVI A CARICO DEL DATORE DI LAVORO	01	Contributi sociali figurativi a carico del datore di lavoro	1.027	981	-4,5	1.028	981	-4,6
		Totale		**1.027**	**981**	-4,5	**1.028**	**981**	-4,6
Totale redditi e imposte pagate sulla produzione				**94.003**	**94.331**	0,3	**94.144**	**95.142**	1,1

LE SPESE PER CONSUMI INTERMEDI

(in milioni)

categoria economica II livello		categoria economica III livello		Impegni totali		var % 2016/2017	Pagamenti totali		var % 2016/2017
				2016	2017		2016	2017	
01	ACQUISTO DI BENI	01	Beni di consumo	1.169	1.224	4,7	1.476	1.306	-11,5
		02	Pubblicazioni periodiche	14	12	-10,8	13	12	-7,5
		03	Armi e materiale bellico per usi militari	73	125	71,7	64	104	62,6
		Totale		**1.256**	**1.361**	8,4	**1.553**	**1.422**	-8,4
02	ACQUISTO DI SERVIZI EFFETTIVI	01	Noleggi, locazioni e leasing operativo	860	879	2,2	829	817	-1,4
		02	Manutenzione ordinaria e riparazioni	1.238	1.190	-3,9	1.103	1.075	-2,6
		03	Utenze, servizi ausiliari, spese di pulizia	786	1.018	29,5	801	1.023	27,7
		04	Spese postali e valori bollati	55	85	55,7	52	78	50,8
		05	Corsi di formazione	578	593	2,7	166	553	233,3
		06	Spese per accertamenti sanitari resi necessari dall'attività lavorativa	45	43	-4,3	42	44	4,4
		07	Spese di rappresentanza, relazioni pubbliche, convegni e mostre, pubblicità	30	60	100,2	31	53	71,0
		08	Commissioni, comitati, consigli	190	213	11,9	106	160	50,6
		09	Compensi per incarichi continuativi	145	142	-1,9	140	137	-2,6
		10	Studi, consulenze, indagini	88	81	-8,6	51	99	92,9
		11	Aggi di riscossione	3.361	3.342	-0,6	3.185	3.077	-3,4
		12	Commissioni su titoli	641	670	4,6	511	713	39,7
		13	Indennità di missione e rimborsi spese viaggi	288	314	9,2	277	304	9,5
		14	Altri servizi	3.363	3.308	-1,6	3.388	3.246	-4,2
		15	Canoni fip	139	132	-4,7	139	122	-12,3
		Totale		**11.807**	**12.072**	2,2	**10.822**	**11.499**	6,3
totale consumi intermedi				**13.063**	**13.433**	2,8	**12.374**	**12.921**	4,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Sul dato complessivo ha inciso in senso compensativo la flessione della spesa per aggi e per altri servizi, che rappresentano circa il 50 per cento della spesa per consumi e che registrano riduzioni, rispettivamente, dello 0,6 e dell'1,6 per cento.

In termini di pagamenti totali, la variazione è più consistente (+4,4 per cento il dato complessivo). Sono gli acquisti di servizi a registrare un aumento rilevante (+6,3 per cento). Un dato, nell'insieme, contenuto vista l'accelerazione registrata in alcune voci, mitigata dal rallentamento delle voci maggiori. In forte crescita sono, infatti, i pagamenti per corsi di formazione (da 165 a 552 milioni), le commissioni su titoli (+39,7 per cento), le spese di rappresentanza (+71 per cento). Anche in questo caso si riducono gli aggi e altri servizi del 3,4 e il 4,2 per cento.

In aumento i trasferimenti alle famiglie (+3,5 per cento gli stanziamenti, +3,1 per cento le somme impegnate e +10,9 per cento i pagamenti). Un aumento rispetto al precedente esercizio di poco più di 500 milioni in stanziamenti e impegni e di oltre 1,5 miliardi in pagamenti, da ricondurre prevalentemente all'aumento delle spese per i servizi di accoglienza in parte compensate dalla riduzione del Fondo destinato alle esigenze dei cittadini meno abbienti.

In aumento anche i trasferimenti correnti all'estero (+11,5 per cento gli stanziamenti, +13,1 gli impegni), da ricondurre agli interventi straordinari volti a rilanciare il dialogo con i paesi africani per le rotte migratorie.

Il risultato contenuto in termini di spesa corrente è, infine, strettamente connesso alla forte riduzione (-10 per cento in termini di stanziamenti e -5,5 per cento in impegni e pagamenti) delle risorse proprie UE. Un livello dei contributi inferiore a quello medio degli ultimi anni.

La riduzione della spesa in conto capitale è concentrata essenzialmente in due categorie: i "contributi alle imprese" e gli "altri trasferimenti in conto capitale". Per quest'ultima categoria, le variazioni in riduzione più significative sono riconducibili a due Fondi: quello di risoluzione unico per il settore bancario (-2,5 miliardi) e il Fondo per le emergenze nazionali che viene azzerato. Per i contributi alle imprese, la flessione deriva soprattutto dalla riduzione dei contributi per il Mose e dal calo di stanziamenti e impegni (ma non nei pagamenti totali) dell'apporto al Fondo di garanzia per il credito alla PMI (inferiore di 1,2 miliardi rispetto al 2016).

TAVOLA 22.2
(in milioni)

categorie	stanziamenti iniziali		stanziamenti definitivi		impegni competenza		impegni totali		pagamenti sulla competenza		pagamenti totali	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Redditi di lavoro dipendente	88.683	89.917	91.391	92.864	88.906	89.111	89.109	89.404	88.737	89.686	89.242	90.197
Consumi intermedi	11.342	11.987	13.400	13.739	13.014	13.358	13.063	13.433	9.334	9.663	12.374	12.921
Imposte pagate sulla produzione	4.748	4.791	4.999	5.043	4.890	4.926	4.894	4.927	4.890	4.940	4.901	4.945
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	13.885	14.369	14.942	15.460	14.730	15.212	15.075	15.547	13.583	14.511	14.320	15.888
Trasferimenti correnti a imprese	6.521	6.684	6.785	7.156	6.759	6.975	6.780	7.047	5.954	6.028	6.819	6.769
Trasferimenti correnti a estero	1.392	1.601	1.566	1.747	1.471	1.670	1.476	1.670	1.417	1.595	1.449	1.636
Risorse proprie Unione europea	19.200	17.800	19.100	17.200	16.130	15.250	16.130	15.250	16.130	15.250	16.130	15.250
Ammortamenti	976	1.021	990	1.027	380	387	380	387	380	387	380	387
Altre uscite correnti	7.291	8.084	2.225	2.815	761	944	761	946	467	513	668	756
spese correnti	**154.040**	**156.253**	**155.398**	**157.052**	**147.040**	**147.835**	**147.669**	**148.612**	**140.891**	**142.574**	**146.285**	**148.749**
investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	3.833	5.889	5.129	5.025	3.998	3.940	4.599	4.771	2.198	2.255	4.143	4.317
contributi agli investimenti a imprese	9.730	9.382	11.986	10.989	11.324	9.944	12.651	10.456	8.123	8.529	11.292	11.787
contributi agli investimenti a famiglie e ISP	162	104	169	106	164	102	164	102	162	96	166	98
contributi agli investimenti a estero	489	468	680	568	270	492	284	665	269	327	316	441
altri trasferimenti in conto capitale	7.514	5.141	5.617	3.131	2.881	2.388	2.902	2.457	1.790	1.379	2.464	2.106
spese in conto capitale	**21.728**	**20.983**	**23.581**	**19.819**	**18.636**	**16.867**	**20.600**	**18.450**	**12.542**	**12.585**	**18.381**	**18.749**
spesa finale primaria *	**175.768**	**177.236**	**178.978**	**176.870**	**165.676**	**164.701**	**168.269**	**167.062**	**153.433**	**155.159**	**164.666**	**167.498**

* spesa finale al netto degli interessi, delle poste correttive e compensative, dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche e delle acquisizioni di attività finanziarie nonché delle regolazioni debitorie.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 23

SPESA CORRENTE PRIMARIA*

(in milioni)

missioni	stanziamenti iniziali			stanziamenti definitivi		
	2016	2017	var %	2016	2017	var %
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	32	25	-20,3	34	25	-26,7
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	552	565	2,4	633	614	-3,0
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	75	75	-0,0	349	76	-78,3
004.L'Italia in Europa e nel mondo	21.241	20.248	-4,7	21.400	19.760	-7,7
005.Difesa e sicurezza del territorio	17.469	17.386	-0,5	18.386	18.959	3,1
006.Giustizia	7.319	7.832	7,0	7.557	8.215	8,7
007.Ordine pubblico e sicurezza	9.944	9.893	-0,5	10.622	10.681	0,6
008.Soccorso civile	1.841	1.835	-0,4	2.120	2.186	3,1
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	275	270	-1,9	302	315	4,3
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	81	67	-17,9	284	130	-54,3
011.Competitività e sviluppo delle imprese	12.246	12.221	-0,2	12.229	12.305	0,6
012.Regolazione dei mercati	12	16	33,5	23	24	4,3
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	2.179	2.205	1,2	2.165	2.336	7,9
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	132	133	0,7	206	142	-30,9
015.Comunicazioni	495	532	7,5	520	621	19,4
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	16	19	18,9	18	19	7,1
017.Ricerca e innovazione	39	45	16,4	45	47	2,6
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	824	806	-2,1	755	653	-13,4
019.Casa e assetto urbanistico	59	59	0,1	63	60	-3,4
020.Tutela della salute	724	742	2,5	876	855	-2,4
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.280	1.153	-10,0	1.293	1.241	-4,0
022.Istruzione scolastica	44.793	45.605	1,8	45.298	46.283	2,2
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	523	513	-2,0	534	531	-0,5
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	1.826	1.370	-24,9	1.645	1.328	-19,3
025.Politiche previdenziali	11.770	11.676	n.s.	11.832	11.796	-0,3
026.Politiche per il lavoro	25	25	0,5	26	28	7,3
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.861	2.732	46,8	2.753	3.521	27,9
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	7.631	7.880	3,3	8.203	8.331	1,6
031.Turismo	4	4	-8,4	5	5	3,1
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2.421	2.095	-13,5	2.558	2.287	-10,6
033.Fondi da ripartire	5.551	7.432	33,9	1.935	2.933	51,6
034.Debito pubblico	800	795	-0,6	730	745	2,1
totale spesa corrente primaria*	**154.040**	**156.253**	**1,4**	**155.398**	**157.052**	**1,1**

* al netto delle poste correttive, delle regolazioni debitorie, dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche e delle acquisizioni di attività finanziarie

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 23 SEGUE

SPESA CORRENTE PRIMARIA*

(in milioni)

missioni	impegni sulla competenza		var %	impegni totali		var %
	2016	2017		2016	2017	
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	34	25	-26,6	34	25	-26,6
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	612	589	-3,7	612	590	-3,6
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	346	74	-78,7	347	74	-78,7
004.L'Italia in Europa e nel mondo	18.189	17.624	-3,1	18.214	17.629	-3,2
005.Difesa e sicurezza del territorio	17.992	18.749	4,2	18.105	18.749	3,6
006.Giustizia	7.375	7.859	6,6	7.398	7.932	7,2
007.Ordine pubblico e sicurezza	10.477	10.460	-0,2	10.481	10.465	-0,2
008.Soccorso civile	2.077	2.097	0,9	2.080	2.109	1,4
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	294	301	2,4	294	301	2,5
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	232	107	-53,9	232	107	-53,9
011.Competitività e sviluppo delle imprese	12.184	12.122	-0,5	12.184	12.122	-0,5
012.Regolazione dei mercati	22	21	-7,6	22	21	-7,6
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	2.148	2.319	7,9	2.151	2.321	7,9
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	177	130	-26,6	177	130	-26,6
015.Comunicazioni	515	620	20,4	515	670	30,0
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	17	19	9,3	17	19	9,3
017.Ricerca e innovazione	43	42	-1,1	43	42	-1,1
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	706	617	-12,7	706	617	-12,6
019.Casa e assetto urbanistico	62	60	-3,3	84	82	-1,7
020.Tutela della salute	850	824	-3,1	851	824	-3,1
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.279	1.194	-6,6	1.283	1.197	-6,7
022.Istruzione scolastica	44.455	44.987	1,2	44.455	44.987	1,2
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	529	490	-7,4	529	490	-7,4
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	1.515	1.150	-24,1	1.857	1.483	-20,2
025.Politiche previdenziali	11.784	11.782	n.s.	11.784	11.782	-0,0
026.Politiche per il lavoro	24	26	6,9	24	26	6,9
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	2.746	3.502	27,5	2.747	3.502	27,5
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	7.387	7.370	-0,2	7.391	7.371	-0,3
031.Turismo	5	5	2,2	5	5	2,2
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2.320	1.998	-13,9	2.405	2.148	-10,7
033.Fondi da ripartire	0	0	925,4	0	123	n.s.
034.Debito pubblico	641	670	4,6	641	670	4,6
totale spesa corrente primaria*	**147.040**	**147.835**	**0,5**	**147.669**	**148.612**	**0,6**

* al netto delle poste correttive, delle regolazioni debitorie, dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche e delle acquisizioni di attività finanziarie

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 23 SEGUE

SPESA CORRENTE PRIMARIA*

(in milioni)

Missioni	pagamenti sulla competenza		var %	pagamenti totali		var %
	2016	2017		2016	2017	
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	34	24	-28,3	34	24	-28,3
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	592	587	-0,8	605	607	0,4
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	325	64	-80,3	330	78	-76,3
004.L'Italia in Europa e nel mondo	18.144	17.552	-3,3	18.202	17.601	-3,3
005.Difesa e sicurezza del territorio	17.562	18.256	3,9	18.038	18.614	3,2
006.Giustizia	6.933	7.292	5,2	7.283	7.705	5,8
007.Ordine pubblico e sicurezza	10.180	10.200	0,2	10.505	10.491	-0,1
008.Soccorso civile	1.995	2.027	1,6	2.090	2.121	1,5
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	200	198	-1,1	262	277	5,6
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	14	13	-4,4	261	305	17,2
011.Competitività e sviluppo delle imprese	12.124	12.092	-0,3	12.155	12.114	-0,3
012.Regolazione dei mercati	16	14	-14,1	17	15	-13,2
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	1.925	1.787	-7,2	2.296	1.981	-13,7
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	183	121	-33,8	190	128	-32,7
015.Comunicazioni	434	521	20,0	634	625	-1,4
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	17	18	10,9	17	19	9,4
017.Ricerca e innovazione	42	42	-0,2	45	43	-4,6
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	604	550	-8,8	684	645	-5,7
019.Casa e assetto urbanistico	40	33	-17,4	50	56	10,9
020.Tutela della salute	609	593	-2,5	788	750	-4,8
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	904	890	-1,6	974	1.190	22,1
022.Istruzione scolastica	43.766	44.821	2,4	44.468	45.548	2,4
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	503	492	-2,3	510	501	-1,9
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	1.366	1.053	-22,9	1.924	1.513	-21,4
025.Politiche previdenziali	11.756	11.752	n.s.	11.770	11.752	-0,2
026.Politiche per il lavoro	22	22	1,3	26	25	-4,7
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	2.017	3.356	66,4	2.130	4.073	91,2
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	5.938	5.843	-1,6	7.158	6.997	-2,3
031.Turismo	3	3	0,1	5	3	-36,2
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2.133	1.775	-16,8	2.323	2.114	-9,0
033.Fondi da ripartire	0	0	925,4	0	123	n.s.
034.Debito pubblico	510	583	14,2	511	713	39,7
totale spesa corrente primaria*	**140.891**	**142.574**	**1,2**	**146.285**	**148.749**	**1,7**

* al netto delle poste correttive, delle regolazioni debitorie, dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche e delle acquisizioni di attività finanziarie

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Guardando alla composizione per missioni, il 90 per cento della spesa corrente è riferita a solo 9 di esse. Si tratta naturalmente dell'"Istruzione scolastica" che assorbe poco meno di un terzo del totale degli stanziamenti correnti: sono circa 46,3 miliardi, in prevalenza redditi da lavoro dipendente e consumi intermedi. Lo stesso si può dire per le missioni "Difesa del territorio" e "Ordine pubblico" a cui corrispondono circa il 19 per cento degli stanziamenti (quasi il 20 per cento degli impegni e dei pagamenti) e la "Giustizia" (il 5,2 per cento degli stanziamenti). Di rilievo sono, poi, le risorse destinate alla missione "l'Italia in Europa e nel mondo" e alla "Competitività e sviluppo delle imprese (rispettivamente il 12,6 e il 7,8 per cento degli stanziamenti). Ma si tratta, in entrambi i casi, di un dato che va letto considerando che nella prima missione sono ricomprese le risorse dovute al bilancio comunitario e nella seconda sono classificate le somme relative al *bonus* 80 euro per la quota anticipata dalle imprese e compensata al conto delle entrate a regolazione delle minori entrate versate. Nel caso delle risorse proprie UE si tratta di 17,2 miliardi, in riduzione rispetto al 2016 del 10 per cento. Lo stanziamento riferito al *bonus* è invece rimasto invariato nei due anni a 8,7 miliardi.

Più limitato il ruolo delle "Politiche previdenziali" (il 7,5 per cento delle risorse correnti sono destinate a tale missione), così come quello delle "Politiche economico finanziarie" (il 5,2 per cento degli stanziamenti).

Va infine sottolineato il rilievo crescente della missione "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti" (si veda al riguardo l'approfondimento contenuto in questo stesso capitolo), a cui si riferisce il 2,2 per cento degli importi direttamente gestiti, in forte crescita rispetto al 2016 (+27,5 per cento sia in termini di stanziamenti che di impegni).

Ancora più concentrata in poche missioni la spesa in conto capitale: oltre il 90 per cento della spesa è riconducibile a 8 missioni. Quota che cresce ancora ove si guardi ai pagamenti complessivi. Alla "Competitività e sviluppo delle imprese" va oltre un terzo di stanziamenti e impegni che crescono a poco meno del 38 per cento nel caso dei pagamenti. Un intervento che viene attuato attraverso un sistema di sostegno in cui ha un ruolo crescente (superiore ad un terzo del totale) il contributo garantito attraverso la fiscalità.

"Diritto alla mobilità", "Infrastrutture pubbliche e logistica" "Soccorso civile" e "Tutela e valorizzazione dei beni culturali" rappresentano le aree di intervento per l'azione in campo infrastrutturale. A questi va poco meno del 40 per cento della spesa.

Infine alla "Difesa e sicurezza del territorio" e "all'Ordine pubblico" fa capo circa il 15 per cento della spesa.

In conclusione, anche guardando alla spesa diretta dello Stato nel 2017 si conferma lo sforzo esercitato già da alcuni anni per accelerare la spesa in conto capitale. I pagamenti totali crescono a tassi più elevati di stanziamenti e impegni, in particolare nelle missioni in cui si concentra la maggiore quota della spesa: così nella "Competitività e sviluppo delle imprese", nel "Diritto alla mobilità" e nella "Difesa e sicurezza".

La spesa corrente mantiene in termini di impegni e pagamenti un profilo molto contenuto, grazie anche ad andamenti favorevoli di alcune categorie (le risorse necessarie in ambito UE) e alle compensazioni garantite da minori importi di aggi di riscossione e altri servizi agli oneri crescenti in aree dei consumi intermedi dove maggiore dovrebbe essere il controllo e il ricorso a procedure di acquisto più coerenti con gli obiettivi di contenimento della spesa.

TAVOLA 24

SPESE IN CONTO CAPITALE*

(in milioni)

Missioni	stanziamenti iniziali			stanziamenti definitivi		
	2016	2017	var %	2016	2017	var %
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	5	5	-4,0	5	5	-6,4
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	1	1	-0,3	6	3	-46,5
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	12	36	197,9	14	13	-9,2
004.L'Italia in Europa e nel mondo	72	62	-14,3	98	78	-20,4
005.Difesa e sicurezza del territorio	2.257	2.216	-1,8	2.391	2.444	2,2
006.Giustizia	112	119	6,5	235	247	5,2
007.Ordine pubblico e sicurezza	334	314	-5,8	477	479	0,5
008.Soccorso civile	1.310	771	-41,1	1.557	1.187	-23,7
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	274	221	-19,4	387	282	-27,1
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	0	0	192,5	164	31	-81,0
011.Competitività e sviluppo delle imprese	5.781	5.678	-1,8	7.442	6.421	-13,7
012.Regolazione dei mercati	0	0	72,5	0	0	16,9
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	2.804	3.059	9,1	3.403	3.706	8,9
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	2.297	2.272	-1,1	2.325	2.319	-0,3
015.Comunicazioni	2	9	270,7	66	9	-85,8
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	0	0	123,0	2	2	19,7
017.Ricerca e innovazione	184	202	10,3	200	198	-1,3
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	74	82	11,0	403	284	-29,4
019.Casa e assetto urbanistico	272	150	-44,8	272	168	-38,4
020.Tutela della salute	0	0	-0,3	1	0	-62,6
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	366	428	17,1	429	697	62,3
022.Istruzione scolastica	51	26	-49,3	45	26	-42,5
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	0	0	-0,0	0	0	-0,0
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	8	8	-0,0	37	8	-78,6
025.Politiche previdenziali	0	70	n.s.	0	70	n.s.
026.Politiche per il lavoro	5	5	-0,3	5	18	237,0
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	54	54	-0,0	63	59	-6,3
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	2.936	501	-83,0	3.131	649	-79,3
030.Giovani e sport	79	91	14,8	129	106	-17,9
031.Turismo	0	1	362,2	1	1	11,7
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	124	105	-15,1	131	135	3,0
033.Fondi da ripartire	2.315	4.495	94,2	162	172	6,2
totale spese in conto capitale*	**21.728**	**20.983**	**-3,4**	**23.581**	**19.819**	**-16,0**

*al netto delle poste correttive e compensative, delle acquisizioni di attività finanziarie, delle regolazioni debitorie, dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche e della missione "Debito pubblico".

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 24 SEGUE

SPESE IN CONTO CAPITALE*

(in milioni)

Missioni	impegni sulla competenza			impegni totali		
	2016	2017	var %	2016	2017	var %
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	5	5	-6,4	5	5	-6,4
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	2	1	-49,3	4	5	36,2
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	11	8	-28,9	12	9	-23,2
004.L'Italia in Europa e nel mondo	86	63	-25,9	88	69	-21,4
005.Difesa e sicurezza del territorio	2.083	2.306	10,7	2.114	2.359	11,6
006.Giustizia	118	164	39,3	181	284	57,0
007.Ordine pubblico e sicurezza	389	295	-24,1	445	374	-16,0
008.Soccorso civile	1.459	1.000	-31,5	1.478	1.085	-26,6
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	299	250	-16,5	339	334	-1,5
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	31	0	-99,8	129	113	-12,8
011.Competitività e sviluppo delle imprese	7.131	5.885	-17,5	7.445	6.095	-18,1
012.Regolazione dei mercati	0	0	-70,7	0	0	-65,5
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	3.112	3.221	3,5	3.709	3.490	-5,9
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	2.184	1.746	-20,0	2.306	1.859	-19,4
015.Comunicazioni	66	7	-89,0	66	7	-88,8
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	2	2	9,3	2	2	-3,7
017.Ricerca e innovazione	176	187	6,2	177	195	10,3
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	142	126	-11,4	672	384	-42,8
019.Casa e assetto urbanistico	272	168	-38,4	272	168	-38,4
020.Tutela della salute	1	0	-84,4	1	0	-66,6
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	404	569	40,9	435	592	36,3
022.Istruzione scolastica	1	4	358,4	1	46	5.859,5
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	0	0	23,2	0	0	23,2
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	13	7	-43,8	13	7	-43,8
025.Politiche previdenziali	0	70	n.s.	0	70	n.s.
026.Politiche per il lavoro	5	12	120,7	5	12	120,0
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	36	10	-72,6	39	36	-7,4
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	372	559	50,2	417	631	51,4
030.Giovani e sport	129	106	-17,9	129	106	-17,9
031.Turismo	0	0	11,4	0	1	863,8
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	109	96	-11,3	119	112	-5,9
033.Fondi da ripartire	0	0	n.s.	0	0	n.s.
totale spese in conto capitale*	**18.636**	**16.867**	**-9,5**	**20.600**	**18.450**	**-10,4**

*al netto delle poste correttive e compensative, delle acquisizioni di attività finanziarie, delle regolazioni debitorie, dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche e della missione "Debito pubblico".

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 24 SEGUE

SPESE IN CONTO CAPITALE*

(in milioni)

Missioni	pagamenti sulla competenza			pagamenti totali		
	2016	2017	var %	2016	2017	var %
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	5	5	-7,1	5	5	-7,1
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	1	1	-3,4	2	4	72,3
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	1	5	663,2	13	8	-35,4
004.L'Italia in Europa e nel mondo	71	63	-11,2	72	71	-0,9
005.Difesa e sicurezza del territorio	1.156	1.459	26,2	2.083	2.452	17,7
006.Giustizia	60	59	-1,2	161	167	3,8
007.Ordine pubblico e sicurezza	204	111	-45,5	418	389	-6,8
008.Soccorso civile	1.256	947	-24,6	1.342	1.048	-21,9
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	230	135	-41,3	345	266	-23,0
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	31	0	-100,0	32	2	-94,7
011.Competitività e sviluppo delle imprese	5.484	5.223	-4,8	5.997	7.058	17,7
012.Regolazione dei mercati	0	0	-98,1	0	0	-75,1
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	1.845	2.722	47,5	3.800	3.949	3,9
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	968	603	-37,7	1.960	1.597	-18,5
015.Comunicazioni	27	6	-76,5	42	27	-36,3
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	1	1	1,2	2	2	0,9
017.Ricerca e innovazione	172	170	-1,0	189	179	-5,1
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	73	77	5,4	616	198	-67,8
019.Casa e assetto urbanistico	259	143	-44,5	337	157	-53,3
020.Tutela della salute	1	0	-89,1	2	0	-85,6
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	278	469	68,6	351	552	57,6
022.Istruzione scolastica	0	1	787,9	2	12	375,1
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	0	0	22,3	4	0	-95,8
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	12	7	-43,6	12	9	-29,1
025.Politiche previdenziali	0	70	n.s.	0	70	n.s.
026.Politiche per il lavoro	4	3	-14,4	7	5	-28,4
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	30	5	-84,5	33	17	-47,1
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	193	151	-21,9	298	293	-1,7
030.Giovani e sport	129	106	-17,9	149	106	-28,9
031.Turismo	0	0	-91,0	0	0	138,2
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	52	43	-17,1	107	104	-2,6
033.Fondi da ripartire	0	0	n.s.	0	0	n.s.
totale spese in conto capitale*	**12.542**	**12.585**	**0,3**	**18.381**	**18.749**	**2,0**

*al netto delle poste correttive e compensative, delle acquisizioni di attività finanziarie, delle regolazioni debitorie, dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche e della missione "Debito pubblico".

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

1.4. L'allocazione delle risorse per missioni e programmi nel corso della legislatura: un confronto 2013-2017

Nella legislatura che si è chiusa la politica di bilancio è stata stretta tra la necessità di conciliare interventi in grado di sostenere la crescita e affrontare le difficoltà connesse con il perdurare della crisi e quella di mantenere un profilo attento di controllo della spesa.

Il confronto della spesa primaria nel 2013 e nel 2017 (espressa in termini di stanziamenti definitivi, impegni e pagamenti) consente uno sguardo d'assieme delle variazioni intervenute sia in termini di prodotto che nella composizione per missioni.

Nel periodo, la spesa in termini di stanziamento cresce da 426 a poco meno di 457 miliardi, con un aumento del 7,2 per cento, e rimane sostanzialmente costante in quota di prodotto al 26,5 per cento. Si registra, tuttavia, un aumento di quella corrente dal 23,8 al 24,2 per cento e una corrispondente riduzione di quella in conto capitale (dal 2,7 al 2,4 per cento). Su tale risultato incide la considerazione del *bonus* 80 euro tra le spese correnti e non come minore entrata fiscale. Al netto dell'importo di tale misura, l'incidenza della spesa sul prodotto si riduce al 26 per cento (al 23,7 per cento quella corrente).

Ed è proprio al netto dell'importo riferibile al *bonus* che è utile guardare alle modifiche intercorse nella composizione del bilancio e nel rilievo delle missioni e dei programmi. Come si è visto in precedenza, la considerazione delle somme destinate a tale finalità nella missione "Competitività e sviluppo delle imprese" rischia di distorcere la lettura dei risultati.

La spesa corrente è cresciuta nel periodo del 6,9 per cento in termini di stanziamenti (rispettivamente del 6,5 e del 7,1 per cento in impegni e pagamenti). Non muta significativamente la forte concentrazione in poche missioni: oltre il 90 per cento delle uscite è riferibile a sole 11 missioni, le stesse del 2013. Ma tra queste, per 7 le risorse assegnate sono cresciute in misura superiore alla media: si tratta delle "Relazioni finanziarie con le autonomie", dell'"Istruzione scolastica", dei "Diritti sociali e politiche sociali e famiglia", della "Difesa e sicurezza del territorio", della "Competitività e sviluppo delle imprese", delle "Politiche del lavoro" e della "Giustizia".

La missione "Relazioni finanziarie con le autonomie" rimane quella di maggior rilievo finanziario. L'incremento superiore alla media (+7,7 per cento) è legato principalmente alla crescita del concorso dello Stato al finanziamento della sanità. Ma tale aumento non è dovuto solo all'attenzione per il mantenimento delle somme necessarie al settore, ma testimonia anche, sul fronte della spesa, una attenzione, che ha caratterizzato l'intero periodo, alla riduzione del cuneo fiscale sul costo del lavoro. Infatti, parte dell'aumento dell'IVA riconosciuta alle Regioni per la sanità è frutto della compensazione del minor gettito Irap disposta per favorire il recupero di condizioni di crescita più adeguate.

Attenzione alle difficoltà del tessuto economico che sta alla base del forte aumento della missione "Competività e sviluppo delle imprese": lo stanziamento aumenta da 2,1 miliardi a 3,7. Anche in questo caso, l'incremento è dovuto prevalentemente alla riduzione del prelievo fiscale sulle imprese: la variazione della missione è da ricondurre al programma "Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalità" (in crescita da 1,8 a 3,3 miliardi). Si tratta di agevolazioni a favore delle imprese nell'area interessata da fenomeni sismici e della contabilizzazione delle somme versate alle entrate per il credito di imposta fruito, tramite la fiscalità, dagli enti creditizi e finanziari. Variazione a cui si accompagnano forti aumenti, anche se per importi assoluti ben più limitati, delle risorse correnti destinate al programma relativo alle crisi aziendali.

Crescono del 25,8 per cento gli stanziamenti per le "Politiche per il lavoro". Sono in primo luogo le erogazioni per il programma "Politiche passive del lavoro" che, per i trattamenti di mobilità e di cassa integrazione guadagni straordinaria, registra un aumento rispettivamente da 0,4 e 2,9 miliardi a 4,7 e 6,8 miliardi. Ma ad esse si accompagna anche una crescita delle risorse per Politiche attive del lavoro, Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro e dello Sviluppo dei sistemi informativi per il monitoraggio e lo sviluppo delle politiche sociali e del lavoro.

Rimasti stabili gli importi relativi alle politiche previdenziali, sono in aumento di quasi il 13 per cento le risorse destinate ai "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia". Oltre al finanziamento dei progetti e attività di interesse del 3° settore (59 milioni), al fondo per i meno abbienti (257 milioni) e ai fondi per le pari opportunità, sono soprattutto i fondi per la povertà e l'inclusione sociale (1 miliardo), il *bonus* bebè (1 miliardo), l'incremento dei fondi per la non autosufficienza (da 276 a 464 milioni) e l'aumento degli assegni di maternità (da 232 a 625 milioni) a portare alla crescita della missione. Somme in parte compensate dal calo delle pensioni e assegni di guerra e dei trasferimenti alle Regioni per le politiche sociali.

La forte crescita della spesa per istruzione scolastica è da ricondurre all'aumento dei redditi da lavoro legati all'attuazione delle politiche di razionalizzazione avviate e alle immissioni in ruolo di personale docente che già nel 2012, ma poi dal 2015, ha inciso sulla dimensione della spesa. Essa ha avuto un ulteriore impulso con il consolidamento dei posti dell'organico di fatto, in attuazione del DL 50 del 2017. A tale aumento si è accompagnata la crescita dei consumi intermedi per le iniziative per lo sviluppo del sistema scolastico, per la prevenzione della dispersione scolastica, per l'ampliamento dell'offerta formativa e per il diritto allo studio. Una crescita che ha interessato anche il finanziamento dell'istruzione universitaria, anche se non tale da recuperare i cali del precedente decennio, e, soprattutto, quella per il fondo integrativo statale per le borse di studio.

Non di minor rilievo l'aumento delle spese per la "Difesa e sicurezza del territorio" in crescita dell'8,7 per cento, a cui si aggiunge quella per l'"Ordine pubblico e sicurezza" anche se di entità inferiore alla media (+3,9 per cento). L'aumento anche in questo caso imputabile ai redditi da lavoro è particolarmente significativo nel caso del programma" "Approntamento e impiego dei Carabinieri per la difesa e la sicurezza" e "Approntamento e impiego delle forze terrestri" ed è connesso essenzialmente agli incrementi stipendiali previsti con il riordino delle carriere determinato con i decreti legislativi 94 e 95 del 2017. Anche nel caso dell'Ordine pubblico le variazioni sono legate al "Concorso della Guardia di finanza alla sicurezza pubblica" e al "Contrasto del crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica" e riguardano in prevalenza gli oneri per il personale. Un riorientamento di risorse collegato anche alle emergenze connesse a fenomeni terroristici, flussi migratori e calamità naturali.

Oltre al forte incremento (pur di minor rilievo assoluto) registrato dalle necessità di soccorso e di accoglienza e in parte leggibili nell'aumento della missione "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti" (per le quali si rinvia ad un apposito paragrafo di questo capitolo), ha caratterizzato il quinquennio anche la crescita della missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistiche". Un aumento che interessa vari programmi della missione e che rispecchia le politiche avviate nella legislatura per la tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e dei beni archeologici.

Nel 2017 la spesa in conto capitale, al netto dell'acquisizione di attività finanziarie, è stata di 40,1 miliardi in termini di stanziamenti a fronte dei 44,7 miliardi del 2013, con una flessione di oltre il 10 per cento. Gli impegni sono stati 39,6 miliardi e 33,6 miliardi i pagamenti totali, in flessione rispettivamente del 10,9 e del 6,9 per cento sempre rispetto al 2013.

Diversamente che nel caso della spesa corrente, quella capitale ha registrato oltre alla riduzione anche un percepibile ridisegno nella destinazione delle risorse, che ha inciso sulla concentrazione della spesa in poche missioni.

Delle prime dieci missioni solo una vede incrementare le risorse: si tratta della missione "Competitività e sviluppo delle imprese" che registra un incremento degli stanziamenti e degli impegni di oltre 1 miliardo. Le modifiche sono tuttavia più ampie: in crescita il programma "Politiche di sviluppo…" di poco meno di 900 milioni destinate prevalentemente agli incentivi relativi all'industria della difesa e il programma "Interventi di sostegno tramite il sistema fiscale" per oltre 800 milioni, a fronte di una flessione delle misure di incentivazione al sistema produttivo. Flessione che nel 2017 non incide sui pagamenti, che aumentano di quasi 600 milioni grazie alle disponibilità precedenti.

La missione "Sviluppo e riequilibrio territoriale" vede ridursi gli importi stanziati. Essa risente, tuttavia, delle maggiori risorse assegnate al Fondo sviluppo e coesione, oltre 1,5 miliardi per la programmazione 2014/2020, ancora non tradottisi in impegni e pagamenti. E' stato impegnato e pagato oltre 1 miliardo per programmi di interesse strategico regionale e interregionale e sono stati stanziati, ma non impegnati, 270 milioni per il programma di riqualificazione urbana delle periferie.

Pur rimanendo su livelli assoluti contenuti, la spesa è stata riorientata sulla missione "Energia e diversificazione delle fonti", in crescita del 47,2 per cento rispetto al livello del 2013, e sul "Commercio internazionale e internazionalizzazione delle imprese" (gli stanziamenti passano da 18 milioni del 2013 a 171 del 2017); ciò con l'obiettivo di incidere sui fattori considerati di ostacolo alla crescita e superare le difficoltà di penetrazione delle imprese italiane all'estero.

Le "Infrastrutture pubbliche e logistica" vedono diminuire il peso in termini di stanziamenti del 3,3 per cento rispetto al 2013. Una riduzione delle risorse destinate a opere pubbliche e strategiche, infrastrutture ed edilizia statale (-1,1 miliardi), che è in parte compensata da maggiori risorse destinate ai sistemi stradali, autostradali e intermodali, in crescita di 800 milioni (oltre alle somme destinate all'Anas, viene rifinanziato il fondo per la continuità dei cantieri ed alcuni specifici interventi nella rete viaria del Nord).

Al contempo, pur riducendosi in termini di stanziamenti (anche se in misura inferiore alla media), nel caso della missione "Diritto alla mobilità e sviluppo…" crescono i pagamenti complessivi di oltre l'11 per cento, mantenendo gli esborsi per le opere relative alla rete ferroviaria sui livelli degli ultimi anni.

Caratterizzano poi le scelte del quinquennio la crescita degli interventi a favore dell'edilizia scolastica che vede aumentare gli stanziamenti da 12 a 502 milioni (ma con pagamenti che nel 2017 raggiungono solo i 128 milioni) e la forte accelerazione nelle risorse destinate alla Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali. Sono due i programmi che registrano un consistente aumento delle risorse per interventi e misure di sostegno: si tratta del programma relativo alla "Tutela del patrimonio culturale" e al "Sostegno, valorizzazione e tutele del settore cinema e audiovisivo.

L'attenzione richiesta dal contrasto alla criminalità e i problemi di sicurezza incidono anche sulla crescita della spesa in conto capitale per "Ordine pubblico e sicurezza": l'aumento si concentra nel programma "Concorso della Guardia di finanza alla sicurezza pubblica soprattutto per l'ammodernamento e la razionalizzazione della flotta e in quello relativo al "Contrasto al crimine.." per automezzi e armamenti. In flessione, invece, le risorse per la missione "Difesa e sicurezza del territorio": la contrazione riguarda il programma generale di pianificazione delle Forze armate e le spese per costruzione e acquisizione di impianti e sistemi.

In conclusione, pur nel limite entro cui si è dovuta muovere la politica di bilancio, sono evidenti alcuni tratti che hanno caratterizzato le scelte assunte nel periodo. Scelte che, anche quando non rilevanti in termini assoluti, sono testimoniate da variazioni relative di notevole intensità ed evidenza guardando ai diversi programmi.

TAVOLA 25

SPESA CORRENTE PRIMARIA*

(in milioni)

Missioni	stanziamenti definitivi			impegni lordi			pagamenti totali		
	2013	2017	Var %	2013	2017	Var %	2013	2017	Var %
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	2.205	2.559	16,0	2.201	2.558	16,2	2.227	2.558	14,9
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	557	619	11,2	513	594	15,8	522	612	17,3
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	108.014	116.330	7,7	107.792	115.822	7,4	100.771	115.958	15,1
004 - L'Italia in Europa e nel mondo	21.095	20.356	-3,5	19.944	18.218	- 8,7	19.827	18.130	-8,6
005 - Difesa e sicurezza del territorio	17.465	18.976	8,7	17.424	18.771	7,7	17.477	18.631	6,6
006 - Giustizia	7.822	8.481	8,4	7.622	8.123	6,6	7.610	7.993	5,0
007 - Ordine pubblico e sicurezza	10.282	10.682	3,9	10.058	10.469	4,1	10.281	10.491	2,0
008 - Soccorso civile	2.097	2.275	8,5	2.064	2.256	9,3	2.046	2.222	8,6
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	705	615	-12,6	695	597	- 14,1	665	572	-14,0
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	114	146	28,2	111	122	10,3	15	321	n.s.
011 - Competitività e sviluppo delle imprese**	2.107	12.457	491,2	1.376	12.276	792,1	1.374	12.266	792,4
012 - Regolazione dei mercati	65	36	-45,3	64	33	- 49,1	38	27	-27,6
013 - Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	8.194	7.349	-10,3	8.115	7.333	- 9,6	8.289	6.876	-17,0
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica	209	142	-31,7	199	132	- 33,8	196	128	-34,8
015 - Comunicazioni	887	746	-15,8	837	750	- 10,3	771	751	-2,7
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	121	111	- 8,9	119	110	- 7,5	134	119	-11,1
017 - Ricerca e innovazione	462	475	2,9	461	471	2,1	508	567	11,7
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	733	731	- 0,2	714	696	- 2,6	718	751	4,5
019 - Casa e assetto urbanistico	156	75	- 51,7	156	75	- 52,0	159	70	-55,9
020 - Tutela della salute	1.056	2.144	103,1	1.046	2.110	101,7	866	1.154	33,2
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.271	1.587	24,9	1.241	1.542	24,3	1.212	1.555	28,3
022 - Istruzione scolastica	42.485	46.398	9,2	42.812	46.016	7,5	42.422	45.622	7,5
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	7.690	7.840	1,9	7.684	7.834	2,0	7.640	7.790	2,0
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	28.582	32.259	12,9	28.243	32.077	13,6	28.277	31.310	10,7
025 - Politiche previdenziali	92.106	92.296	0,2	91.866	92.231	0,4	90.449	86.841	-4,0
026 - Politiche per il lavoro	9.083	11.430	25,8	9.046	11.372	25,7	8.559	11.193	30,8
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.650	3.899	136,3	1.628	3.874	138,0	1.585	4.534	186,1
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	14	23	61,8	14	23	66,6	13	23	75,7
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	9.077	9.044	- 0,4	8.541	8.754	2,5	8.941	8.637	-3,4
030 - Giovani e sport	535	606	13,2	531	606	14,0	572	765	33,9
031 - Turismo	30	45	50,4	30	45	49,1	30	60	100,4
032 - Servizi istituzionali e generali delle AP	3.104	2.577	- 17,0	3.066	2.468	- 19,5	2.927	2.423	-17,2
033 - Fondi da ripartire	1.329	3.103	133,6	710	1.855	161,2	4	1.119	n.s.
Totale	**381.300**	**416.412**	**9,2**	**376.926**	**410.215**	**8,8**	**367.125**	**402.068**	**9,5**

* al netto degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione Debito pubblico e del programma Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposte.

**Nel 2017 nella missione 011. "Competività e sviluppo delle imprese" sono ricomprese le somme riferibili al *bonus* bebè che recano la somma di 8.742,7 milioni per stanziamenti, impegni e pagamenti.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 26

SPESE IN CONTO CAPITALE*

(in milioni)

Missioni	stanziamenti definitivi			impegni lordi			pagamenti totali		
	2013	2017	var	2013	2017	var	2013	2017	var
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri		5	n.s.		5	n.s.		5	n.s.
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	1	3	136,4	1	3	136,4	1	4	384,8
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	1.760	1.213	-31,1	1.755	1.207	-31,2	1.548	888	-42,6
004 - L'Italia in Europa e nel mondo	5.673	4.828	-14,9	5.673	4.828	-14,9	5.670	4.821	-15,0
005 - Difesa e sicurezza del territorio	3.541	2.444	-31,0	3.532	2.358	-33,2	3.457	2.452	-29,1
006 - Giustizia	272	247	-9,2	269	246	-8,5	238	167	-30,1
007 - Ordine pubblico e sicurezza	368	489	32,8	367	487	32,6	308	392	27,2
008 - Soccorso civile	3.203	3.088	-3,6	3.089	3.078	-0,3	4.220	2.535	-39,9
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	492	412	-16,3	492	403	-17,9	433	323	-25,3
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	187	275	47,2	187	275	47,2	152	245	61,1
011 - Competitività e sviluppo delle imprese	5.378	6.423	19,4	5.298	6.306	19,0	5.102	7.059	38,3
012 - Regolazione dei mercati	0	1	5.601,2	0	1	5.601,2	0	1	588,0
013 - Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	5.341	4.814	-9,9	5.349	4.813	-10,0	4.141	4.474	8,0
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica	5.152	4.983	-3,3	5.149	4.963	-3,6	4.000	2.541	-36,5
015 - Comunicazioni	279	9	-96,6	279	8	-97,0	211	27	-87,2
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	18	171	833,3	18	171	832,7	12	100	722,5
017 - Ricerca e innovazione	2.918	2.518	-13,7	2.915	2.510	-13,9	2.450	2.552	4,2
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	385	781	103,0	379	771	103,3	406	688	69,5
019 - Casa e assetto urbanistico	150	319	111,9	150	319	111,9	116	269	132,2
020 - Tutela della salute	49	126	155,0	49	126	155,0	48	40	-17,7
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	288	711	146,6	288	710	146,9	277	565	103,8
022 - Istruzione scolastica	12	502	3.941,2	12	452	3.619,3	11	128	1.112,8
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	53	53	0,1	53	53	0,1	128	34	-73,1
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	9	8	-8,6	8	7	-10,8	10	9	-13,3
025 - Politiche previdenziali	1	70	7.857,9	1	70	7.857,9	1	70	7.858,1
026 - Politiche per il lavoro	46	35	-23,2	46	35	-23,2	46	21	-53,2
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	45	59	31,7	45	59	31,7	31	17	-43,0
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	7.812	4.123	-47,2	7.812	4.123	-47,2	1.909	2.315	21,3
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	962	853	-11,2	961	847	-11,8	837	468	-44,1
030 - Giovani e sport	201	246	22,3	201	234	16,4	207	203	-1,8
031 - Turismo		1	n.s.		1	n.s.		49	n.s.
032 - Servizi istituzionali e generali delle AP	119	135	13,6	117	135	14,7	93	104	11,4
033 - Fondi da ripartire	5	172	3.539,4	2	24	930,6	2	0	-100,0
Totale	**44.718**	**40.116**	**-10,3**	**44.496**	**39.628**	**-10,9**	**36.065**	**33.567**	**-6,9**

* al netto degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione Debito pubblico e del programma Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposte.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 27

SPESA FINALE PRIMARIA *

(in milioni)

Missioni	stanziamenti definitivi			impegni lordi			pagamenti totali		
	2013	2017	var %	2013	2017	var %	2013	2017	var %
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	2.205	2.563	16,2	2.201	2.563	16,4	2.227	2.562	15,1
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	558	622	11,5	515	597	16,1	523	617	17,9
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	109.774	117.543	7,1	109.547	117.029	6,8	102.319	116.846	14,2
004 - L'Italia in Europa e nel mondo	26.768	25.184	- 5,9	25.617	23.046	- 10,0	25.496	22.951	-10,0
005 - Difesa e sicurezza del territorio	21.006	21.421	2,0	20.956	21.129	0,8	20.933	21.083	0,7
006 - Giustizia	8.094	8.728	7,8	7.891	8.368	6,0	7.848	8.160	4,0
007 - Ordine pubblico e sicurezza	10.650	11.170	4,9	10.426	10.957	5,1	10.589	10.882	2,8
008 - Soccorso civile	5.300	5.363	1,2	5.153	5.334	3,5	6.266	4.756	-24,1
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.196	1.027	- 14,1	1.187	1.001	- 15,7	1.098	895	-18,4
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	301	421	40,0	298	398	33,4	167	566	238,7
011 - Competitività e sviluppo delle imprese**	7.485	18.880	152,2	6.674	18.582	178,4	6.477	19.325	198,4
012 - Regolazione dei mercati	65	37	- 43,4	64	34	- 47,2	38	28	-25,3
013 - Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	13.535	12.162	- 10,1	13.464	12.146	- 9,8	12.430	11.351	-8,7
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica	5.360	5.126	- 4,4	5.348	5.095	- 4,7	4.196	2.669	-36,4
015 - Comunicazioni	1.165	756	- 35,1	1.115	759	- 32,0	983	778	-20,8
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	140	282	101,9	138	282	104,5	147	220	50,0
017 - Ricerca e innovazione	3.379	2.992	- 11,4	3.376	2.981	- 11,7	2.958	3.119	5,5
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.117	1.512	35,3	1.093	1.467	34,1	1.125	1.439	28,0
019 - Casa e assetto urbanistico	306	394	28,7	307	394	28,4	274	339	23,4
020 - Tutela della salute	1.105	2.270	105,4	1.095	2.236	104,1	915	1.194	30,5
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.560	2.298	47,4	1.528	2.252	47,4	1.490	2.121	42,4
022 - Istruzione scolastica	42.497	46.900	10,4	42.824	46.468	8,5	42.433	45.750	7,8
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	7.743	7.892	1,9	7.737	7.887	1,9	7.767	7.825	0,7
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	28.590	32.267	12,9	28.251	32.084	13,6	28.288	31.318	10,7
025 - Politiche previdenziali	92.107	92.366	0,3	91.867	92.301	0,5	90.450	86.911	-3,9
026 - Politiche per il lavoro	9.128	11.465	25,6	9.092	11.407	25,5	8.605	11.214	30,3
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.695	3.958	133,5	1.673	3.933	135,1	1.615	4.552	181,8
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	7.826	4.146	- 47,0	7.826	4.146	- 47,0	1.922	2.338	21,7
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	10.039	9.897	- 1,4	9.501	9.601	1,0	9.778	9.104	-6,9
030 - Giovani e sport	736	852	15,7	733	840	14,7	778	969	24,4
031 - Turismo	30	46	53,5	30	46	52,3	30	109	263,6
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	3.223	2.713	- 15,8	3.183	2.603	- 18,2	3.020	2.527	-16,3
033 - Fondi da ripartire	1.333	3.275	145,6	712	1.879	163,7	6	1.119	18.185,9
Totale	**426.018**	**456.527**	**7,2**	**421.422**	**449.842**	**6,7**	**403.190**	**435.635**	**8,0**

* al netto degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione Debito pubblico e del programma Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposte.

** Nel 2017 nella missione 011. "Competività e sviluppo delle imprese" sono ricomprese le somme riferibili al *bonus* bebè che recano la somma di 8.742,7 milioni per stanziamenti, impegni e pagamenti.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

2. Gli obiettivi economico finanziari della gestione: i risultati

In questa seconda parte del capitolo ci si sofferma su alcuni aspetti della gestione finanziaria del 2017, che sono stati oggetto di particolare attenzione in sede di istruttoria sul Rendiconto generale dello Stato e di cui si forniscono nel seguito alcuni primi risultati.

Si tratta, innanzitutto, dei tagli alla spesa dello Stato disposti dalla legge di bilancio per il 2017 e ulteriormente rafforzati in corso d'anno in occasione della presentazione di due provvedimenti: il DL 50 del 2017 convertito con modificazioni con la legge 21 giugno 2017, n. 96 e il DL 148 del 2017 convertito con modificazioni con la legge 4 dicembre 2017, n. 172.

Segue poi una valutazione sul processo di razionalizzazione degli acquisti, da cui erano attesi risparmi consistenti in termini di spesa per beni e servizi. L'esame riguarda i progressi ottenuti sul fronte della centralizzazione degli acquisti, la spesa per immobili e quella per *Facility management*.

Alla riduzione dei tempi di pagamento dei fornitori è dedicato il terzo paragrafo dell'analisi. Un tema centrale nella gestione finanziaria, sia per la possibilità per questa via di imprimere un impulso alla crescita incidendo sulle disponibilità finanziarie delle imprese, sia per l'effetto positivo che ne può derivare per un'ordinata programmazione della spesa delle Amministrazioni.

Negli ultimi anni, l'intreccio gestionale tra bilancio e tesoreria, il ricorso ai pagamenti in conto sospeso e il permanere di condizioni stringenti sul fronte delle dotazioni finanziarie ha fatto emergere debiti fuori bilancio che hanno messo in discussione il principio di annualità e la stessa rappresentatività del Rendiconto. Dal 2013 tali problematiche sono state affrontate a livello normativo, nell'intento di ripianare i debiti accumulati e di rivedere la posizione debitoria effettiva delle Amministrazioni. L'esame condotto dalla Corte mira ad aggiornare al 31 dicembre 2017 l'analisi del fenomeno.

Infine, sono previsti due approfondimenti: uno centrato sulla spesa per investimenti ed uno sulla spesa sostenuta per i flussi migratori. La finalità che ci si propone con la prima è quella di offrire elementi per una valutazione delle caratteristiche dei risultati conseguiti nel 2017 nella difficile fase di riavvio del processo di accumulazione pubblico fondamentale per il ritorno a più elevati livelli di crescita.

Nel caso della seconda analisi, l'obiettivo è quello di capire quanto l'attuale struttura del bilancio consente di monitorare e quindi di rispondere in sede di Rendiconto (ma anche in corso di gestione) alla necessità di dare al fenomeno i giusti contorni circa il rilievo della spesa. Il riferimento obbligato è il Def 2018, in cui il Governo ha di recente fornito un quadro della spesa (dai 4,6 ai 5 miliardi per la gestione complessiva del fenomeno migratorio). Un dato che è previsto in aumento, nonostante la significativa riduzione degli sbarchi a partire dal secondo semestre dell'anno scorso, e che comunque non trova un agevole riscontro nei dati del Rendiconto.

2.1. I tagli di spesa imputati agli stati di previsione dei Ministeri

Anche nel 2017 la legge di bilancio prevedeva un contributo delle Amministrazioni centrali alla manovra di finanza pubblica. Si tratta di un importo più rilevante rispetto al 2016: circa 3,4 miliardi di minori spese in termini di saldo netto da finanziare. Esso si compone di riduzioni per circa 0,7 miliardi, mediante le quali i Ministeri assicurano il concorso alla manovra di finanza pubblica, e ulteriori tagli disposti al bilancio a legislazione vigente con le diverse sezioni della legge e che riguardano principalmente vari Fondi (quello per la riduzione della pressione fiscale per 0,5 miliardi, quello per esigenze indifferibili per 1,2 miliardi, quello per la sistemazione di partite in conto sospeso per 80 milioni) per circa 1,8 miliardi, alcuni istituti previdenziali e assistenziali per oltre 250 milioni e contributi in conto impianti alle FS per 375 milioni.

Quanto disposto con la legge di bilancio è stato poi ampliato da due provvedimenti assunti nel corso dell'esercizio, che hanno previsto riduzioni ulteriori per i Ministeri a copertura di nuove occorrenze di spesa.

Il primo provvedimento è il DL 50/2017. All'articolo 13 del decreto, modificato durante l'esame parlamentare, si prevede la riduzione, per l'anno 2017, delle dotazioni delle missioni e

dei programmi di spesa degli stati di previsione dei Ministeri di 460 milioni. In allegato al provvedimento sono indicate le riduzioni per ciascun Ministero e l'elenco delle riduzioni per ciascuna missione e programma. I tagli, secondo quanto precisato dalla relazione tecnica, sono stati apportati per un importo di circa 161 milioni, in maniera indistinta attraverso le riduzioni delle missioni e dei programmi di spesa e per circa 299 milioni, tramite riduzioni puntuali di talune tipologie di spesa, anche attraverso il definanziamento di specifiche autorizzazioni. Inoltre, la base "aggredibile" per ciascun Ministero è stata formata tenendo conto delle sole risorse effettivamente disponibili al netto di quelle "già prenotate" in relazione all'assunzione di impegni pluriennali. Ciò per evitare, sempre a quanto contenuto nella relazione tecnica, l'emergere di debiti fuori bilancio[2].

Nonostante venga indicata una composizione riassuntiva per categoria economica che riporta i tagli complessivi in termini di saldo netto da finanziare, per assicurare alle amministrazioni la flessibilità gestionale si prevede comunque una procedura per rimodulare le riduzioni disposte, nel rispetto dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica[3].

L'articolo 11 dello stesso decreto prevede, poi, che, qualora da una norma di entrata relativa alla chiusura agevolata di controversie fiscali dovessero risultare maggiori entrate rispetto al previsto, esse possono essere destinate (ma in via residuale[4]) al reintegro - anche parziale delle dotazioni finanziarie delle missioni e programmi di spesa dei Ministeri.

In seguito con il DL 148/2017 si è nuovamente ricorso a riduzione degli stanziamenti dei Ministeri per la copertura di maggiori oneri per 1.092,9 milioni di euro, mediante riduzione delle dotazioni di competenza e di cassa relative alle missioni e ai programmi indicate in allegato al decreto. In occasione dell'approvazione del provvedimento fu lamentato dal Parlamento e dalla Corte (nella relazione quadrimestrale sulle leggi di spesa) che il provvedimento non consentiva di individuare nel dettaglio i capitoli incisi e quindi le singole autorizzazioni di spesa che venivano ridotte, essendo indicata solo la quota riconducibile a fattori predeterminati per legge. La disponibilità del dettaglio delle riduzioni degli stanziamenti relativamente ai capitoli di parte corrente e in conto capitale, specie in un provvedimento assunto quasi ad esercizio concluso, poteva consentire di valutare la congruità dei profili di impatto sui saldi di finanza pubblica.

L'analisi che segue si basa su una ricostruzione di tali disposizioni per capitolo e piano gestionale, condotta dalla Corte a partire dalle relazioni tecniche ai provvedimenti, dagli allegati, dalle note di variazione e dalle variazioni di bilancio[5]. Una analisi di dettaglio indispensabile per poter dar conto degli esiti delle misure adottate.

La rilevanza di una attenta valutazione delle misure di contenimento della spesa porta la Corte a riaffermare l'importanza di una evidenziazione delle misure assunte e dei risultati attesi ad illustrazione delle norme approvate. Una necessità che è resa più forte oggi sia per le recenti disposizioni varate in tema di struttura del bilancio, sia per la crescente stringenza dei vincoli finanziari dopo anni di ripetute riduzioni di stanziamenti di spesa.

---

[2] Durante l'esame parlamentare la ripartizione delle riduzioni è stata modificata con l'obiettivo di ridurre l'impatto sulle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, eliminando il taglio previsto alla dotazione del programma "Istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica" del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, pari a 1,1 milioni, e aumentando, dello stesso importo, il taglio della dotazione del programma "Sistema universitario e formazione postuniversitaria".

[3] Il provvedimento dispone che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del DL, su proposta dei Ministri competenti, possano essere apportate variazioni compensative anche relative a missioni e programmi diversi ma senza l'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti.

[4] Si prevede che gli eventuali ulteriori introiti debbano essere destinati prioritariamente a compensare l'eventuale mancata realizzazione dei maggiori introiti derivanti dal rinnovo dei diritti d'uso delle frequenze telefoniche GSM e UMTS e dalla riapertura dei termini per la collaborazione volontaria in materia fiscale.

[5] Nella legge di bilancio l'obiettivo di contenimento della spesa era affidato a diversi strumenti: l'articolato, gli elenchi, gli allegati richiamati da singole disposizioni; le indicazioni tratte dai documenti presentati nel corso dell'esame parlamentare sono state riscontrate con quelle desumibili dalla Nota tecnico illustrativa elaborata sul testo approvato. Nei due decreti-legge l'indicazione è stata tratta dagli allegati e dai decreti di variazione adottati.

Nella tavola che segue le riduzioni operate sono distinte per Amministrazione e per categoria, distinguendo quelle apportate in sede di bilancio da quelle apportate dai successivi decreti-legge.

Dei circa 3,4 miliardi di riduzioni di spesa previste per il 2017 dalla manovra per il 2017, 2,8 miliardi sono di spesa corrente e la restante quota (603 milioni) è di parte capitale

Molto concentrata la distribuzione della manovra per Amministrazione.

TAVOLA 28

I TAGLI DI SPESA PER AMMINISTRAZIONE

(in milioni)

	Categorie economiche	MEF	MISE	LAVORO	GIUSTIZIA	MAECI	MIUR	INTERNO	AMBIENTE	MIT	DIFESA	MIPAAF	MIBACT	SALUTE	tot
01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	-13,5	0,0	0,0	-0,2	-7,2	0,0	-13,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**-33,8**
02	CONSUMI INTERMEDI	-49,2	0,0	0,0	-10,0	-2,0	-1,9	-21,5	-4,0	-2,7	-61,5	-1,1	-5,5	-1,8	**-161,0**
03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**-0,3**
04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	-175,3	0,0	-254,0	0,0	-0,8	-1,5	-1,5	0,0	-2,5	0,0	-1,8	0,0	0,0	**-437,5**
05	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			0,0	0,0	0,0	-4,2	**-4,2**
06	TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	0,0	-67,9	0,0			-1,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0	0,0	**-68,9**
07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	0,0	0,0			-13,5	0,0	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	**-13,9**
08	RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	0,0													**0,0**
09	INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	-138,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		**-138,0**
10	POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	-10,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**-10,0**
11	AMMORTAMENTI	0,0													**0,0**
12	ALTRE USCITE CORRENTI	-1.894,4	0,0	0,0	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-8,2	0,0	0,0	0,0	**-1.903,0**
spese correnti		**-2.280,3**	**-67,9**	**-254,0**	**-10,5**	**-23,5**	**-4,4**	**-36,7**	**-4,0**	**-5,2**	**-69,8**	**-2,9**	**-5,5**	**-6,0**	**-2.770,6**
21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	-4,1	0,0	0,0	-4,6	0,0	0,0	0,0	0,0	-2,0	-5,2	-2,0	0,0	0,0	**-17,9**
22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	-58,5	0,0	0,0			-9,5	0,0	0,0	-0,3		0,0	0,0	0,0	**-68,3**
23	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	-463,3	0,0	0,0			0,0	0,0		-3,0		-0,4	0,0		**-466,7**
24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	0,0					0,0			0,0	0,0		0,0		**0,0**
25	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	0,0	0,0				0,0		0,0	0,0	0,0				**0,0**
26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	-0,2	-40,0		0,0		-10,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**-50,2**
31	ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	0,0	0,0	0,0			0,0	0,0			0,0				**0,0**
spese in c/capitale		**-526,1**	**-40,0**	**0,0**	**-4,6**	**0,0**	**-19,5**	**0,0**	**0,0**	**-5,3**	**-5,2**	**-2,4**	**0,0**	**0,0**	**-603,0**
spese finali		**-2.806,4**	**-107,9**	**-254,0**	**-15,1**	**-23,5**	**-23,9**	**-36,7**	**-4,0**	**-10,5**	**-74,9**	**-5,2**	**-5,5**	**-6,0**	**-3.373,6**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Poco meno del 94 per cento è attribuito a 3 amministrazioni: superiore ai 2,8 miliardi il contributo chiesto al Ministero dell'economia, 254 milioni al Lavoro e 108 al MISE. Fatta eccezione per la Difesa a cui è attribuito un apporto all'obiettivo di circa 74 milioni, per tutte le altre amministrazioni le riduzioni variano tra i 4 e i 37 milioni.

Sono 1,6 miliardi i tagli di spesa previsti dai due DL, di cui 1,3 circa di parte corrente e 284 milioni sono di parte capitale.

In questo secondo caso, la distribuzione della manovra per Amministrazione è meno concentrata: se il MEF conserva un ruolo determinante con oltre il 54 per cento del dato complessivo, per la restante quota oltre al contributo richiesto al Lavoro (231 milioni), 4 amministrazioni contribuiscono con quote superiori ai 60 milioni (MIUR, Interno, MIT e Difesa).

TAVOLA 28 SEGUE

I TAGLI DEI DL 50 E DL 148 DEL 2017

(in milioni)

	Categorie economiche	MEF	MISE	LAVORO	GIUSTIZIA	MAECI	MIUR	INTERNO	AMBIENTE	MIT	DIFESA	MIPAAF	MIBACT	SALUTE	tot
01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	0,0	0,0	0,0	-2,0	-5,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**-7,5**
02	CONSUMI INTERMEDI	-62,0	-4,3	-0,3	-14,4	-4,4	0,0	-13,5	-2,3	-27,0	-25,4	-0,5	0,0	-3,0	**-157,1**
03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**0,0**
04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	-113,5	-0,7	-228,7	0,0	-5,3	-43,0	-18,9	-0,5	-0,8	-0,3	-0,8	-2,0	-11,1	**-425,5**
05	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	-3,6	-1,3	-0,8	-0,5	-1,4	0,0	-0,2			0,0	-0,1	-15,0	-1,0	**-23,9**
06	TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	-52,7	-0,3	0,0			0,0	-0,1	0,0	-18,2		-3,2	-0,5	0,0	**-75,0**
07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	-1,0	0,0			-30,5	0,0	0,0	0,0	0,0	-16,0	0,0		-2,7	**-50,2**
08	RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	0,0													**0,0**
09	INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		**0,0**
10	POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	-130,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**-130,4**
11	AMMORTAMENTI	0,0													**0,0**
12	ALTRE USCITE CORRENTI	-350,1	0,0	0,0	-15,0	-0,8	-28,0	-0,9	0,0	-0,5	-2,8	0,0	-1,0	0,0	**-399,2**
spese correnti		**-713,4**	**-6,6**	**-229,8**	**-31,9**	**-48,0**	**-71,0**	**-33,6**	**-2,8**	**-46,4**	**-44,6**	**-4,5**	**-18,5**	**-17,8**	**-1.268,9**
21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	-4,3	-8,3	-0,1	-1,9	-0,2	0,0	-36,6	-0,3	-8,5	-18,4	-0,1	-13,4	0,0	**-92,1**
22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	-32,5	-4,3	-1,1			-2,8	0,0	-6,0	-11,0		-1,5	0,0	0,0	**-59,2**
23	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	-1,0	-22,0	0,0			0,0	0,0		-3,4		-3,2	0,0		**-29,7**
24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	0,0					0,0			-1,5	0,0		0,0		**-1,5**
25	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	-2,2	0,0				-5,0		0,0	0,0	0,0				**-7,2**
26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	-87,6	-1,6		0,0		0,0	0,0	0,0	-5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**-94,3**
31	ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	0,0	0,0	0,0			0,0	0,0			0,0				**0,0**
spese in c/capitale		**-127,6**	**-36,2**	**-1,2**	**-1,9**	**-0,2**	**-7,8**	**-36,6**	**-6,3**	**-29,5**	**-18,4**	**-4,9**	**-13,4**	**0,0**	**-284,0**
spese finali		**-841,0**	**-42,9**	**-230,9**	**-33,8**	**-48,2**	**-78,8**	**-70,2**	**-9,1**	**-75,9**	**-63,0**	**-9,4**	**-31,9**	**-17,8**	**-1.552,9**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 28 SEGUE

I TAGLI DI SPESA PER AMMINISTRAZIONE (LEGGE DI BILANCIO, DL 50 E DL 148 DEL 2017)

(in milioni)

	Categorie economiche	MEF	MISE	LAVORO	GIUSTIZIA	MAECI	MIUR	INTERNO	AMBIENTE	MIT	DIFESA	MIPAAF	MIBACT	SALUTE	tot
01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	-13,5	0,0	0,0	-2,2	-12,7	0,0	-13,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**-41,3**
02	CONSUMI INTERMEDI	-111,2	-4,3	-0,3	-24,4	-6,4	-1,9	-35,0	-6,3	-29,7	-86,9	-1,6	-5,5	-4,8	**-318,1**
03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**-0,3**
04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	-288,8	-0,7	-482,7	0,0	-6,1	-44,5	-20,4	-0,5	-3,3	-0,4	-2,6	-2,0	-11,1	**-863,0**
05	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	-3,6	-1,3	-0,8	-0,5	-1,4	0,0	-0,2			0,0	-0,1	-15,0	-5,2	**-28,1**
06	TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	-52,7	-68,2	0,0			-1,0	-0,1	0,0	-18,2		-3,2	-0,5	0,0	**-143,8**
07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	-1,0	0,0			-44,0	0,0	-0,4	0,0	0,0	-16,0	0,0		-2,7	**-64,1**
08	RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	0,0													**0,0**
09	INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	-138,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		**-138,0**
10	POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	-140,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**-140,4**
11	AMMORTAMENTI	0,0													**0,0**
12	ALTRE USCITE CORRENTI	-2.244,6	0,0	0,0	-15,4	-0,8	-28,0	-0,9	0,0	-0,5	-11,0	0,0	-1,0	0,0	**-2.302,2**
spese correnti		**-2.993,7**	**-74,5**	**-483,8**	**-42,4**	**-71,5**	**-75,4**	**-70,3**	**-6,8**	**-51,7**	**-114,4**	**-7,4**	**-24,0**	**-23,7**	**-4.039,5**
21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	-8,3	-8,3	-0,1	-6,5	-0,2	0,0	-36,6	-0,3	-10,5	-23,6	-2,1	-13,4	0,0	**-110,0**
22	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	-91,0	-4,3	-1,1			-12,3	0,0	-6,0	-11,3		-1,5	0,0	0,0	**-127,5**
23	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	-464,3	-22,0	0,0			0,0	0,0		-6,4		-3,6	0,0		**-496,4**
24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	0,0					0,0			-1,5	0,0		0,0		**-1,5**
25	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	-2,2	0,0				-5,0		0,0	0,0	0,0				**-7,2**
26	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	-87,8	-41,6		0,0		-10,0	0,0	0,0	-5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**-144,5**
31	ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	0,0	0,0	0,0			0,0	0,0			0,0				**0,0**
spese in c/capitale		**-653,7**	**-76,2**	**-1,2**	**-6,5**	**-0,2**	**-27,3**	**-36,6**	**-6,3**	**-34,8**	**-23,6**	**-7,2**	**-13,4**	**0,0**	**-887,0**
spese finali		**-3.647,4**	**-150,7**	**-484,9**	**-49,0**	**-71,7**	**-102,6**	**-106,9**	**-13,1**	**-86,5**	**-138,0**	**-14,6**	**-37,3**	**-23,7**	**-4.926,5**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

2.1.1. La composizione dei tagli per categoria economica e missione

La disponibilità di dati di dettaglio consente di dare una rappresentazione completa delle misure di contenimento avviate per il 2017. Un passo indispensabile per trarre alcune prime osservazione sul risultato atteso e poter valutare le differenze con quello conseguito.

Va, innanzitutto, osservato che dei 4.926 milioni di riduzioni, 4.039,5 sono riferibili a spesa corrente e 887,0 a spesa in conto capitale, rispettivamente l'82 e il 18 per cento.

Tra i tagli correnti il più consistente riguarda somme relative a fondi ricompresi nella categoria XII. Tra questi, il ruolo maggiore è atteso proprio dal Fondo esigenze indifferibili, che vien ridotto di oltre 1,2 miliardi. Di rilievo sono poi le riduzioni operate ai fondi di riserva (circa 887 milioni): si tratta del Fondo spese obbligatorie (200 milioni) ma, soprattutto, quello per la riduzione della pressione fiscale (566 milioni) a cui si aggiunge, pur se di rilievo molto più contenuto, quello per le spese elettorali (tagliato per 70 milioni). La revisione degli stanziamenti colpisce anche il Fondo per la sistemazione delle partite in conto sospeso e quello per il recepimento della normativa europea.

Di rilievo anche i tagli ai "Trasferimenti alle amministrazioni pubbliche": oltre 863 milioni. Sono di 352,5 milioni le riduzioni che riguardano gli enti di previdenza, 228 milioni le amministrazioni centrali e 282,9 milioni quelle locali. Tra quest'ultime, la quota più rilevante è quella delle Regioni (215,2 milioni) che riguarda il Fondo per la lotta alla povertà e alla esclusione sociale (125 milioni), ma anche vecchi stanziamenti per mutui assunti a copertura di finanziamenti sanitari del 1990 e importi minori ma relativi ad interventi recenti come quello per la ludopatia (che viene ridotto di 5 milioni) e per i centri per l'impiego (sempre 5 milioni).

I tagli ai "consumi intermedi" riguardano 274 capitoli, per un totale di 118 milioni, di cui circa 72 milioni relativi ad acquisti di beni (in prevalenza beni di consumo) e 245,7 milioni relativi ai servizi. Tra questi, viene ridotta la dotazione del capitolo per le commissioni su titoli di 85 milioni, quelli per manutenzione ordinaria e riparazioni per 63,7 milioni e le utenze per 10 milioni.

Sono 143,8 milioni i tagli ai trasferimenti alle imprese che risultano in prevalenza operati su 3 capitoli; i contributi alle emittenti radiofoniche (67,9 milioni), l'erogazione di contributi in c/interessi a Cassa depositi e prestiti su finanziamenti a carico del Fondo rotativo e sulle relative spese, nonché quello per le imprese ferroviarie per incentivare il traffico merce.

Completano i tagli correnti quelli operati su 3 capitoli relativi ad interessi (si tratta di indennizzi per ritardata concessione di sgravi di imposte o per imposte IVA indebitamente riscosse dall'erario) e riduzioni di stanziamenti per minori poste correttive e compensative per minori rimborsi e restituzioni di imposte dirette e indirette.

Sul fronte della spesa in conto capitale (887 milioni), poco meno del 56 per cento delle riduzioni è relativa ai "Contributi agli investimenti ad imprese" (496 milioni). Si tratta principalmente di tagli alle somme destinate ad imprese pubbliche (460 milioni) di cui 375 quali contributi in conto impianti alle Ferrovie dello Stato e 5 milioni derivanti dalla riduzione dei fondi per FREMM. Tra quelli classificati come destinati ad imprese private, rientrano le riduzioni degli interventi per il settore aeronautico per 14 milioni e di quelli da accreditare alla contabilità fuori bilancio 1778 per crediti d'imposta fruito dalle imprese turistiche.

Di rilievo sono poi gli importi relativi ai "Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche" (127 milioni) di cui 102 milioni ad Amministrazioni locali (89 alle regioni e 11 ad enti produttori di servizi e assistenziali) e 25,2 milioni ad Amministrazioni centrali. Nel primo caso, si tratta di contributi alle Regioni titolari di contratto di servizio di trasporto (30 milioni) e di contributi alla regione Calabria per la silvicultura e il sistema idraulico forestale alle imprese. Nel secondo, si tratta di contributi ad Enti di ricerca e ad Enti produttori di servizi economici della amministrazione centrale.

Gli investimenti subiscono un taglio limitato (110 milioni) che si concentra in quelli destinati all'acquisizione di *software* e *hardware* (36,4 milioni). Ad essi si uniscono quelli classificati nella categoria residuale che interessano 44 capitoli per circa per 46,7 milioni e quelli relativi a fabbricati e opere pubbliche per circa 7 milioni ciascuno.

Vanno ricordate, infine, le riduzioni operate su altri trasferimenti in conto capitale. Gli importi più rilevanti riguardano il Fondo per il ripiano dei debiti fuori bilancio (87,1 milioni) e quello per le riassegnazioni dei residui passivi perenti (50 milioni).

I tagli di spesa si presentano concentrati in poche missioni: nelle prime 7 si realizza poco meno dell'80 per cento delle riduzioni: si tratta come già nel passato della missione "Fondi da ripartire", "Diritto alla mobilità", "Politiche economiche e finanziarie", "Diritti sociali", "Comunicazione", "Competitività e sviluppo" e "Servizi per la pubblica amministrazione". Nel caso dei "Fondi da ripartire", il taglio rappresenta oltre il 46,5 per cento del totale

2.1.2. Il rilievo dei tagli

Nelle tavole che seguono le riduzioni sono esaminate guardando solo ai tagli che non riguardano fondi da ripartire. Una scelta dettata da due ragioni principali: la prima attiene al rilievo effettivo di tali riduzioni che rappresentano una sorta di spesa "potenziale". Come spesso osservato, il taglio sui fondi ancora non intestati ad uno specifico obiettivo difficilmente esercita effetti significativi in termini di contabilità economica. Raramente, infatti, l'importo è già scontato nel tendenziale, condizione necessaria ad attribuire ad un suo ridimensionamento efficacia quale mezzo di copertura. In secondo luogo per le loro stesse caratteristiche proprie (Fondi da ripartire), le riduzioni operate durante la gestione non costituiscono tagli di risorse, quanto piuttosto la distribuzione di risorse ad altri capitoli. Poiché uno degli obiettivi dell'analisi è verificare quanto le riduzioni operate sono confermate nella gestione, la considerazione di tali capitoli rischia di incidere sulla leggibilità dei risultati.

Una ulteriore avvertenza è necessaria. Come gli scorsi anni per valutare la conferma nella gestione dei tagli operati si assume come importo base lo stanziamento iniziale dell'anno, ma al lordo dei tagli operati con la legge di bilancio. Una scelta semplificata che mira a concentrare l'attenzione su quanto disposto nella gestione e trascura ciò che è assunto in fase di costruzione del bilancio per considerare nella definizione degli stanziamenti nuove occorrenze o eventuali "adeguamenti al fabbisogno".

TAVOLA 29
(in milioni)

	categorie	stanziamenti iniziali tot ante tagli (a)	comp. Ante tagli %	stanziamenti iniziali ante tagli (b)	comp. Ante tagli %	inc. % staini cap tagli/ staini tot	*riduzioni LB e gestione*	comp riduzioni %	Totale riduzioni/stanz. iniz. ante tagli
		(1)	%(1)	(2)	%(2)	(2)/(1)	*(3)*	%(3)	(3)/(2)
01	Redditi da lavoro dipendente	87.748	15,3	562	0,7	0,6	-30	1,1	-5,3
02	Consumi intermedi	12.102	2,1	3.545	4,3	29,3	-314	11,9	-8,9
03	Imposte pagate sulla produzione	4.791	0,8	11	0,0	0,2	0	0,0	-3,0
04	Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	260.413	45,3	13.358	16,1	5,1	-863	32,7	-6,5
05	Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	14.373	2,5	764	0,9	5,3	-28	1,1	-3,7
06	Trasferimenti correnti a imprese	6.753	1,2	1.181	1,4	17,5	-144	5,5	-12,2
07	Trasferimenti correnti a estero	1.615	0,3	826	1,0	51,1	-64	2,4	-7,8
09	Interessi passivi e redditi da capitale	79.425	13,8	1.044	1,3	1,3	-138	5,2	-13,2
10	Poste correttive e compensative	69.631	12,1	47.777	57,7	68,6	-140	5,3	-0,3
12	Altre uscite correnti	2.901	0,5	656	0,8	22,6	-114	4,3	-17,4
Spese correnti		**539.752**	**94,0**	**69.725**	84,2	12,9	**-1.836**	**69,6**	**-2,6**
21	Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	3.937	0,7	2.091	2,5	53,1	-110	4,2	-5,3
22	Contributi agli investimenti a AP	17.581	3,1	7.516	9,1	42,8	**-127**	4,8	-1,7
23	Contributi agli investimenti ad imprese	9.848	1,7	2.736	3,3	27,8	-496	18,8	-18,1
24	Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	104	0,0	4	0,0	3,5	-2	0,1	-41,5
25	Contributi agli investimenti a estero	468	0,1	182	0,2	38,9	-7	0,3	-4,0
26	Altri trasferimenti in conto capitale	2.665	0,5	595	0,7	22,3	-59	2,2	-9,9
Spese in conto capitale		**34.604**	**6,0**	**13.124**	15,8	37,9	**-802**	**30,4**	**-6,1**
Spese finali		**574.356**	**100,0**	**82.849**	**100,0**	**14,4**	**-2.638**	**100,0**	**-3,2**

(a) stanziamenti iniziali della spesa finale al netto della missione 033: Fondi da ripartire
(b) stanziamenti iniziali dei soli capitoli interessati dai tagli al netto della missione 033
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 30
(in milioni)

Missioni	stanziamenti iniziali tot ante tagli (a)	comp. Ante tagli %	stanziamenti iniziali ante tagli (b)	comp. Ante tagli %	inc. % staini cap tagli/ staini tot	*riduzioni LB e gestione*	comp riduzioni %	Totale riduzioni/stanz. iniz. ante tagli
	(1)	%(1)	(2)	%(2)	(2)/(1)	*(3)*	%(3)	(3)/(2)
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	2.373	0,4	116	0,1	4,9	-4	0,2	-3,7
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	571	0,1	10	0,0	1,8	-1	0,0	-5,0
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	115.380	20,1	1.429	1,7	1,2	-207	7,9	-14,5
004.L'Italia in Europa e nel mondo	7.712	1,3	6.270	7,6	81,3	-121	4,6	-1,9
005.Difesa e sicurezza del territorio	19.830	3,5	1.488	1,8	7,5	-43	1,6	-2,9
006.Giustizia	8.221	1,4	903	1,1	11,0	-48	1,8	-5,3
007.Ordine pubblico e sicurezza	10.274	1,8	1.001	1,2	9,7	-37	1,4	-3,7
008.Soccorso civile	4.308	0,8	403	0,5	9,4	-17	0,7	-4,3
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	848	0,1	435	0,5	51,3	-15	0,5	-3,3
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	226	0,0	55	0,1	24,4	-4	0,2	-8,1
011.Competitività e sviluppo delle imprese	18.031	3,1	1.973	2,4	10,9	-172	6,5	-8,7
012.Regolazione dei mercati	16	0,0	5	0,0	29,6	0	0,0	-4,1
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	11.633	2,0	1.509	1,8	13,0	-440	16,7	-29,1
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	5.108	0,9	894	1,1	17,5	-17	0,7	-1,9
015.Comunicazioni	941	0,2	279	0,3	29,6	-203	7,7	-72,9
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	272	0,0	183	0,2	67,5	-5	0,2	-2,7
017.Ricerca e innovazione	2.771	0,5	2.089	2,5	75,4	-25	0,9	-1,2
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.209	0,2	156	0,2	12,9	-15	0,6	-9,4
019.Casa e assetto urbanistico	256	0,0	7	0,0	2,7	0	0,0	-2,8
020.Tutela della salute	2.035	0,4	185	0,2	9,1	-18	0,7	-9,8
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.928	0,3	336	0,4	17,4	-35	1,3	-10,4
022.Istruzione scolastica	45.919	8,0	925	1,1	2,0	-46	1,7	-4,9
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	7.913	1,4	7.013	8,5	88,6	-40	1,5	-0,6
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	32.524	5,7	1.861	2,2	5,7	-285	10,8	-15,3
025.Politiche previdenziali	93.886	16,3	180	0,2	0,2	-109	4,2	-60,7
026.Politiche per il lavoro	9.941	1,7	613	0,7	6,2	-107	4,1	-17,5
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	3.184	0,6	73	0,1	2,3	-3	0,1	-3,5
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	3.489	0,6	6	0,0	0,2	0	0,0	-1,6
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	85.796	14,9	50.676	61,2	59,1	-338	12,8	-0,7
030.Giovani e sport	789	0,1	127	0,2	16,1	-11	0,4	-8,7
031.Turismo	46	0,0	3	0,0	7,1	-2	0,1	-61,2
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2.638	0,5	746	0,9	28,3	-167	6,3	-22,4
034.Debito pubblico	74.289	12,9	899	1,1	1,2	-103	3,9	-11,5
Spesa finale	**574.356**	**100,0**	**82.849**	**100,0**	**14,4**	**-2.638**	**100,0**	**-3,2**

(a) stanziamenti iniziali della spesa finale al netto della missione 033: Fondi da ripartire
(b) stanziamenti iniziali dei soli capitoli interessati dai tagli al netto della missione 033
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Le riduzioni (al netto di quelle operate su fondi) sono nel complesso pari a 2.638 milioni. Nella tavola 29 se ne ricostruisce la distribuzione per categoria economica: nel complesso sono interessati da riduzioni il 14,4 per cento della spesa complessiva. Un dato medio che nasconde andamenti molto diversi tra categorie: oltre alle poste correttive e compensative (i cui capitoli soggetti a riduzione rappresentano il 68 per cento degli stanziamenti della categoria proprio per la loro notevole dimensione), sono molto elevate le quote relative ai "Contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche" (42,8 per cento), dei "Consumi intermedi" (29,3 per cento) e quelle con stanziamenti più limitati come, ad esempio, i "Trasferimenti correnti all'estero", gli "Investimenti" e i "Contributi agli investimenti della famiglie".

Il taglio proposto è in media del 3,2 per cento. Più elevate le quote per consumi intermedi (circa il 9 per cento), soprattutto nel caso dei trasferimenti correnti e nei contributi agli investimenti alle imprese, rispettivamente il 12,2 e il 18,1 per cento. Più limitata l'incidenza dei tagli a trasferimenti correnti e "Contributi agli investimenti di amministrazioni pubbliche" (il 6,5 e l'1,7 per cento) ma di rilievo assoluto particolarmente rilevante rappresentando oltre la metà dei tagli (sempre al netto dei Fondi da ripartire).

La difficoltà di ottenere risparmi ulteriori è alla base del forte aumento della spesa soggetta a tagli, ancorché per importi anche limitati. Sono 6 le missioni che si vedono interessate dai tagli oltre il 50 per cento della spesa complessiva prevista. Si tratta delle missioni "L'Italia in Europa e nel mondo", "Agricoltura..", "Commercio internazionale..", "Ricerca e innovazione", "Istruzione universitaria.." e "Politiche economico-finanziarie..". Di rilievo, anche in relazione alle risorse complessive destinate alla missione appaiono i tagli operati alle "Comunicazioni" che interessano il 29,6 per cento delle somme stanziate per questa finalità di cui sono previsti riduzioni di oltre il 70 per cento. Impegnativi anche i tagli previsti per il "Diritto alla mobilità" (13 per cento della spesa finale prevista di cui si riduce l'ammontare del 29 per cento) e per i "Servizi istituzionali…" (28,3 per cento della spesa di cui si riduce l'ammontare del 22 per cento).

2.1.3. I tagli nella gestione

Le variazioni disposte nella gestione hanno, nel complesso, ridotto la dimensione dei tagli a meno di un terzo: alle riduzioni per 2.638 milioni hanno fatto seguito aumenti di stanziamenti netti per 1.791 milioni, tali che la differenza tra gli stanziamenti iniziali e finali è di 847 milioni.

Molto diverso il risultato per categorie economiche. Nel caso dei "Consumi intermedi" il taglio è stato quasi interamente compensato. Le reintegrazioni di risorse hanno riguardato soprattutto i capitoli per manutenzione ordinaria e riparazioni e quelli per indennità di missione e viaggi (tali spese che dovevano ridursi di 63,7 e 4,2 milioni, a consuntivo risultano rispettivamente più elevati di 109,9 e 83,3 milioni).

I "Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche" registrano, invece, una flessione anche se inferiore alle attese. Rispetto agli stanziamenti iniziali la riduzione è di poco superiore ai 700 milioni contro gli 863 delle riduzioni operate con legge di bilancio e decreti legge. Sul risultato ha inciso la più contenuta riduzione delle spese per gli organi costituzionali (56 milioni contro i 188 previsti).

Le riduzioni registrate dagli importi relativi a poste correttive risultano eccedere i tagli previsti mentre per le altre spese correnti le somme assegnate in gestione hanno modificato solo marginalmente il contributo atteso.

Per i "Trasferimenti correnti alle imprese" e i "Contributi agli investimenti della amministrazione pubblica", l'aumento degli stanziamenti ha vanificato i risparmi attesi. Per quanto riguarda i contributi alle imprese il risultato dipende pressoché esclusivamente dai contributi in conto impianti a FS: invece di una riduzione di 375 milioni, il risultato finale evidenzia un aumento dello stanziamento di 596 milioni. Nel caso degli investimenti, eccedono l'obiettivo pressoché tutte le voci, ad eccezione delle infrastrutture militari e delle opere pubbliche che non vedono aumentare le risorse nella gestione.

TAVOLA 31
(in milioni)

	categorie economiche	riduzioni totali	stanz. iniziali *	%inc. totale tagli su stanz. iniz	stanz. definitivi *	definitivi - iniziali	%(stanz. def-stanz. ini.)/stanz.ini
		1	2	1/2	3	4=3-2	4/2
01	Redditi da lavoro dipendente	-30	562	-5,3	670	107	19,1
02	Consumi intermedi	-314	3.545	-8,9	3.537	-8	-0,2
03	Imposte pagate sulla produzione	0	11	-3,0	22	11	97,1
04	Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	-863	13.358	-6,5	12.656	-702	-5,3
05	Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	-28	764	-3,7	796	32	4,1
06	Trasferimenti correnti a imprese	-144	1.181	-12,2	1.231	51	4,3
07	Trasferimenti correnti a estero	-64	826	-7,8	755	-70	-8,5
09	Interessi passivi e redditi da capitale	-138	1.044	-13,2	906	-138	-13,2
10	Poste correttive e compensative	-140	47.777	-0,3	47.372	-405	-0,8
12	Altre uscite correnti	-114	656	-17,4	62	-594	-90,5
Spese correnti		**-1.836**	**69.725**	**-2,6**	**68.008**	**-1.717**	**-2,5**
21	Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	-110	2.091	-5,3	2.460	369	17,6
22	Contributi agli investimenti	-127	7.516	-1,7	7.300	-216	-2,9
23	Contributi agli investimenti ad imprese	-496	2.736	-18,1	3.220	483	17,7
24	Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	-2	4	-41,5	2	-2	-41,5
25	Contributi agli investimenti a estero	-7	182	-4,0	175	-7	-4,0
26	Altri trasferimenti in conto capitale	-59	595	-9,9	446	-149	-25,1
Spese in conto capitale		**-802**	**13.124**	**-6,1**	**13.603**	**479**	**3,6**
Spese finali		**-2.638**	**82.849**	**-3,2**	**81.611**	**-1.238**	**-1,5**

* stanziamenti di competenza dei soli capitoli interessati dalle riduzioni al netto della miss 033 Fondi da ripartire prima dei tagli
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

L'esame per missioni fornisce un'ulteriore prospettiva di analisi.

Sono ben 9 le missioni che presentano nei capitoli interessati un livello di stanziamento che eccede l'importo iniziale (prima dei tagli). Per 4 di queste lo scostamento è particolarmente rilevante: si tratta della "Difesa e della sicurezza del territorio", dell'"Ordine pubblico e sicurezza", del "Soccorso civile" e del "Diritto alla mobilità".

Nel caso della "Difesa e della sicurezza del territorio" i tagli di spesa, come si è visto, erano distribuiti tra consumi intermedi e investimenti. In entrambi i casi, le dotazioni sono state incrementate durante la gestione. Ciò ha riguardato principalmente beni di consumo e spese per manutenzione ordinaria e riparazioni (ai tagli per 4,5 milioni hanno fatto riscontro maggiori spese per oltre 130 milioni) e investimenti (cresciuti di circa 80 milioni a fronte di tagli programmati per 23,3 milioni).

Anche per l'"Ordine pubblico" le categorie che vedono reintegrate le risorse in misura superiore ai tagli sono i consumi intermedi e gli investimenti. In questo caso, tra i primi oltre i materiali di consumo sono soprattutto le indennità di missione e rimborsi spese a registrare le somme maggiori. In aumento tutte le voci di investimento per circa 108 milioni a fronte di tagli che dovevano comportare una riduzione della spesa di 2,7 milioni.

Nel caso della missione "Soccorso civile" il reintegro di risorse, che eccede ampiamente i tagli previsti riguarda non solo investimenti e consumi intermedi (in entrambi i casi gli stanziamenti crescono di 56 milioni a fronte di riduzioni rispettivamente di 2 e 3 milioni) ma soprattutto oneri per il personale: in particolare è il Fondo unico d'amministrazione, di cui si era previsto un taglio di circa 4 milioni, che cresce di oltre 74 milioni.

Per quanto riguarda, infine, la missione "Diritto alla mobilità" è sostanzialmente la crescita dei trasferimenti e dei contributi alle imprese (previsti in riduzione di circa 400 milioni e invece in crescita di circa 624 milioni) a spiegare il venir meno del contributo atteso dalla missione.

Vi sono poi le missioni che presentano un aumento significativo nell'ammontare complessivo dei tagli: sono l'"Istruzione", i "Diritti sociali e politiche della famiglia", e le "Politiche economico finanziarie". Nella prima tuttavia l'incremento della riduzione è solo apparente: l'azzeramento del Fondo per la buona scuola, inciso solo per una quota, è legato alla ripartizione delle risorse e non ad una ulteriore riduzione. Per le altre due missioni, a fronte di tagli iniziali per circa 622 milioni, nella gestione si registrano riduzioni per 870 milioni.

TAVOLA 32
(in milioni)

Missioni	riduzioni totali	stanz. iniziali *	%inc. totale tagli su stanz. iniz	stanz. definitivi *	definitivi - iniziali	%(stanz. def-stanz. ini.)/stanz.ini
	1	2	1/2	3	4=3-2	4/2
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	-4	116	-3,7	153	36	31,0
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	-1	10	-5,0	16	6	54,5
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	-207	1.429	-14,5	1.197	-233	-16,3
004.L'Italia in Europa e nel mondo	-121	6.270	-1,9	6.316	46	0,7
005.Difesa e sicurezza del territorio	-43	1.488	-2,9	1.729	241	16,2
006.Giustizia	-48	903	-5,3	851	-52	-5,7
007.Ordine pubblico e sicurezza	-37	1.001	-3,7	1.150	150	15,0
008.Soccorso civile	-17	403	-4,3	642	239	59,2
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	-15	435	-3,3	471	36	8,3
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	-4	55	-8,1	51	-4	-8,0
011.Competitività e sviluppo delle imprese	-172	1.973	-8,7	1.863	-110	-5,6
012.Regolazione dei mercati	0	5	-4,1	5	0	-0,1
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	-440	1.509	-29,1	2.133	624	41,4
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	-17	894	-1,9	787	-107	-12,0
015.Comunicazioni	-203	279	-72,9	152	-127	-45,7
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	-5	183	-2,7	179	-5	-2,6
017.Ricerca e innovazione	-25	2.089	-1,2	1.996	-92	-4,4
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	-15	156	-9,4	137	-19	-12,0
019.Casa e assetto urbanistico	0	7	-2,8	7	0	-2,7
020.Tutela della salute	-18	185	-9,8	167	-18	-9,9
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	-35	336	-10,4	301	-34	-10,2
022.Istruzione scolastica	-46	925	-4,9	513	-411	-44,5
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	-40	7.013	-0,6	6.991	-22	-0,3
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	-285	1.861	-15,3	1.524	-338	-18,1
025.Politiche previdenziali	-109	180	-60,7	71	-109	-60,7
026.Politiche per il lavoro	-107	613	-17,5	501	-111	-18,2
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	-3	73	-3,5	95	22	30,7
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	0	6	-1,6	6	0	-1,6
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	-338	50.676	-0,7	50.144	-533	-1,1
030.Giovani e sport	-11	127	-8,7	165	39	30,4
031.Turismo	-2	3	-61,2	1	-2	-61,2
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	-167	746	-22,4	503	-244	-32,7
034.Debito pubblico	-103	899	-11,5	796	-103	-11,5
Spesa finale	**-2.638**	**82.849**	**-3,2**	**81.611**	**-1.238**	**-1,5**

* stanziamenti di competenza dei soli capitoli interessati dalle riduzioni al netto della miss 033 Fondi da ripartire prima dei tagli
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

2.1.4. Una valutazione dei risultati

Come già osservato nel passato, è difficile proporre una valutazione dei risultati di misure come quelle che prevedono tagli alla spesa. L'analisi condotta guardando al permanere nella gestione dei tagli disposti con la legge di bilancio e con i decreti intervenuti nell'anno, che ne hanno aumentato la dimensione, consente soprattutto di riscontrare il carattere delle scelte assunte. Visto l'impegno del Governo, in questi ultimi anni, di abbandonare la logica dei tagli lineari, è importante comprendere se le riduzioni rispondano a puntuali revisioni dei fabbisogni (come vorrebbe una *spending review* che miri a governare un processo di riduzione degli stanziamenti con caratteristiche strutturali) o continuino a presentarsi come semplici appostamenti di risorse da gestire in base agli spazi di manovra disponibili nell'esercizio. Anche se certamente

non risolutivo, si tratta di un aspetto importante ove si voglia interrogarsi sul futuro di un processo di graduale riduzione della spesa. Un approccio non strutturale ai tagli rischia di tradursi solo in rinvii o scelte di risparmio che riducono la qualità dell'intervento pubblico e ne compromettono l'efficacia.

I risultati conseguiti nel 2017 appaiono, ad una prima analisi, non particolarmente positivi. Per oltre due terzi dei tagli operati nella gestione si è assistito a reintegrazioni delle risorse durante l'esercizio. Se ciò non significa naturalmente che non vi sia stata una riduzione della spesa, è certo che questa non ha trovato nelle scelte assunte esplicitamente nella fase di programmazione dell'anno (e poi nella risposta data a nuove esigenze) una chiara evidenziazione delle spese da abbandonare, di "cose da non fare" o da fare con minori risorse.

Ma la valutazione è necessariamente più articolata. Va innanzitutto osservato come, diversamente dal passato, il riassorbimento dei tagli ha interessato soprattutto i capitoli di spesa in conto capitale. Seppur con compensazioni e travasi di risorse tra categorie, la riduzione operata su capitoli correnti è stata mantenuta per oltre il 70 per cento (1.320 milioni contro i 1.836 previsti, sempre al netto dei fondi). Nel caso della spesa in conto capitale, i reintegri hanno ecceduto le somme tagliate di circa 480 milioni.

Un andamento che potrebbe essere, da un lato, positivo e, dall'altro, non conclusivo rispetto ai risparmi attesi. La tenuta dei tagli correnti potrebbe rispondere a quella flessibilità che era esplicitamente attribuita con il DL 148/2017: necessità specifiche potrebbero aver spinto a modificare la composizione delle scelte. Va tuttavia osservato come parte del risultato sia stato ottenuto attraverso riduzioni (crescenti rispetto al quadro iniziale) di "poste correttive e compensative": la riduzione di somme destinate a compensazione di entrate potrebbe prefigurare rinvii più che tagli di spesa definitivi.

Il reintegro della spesa in conto capitale poteva aver portato ad un incremento dello stanziamento, ma senza tradursi in un incremento di spesa (quella che effettivamente incide secondo le metodologie di contabilità nazionale sui saldi pubblici). La verifica condotta sulla gestione dei capitoli interessati non sembra avvalorare tale possibilità: i maggiori fondi si sono tradotti, nella gran parte dei casi, in maggiore spesa in c/capitale.

Pur con i limiti in precedenza ricordati, l'esame svolto sembra quindi confermare la solo parziale efficacia delle scelte di taglio adottate.

Nonostante il forte incremento nell'importo complessivo, gli effetti della legge di bilancio per il 2017 e dei successivi provvedimenti appaiono sempre condizionati dalla necessità di contemperare le esigenze di una strutturale riduzione della spesa con quella di limitarne gli effetti recessivi. Così i tagli in alcuni casi rischiano di essere meri rinvii.

Resta, quindi, evidente che va ancora esplorata la strada di una revisione attenta di quanto può, o non può più, essere a carico del bilancio dello Stato, in un processo di selezione nell'utilizzo delle risorse.

2.2. Le misure di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi

Nel corso del 2017 il programma di razionalizzazione degli acquisti delle pubbliche Amministrazioni ha mantenuto la sua centralità nell'ambito delle politiche di contenimento della spesa e di efficientamento dei servizi nonostante l'emergere di criticità e fenomeni che, seppur abbiano avuto una vasta eco mediatica negativa, non hanno fatto venir meno la propensione del legislatore e dell'esecutivo nei confronti degli strumenti di gestione accentrata degli acquisti. Le vicende che si sono sviluppate attorno alla gara indetta da Consip nel 2012 per l'affidamento di servizi di pulizia in istituti scolastici di ogni ordine e grado ed alla convenzione Consip di *Facility Management* FM 4 hanno mostrato con chiarezza il logoramento del sistema delle convenzioni[6].

[6] Soprattutto l'eccessiva concentrazione della domanda e dell'offerta, con la sostanziale esclusione delle piccole e medie imprese e l'emergere di "cartelli" e "intese" volti alla spartizione del mercato severamente censurati dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. In particolare le procedure di gara relative alla pulizia degli edifici scolastici

La proposizione sistematica di ricorsi in sede amministrativa, per la sua ampiezza[7], è divenuta uno strumento metodico di interdizione e di contrasto nei confronti delle ditte concorrenti, con il principale obiettivo di paralizzare a lungo le procedure di affidamento alterando allo stesso tempo sia la correttezza delle stesse procedure, sia le condizioni economiche, con l'ulteriore conseguenza di vanificare i vantaggi e ridurre i risparmi[8]. Non va sottaciuto, inoltre, che nel 2017, proprio per le convenzioni di *Facility Management*, erano già emerse criticità, ben evidenziate dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato[9]. Di sicuro interesse è anche l'indagine svolta dalla stessa Sezione sull'acquisto di beni e servizi da parte del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e del Ministero delle politiche agricole e forestali, che, se da un lato mette in evidenza le carenze dello strumento convenzionale e del MePA, dall'altro, non manca di sottolineare le persistenti criticità delle procedure d'acquisto

sono state oggetto di indagine conclusa dall'AGCM che, con provvedimento n. 25802 del 22 dicembre 2015, ha dichiarato l'esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza tra taluni fornitori di servizi di pulizia. Come si può leggere nel comunicato stampa pubblicato in data 6 agosto 2017 sul proprio sito dalla stessa Consip S.p.A. "*l'AGCM ha accertato in data 22 dicembre 2015 l'esistenza di una intesa tra le imprese (...) avente la finalità di condizionare gli esiti della gara indetta da Consip, attraverso l'eliminazione del reciproco confronto concorrenziale e la spartizione dei lotti. Di conseguenza, Consip ha risolto le convenzioni per la pulizia delle scuole inizialmente sottoscritte*…" I provvedimenti adottati dall'AGCM sono stati peraltro giudicati legittimi dal TAR Lazio con sentenze n. 10303/2016, n. 10307/2016 e n. 10309/2016. Il Consiglio di Stato, con sentenza n. 740 del 20 febbraio 2017, ha respinto l'appello proposto avverso la sentenza n. 10303/2016. L'AGCM in data 21 marzo 2017 ha inoltre avviato un'istruttoria su sette imprese partecipanti alla gara FM 4 per accertare l'esistenza di intese restrittive della concorrenza e, con provvedimenti del 22 novembre 2017 e del 18 aprile 2018 ha esteso l'accertamento ad altre ditte e ad altre gare; segnatamente la gara SIE3 e la gara MIES2. La Consip. S.p.A., dal canto suo, ha inserito nella gara clausole specifiche dirette a sanzionare l'eventuale accertamento da parte dell'*Authority* di intese lesive della concorrenza ed ha escluso una società sia dalla gara per la pulizia nelle scuole che dalla gara FM4.

[7] Secondo i dati pubblicati da Consip sul proprio sito, tra il 2012 e il primo trimestre del 2018 sono stati notificati 651 ricorsi da parte di 272 soggetti, di cui ben 144 nel 2015 e 151 nel o 2017 e 40 solo nel primo trimestre 2018, con un sensibilissimo aumento atteso che nel 2012 e nel 2013 erano stati proposti rispettivamente "soltanto" 59 e 64 ricorsi. Nello stesso periodo sono stati definiti 447 ricorsi (271 nei primi gradi di giudizio e 176 nei gradi successivi). 204 ricorsi sono ancora pendenti. La percentuale dei giudizi favorevoli a Consip è del 76 per cento; non particolarmente negativa. L'85 per cento del contenzioso risulta definito entro 6 mesi dalla notifica, il 9 per cento entro due anni dalla notifica e il 6 per cento oltre due anni. Il valore dei contratti non attivati risulterebbe di poco superiore ad 1 miliardo. Le gare più colpite dai ricorsi son proprio quelle relative ai servizi di pulizia delle scuole (37 ricorsi) e al *Facility Management* (36 ricorsi), seguiti a ruota dal servizio integrato energia 3 (29 ricorsi).

[8] Come riferito dal MEF "*La gara Facility Management edizione 4 – FM4 (18 lotti, massimale di partenza 2.692.000.000 euro) pubblicata il 19.03.2014, (...), risulta tuttora in fase di aggiudicazione. I lavori della commissione di gara sono stati riavviati nel mese di ottobre del 2017, dopo una temporanea sospensione in relazione alle indagini svolte dall'Autorità giudiziaria. La fine del procedimento è prevista per la fine di giugno 2018, fatto salvo l'eventuale effetto dei contenziosi. La convenzione precedente, la FM3, attivata il 21.03.2012 con un massimale di partenza 1.036.000.000 euro per 12 lotti, è scaduta il 16.11.2015. Dalla data di attivazione sono stati effettuati su tale iniziativa complessivamente 711 ordinativi di fornitura per un valore di 1.73 miliardi. Risultano ancora attivi contratti su 284 ordinativi di fornitura con un valore complessivo di 872 milioni di euro. Tali contratti scadranno tra il 2018 e il 2022."*

[9] La Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato con la deliberazione n. 6/2017/G del 25 maggio 2017, avente ad oggetto "Il *global service* immobiliare nelle amministrazioni centrali dello Stato" adottata al termine di una lunga ed approfondita indagine condotta soprattutto sui bandi e contratti di *Global Service* e *Facility Management* (in particolare l' FM 3 e l' FM 4) ha riscontrato nelle convenzioni Consip innegabili benefici organizzativi e operativi-gestionali. Tuttavia, sono risultati "*di difficile realizzazione la definizione degli effettivi risparmi monetari conseguiti*" e l'identificazione del grado di soddisfazione degli utenti. Diverse e significative le criticità rilevate, che spaziano dalla progettazione e al dimensionamento dei lotti di gara che penalizzano le PMI, alla necessità di una maggiore elasticità nel disegno delle convenzioni per adeguarle alle esigenze di uffici (ed immobili) con caratteristiche e dimensioni molto diverse tra loro, ad un uso sin troppo ampio del subappalto, all'eccessivo ricorso a prestazioni "extra canone", che denuncia un'inadeguata progettazione dei servizi presenti in convenzione, alla scarsa efficacia dei controlli sull'esecuzione dei contratti, ad un'insufficiente presenza della centrale di committenza nel governo dei contratti e nel contenzioso con le ditte affidatarie dei servizi e, non ultima, alla mancata disponibilità delle nuove convenzioni in continuità con le precedenti. In conclusione, ad avviso della Sezione, *"Emergono, quindi, nei riguardi del Facility management, due profili principali di criticità: uno è quello della qualità dei servizi, l'altro quello della effettiva economicità"*

tradizionali[10]. Ciononostante, dopo quasi un ventennio dall'avvio, il Programma di razionalizzazione degli acquisti[11], può ormai considerarsi un modello organizzativo consolidato, incentrato su Consip e le centrali di committenza coordinate dal Tavolo dei soggetti aggregatori[12]. Con la legge di stabilità 2016 (legge 28 dicembre 2015, n. 208), è stata estesa agli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale e alle agenzie fiscali l'obbligatorietà del ricorso alle convenzioni e agli altri strumenti di acquisto realizzati dalla Consip ed è stato consolidato il sistema di determinazione dei prezzi di riferimento già delineato dal DL n. 66 del 2014[13]. Con la legge di bilancio 2017 (legge 11 dicembre 2016, n. 232), questo percorso è proseguito e si è ulteriormente rafforzato[14]. La stessa legge non ha peraltro ignorato l'esigenza di rinnovamento degli strumenti di acquisto prevedendo, al comma 413, che il MEF avvii, sempre tramite Consip, un'analisi volta ad individuare nuovi strumenti per l'acquisizione di beni durevoli e la successiva concessione degli stessi. Il successivo comma 415 ha poi stabilito che il MEF, in via sperimentale, divenga acquirente unico per le merceologie dell'energia elettrica e del servizio sostitutivo di mensa mediante buoni pasto per lo stesso Ministero e per il Ministero dell'interno. Allo stato, l'iniziativa risulta ancora in fase di approfondimento[15]. Nella consapevolezza del logoramento di alcuni modelli operativi, non sono peraltro mancate anche in questo caso iniziative volte a esplorare la possibilità di introdurre nuovi strumenti, soprattutto di tipo finanziario, per favorire un'ulteriore implementazione del Programma[16].

[10] La citata Sezione con la deliberazione n. 2/2017/G del 13 febbraio 2017, avente ad oggetto "*L'acquisto di beni e servizi da parte del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*", segnala come la soddisfazione per i servizi offerti da Consip sia, in questo caso, modesta, in quanto caratterizzata, tra le altre, da criticità: quali l'attivazione tardiva delle convenzioni; l'assenza di servizi necessari; la maggiore economicità dei prodotti fuori convenzioni; la limitata attendibilità e puntualità degli adempimenti contrattuali, la forte incidenza del contenzioso ecc. D'altro canto l'indagine evidenzia anche il persistere di irrisolte criticità, che tradizionalmente caratterizzano il sistema delle forniture pubbliche, come il numero eccessivo delle strutture che gestiscono gli acquisti, la pressoché totale assenza del ricorso alle procedure ordinarie, le deroghe alla disciplina europea sull'applicazione delle procedure aperte e ristrette, il ricorso pressoché generalizzato al cottimo fiduciario, ecc.

[11] Il Programma di razionalizzazione acquisti della P.A. è stato introdotto per le Amministrazioni dello Stato, con l'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488.

[12] Art. 9, comma 1, del DL n. 66 del 2014.

[13] Il comma 498 della legge di stabilità 2016 ha allargato alle società controllate dallo Stato e agli enti locali la funzione di *benchmark* svolta dalle convenzioni Consip sulla base del comma 3 dell'art. 26 della legge n. 488 del 1999. L'art. 10, comma 3, del DL n. 66 del 2014 ha previsto inoltre che il Ministro dell'economia e delle finanze individui con proprio decreto le prestazioni principali oggetto delle convenzioni e pubblichi sul proprio sito i prezzi relativi.

[14]. Con il comma 419, che integra il comma 514 della legge di stabilità 2016 introducendo un comma 514-*bis*, è stato ulteriormente allargato il raggio di azione della Consip, che potrà offrire un supporto diretto alle altre amministrazioni per interventi di semplificazione, innovazione e riduzione dei costi dei processi amministrativi (con un aumento delle dotazioni del Programma di razionalizzazione di 3 milioni di euro nel 2017 e di 7 milioni di euro a decorrere dal 2018).

[15] Nel corso del 2017 il MEF, con il supporto di Consip, ha condotto le attività per la predisposizione del decreto ministeriale in cui dovranno essere definite le modalità e i tempi di attuazione, nonché coinvolte le strutture dei Ministeri individuati dalla norma. Come riferisce il Ministero, è stato costituito un gruppo di lavoro MEF-Consip per condurre uno studio con l'obiettivo di ipotizzare un modello per la centralizzazione degli acquisti delle citate merceologie. Lo studio ha previsto approfondimenti sia sul processo di acquisto, sia sugli strumenti informatici ad oggi in uso presso il MEF e sulla base delle evidenze raccolte, è stata disegnata l'ipotesi di modello di funzionamento su cui poter basare la sperimentazione. Inoltre, è stato avviato uno studio di fattibilità per individuare le funzionalità, da implementare nell'ambito della piattaforma "*acquistinretepa*", a supporto del processo individuato per la sperimentazione dell'acquirente e pagatore unico.

[16] Per quanto riguarda i nuovi strumenti e le eventuali altre iniziative di razionalizzazione della spesa, nell'anno in riferimento, sono state condotte dal MEF le attività necessarie allo sviluppo di uno studio di fattibilità che, sulla base di quanto previsto dalla legge di Bilancio 2017 (art. 1, comma 413, legge 232/2016), si è proposto di analizzare modelli innovativi di *procurement*, basati sull'applicazione della leva finanziaria agli approvvigionamenti di beni e servizi, al fine di favorire il rinnovo delle grandi "flotte aziendali" pubbliche, in condizioni di scarsità di risorse economiche, senza incidere sul debito pubblico. Secondo quanto riferito dal ministero, dopo una prima fase in cui sono stati analizzati i modelli di acquisizione di beni/servizi basati su strumenti finanziari, quali il credito bancario, il *leasing* finanziario, il *leasing* operativo/noleggio e il "SPV - *Special Purpose Vehicle*" (veicolo societario), lo studio si è focalizzato su tale ultimo modello. Tuttavia, non sono state individuate evidenti condizioni di convenienza nel nuovo modello di procurement esaminato.

Da non trascurare le integrazioni che la legge di bilancio per il 2017 ha apportato al DL 66 del 2014 in tema di soggetti aggregatori, prevedendo, in particolare, che nell'ambito del citato Tavolo tecnico operi un Comitato guida con compiti di indirizzo[17]. Tra le integrazioni alle disposizioni del DL n. 66 del 2014 si segnala anche l'introduzione del comma 3-*bis* all'articolo 9, in virtù del quale si prevede ora la possibilità, per le Amministrazioni pubbliche obbligate a ricorrere a Consip o ai soggetti aggregatori di svolgere autonome procedure di acquisto, nel caso in cui non siano disponibili i relativi contratti nel sistema delle convenzioni[18].

Il ricorso agli strumenti del Programma di razionalizzazione trova uno riscontro di non poca importanza anche in altre disposizioni normative, come il DL n. 50 del 2017 e il d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56 correttivo del Codice dei Contratti pubblici[19]. Di particolare rilievo appare la presenza nel Codice di disposizioni volte a garantire la partecipazione delle microimprese e delle piccole e medie imprese (PMI) alle iniziative di gara attraverso un'attenta suddivisione in lotti (art. 51)[20].

Nel 2017 il Programma di razionalizzazione, per quanto riguarda i Ministeri, ha fatto registrare i valori riportati nella tavola che segue.

TAVOLA 33

VALORI CONNESSI AL PROGRAMMA DI RAZIONALIZZAZIONE

	(in milioni)
Spesa presidiata Ministeri 2017	6.788
Valore a base d'asta Ministeri 2017	2.870
Transato Ministeri 2017 (preconsuntivo)	1.688
Erogato Ministeri 2017 (preconsuntivo)	1.720
Risparmio indiretto Ministeri 2017 (atteso)	*550*
Risparmio indiretto Ministeri 2017	506
Risparmio diretto Ministeri 2017 (preconsuntivo)	155

Fonte: Ministero dell'economia e delle finanze

Si evidenziano, al riguardo, soprattutto i dati relativi al valore a base d'asta, pari a 2,87 miliardi; misura che dà l'idea del valore economico delle attività complessivamente messe a gara

[17] Attraverso la diffusione di linee guida, il Comitato fornisce indicazioni alle amministrazioni centrali e locali anche ai fini della determinazione delle fasce di valori da porre a base d'asta e delle modalità per non discriminare o escludere le micro e le piccole imprese.

[18] Purché *"l'acquisto in autonomia sia necessitato da ragioni di motivata urgenza e il contratto abbia durata e misura strettamente necessari a tamponare la situazione di urgenza creatasi…*".

[19] Il comma 6-*bis* dell'art. 36 del Codice in tema di controlli nelle procedure sotto soglia svolte attraverso mercati elettronici (come il MePA) prevede che, in caso di affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, sia lo stesso gestore del mercato elettronico ad effettuare i controlli sull'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80. Invece, in base all'articolo 79, nel caso di presentazione delle offerte attraverso mezzi di comunicazione elettronici, qualora si verifichi un malfunzionamento, la stessa stazione appaltante adotta i necessari provvedimenti al fine di assicurare la regolarità della procedura anche disponendo la sospensione del termine per la ricezione delle offerte. Con l'articolo 95 è stata, infine, introdotta la determinazione del limite massimo del 30 per cento entro cui può essere fissato il punteggio economico nel caso di offerta economicamente più vantaggiosa basata sul rapporto qualità/prezzo.

[20]. In base all'art. 51 del codice, al fine di favorire l'accesso delle microimprese e delle PMI, le stazioni appaltanti suddividono gli appalti in lotti funzionali ovvero in lotti prestazionali, in conformità alle categorie o specializzazioni nel settore dei lavori, servizi e forniture. Nel caso di suddivisione in lotti, il relativo valore deve essere adeguato in modo da garantire l'effettiva possibilità di partecipazione da parte delle microimprese, piccole e medie imprese. Le stazioni appaltanti hanno l'obbligo di motivare la mancata suddivisione dell'appalto in lotti nel bando di gara o nella lettera di invito e nella relazione unica di cui agli articoli 99 e 139 del Codice. Le stazioni appaltanti possono limitare il numero di lotti che possono essere aggiudicati a un solo offerente, ma hanno altresì la facoltà di aggiudicare appalti che associano alcuni o tutti i lotti al medesimo offerente, qualora abbiano specificato, nel bando di gara o nell'invito a confermare interesse, che si riservano tale possibilità e indichino i lotti o gruppi di lotti che possono essere associati, nonché le modalità mediante cui effettuare la valutazione comparativa tra le offerte sui singoli lotti e le offerte sulle associazioni di lotti.

nel corso dell'anno, a fronte di un "erogato", ossia di ordini/contratti stipulati, pari ad un ammontare di oltre 1,7 miliardi con un risparmio diretto valutato in 155 milioni e un risparmio indiretto di 506 milioni (a fronte di 550 milioni previsti).

Complessivamente, nel 2017, il ricorso ai vari strumenti disponibili (convenzioni, accordi quadro, mercato elettronico, sistema dinamico di acquisizione ecc.) con riferimento al numero ed al valore economico dei contratti e degli ordinativi attivati (il "transato") dalle varie Amministrazioni, porta ad un risultato di 1,68 miliardi, articolati come segue.

TAVOLA 34

RICORSO AGLI STRUMENTI DISPONIBILI

(in milioni)

Strumento	Numero contratti attivati ministeri	Valore contratti attivati ministeri
Convenzioni	25.644	797
Accordi quadro	80	84
Gare su delega	2	9
Mercato elettronico	178.962	722
Sistema dinamico	51	41
Gare in Asp	8	35
Totale	***204.747***	***1.688***

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

Appare di particolare interesse, in questo caso, il raffronto tra i 25.644 contratti attivati tramite convenzione Consip e i 178.962 ordinativi emessi sul MePA. Nonostante la differenza numerica i valori economici tendono quasi ad equivalersi, con una prevalenza delle convenzioni, che registrano contratti per un valore di 797 milioni, contro i 722 milioni del MePA (in realtà, ciò non sorprende, considerato che gli ordinativi tratti sul MePA si collocano al di sotto della soglia comunitaria). La previsione del Ministero relativa al 2018 è riportata nella tabella successiva, che non tiene conto del "transato", trattandosi di una voce che viene quantificata solo a consuntivo.

TAVOLA 35

PREVISIONE PER IL 2018

(in milioni)

Spesa presidiata ministeri 2018	7.034
Erogato ministeri 2018	2.068
Risparmio indiretto ministeri 2018	535

Fonte: Ministero dell'Economia e delle finanze

Come è possibile notare si prevede un consistente aumento della spesa cosiddetta presidiata[21], che passa da circa 6,8 miliardi a poco più di 7 miliardi, mentre l'"erogato" passa da 1,7 miliardi a circa 2 miliardi, con un aumento di 348 milioni. I risparmi "indiretti"[22] dovrebbero aumentare invece di 29 milioni passando da 506 a 535 milioni[23]. Se si ha riguardo non ai soli Ministeri, ma alle attività globalmente considerate dal Programma, con riferimento al complesso delle Pubbliche amministrazioni che sono tenute ad utilizzarne gli strumenti, si raggiungono

[21] Ossia ricompresa tra le categorie merceologiche che possono essere interessate dalle attività del Programma.

[22] I risparmi indiretti sono quelli riconducibili al cosiddetto *benchmark*, ovverossia i risparmi che in base ad elaborazioni di tipo statistico si valuta che vengano conseguiti dalle amministrazioni che effettuano acquisti al di fuori degli strumenti Consip utilizzando per determinare i prezzi d'acquisto i parametri di riferimento desumibili dalle convenzioni Consip.

[23] Per i Ministeri non sono state comunicate le previsioni per i risparmi diretti, cioè direttamente riferibili all'attivazione degli strumenti del programma.

volumi di spesa e valori economici considerevolmente più elevati, come riportato nella tabella che segue.

TAVOLA 36

VALORI CONNESSI AL PROGRAMMA DI RAZIONALIZZAZIONE
AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

	(in milioni)
Spesa presidiata programma 2017	47.370
Erogato programma 2017 (preconsuntivo)	8.814
Risparmio indiretto programma 2017	2.592
Risparmio diretto programma 2017 (preconsuntivo)	541

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

In conclusione, il Programma di razionalizzazione mantiene la sua validità, ma è ancora troppo vasta l'area degli acquisti effettuati al di fuori degli strumenti di aggregazione. Rimane, infatti, di dimensioni considerevoli il divario tra le stime relative alla potenziale area di interesse (la spesa presidiata)[24] e le somme realmente contrattualizzate dalle Amministrazioni. Altrettanto dicasi per la difficoltà di valutazione dei risparmi effettivamente conseguiti, rispetto ai quali persiste un notevole divario tra il risparmio indiretto (basato essenzialmente su stime di tipo statistico) e i risparmi diretti (come stimati dal programma) e quelli realmente conseguiti dai Ministeri. Come già rilevato in occasione della Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per il 2016, resta ferma la necessità di acquisire e valutare, sia ai fini della programmazione delle attività che della verifica dei risultati, i dati reali disponibili presso le Amministrazioni[25].

La necessità di un riscontro (e di un'obiettiva interpretazione) dei risultati del Programma di razionalizzazione con i dati finanziari, d'altronde, è confermata dal fatto che, come di seguito evidenziato, anche nel 2017 i dati di Rendiconto registrano un aumento complessivo della spesa per l'acquisto di beni e servizi effettuata sia attraverso gli strumenti del Programma, quanto e soprattutto al di fuori di essi. Pur nella disomogeneità delle fonti di informazione, sarebbe invece stato presumibile attendersi che ad un aumento degli acquisti effettuati attraverso gli strumenti Consip corrispondesse una riduzione della spesa effettuata autonomamente dalle Amministrazioni; cosa che invece non è accaduta.

2.2.1. Consumi intermedi e investimenti fissi lordi

Anche nel 2017 l'analisi si è incentrata sul confronto tra le informazioni fornite dai vari Dicasteri relativamente all'acquisto di beni e servizi nel biennio 2016-2017 con le informazioni ricavabili dal Rendiconto generale dello Stato, con particolare riguardo alle categorie di spesa II "Consumi intermedi" e XXI "investimenti fissi lordi", richiedendo l'ammontare delle somme impegnate per tali voci di spesa in ciascuno degli anni considerati distinguendo per tipologia di affidamento[26]. Infatti, ai fini di una verifica della validità delle iniziative assunte in materia, si è ancora una volta ritenuto necessario distinguere tra gli acquisti effettuati attraverso gli strumenti forniti dalla Consip (convenzioni e accordi quadro, MePA, sistema dinamico di acquisizione) e

[24] Cioè la "quota" di spesa che potenzialmente potrebbe essere coperta dagli strumenti di aggregazione nelle categorie merceologiche incluse nel Programma.
[25] La rilevazione dei fabbisogni dei Ministeri, in vero, viene già effettuata, ma non risulta un'analoga rilevazione dei risultati conseguiti dalle Amministrazioni in termini di risparmi effettivi.
[26] Si è fatto riferimento agli impegni sulla competenza.

quelli effettuati al di fuori da tale sistema, nonché tra le diverse modalità di acquisizione (procedure aperte e ristrette, affidamento diretto, procedura competitiva con negoziazione ecc.). Per verificare la coerenza degli impegni forniti con quelli riportati nel Rendiconto per le due annualità esaminate sono stati richiesti anche i valori degli impegni delle spese diverse da acquisti di beni e servizi[27].

2.2.1.1 Consumi intermedi

La spesa per "Consumi intermedi" ammonta, in termini di impegni, nel 2017 a circa 11,6 miliardi. All'interno della categoria la spesa impegnata relativamente all'acquisto di beni e servizi raggiunge quasi 4 miliardi.

TAVOLA 37

CONSUMI INTERMEDI

(in migliaia)

Spese	Impegni di competenza		Composizione		Var.%
	2016	2017	2016	2017	2017/2016
Totale acquisti *extra* CONSIP (1)	2.065.688,84	2.580.136,61	65,94	65,19	24,9
di cui			0	0	
Procedure aperte e ristrette	345.723,14	393.094,28	11,04	9,93	13,7
Affidamento diretto	396.950,82	598.763,10	12,67	15,13	50,8
Procedura competitiva con negoziazione	20.607,71	44.150,76	0,66	1,12	114,2
Procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara	457.068,37	495.775,70	14,59	12,53	8,5
Partenariato per l'innovazione	541,69	423,1	0,02	0,01	
Dialogo competitivo	7.470,47	43.901,26	0,24	1,11	
*Altro***	837.326,65	1.004.028,41	26,73	25,37	19,9
Totale acquisti tramite CONSIP (2)	1.067.010,32	1.377.925,20	34,06	34,81	29,1
di cui			0	0	
Accordi quadro e convenzioni Consip	824.045,46	948.127,06	26,3	23,95	15,1
Mercato elettronico (comprese le RDO)	223.370,40	412.066,74	7,13	10,41	84,5
Sistema dinamico di acquisizione	19.594,46	17.731,39	0,63	0,45	-9,5
A. Totale (acquisti di beni e servizi 1+2)	3.132.699,16	3.958.061,81	100	100	26,3
B. Altre spese (diverse da acquisti di beni e servizi)	7.680.325,70	7.623.252,57			-0,7
Totale Categoria (A+B)	10.813.024,86	11.581.314,38			7,1
Totale categoria da consuntivo	13.114.815,21	13.358.471,87			
Percentuale risposte sul totale impegni	82,45	86,7			

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni centrali e Rendiconto generale dello Stato

Come è possibile osservare nella tavola, i dati forniti dalle Amministrazioni per gli acquisti di beni e servizi aumentano complessivamente, del 26 per cento rispetto al 2016, mettendo in mostra una tendenza alla crescita delle spese di funzionamento ben più marcata rispetto all'anno precedente, nel quale l'incremento sul 2015 era risultato di poco superiore al 5 per cento (peraltro con una inversione di tendenza rispetto al 2015 quando gli stessi consumi avevano evidenziato una flessione del 2,6 per cento). All'interno di questo macroaggregato crescono in termini assoluti sia gli acquisti effettuati tramite Consip (+311 milioni circa), sia gli acquisti extra Consip (+514 milioni). Gli acquisti in forma centralizzata aumentano in misura percentualmente maggiore (+29 per cento) rispetto a quelli effettuati al di fuori del sistema (che aumentano quasi del 25 per cento). La composizione all'interno dei due macroaggregati resta comunque sostanzialmente stabile con variazioni attorno all'1 per cento; la quota di spesa aggregata passa infatti dal 34 per cento circa del 2016 a quasi il 35 per cento del 2016, mentre la quota di spesa "extra Consip" si riduce leggermente passando dal 66 per cento circa a quasi il 65 per cento.

[27] Sia nella categoria II che nella categoria XXI sono presenti spese diverse dall'acquisto di beni e servizi come ad es. nella categoria dei consumi intermedi dove sono presenti le spese per gli aggi, per le commissioni su titoli, commissioni, comitati, indennità di missione e rimborsi spese viaggi per la parte relativa alle indennità di missione, altri servizi e canoni FIP.

Per quanto riguarda gli acquisti non centralizzati, la rilevazione sconta le modifiche introdotte a seguito dell'entrata in vigore, nel corso del 2016, del nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50 del 2016, come modificato dal d. lgs.19 aprile 2017, n. 56, correttivo del Codice), che in particolare rivede le tipologie di procedure negoziate e non prevede più il ricorso agli acquisti in economia di cui all'art. 125 del d.lgs. n. 163 del 2006. Conseguentemente nel 2017 si registra un ampio ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, che raggiunge un volume pari al 22 per cento circa della spesa effettuata al di fuori degli strumenti Consip, con un aumento dell'8,5 per cento rispetto al 2016, mentre la spesa raggruppata sotto la voce "Altro", che ricomprende le procedure negoziate e gli acquisti in economia non più previsti, ma ancora in essere in termini di contratti in corso, occupa una quota pari a ben il 40 per cento del totale, con un sensibile aumento del 20 per cento rispetto all'anno precedente. Notevole è l'aumento dell'affidamento diretto che nel 2017 cresce quasi del 51 per cento[28].

Anche nell'ambito degli stessi strumenti Consip, a conferma delle difficoltà che sta attraversando il modello accentrato, mentre convenzioni e accordi quadro crescono lentamente con una variazione di poco più del 15 per cento, gli acquisti sul Mercato elettronico (MePA) aumentano ancora, dell'84,5 per cento, così che l'incidenza di convenzioni e accordi quadro sul totale, pur sempre significativa (trattandosi in assoluto di circa 948 milioni) scende dal 77 per cento al 69 per cento circa, mentre quella del MePA (oltre 412 milioni in valori assoluti) sale dal 21 al 30 per cento circa. Da notare che, al contrario, gli acquisti effettuati tramite l'innovativo Sistema dinamico di acquisizione (SDA) diminuiscono del 9,5 per cento. Nello specifico emerge, anche nel 2017, la prevalenza del ricorso alle procedure extra Consip da parte della quasi totalità delle Amministrazioni[29], anche se in un certo numero di Ministeri (Giustizia, MAECI, MEF, MISE) l'utilizzazione degli strumenti di acquisto centralizzati si è ulteriormente incrementata. Nel complesso, dunque, i dati raccolti sembrano testimoniare gli effetti della crisi del modello delle convenzioni verificatasi nel biennio 2016/2017. Nonostante una modesta crescita, gli strumenti del Programma di razionalizzazione non sono riusciti a conquistare una quota maggiore della spesa per consumi intermedi. Viceversa, al di fuori dagli ambiti dell'attività Consip, si assiste ad un sempre minor ricorso a procedure ordinarie di gara e a un deciso incremento dell'affidamento diretto. Per lo più sembra che le Amministrazioni abbiano perso le figure con capacità tecnico-professionali in grado di gestire autonomamente procedure di gara al di sopra della soglia comunitaria, che restano dunque "confinate" in ambito Consip, e che abbiano accordato preferenza a procedure di selezione del contraente più dirette, meno complesse e di più modeste dimensioni. Di converso, i dati forniti dalle Amministrazioni sembrano in parte smentire la preoccupazione per l'espulsione dal mercato delle PMI, che notoriamente sono molto presenti nelle procedure sotto soglia, negli affidamenti diretti e nello stesso MePA, che nell'insieme rappresentano una quota assolutamente predominante della spesa per consumi intermedi. In conclusione, per poter ottenere maggiori risparmi, procedure di gara trasparenti e conformi alla normativa europea e maggiore efficienza organizzativa, la gestione accentrata degli acquisti dovrebbe, in realtà, essere valorizzata intervenendo sulle criticità quanto prima possibile, specie per quanto riguarda il dimensionamento dei contratti, il controllo delle prestazioni e la rispondenza, anche qualitativa, alle esigenze degli utenti.

[28] Nel 2016 gli affidamenti diretti risultavano già cresciuti del 20,8 per cento e le "Altre procedure" addirittura del 161,4 per cento.
[29] Soprattutto da parte del Ministero dell'interno e del Ministero della difesa.

2.2.1.2. Investimenti fissi lordi

Per quanto riguarda gli investimenti fissi lordi la quota relativa all'attività contrattuale delle Amministrazioni, in termini di impegni di competenza, ammonta ad oltre 2,3 miliardi con un aumento del 12,8 per cento rispetto al 2016. In questo caso, il totale degli acquisti effettuati al di fuori degli strumenti Consip continua a crescere e ad essere sempre più preponderante: quasi l'85 per cento contro il 15 per cento circa degli acquisti effettuati tramite Consip. Questi ultimi, tuttavia, sono molto aumentati rispetto al 2016 (+43,2 per cento). In questa categoria per effetto del superamento dell'art. 125 del d.lgs. n. 163 del 2006 e il subentro del nuovo Codice dei contratti pubblici, si osserva un sensibile aumento delle procedure aperte e ristrette (+33,2 per cento) e della procedura competitiva con negoziazione che aumenta di circa 8 volte, mentre restano sostanzialmente stabili gli affidamenti diretti (che crescono "solo" dell'8 per cento) e decrescono le procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando di gara (-17,6 per cento circa). Per quanto riguarda gli strumenti di acquisto centralizzati, contrariamente a quanto rilevato per i consumi intermedi, il ricorso al Sistema dinamico di acquisizione (SDA) si raddoppia e, in controtendenza rispetto alle rilevazioni dello scorso anno, la quota occupata dagli accordi quadro e dalle convenzioni (circa 200 milioni) supera, anche se di poco, quella del MePA (circa 108 milioni), anche se quest'ultimo aumenta del 59 per cento contro il 22 per cento di crescita dei primi. Conclusivamente, pur con le debite differenze rispetto ai consumi intermedi, si conferma anche per gli investimenti fissi lordi, un incremento costante della spesa riferibile agli strumenti Consip, in ordine alla quale, tuttavia, non solo non corrisponde una diminuzione, come sarebbe stato da attendersi, ma al contrario si evidenzia un ulteriore aumento della quota di spesa globale relativa agli acquisti effettuati al di fuori degli strumenti di aggregazione.

TAVOLA 38

INVESTIMENTI FISSI LORDI

(in migliaia)

Spese	Impegni di competenza		Composizione		Var. %
	2016	2017	2016	2017	2017/2016
Totale acquisti *extra* CONSIP (1)	1.809.881,14	1.966.481,47	87,90	84,64	8,65
di cui					
Procedure aperte e ristrette	236.884,70	315.634,76	11,50	13,59	33,24
Affidamento diretto	110.255,40	118.991,54	5,35	5,12	7,92
Procedura competitiva con negoziazione	4.079,27	32.534,21	0,20	1,40	697,55
Procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara	760.581,65	627.046,71	36,94	26,99	-17,56
Partenariato per l'innovazione	-	1.146,97		0,05	
Dialogo competitivo	-	726,00	0,00	0,03	
*Altro***	698.080,11	870.401,28	33,90	37,46	24,69
Totale acquisti tramite CONSIP (2)	249.184,37	356.809,53	12,10	15,36	43,2
di cui					
Accordi quadro e convenzioni Consip	162.647,55	199.640,51	7,90	8,59	22,7
Mercato elettronico (comprese le RDO)	67.838,93	107.880,17	3,29	4,64	59,02
Sistema dinamico di acquisizione	18.697,89	49.288,85	0,91	2,12	163,61
A. Totale (acquisti di beni e servizi 1+2)	2.059.065,51	2.323.290,99	100,00	100,00	12,83
B. Altre spese (diverse da acquisti di beni e servizi)	717.982,19	628.203,67			-12,50
Totale Categoria (A+B)	2.777.047,69	2.951.494,67			6,28
Totale categoria da consuntivo	4.040.333,81	3.939.762,84			
Percentuale risposte sul totale impegni	68,73	74,92			

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni centrali e Rendiconto generale dello Stato

2.2.2. Spesa per *Facility management*, pulizia e manutenzione degli immobili

Anche con riferimento al 2017 si è voluto mantenere un *focus* sull'andamento della spesa per il cosiddetto *Facility management*, per la pulizia e per la manutenzione degli immobili in uso

alle amministrazioni dello Stato[30]. Le categorie merceologiche in questione rappresentano alcune delle voci principali tra le spese di funzionamento dei Ministeri, sulle quali è possibile operare con maggiore facilità un confronto tra acquisti di beni e servizi effettuati attraverso gli strumenti Consip oppure acquisiti al di fuori di essi. Inoltre, come rilevato in occasione delle analisi specifiche condotte in passato, si tratta di voci che costituiscono una buona fetta delle spese di funzionamento degli uffici pubblici soggette, come da evidenze di cronaca e da specifici approfondimenti condotti dalla stessa Corte, a non trascurabili criticità. Infine, come già evidenziato nella relazione dello scorso anno, sembra utile monitorare questa tipologia di attività contrattuali perché strettamente connesse alla tematica della razionalizzazione degli immobili pubblici, i cui costi di gestione dovrebbero in parte progressivamente ridursi per effetto delle e dismissioni di immobili in locazione passiva e la riduzione degli spazi in termini di mq/persona.

I contratti di FM sono acquisiti dalle Amministrazioni sia attraverso le convenzioni Consip[31]che al di fuori di esse. La situazione è sostanzialmente immutata rispetto allo scorso anno. La convenzione FM 3 è da tempo scaduta (tuttavia sussistono ancora contratti in essere nonché proroghe e atti aggiuntivi stipulati dalle singole Amministrazioni) [32], mentre non è stata ancora avviata la convenzione FM 4, la cui procedura di aggiudicazione, interrotta in relazione ad indagini svolte dall'Autorità giudiziaria, è stata ripresa solo nel mese di ottobre 2017[33].

Ciò premesso, dall'esame dei dati è emerso che nel 2017 la spesa totale per FM risulta aumentata rispetto al 2016, sia per quanto riguarda gli strumenti Consip, sia per gli ordinativi emessi al di fuori di questi ultimi[34]. La spesa complessiva per FM ammonta infatti a circa 128 milioni (erano circa 106 milioni nel 2016), di cui oltre 125 milioni, pari a circa il 98 per cento per le sole spese di pulizia e manutenzione

TAVOLA 39

FACILITY MANAGEMENT

(*in migliaia*)

Tipologia di spesa	Strumenti Consip		Extra Consip	
	Impegno competenza 2016	Impegno competenza 2017	Impegno competenza 2016	Impegno competenza 2017
Facility Management	85.290,93	95.023,22	20.443,73	32.813,01
di cui Manutenzione	42.171,30	40.280,07	18.506,46	23.568,90
di cui Pulizia	41.256,87	52.430,14	1.937,27	8.823,96
Manutenzione (non inclusa nel *Facility Management*)	32.414,62	58.449,65	32.355,79	42.260,29
Pulizia (non inclusa nel *Facility Management*)	25.015,28	52.979,51	29.846,80	49.946,29
Totale Spesa	**142.720,83**	**206.452,37**	**82.646,31**	**125.019,59**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati delle Amministrazioni centrali

[30] Con il termine *Facility management* (o FM) si identifica, nell'uso corrente, la gestione integrata di servizi, lavori e forniture per la conduzione degli immobili, affidata ad un unico assuntore (spesso costituito in RTI e/o consorziato con altre imprese) anziché a più fornitori specializzati in ciascun settore di intervento. L'assuntore dei servizi di FM assume su di sé anche l'onere del coordinamento delle varie attività che gli sono affidate che costituisce a sua volta un servizio aggiuntivo anch'esso specificatamente remunerato (servizio di governo). Tale tipo di contratto è una filiazione del cosiddetto global service immobiliare, modello organizzativo di origine anglo sassone, in linea di principio basato sulla totale esternalizzazione delle attività di gestione di un immobile e sul concetto del "servizio chiavi in mano", in cui l'unico fornitore, in sostanza, assume su di sé un'obbligazione di risultato (ad es. assicurare la perfetta pulizia dei locali) e non un'obbligazione di tipo essenzialmente quantitativo (ad es. fornire una certa quantità di ore/uomo e un numero predeterminato di interventi giornalieri per i servizi di pulizia).

[31] Le convenzioni di FM in essere hanno durata di cinque o sette anni. I prezzi fissati nei contratti più a lungo termine risultano meno onerosi rispetto a quelli di durata quinquennale, mentre gli stessi servizi acquisiti al di fuori delle convenzioni che spesso hanno durata solo annuale. Peraltro, servizi acquisiti in convenzione e fuori convenzione, soprattutto per le manutenzioni, possono anche coesistere.

[32] Come riferito dal Ministero dell'economia e delle finanze la convenzione "*FM3 è stata attivata il 21/03/2012 ed è scaduta in data 16/11/2015, comprese le proroghe temporali intercorse. Dalla data di attivazione sono stati effettuati su tale iniziativa complessivamente 711 ordinativi di fornitura per un valore di 1.738 milioni di euro. Alla data odierna, sono ancora attivi contratti su 284 ordinativi di fornitura con un valore complessivo di 872 milioni di euro. Tali contratti scadranno tra il 2018 e il 2022*".

[33]Allo stato il Ministero dell'economia e delle finanze stima che la commissione di gara possa concludere i suoi lavori per la fine del mese di giugno 2018.

[34] L'incremento potrebbe peraltro essere stato in buona parte determinato da atti aggiuntivi riconducibili alle convenzioni, ma che si collocano giuridicamente al di fuori di esse.

TAVOLA 40

FACILITY MANAGEMENT – COMPOSIZIONE %

Tipologia di spesa	Strumenti Consip		Extra Consip	
	Impegno competenza 2016	Impegno competenza 2017	Impegno competenza 2016	Impegno competenza 2017
Facility Management	59,76	46,03	24,74	26,25
di cui Manutenzione	49,44	42,39	90,52	71,83
di cui Pulizia	48,37	55,18	9,48	26,89
Manutenzione (non inclusa nel *Facility Management*)	22,71	28,31	39,15	33,80
Pulizia (non inclusa nel *Facility Management*)	17,53	25,66	36,11	39,95
Totale Spesa	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati delle Amministrazioni centrali

TAVOLA 41

FACILITY MANAGEMENT – SCOSTAMENTO %

Tipologia di spesa	Strumenti Consip	Extra Consip
	Impegno competenza 2017/2016	Impegno competenza 2017/2016
Facility Management	11,41	60,50
di cui Manutenzione	-4,48	27,35
di cui Pulizia	27,08	355,49
Manutenzione (non inclusa nel *Facility Management*)	80,32	30,61
Pulizia (non inclusa nel *Facility Management*)	111,79	67,34
Totale Spesa	**44,7**	**51,3**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati delle Amministrazioni centrali

Le spese di FM effettuate attraverso gli strumenti messi a disposizione da Consip assommano a poco più di 95 milioni, e quelle al di fuori degli strumenti Consip arrivano invece a quasi 33 milioni di euro.

Nell'insieme le attività esaminate, comprese quelle al di fuori del FM, equivalgono ad oltre 206 milioni di acquisti sui sistemi centralizzati (convenzioni +MePA) e a circa 125 milioni al di fuori di questi ultimi, per un totale di oltre 331 milioni, che rappresentano all'incirca l'8,4 per cento della spesa totale per acquisto di beni e servizi all'interno dei consumi intermedi. In particolare, il totale complessivo delle somme impegnate per la pulizia è di circa 164 milioni (quasi la metà del totale) e quello per la manutenzione è quasi equivalente e sfiora i 165 milioni.

Per le categorie merceologiche considerate, al contrario di quanto avviene nella categoria II nel suo complesso, emerge che la spesa aggregata in termini assoluti supera nettamente quella effettuata al di fuori degli strumenti di centralizzazione e che gli impegni sono più consistenti soprattutto per gli acquisti rientranti nel "sistema Consip". In termini percentuali, tuttavia, mentre gli impegni per acquisti effettuati all'interno del Programma di razionalizzazione crescono del 44,7 per cento (di cui solo l'11,41 per cento in più per le convenzioni di *Facility*), quelli effettuati per spese al di fuori del sistema aumentano ancora di più, e cioè del 51,3 per cento. Inoltre. i dati acquisiti evidenziano che per la pulizia c'è un notevole incremento della spesa effettuata su strumenti Consip al fuori delle convenzioni di FM (essenzialmente il MePA, +111,8 per cento) e che aumenta ancor di più quella effettuata su contratti di FM stipulati al di fuori delle convenzioni (+355,5 per cento). Il dato conferma le difficoltà insorte presso le Amministrazioni a causa dell'esaurimento della convenzione FM 3 e del mancato subentro della convenzione FM 4[35].

[35] Considerata anche l'indifferibilità delle attività di pulizia e il loro stretto collegamento con la salute sul posto di lavoro, che rende necessario provvedere con la massima urgenza.

Anche gli impegni relativi alla manutenzione risultano aumentati di oltre l'80 per cento sugli strumenti Consip extra FM (soprattutto MePA), mentre l'aumento della spesa per la manutenzione effettuata "extra Consip" è "solo" del 27,3 per cento nel FM e del 30,6 per cento fuori dal FM. L'aumento appare relativamente contenuto poiché, nell'attesa della nuova convenzione, le Amministrazioni hanno probabilmente rallentato gli interventi di manutenzione.

Nonostante le criticità riscontrate nel sistema convenzionale, la maggior parte delle Amministrazioni non appare in grado di gestire autonomamente procedure di gara ordinarie, mentre i sistemi centralizzati degli acquisisti presentano pur sempre apprezzabili vantaggi, soprattutto per quanto riguarda la gestione di procedure di selezione complesse[36].Inoltre, per le categorie di spesa considerate, il modello convenzionale in generale sembra quello più aderente alle esigenze di programmazione e controllo anche rispetto al mercato elettronico.

Per superare la crisi che ha investito il settore delle convenzioni nel corso del biennio 2016/2017, è tuttavia necessario che i soggetti cui è affidata la regia dei processi di acquisto (in particolare la Presidenza del consiglio dei ministri, il MEF, la Consip e il tavolo dei soggetti aggregatori in sede di controllo) risolvano le criticità evidenziate dalle Amministrazioni e puntualmente rilevate lo scorso anno sia dalle Sezioni riunite che dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato con le citate deliberazioni n. 2/2017/G del 2 febbraio 2017 e n. 6/2017/G del 25 maggio 2017[37]. A tal fine è probabilmente necessaria una profonda revisione del modello. Soprattutto per quanto riguarda la fornitura unica di prestazioni molto eterogenee tra loro come il *global service* o il *Facility management*, che ha mostrato i limiti maggiori, mentre al contrario l'acquisizione di beni e servizi specifici sembra aver incontrato il favore delle Amministrazioni. Del resto il fatto che, come si è visto, il 98 per cento del FM sia rappresentato da solo due tipologie di spesa tra loro ben diverse (Pulizia e Manutenzione) suggerisce di indirizzarsi, verso procedure di gara specifiche se non addirittura, sulla base del modello adottato per gli acquisiti pubblici in altri paesi europei, di prevedere l'istituzione di più centrali di acquisto specializzate per tipologie di prodotto. L'Amministrazione si sta, in effetti, avviando su questo percorso. Il MEF ha, infatti, evidenziato che *"Per le iniziative future in tema di Facility Management, la Consip sta mettendo a punto nuove strategie di*

[36] Va tuttavia evidenziato, come riferito dal Ministero dell'economia e delle finanze, che per far fronte alle esigenze di approvvigionamento delle Amministrazioni e alle problematiche dovute al ritardo nell'attivazione della convenzione FM4, la Consip ha provveduto nel corso del 2017 ad ampliare il novero delle iniziative disponibili sugli strumenti di negoziazione. Nel MePA sono stati resi disponibili i bandi per la fornitura dei servizi di manutenzione degli impianti antincendio, elettrici, elevatori, termoidraulici e di condizionamento, nonché dei servizi di pulizia e di igiene ambientale, giardinaggio, vigilanza, facchinaggio interno/esterno e smaltimento rifiuti, che consentono alle singole amministrazioni di stipulare specifici contratti con importi al di sotto della soglia di rilievo comunitario. Inoltre sono stati resi disponibili anche bandi di "lavori di manutenzione" destinati all'affidamento di lavori edili ed impiantistici; sul Sistema Dinamico di Acquisto (SDAPA), sono attualmente attivi i Bandi Istitutivi dei servizi di manutenzione degli impianti (elettrici, termoidraulici, elevatori e antincendio) e dei servizi di pulizia e igiene ambientale (disinfestazione e raccolta e smaltimento rifiuti speciali), che consentono alle P.A., in qualità di Stazioni Appaltanti, di stipulare specifici contratti con importi superiori alla soglia di rilievo comunitario.

[37] In particolare, la citata deliberazione del 25 maggio 2017, ha evidenziato che sono risultati "*di difficile realizzazione la definizione degli effettivi risparmi monetari conseguiti*" e l'identificazione del grado di soddisfazione degli utenti. Diverse e significative le altre criticità rilevate, che spaziano dalla progettazione e al dimensionamento dei lotti di gara che penalizzano le PMI, alla necessità di una maggiore elasticità nel disegno delle convenzioni per adeguarle alle esigenze di uffici (ed immobili) con caratteristiche e dimensioni molto diverse tra loro, ad un uso sin troppo ampio del subappalto, all'eccessivo ricorso a prestazioni "extra canone", che denuncia una inadeguata progettazione dei servizi presenti in convenzione, alla scarsa efficacia dei controlli sull'esecuzione dei contratti, ad una insufficiente presenza della centrale di committenza nel governo dei contratti e nei contenziosi con le ditte affidatarie dei servizi e, non ultima, alla mancata disponibilità delle nuove convenzioni in continuità con le precedenti. In conclusione, ad avviso della Sezione, *"Emergono, quindi, nei riguardi del Facility management, due profili principali di criticità: uno è quello della qualità dei servizi, l'altro quello della effettiva economicità"*
Nella relazione sul Rendiconto generale dello Stato per il 2016 si rilevava inoltre che "Talune Amministrazioni, hanno evidenziato come il "vestito" ritagliato dalle Convenzioni Consip di FM non si adatti perfettamente alle loro esigenze, specie per gli immobili di più grandi dimensioni. Altrettanto si potrebbe dire per le piccole realtà, in cui l'acquisizione di un minimo numero di servizi ed in particolare il servizio di governo spesso appaiono ridondanti con possibili diseconomie. E' quindi auspicabile una maggior aderenza dei contratti alle diverse situazioni esistenti".

intervento, in coerenza con gli schemi di disciplinare di gara resi disponibili dall'ANAC ("bando-tipo") sulla specifica categoria merceologica, sia per ottimizzare i tempi di aggiudicazione, sia per migliorare le procedure di selezione dei fornitori con riferimento a specifici aspetti dei bandi di gara (es: requisiti di partecipazione, criteri di valutazione, monitoraggio dei contratti attuativi"[38].

2.2.3. Spesa per immobili in locazione passiva

Come è noto, con il DL 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 132, e del DL n. 66 del 24 aprile 2014, convertito dalla legge 24 giugno 2014, n. 89, accanto alle disposizioni dirette alla valorizzazione del patrimonio immobiliare di proprietà dello Stato, sono state gettate le basi per pervenire, sotto la regia e il coordinamento dell'Agenzia del demanio, ad una più articolata e funzionale attività di riduzione e razionalizzazione della spesa per locazioni passive. La norma del 2012, al comma 9, ha altresì prescritto l'adozione di piani di razionalizzazione diretti a ridurre gli spazi a 20/25 mq. per addetto (intesi come spazi lordi, comprensivi cioè di una quota delle superfici destinate a corridoi, sale riunioni, archivi ecc.). Ancora più incisivamente l'art. 24 del DL n. 66 del 2014 ha imposto l'adozione di un nuovo piano di razionalizzazione nazionale da presentare all'Agenzia del demanio per assicurare, oltre al rispetto del rapporto mq/addetto, la migliore utilizzazione (anche in condivisione) degli immobili pubblici disponibili, soprattutto attraverso il rilascio di immobili condotti in locazione passiva. Poiché il rilascio dei locali è spesso subordinato al reperimento di spazi alternativi da ristrutturare, altre disposizioni del DL n. 66 del 2014 conferiscono all'Agenzia del demanio la possibilità di effettuare lavori di ristrutturazione e manutenzione finalizzati alla realizzazione del piano. Ciò premesso, è da mettere in evidenza come la riduzione delle locazioni passive, che si accompagna necessariamente a una riorganizzazione degli spazi, comporti benefici tangibili che si estendono anche alle altre spese di funzionamento e genera, in termini prospettici, una stabile riduzione del fabbisogno finanziario

Sulla base dei dati trasmessi direttamente dalle singole Amministrazioni, riportati nelle tabelle incluse nella presente relazione, risulta che la spesa totale per locazioni passive in termini di costo (dato dall'ammontare dei fitti, degli oneri condominiali, delle indennità di occupazione e dei canoni ed oneri FIP)[39] ammonta nel 2017 a oltre 676 milioni di euro, contro i circa 660 milioni del 2016 e gli oltre 682 milioni del 2015, con un aumento, seppur lieve, del 2,7 per cento rispetto al 2016. L'aumento è peraltro fortemente influenzato dall'inserimento di dati forniti dal Ministero della giustizia, che in precedenza non erano disponibili[40]. Anche al lordo di questi ultimi importi, si registra tuttavia una riduzione di circa il 5 per cento rispetto al 2014, anno base di riferimento per la realizzazione del piano, in cui la spesa per locazioni passive in termini di costo superava i 711 milioni. In termini di stanziamento definitivo la spesa nel 2017 risulta invece pari

[38] La circostanza che si tratti di spese quasi esclusivamente riferibili a Manutenzione e Pulizia; dovrebbe essere tenuta in considerazione in fase di progettazione di gare future tenendo adeguatamente conto dei fattori critici messi in evidenza anche dalla Corte con la citata indagine sul Global service immobiliare. In particolare andrebbe valutato la circostanza che un'attività a basso valore aggiunto come la pulizia, che si basa quasi esclusivamente sul fattore uomo, richiederebbe, da un lato, un'accorta vigilanza o almeno una stringente rendicontazione sulla gestione del personale impiegato e la sua regolarità, dall'altro, dovrebbe incentrarsi su una verifica dei risultati, che tenga conto anche del grado di soddisfazione degli utenti, anziché della mera quantificazione delle prestazioni rese (ad es. numero dei passaggi giornalieri degli incaricati della pulizia) senza alcun efficace controllo di qualità. Viceversa, come reclamato dalle Amministrazioni, occorrerebbe un controllo tecnico qualificato sull'attività di manutenzione.

[39] È necessaria al riguardo una annotazione metodologica. L'impegno di competenza e gli stanziamenti definitivi risultano di entità superiore al dato di costo in quanto possono ricollegarsi al pagamento di debiti pregressi e, non di rado, comprendono anche somme erogate a seguito di contenziosi con i proprietari degli immobili. Per valutare gli effetti del piano di razionalizzazione occorre dunque considerare sia gli stanziamenti che il costo complessivo, risultante dalla somma del canone annuo o dell'indennità di occupazione corrisposta annualmente e dei relativi oneri condominiali.

[40] Il dato relativo al 2017 risulta in aumento soprattutto per l'inserimento degli importi, molto significativi (che passano dai 6,1 milioni del 2016 a oltre 58 milioni nel 2017) inerenti alle sedi periferiche del Ministero della giustizia, centralizzate presso il Dipartimento giustizia minorile e di comunità in base al dPCM 15 giugno 2015, n.84.

a quasi 710 milioni con una riduzione di circa il 4,5 per cento rispetto al 2016 e del 19 per cento rispetto al 2014 (anno in cui gli stanziamenti definitivi risultavano pari a oltre 876 milioni). Volendo, tuttavia, per omogeneità con gli anni precedenti, considerare lo stanziamento finale al netto dei nuovi dati forniti dal Ministero della giustizia, si ottiene approssimativamente un valore pari a circa 659 milioni, che evidenzia una ben più interessante riduzione di quasi 84 milioni, pari all'11,3 per cento rispetto al 2016 e di più di 217 milioni, pari quasi al 25 per cento rispetto al 2014 (anno base), in continuità con i risparmi realizzati negli anni precedenti.

TAVOLA 42

CANONI

(in migliaia)

Tipologia di locazione	Canone annuo vigente o indennità di occupazione al 31/12		Stanziamento definitivo		Impegno competenza	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Canoni Fip	134.813,80	129.040,37	137.251,71	129.363,45	136.382,05	128.795,84
di cui oneri condominiali	2.131,74	719,72	2,59	-	1.580,43	1.258,86
Altre locazioni passive	523.466,28	547.266,67	605.857,44	580.457,91	572.764,80	563.199,05
di cui oneri condominiali	34.510,54	25.377,65	14.082,07	25.864,98	15.435,51	13.860,10
Totale	**658.280,08**	**676.307,04**	**743.109,15**	**709.821,36**	**709.146,85**	**691.994,89**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati delle Amministrazioni centrali

TAVOLA 43

CANONI – COMPOSIZIONE % SUL TOTALE

Tipologia di locazione	Canone annuo vigente o indennità di occupazione al 31/12		Stanziamento definitivo		Impegno competenza	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Canoni Fip	20,48	19,08	18,47	18,22	19,23	18,61
di cui oneri condominiali	1,58	0,56	0,00	-	1,16	0,98
Altre locazioni passive	79,52	80,92	81,53	81,78	80,77	81,39
di cui oneri condominiali	6,59	4,64	2,32	4,46	2,69	2,46
Totale	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati delle Amministrazioni centrali

TAVOLA 44

CANONI – SCOSTAMENTO %

Tipologia di locazione	Canone annuo vigente o indennità di occupazione al 31/12	Stanziamento definitivo	Impegno competenza
	2017/2016	2017/2016	2017/2016
Canoni Fip	- 4,28	- 5,75	- 5,56
di cui oneri condominiali	- 66,24	- 100,00	-20,35
Altre locazioni passive	4,55	- 4,19	- 1,67
di cui oneri condominiali	- 26,46	83,67	- 10,21
Totale	**2,74**	**-4,48**	**-2,42**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati delle Amministrazioni centrali

Depurando i dati dalle sole spese connesse agli immobili inclusi nel FIP, soggetti a regole puntuali di quantificazione dei canoni e durata dei relativi contratti, con scarsi margini di miglioramento, la voce "Altre locazioni passive" in termini di costo nel 2017 risulta in aumento, passando a oltre 547 milioni rispetto ai 523 milioni circa del 2016 (+4,5 per cento), ma si riduce rispetto agli oltre 584 milioni del 2014 (-6,4 per cento), anno di riferimento ai fini del piano di razionalizzazione. Tuttavia, come sopra accennato i dati relativi al 2017 sono fortemente influenzati dall'inserimento di importi in precedenza non disponibili relativi al Ministero della giustizia, che per la voce "Altre locazioni passive" passano da circa 4,6 milioni a oltre 56 milioni. Ne consegue che, al netto di questi ultimi, il costo delle locazioni passive scenderebbe a poco più

di 495 milioni, con una riduzione di circa il 5,4 per cento rispetto al 2016 e del 15,3 per cento circa rispetto al 2014 (anno base). In termini assoluti i costi relativi ai canoni vigenti e alle indennità di occupazione, calcolati con la stessa metodologia, scendono nel 2017 di circa 28 milioni di euro rispetto al 2016 e di circa 89 milioni rispetto al 2014.

Per quel che riguarda gli immobili FIP (o relativi a precedenti iniziative di cartolarizzazione), come già evidenziato nella relazione dello scorso anno, si sconta una forte rigidità dei canoni dovuta alle norme introdotte nell'ambito delle cartolarizzazioni, che ha sinora ostacolato la riduzione di questa voce di spesa. Ciononostante, nel 2017 l'ammontare dei canoni FIP risulta per la prima volta in diminuzione di circa il 4,3 per cento, passando dai quasi 135 milioni del 2016 ai 129 milioni circa del 2017, con una riduzione di circa 6 milioni, che va ad aggiungersi ai "risparmi" sopra evidenziati. Ciò testimonia gli sforzi che sta compiendo l'Amministrazione anche per il rilascio degli immobili cartolarizzati nonostante la loro utilità ai fini della realizzazione del piano di riduzione delle locazioni passive[41].

In conclusione, pur nella particolare complessità dell'analisi relativa a tale tipologia di spesa, che richiederebbe ulteriori approfondimenti e un riallineamento con i dati forniti dall'Agenzia del demanio[42], si riscontrano ancora una volta risultati positivi[43], avendo riguardo soprattutto allo stanziamento definitivo. Tuttavia, rispetto al dettato normativo i risparmi conseguiti sono, sempre in termini di stanziamento, ancora distanti dal 50 per cento previsto al 31 dicembre 2016 e la distanza dal *target* aumenta se si ha riguardo al valore complessivo dei canoni e delle indennità di occupazione. Sulla base dei dati più completi di cui oggi si dispone, si rileva infatti che, con riferimento al 2014, l'obiettivo fissato dal legislatore avrebbe dovuto corrispondere approssimativamente a circa 438 milioni di riduzione in termini di stanziamento ed a circa 334 milioni in termini di costo. Come si è visto, si è invece riscontrata una diminuzione di circa 217 milioni per gli stanziamenti e di poco più di 88 milioni come costi complessivi delle locazioni, pari ad una riduzione al 31 dicembre 2017 rispettivamente del 25 per cento e di poco più del 12 per cento.

Tali dati – che, da un lato, risentono in aumento dell'effetto di eventuali pagamenti relativi a varie cause (nuovi canoni, contenzioso, interessi, arretrati ecc.), dall'altro, includono le riduzioni del 10 per cento e del 15 per cento stabilite dalla legge - danno conto del reale effetto di tutte le attività finalizzate al contenimento della spesa per gli immobili, ma non sono direttamente confrontabili con quelli forniti dall'Agenzia del demanio, che hanno riguardo esclusivamente agli stabili materialmente inclusi nel piano di razionalizzazione con un risparmio conseguito nel 2017 di circa 21 milioni di euro (che vanno ad aggiungersi agli 11,8 milioni rilevati nel 2016 ed ai 17,7 del 2015 per un totale di circa 50,5 milioni), con un "*target* risparmi" stimato dalla stessa Agenzia

[41] Il rilascio da parte di un'amministrazione di un immobile in locazione passiva per entrare in uno stabile FIP viene comunque considerato un risparmio nell'ambito dei piani di razionalizzazione. Ciò ha fatto sì che i costi sostenuti per canoni FIP, sia pure lievemente, siano aumentati da quasi 127 milioni nel 2014 a 132,5 milioni nel 2015 ed a circa 135 milioni nel 2016.

[42] Che, ad es., non considerano nel piano di razionalizzazione né la spesa sostenuta per gli immobili occupati dagli uffici giudiziari, né le riduzioni del 10 per cento e del 15 per cento stabilite dalla legge per il rinnovo dei canoni e le indennità di occupazione.

[43] I Ministeri stanno proseguendo, sia pure lentamente, nella dismissione degli immobili condotti in locazione passiva e nella razionalizzazione degli spazi. Solo per citarne alcuni senza pretesa di esaustività, il Ministero del lavoro ha ad es. programmato il rilascio della sede romana di via Fornovo, 8 e accorperà, pur sempre in locazione presso un'altra sede di proprietà Inail tre attuali sedi ministeriali, con un sensibile contenimento dei costi diretti ed indiretti. Anche il MIT prevede l'accorpamento di uffici centrali e periferici con il totale rilascio delle sedi centrali di Via Monzambano e Lungotevere Thaon de Revel e di una porzione della sede di Via dell'Arte con riduzioni di spazi in uso governativo pari al 18 per cento e risparmi del 28 per cento l'anno a partire dal 2017. Il Ministero dell'ambiente ha già chiuso alcune sedi e prevede a fine 2020 il rilascio dell'immobile di Via C. Colombo 44-54, per il quale viene corrisposta una indennità di occupazione di circa 6,2 milioni, e l'acquisizione di spazi demaniali in viale Trastevere 89 e Viale Boston 25. Per quanto riguarda il Ministero dell'interno l'opera di razionalizzazione degli spazi ha, ad es., consentito l'azzeramento della posizione debitoria del Dipartimento di PS rilevata fino al 2016.Importanti iniziative di razionalizzazione, da tempo avviate, interessano anche le sedi centrali e periferiche del Ministero della difesa, del MEF e del Ministero della giustizia. Particolarmente significativi i risparmi conseguiti dal MEF che, secondo i dati forniti dall'Agenzia del demanio, nel 2017 hanno raggiunto un ammontare di oltre14,3 milioni; da non trascurare i risultati del Ministero dell'interno (-3,4 milioni) e del Ministero della giustizia (-1,5 milioni).

in circa 136 milioni, che dovrebbe essere raggiunto attorno al 2020. Si osserva tuttavia che, con le debite differenze, le riduzioni di spesa registrate per canoni, indennità di occupazione ed oneri condominiali sui capitoli di bilancio delle Amministrazioni sembrano coerenti con le cifre fornite dall'Agenzia.

Lo sforzo compiuto per ridurre la spesa e dismettere gli immobili condotti in locazione passiva deve, dunque, proseguire con un elevato grado di priorità, sia perché i risultati sinora ottenuti sono incoraggianti, sia perché la riduzione di spazi porta ad una stabile riduzione dei costi anche in termini di spese di funzionamento. I risparmi che ne derivano, tuttavia, per quanto duraturi e significativi, non sembrano di entità tale da incidere in maniera determinante sulla riduzione della spesa nel suo complesso.

2.3. La spesa per l'informatica

Nell'ambito della spesa sostenuta dalle amministrazioni centrali, assume rilievo – sia da un punto di vista quantitativo che strategico - quella attinente all'informatica nel suo complesso.

In questo capitolo se ne vuole offrire una prima valutazione, condotta attraverso un questionario puntuale rivolto alle singole Amministrazioni centrali.

Oltre alla distinzione nei due grandi aggregati economici (spesa corrente e spesa in conto capitale), l'obiettivo dell'analisi è anche quello di evidenziare l'andamento di questa tipologia di spesa ed i primi risultati delle azioni di contenimento e razionalizzazione dettate dal legislatore in un settore in cui la centralizzazione dei servizi e beni offerti appare già consolidata.

Un'ulteriore specifica richiesta formulata alle Amministrazioni ha riguardato la composizione della spesa con *focu*s su alcune voci di rilievo nel settore informatico.

Il 2017 è stato il primo anno di attuazione dell'Agenda digitale 2017/2019, importante obiettivo del Governo, che ha legato la crescita del Paese allo sviluppo digitale dello stesso ed alla messa a disposizione delle pubbliche amministrazioni di strumenti abilitanti adeguati agli obiettivi posti e coerenti con i programmi europei, non dimenticando l'esigenza fortemente sentita di razionalizzazione e riqualificazione della relativa spesa.

Già a partire dalla legge di stabilità per il 2016 (articolo 1, comma 515, della legge n. 208 del 2015) sono stati posti obiettivi di razionalizzazione della spesa ICT,[44] collegando i risparmi ottenibili ad un processo di riqualificazione della stessa, in un più ampio contesto di crescita e razionalizzazione della Pubblica amministrazione nel suo complesso.

La suddetta disposizione, in particolare ha fissato per il triennio 2016-2018, un obiettivo di risparmio del 50 per cento della spesa annuale media, con riferimento al triennio 2013-2015, per la gestione corrente di tutto il settore informatico; a fronte dei risparmi ottenuti, le Amministrazioni sono tenute a riqualificare la spesa per l'informatica rafforzando gli investimenti in materia di innovazione tecnologica[45].

---

[44] *Information and communication technology.*

[45] La legge n. 208 del 2015 all'art. 1, commi da 512 a 517 ha previsto una serie di disposizioni tra loro collegate con la finalità di razionalizzare gli acquisti di beni e servizi informatici nella pubblica amministrazione. In particolare, con il comma 512, si pone l'obbligo per tutte le amministrazioni pubbliche (inserite nell'elenco ISTAT), di provvedere ai propri approvvigionamenti esclusivamente tramite Consip, tranne il caso in cui il servizio in convenzione non abbia le caratteristiche idonee a soddisfare i bisogni dell'amministrazione (deroga motivata autorizzata dall'organo di vertice e trasmessa alla Corte dei conti); con il comma 513 si stabilisce che all'interno del Piano triennale per l'informatica della pubblica amministrazione deve essere contenuto per ciascuna amministrazione l'elenco dei beni e servizi informatici e di connettività e i relativi costi, individuando quei servizi ritenuti di particolare rilevanza strategica; il comma 514, poi, sulla base della programmazione contenuta nel Piano triennale per l'acquisizione dei predetti beni e servizi strategici, stabilisce che Consip (o altro soggetto aggregatore) e Agid propongono alle amministrazioni iniziative e misure (anche organizzative e di processo) volte al contenimento della spesa per l'informatica; nel comma 515 si afferma che tale procedura si pone un obiettivo di risparmio di spesa su base triennale (2016-2018) pari al 50 per cento della spesa annuale media per la gestione corrente del solo settore informatico relativa al triennio precedente, al netto dei canoni per servizi di connettività e della spesa effettuata tramite Consip, documentata nel Piano triennale. Inoltre, sempre il comma 515, esclude dall'obiettivo di risparmio l'Inps, l'Inail, Sogei, la stessa Consip S.p.A. per le prestazioni e i servizi erogati dalle stesse società, e le spese di investimento della giustizia necessarie a completare l'informatizzazione del

In tale contesto un ruolo importante è affidato alla Consip S.p.A. ed alle altre centrali di committenza, il cui grado di utilizzo dovrebbe favorire, come la norma prevede, il conseguimento di importanti risparmi ed una migliore individuazione dei fabbisogni delle Amministrazioni. Appare rilevante quindi la valutazione sia a livello aggregato che distinta per Ministero dell'utilizzo degli strumenti di razionalizzazione della spesa messi a disposizione da Consip.

In questa sede si vuole fornire una prima esposizione di come si compone la spesa per l'informatica al fine di comprenderne e valutarne l'andamento, anche in relazione ai menzionati obiettivi di razionalizzazione.

Per l'anno 2017, inoltre, si è posta l'attenzione ad alcuni particolari fenomeni ritenuti rilevanti. Si tratta, in particolare, delle proroghe contrattuali e degli ambiti settoriali cui le stesse sono state applicate, della esternalizzazione della spesa tramite società *in house* e partecipate dei Ministeri e delle risorse umane impiegate nell'IT. Infine, viene effettuata una prima ricognizione della spesa finanziata o cofinanziata da fondi europei.

Occorre subito sottolineare che i dati pervenuti dalle Amministrazioni, relativi agli impegni dell'anno, non risultano direttamente confrontabili con la classificazione economica del bilancio dello Stato, che evidenzia solo alcune voci riferibili alla spesa per informatica[46]. Si tratta di una classificazione risalente negli anni, contenuta nella Circolare n. 3, "Gestione del bilancio di previsione dello Stato. Articolazione dei capitoli di spesa" del Ministero dell'economia e delle finanze, del 31 gennaio 2000, che, soprattutto per quanto riguarda la spesa per l'informatica, appare allo stato attuale non più rispondente al mutato quadro delle nuove componenti di natura economica.

Le risultanze di seguito esposte afferiscono esclusivamente a quanto comunicato dalle Amministrazioni in risposta al questionario, integrato da specifici approfondimenti resisi necessari al fine di garantire una maggior coerenza dei dati analizzati.

Trattandosi di una prima rilevazione nell'ambito del Rendiconto generale dello Stato si è ritenuto di acquisire i dati del biennio 2016/17 al fine di avviare un osservatorio dinamico delle spese per l'informatica.

2.3.1. Il quadro generale

La prima tavola riguarda la suddivisione della spesa corrente e in conto capitale, per tipologie di spesa, classificata secondo le voci di rilievo del settore (es. acquisto e manutenzione di *hardware* e *software*, licenze, formazione, consulenza). È stata valorizzata un'ulteriore voce residuale nella quale sono ricomprese le altre spese riconducibili all'IT, gestite quindi dai Ministeri al di fuori delle voci già individuate. È stata, altresì, prevista una rilevazione volta a quantificare la quota da ricondurre all'utilizzo di strumenti Consip (convenzioni, accordi quadro, mercato elettronico, sistema dinamico di acquisizione).

La seconda tavola, invece, espone i dati per ciascuna Amministrazione ed ha lo scopo di far emergere l'incidenza della spesa per l'informatica per ogni Ministero, evidenziandone anche in questo caso l'utilizzo degli strumenti Consip.

Si è ritenuto di prendere in esame la spesa con riferimento agli impegni di competenza per ciascuno degli esercizi 2016 e 2017, per una prima analisi evolutiva dell'azione delle

processo civile e penale degli uffici giudiziari. I risparmi derivanti queste norme devono essere prioritariamente utilizzati dalle amministrazioni per investimenti in materia di innovazione tecnologica; infine, i commi 516 e 517, prevedono che le procedure di approvvigionamento in materia informatica in deroga ai commi 512 e 514 siano comunicate all'Autorità Nazionale Anticorruzione e all'Agenzia per l'Italia Digitale, per le consentire le necessarie azioni di monitoraggio e controllo ed è previsto che la mancata osservanza delle precedenti disposizioni rilevi sotto diversi profili di responsabilità, anche disciplinare ed erariale.

[46] All'interno del bilancio dello Stato l'evidenza della spesa per l'informatica è data soltanto all'interno delle categorie 2 (per la spesa corrente) e 21 (per quella in conto capitale), ma è collocata, per la spesa corrente, nella classificazione di quarto livello ed è costituita unicamente dalla voce *hardware* e *software* (distinte tra acquisto di servizi, e manutenzione ordinaria e riparazioni), mentre per quella capitale, nella classificazione di terzo livello, all'interno della categoria degli investimenti fissi lordi, sempre costituita unicamente dalla voce *hardware* e *software*.

amministrazioni anche sotto il profilo dell'attuazione della citata legge di stabilità 2016 (art. 1, comma 515, della legge n. 208 del 2015).

TAVOLA 45

LA SPESA PER L'INFORMATICA PER TIPOLOGIA DI SPESA

(in migliaia)

	Spesa corrente				Spesa conto capitale				TOTALE	
	Categoria II		Altre categorie		Categoria XXI		Altre categorie			
Tipologia di spesa	Impegno 2016	Impegno 2017	Impegno 2016	Impegno 2017	Impegno 2016	Impegno 2017	Impegno 2016	Impegno 2017	Impegno 2016	Impegno 2017
Acquisto Hardware	9.965,73	9.504,79	210,59	208,63	66.399,39	88.295,64	45,76	12,02	76.621,47	98.021,08
Acquisto Software	9.117,52	8.256,01	0,00	1,94	44.329,70	57.601,59	13,65	12,66	53.460,88	65.872,21
Manutenzione Hardware	31.456,81	39.908,33	56,24	47,13	2.732,85	1.806,78	0,00	0,94	34.245,89	41.763,18
Manutenzione Software	68.903,88	73.116,38	5,00	10,00	48.604,33	46.697,57	672,78	513,94	118.185,99	120.337,89
Licenze	36.906,91	54.695,72	0,91	0,00	26.609,90	73.156,16	3,46	1,66	63.521,17	127.853,55
Formazione	1.078,65	2.368,19	3,10	22,55	613,18	252,09	0,00	0,00	1.694,93	2.642,82
Consulenza	13.006,32	17.673,32	11,30	0,00	529,41	669,33	0,00	0,00	13.547,04	18.342,66
Altre spese riconducibili all'IT	154.641,01	143.028,02	4,14	5,37	65.062,89	74.035,05	958,05	673,35	220.666,09	217.741,79
Totale spesa per informatica	**325.075,84**	**348.550,76**	**291,28**	**295,62**	**254.882,64**	**342.514,21**	**1.693,70**	**1.214,57**	**581.943,46**	**692.575,16**
di cui Strumenti Consip	*141.344,53*	*170.126,67*	*109,52*	*84,00*	*113.720,10*	*194.858,58*	*545,80*	*389,97*	*255.719,95*	*365.459,22*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

L'esame della tavola 45 evidenzia una spesa complessiva, riferita alle sole Amministrazioni centrali, pari a circa 692,5 milioni (985,5 milioni comprese le Agenzie fiscali), in incremento rispetto al 2016 del 19 per cento, 110,5 milioni in valori assoluti (il 9,7 per cento se si considerano anche le Agenzie fiscali con un aumento pari a 87 milioni).

Equamente suddivisa risulta la ripartizione della spesa tra quella di parte corrente e quella in conto capitale. Infatti, la prima si attesta sul 50,4 per cento, mentre la seconda al 49,6 per cento. A tal proposito, va evidenziata, anche se presenta carattere residuale, la spesa che rimane al di fuori delle categorie 2 e 21, che ammonta per il 2017 a 1,5 milioni (quasi 2 milioni nel 2016).

Confrontando, poi, i dati con l'esercizio precedente, deve sottolinearsi un incremento della spesa in conto capitale che passa da 256,6 a 343,6 milioni (+33,9 per cento).

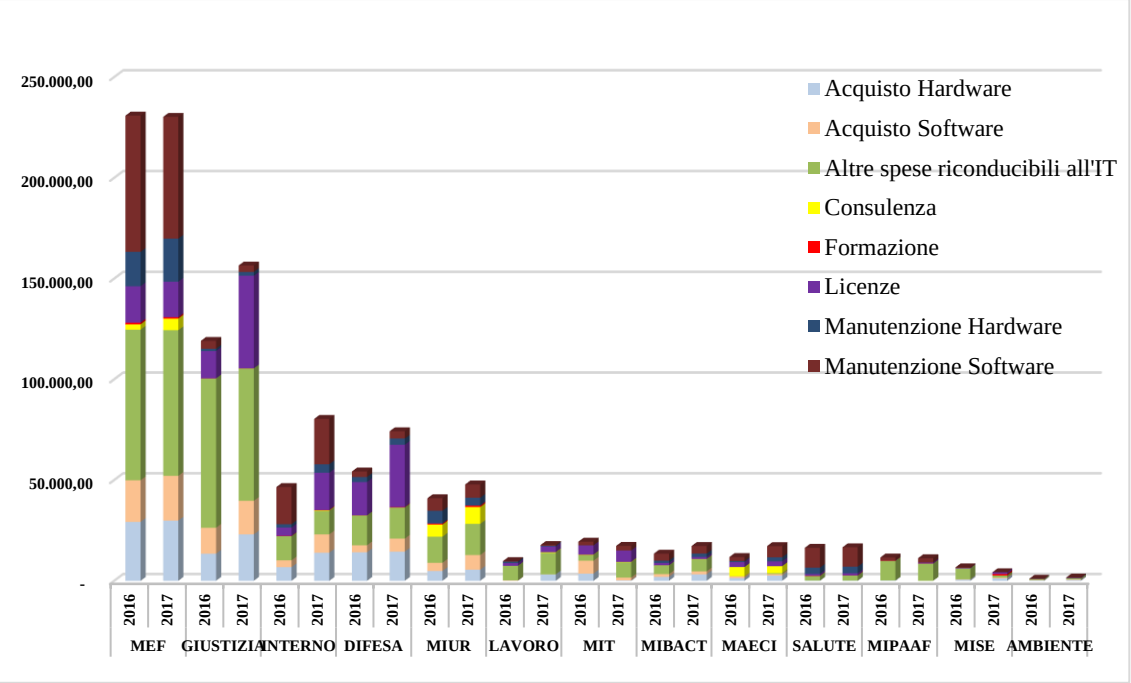
Osservando i dati per tipologia di spesa, emerge chiaramente la rilevanza quantitativa della voce "Altre spese riconducibili all'IT" che costituisce il 31,4 per cento della spesa complessiva (43,1 comprese le Agenzie). Si tratta di una voce residuale che al suo interno contempla poste di rilievo, come ad esempio la connettività e le spese per gli apparati di telecomunicazione. Un confronto con i dati di consuntivo, aggregati secondo la classificazione economica, fa apparire con evidenza come la stessa non sia adeguata a far emergere le effettive tipologie di spesa e, quindi, non aiuti la comprensione delle dinamiche sottese all'utilizzo delle risorse. L'altra voce che presenta il maggiore importo è quella relativa all'acquisto e alla manutenzione *software* che insieme costituiscono il 26,9 per cento della spesa (circa 186 milioni).

Da notare come risulti estremamente bassa la spesa relativa alla formazione, che costituisce solo lo 0,4 per cento del totale. La spesa per consulenza risulta, invece, pari a 18,3 milioni, in crescita del 35,4 per cento rispetto all'esercizio precedente (13,5 milioni nel 2016). Dalle risposte fornite viene dichiarato trattarsi, in massima parte, di consulenza tecnico-specialistica legata al supporto fornito per l'esercizio degli strumenti informatici e per la implementazione di *software* gestionali.

GRAFICO 1

LA SPESA PER L'INFORMATICA - COMPOSIZIONE PER MINISTERO
Esercizi finanziari 2016-2017

(in migliaia)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

Le varie componenti di spesa, così come delineate nel questionario, per il 2017 mostrano una diversa composizione tra le varie Amministrazioni (vedi grafico 1).

Passando all'esame delle spese effettuate tramite strumenti Consip, si evidenzia come l'incidenza della spesa tramite Consip si attesti al 52,8 per cento nel 2017 (laddove nel 2016 era pari al 43,9 per cento). Tali risultati evidenziano un livello di utilizzo sia pur crescente, in termini di impegni, ma ancora lontano dalle aspettative che tale strumento è destinato ad assolvere secondo le aspettative del Legislatore ed al quale sono collegati importanti obiettivi di risparmio e razionalizzazione.

Con riferimento, infine, all'allocazione della spesa emerge come non sempre la classificazione sia coerente con quella del bilancio dello Stato, anche con riferimento alla fondamentale distinzione tra spese di parte corrente ed in conto capitale.

I grafici sotto riportati evidenziano come includendo le Agenzie, il 53 per cento degli impegni complessivi sia a carico dell'Amministrazione finanziaria.

La tavola 46 che distingue per Amministrazione, evidenzia come quattro Amministrazioni costituiscano circa il 78,2 per cento di tutta la spesa delle Amministrazioni centrali. Solo il Ministero dell'economia e delle finanze – Agenzie fiscali escluse - ne costituisce un terzo (se includessimo anche le Agenzie la percentuale salirebbe al 84,7 per cento). Nel confronto con l'esercizio precedente si evidenzia un tendenziale aumento della spesa informatica per quasi tutte le amministrazioni, con alcune, in particolare, che presentano notevoli incrementi.

TAVOLA 46

LA SPESA PER L'INFORMATICA PER MINISTERO

(in migliaia)

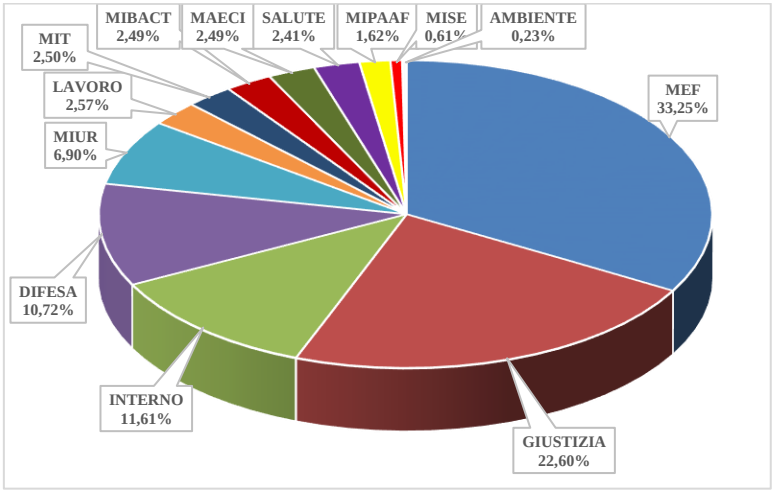
	Spesa corrente				Spesa conto capitale				TOTALE SPESA	
	Categoria II		Altre categorie		Categoria XXI		Altre categorie			
Amministrazione	**Impegno 2016**	**Impegno 2017**	**Impegno 2016**	**Impegno 2017**	**Impegno 2016**	**Impegno 2017**	**Impegno 2016**	**Impegno 2017**	**Impegno 2016**	**Impegno 2017**
SALUTE	**16.248,27**	**16.540,49**	**0,00**	**0,00**	**136,45**	**128,81**	**0,00**	**0,00**	**16.384,72**	**16.669,30**
di cui Strumenti Consip	*2.762,41*	*4.799,54*	*0,00*	*0,00*	*136,45*	*128,81*	*0,00*	*0,00*	*2.898,86*	*4.928,35*
MIUR	**41.026,09**	**47.767,73**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**53,08**	**0,00**	**0,00**	**41.026,09**	**47.820,81**
di cui Strumenti Consip	*3.140,77*	*3.073,65*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*22,31*	*0,00*	*0,00*	*3.140,77*	*3.095,96*
MIPAAF	**6.835,03**	**6.560,06**	**0,00**	**0,00**	**4.729,58**	**4.637,48**	**0,00**	**0,00**	**11.564,61**	**11.197,54**
di cui Strumenti Consip	*1.509,49*	*1.483,64*	*0,00*	*0,00*	*243,86*	*4,02*	*0,00*	*0,00*	*1.753,35*	*1.487,66*
MAECI	**6.537,79**	**8.842,65**	**0,00**	**0,00**	**5.274,81**	**8.371,06**	**0,00**	**0,00**	**11.812,60**	**17.213,71**
di cui Strumenti Consip	*1.337,52*	*6.696,78*	*0,00*	*0,00*	*1.345,04*	*7.640,39*	*0,00*	*0,00*	*2.682,56*	*14.337,16*
GIUSTIZIA	**66.764,54**	**55.267,66**	**147,68**	**134,90**	**50.569,46**	**100.487,18**	**1.609,03**	**607,91**	**119.090,71**	**156.497,65**
di cui Strumenti Consip	*60.966,23*	*49.238,35*	*96,38*	*71,56*	*35.484,67*	*86.046,68*	*532,70*	*386,03*	*97.079,98*	*135.742,61*
INTERNO	**31.815,31**	**38.961,83**	**0,00**	**0,00**	**14.727,79**	**41.422,79**	**0,00**	**0,00**	**46.543,10**	**80.384,62**
di cui Strumenti Consip	*11.135,63*	*13.666,82*	*0,00*	*0,00*	*9.812,74*	*23.045,14*	*0,00*	*0,00*	*20.948,37*	*36.711,96*
MEF	**91.003,00**	**90.326,00**	**0,00**	**0,00**	**139.880,00**	**139.937,00**	**0,00**	**0,00**	**230.883,00**	**230.263,00**
di cui Strumenti Consip	*41.115,00*	*46.914,00*	*0,00*	*0,00*	*47.187,00*	*45.861,00*	*0,00*	*0,00*	*88.302,00*	*92.775,00*
MISE	**3.684,97**	**1.927,58**	**0,00**	**0,00**	**2.999,26**	**2.323,52**	**0,00**	**0,00**	**6.684,23**	**4.251,10**
di cui Strumenti Consip	*3.461,18*	*1.880,34*	*0,00*	*0,00*	*1.192,48*	*2.323,52*	*0,00*	*0,00*	*4.653,66*	*4.203,86*
DIFESA	**36.625,00**	**53.316,00**	**0,00**	**0,00**	**17.627,00**	**20.940,00**	**0,00**	**0,00**	**54.252,00**	**74.256,00**
di cui Strumenti Consip	*9.218,00*	*23.604,00*	*0,00*	*0,00*	*10.634,00*	*13.597,00*	*0,00*	*0,00*	*19.852,00*	*37.201,00*
AMBIENTE	**587,00**	**822,00**	**0,00**	**0,00**	**449,00**	**798,00**	**0,00**	**0,00**	**1.036,00**	**1.620,00**
di cui Strumenti Consip	*529,00*	*781,00*	*0,00*	*0,00*	*449,00*	*798,00*	*0,00*	*0,00*	*978,00*	*1.579,00*
LAVORO	**5.056,70**	**6.306,50**	**0,00**	**0,00**	**4.728,37**	**11.483,29**	**0,00**	**0,00**	**9.785,08**	**17.789,79**
di cui Strumenti Consip	*4.128,58*	*5.305,42*	*0,00*	*0,00*	*3.133,35*	*10.301,06*	*0,00*	*0,00*	*7.261,93*	*15.606,48*
MIT	**13.409,59**	**14.898,31**	**0,00**	**0,00**	**6.014,27**	**2.445,73**	**0,00**	**0,00**	**19.423,86**	**17.344,04**
di cui Strumenti Consip	*0,00*	*9.786,72*	*0,00*	*0,00*	*50,18*	*1.438,32*	*0,00*	*0,00*	*50,18*	*11.225,04*
MIBACT	**5.482,54**	**7.013,95**	**143,60**	**160,72**	**7.746,65**	**9.486,26**	**84,67**	**606,66**	**13.457,46**	**17.267,59**
di cui Strumenti Consip	*2.040,73*	*2.896,41*	*13,14*	*12,45*	*4.051,34*	*3.652,34*	*13,10*	*3,94*	*6.118,30*	*6.565,13*
Totale MINISTERI	**325.075,84**	**348.550,76**	**291,28**	**295,62**	**254.882,64**	**342.514,21**	**1.693,70**	**1.214,57**	**581.943,46**	**692.575,16**
di cui Strumenti Consip	*141.344,53*	*170.126,67*	*109,52*	*84,00*	*113.720,10*	*194.858,58*	*545,80*	*389,97*	*255.719,95*	*365.459,22*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

GRAFICO 2

LA SPESA PER L'INFORMATICA PER MINISTERO

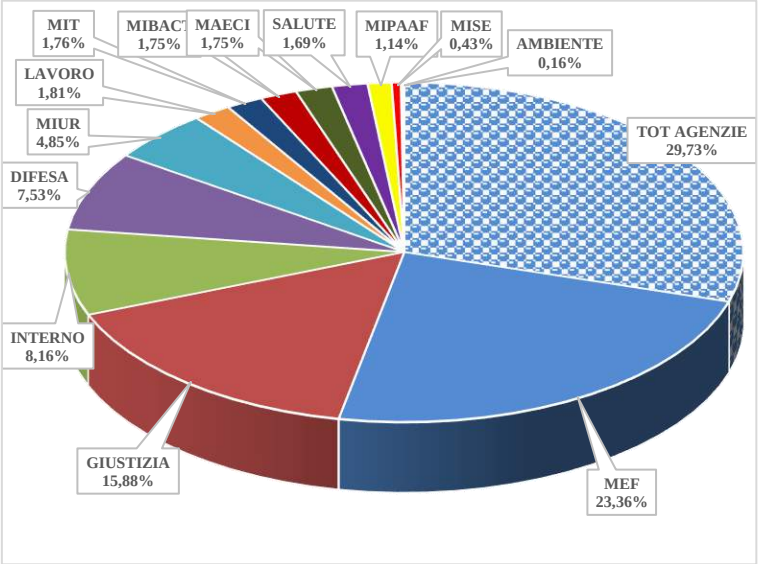
AL NETTO DELLE AGENZIE



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

GRAFICO 2 SEGUE

COMPRESE LE AGENZIE

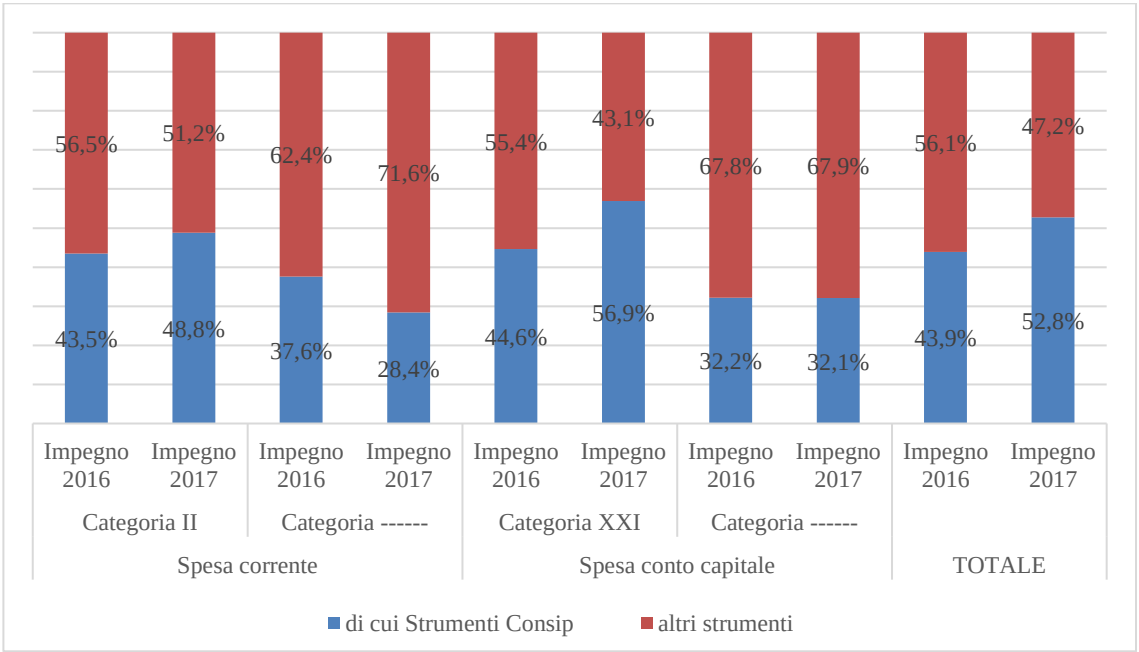


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

Con riferimento all'utilizzo degli strumenti Consip la percentuale dei valori impegnati dei Ministeri è pari al 52,8 per cento. Anche qui la situazione appare fortemente diversificata: alcuni presentano percentuali d'impegno molto elevate, quali lo Sviluppo economico (98,9 per cento), la Giustizia (86,7 per cento), gli Affari esteri e la Cooperazione internazionale (83,3 per cento) e l'Ambiente (97,5 per cento).

GRAFICO 3

LA SPESA PER L'INFORMATICA – UTILIZZO STRUMENTI CONSIP
Esercizi finanziari 2016-2017



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

2.3.1.1. La spesa per informatica delle Agenzie fiscali

Le Agenzie Fiscali svolgono funzioni essenziali del Ministero dell'economia e delle finanze, a supporto del Ministero e dei singoli cittadini nella materia fiscale. Si è, pertanto, ritenuto, per completezza di informazione, di prendere in considerazione la relativa spesa per l'informatica, peraltro di importo molto rilevante, pur tenendola in distinta evidenza da quella dell'amministrazione centrale vera e propria (Dipartimenti MEF).

TAVOLA 47

LA SPESA PER L'INFORMATICA DELLE AGENZIE FISCALI

(in migliaia)

Amministrazione	Spesa corrente				Spesa conto capitale				TOTALE SPESA	
	Categoria II		Altre categorie		Categoria XXI		Altre categorie			
	Impegno 2016	Impegno 2017	Impegno 2016	Impegno 2017	Impegno 2016	Impegno 2017	Impegno 2016	Impegno 2017	Impegno 2016	Impegno 2017
Totale AGENZIE	**225.555,41**	**202.205,28**	**3.316,31**	**3.287,29**	**85.164,16**	**85.620,76**	**2.143,62**	**1.823,38**	**316.179,49**	**292.936,71**
AGENZIA ENTRATE	170.324,11	147.817,98	0,00	0,00	48.041,16	53.247,86	0,00	0,00	**218.365,27**	**201.065,84**
AGENZIA DOGANE E MONOPOLI	55.231,30	54.387,30	0,00	0,00	37.123,00	32.372,90	0,00	0,00	**92.354,30**	**86.760,20**
AGENZIA DEL DEMANIO	0,00	0,00	3.316,31	3.287,29	0,00	0,00	2.143,62	1.823,38	**5.459,92**	**5.110,67**

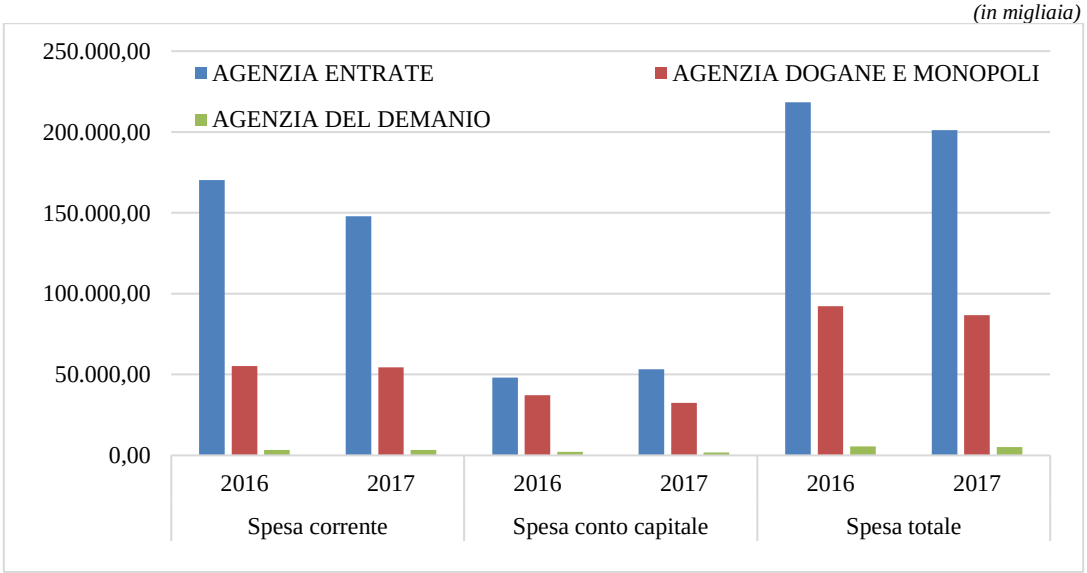
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

La spesa comunicata si attesta, per il complesso delle Agenzie fiscali, nel 2017 a circa 293 milioni, in diminuzione rispetto al precedente esercizio del 7,4 per cento. Aggregando tale valore a quello dei Ministeri si può evidenziare come la spesa per l'informatica si attesti complessivamente a 985,5 milioni, importo cui le Agenzie contribuiscono per circa il 30 per cento.

GRAFICO 4

LA SPESA PER L'INFORMATICA DELLE AGENZIE FISCALI

(in migliaia)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

Inoltre, come evidenziato nel grafico 4, risulta un ampio divario tra la spesa corrente e quella in conto capitale, particolarmente evidente per quanto riguarda l'Agenzia delle entrate.

Rispetto al 2016, si rileva un tendenziale ribasso della spesa totale di tutte le Agenzie che passa da 316 a 293 milioni (-23 milioni) e che incide particolarmente sull'Agenzia delle entrate (-17,3 milioni).

2.3.2. La razionalizzazione della spesa

Dall'obiettivo già richiamato di riduzione della spesa per l'informatica e connessa riqualificazione sono esclusi alcuni enti la cui capacità di spesa nell'ambito ITC è particolarmente rilevante (vedasi nota 1). Le Amministrazioni, nella quasi totalità, hanno dichiarato di realizzare le suddette riduzioni attraverso l'utilizzo delle convenzioni Consip e aderendo al Piano Triennale AgID.

L'andamento in crescita delle spese mostra come il processo di razionalizzazione appaia lento e a volte soggetto a mutamenti organizzativi non sempre accompagnati nel biennio dall'impiego di professionalità tecniche proprie, piuttosto che con il ricorso all'*outsourcing*. A questo si aggiunga anche la complessità nella razionalizzazione dell'impiego delle tecnologie in termini di centralizzazione e virtualizzazione dell'infrastruttura, di erogazione dei servizi telematici e delle soluzioni *software* applicative e di sicurezza in uso.

Ulteriore difficoltà risiede nelle procedure richieste in questo particolare settore, particolarmente legato all'esigenza di salvaguardia di *standard* qualitativi, utilizzazione di strumenti sempre più innovativi, a garantire punti di accesso unici, a costituire e rendere fruibili banche dati centralizzate per il deposito delle informazioni.

Gli incrementi di spesa registrati sono stati giustificati da esigenze di innovazione tecnologica tendente al miglioramento dell'efficienza operativa interna attraverso nuovi sistemi gestionali cooperanti ed efficienti, all'informatizzazione dell'erogazione dei servizi a utenti interni ed esterni, consentendo l'accesso telematico ad alcuni servizi.

L'esigenza di "ammodernamento" delle infrastrutture informatiche finalizzate ad ottimizzare i processi amministrativi ed i servizi sono in atto in molte Amministrazioni e dovrebbero portare, nel medio e lungo periodo ad un risparmio per l'Amministrazione stessa. In questo senso, un'espansione della spesa per l'informatica appare principalmente dovuta ai costi di funzionamento (primo tra tutti quelli relativi al contratto di connettività), su cui le amministrazioni hanno ritenuto comunque di investire e di proseguire con contratti già in uso.

Il percorso di riduzione della spesa si mostra quindi lungo e complesso; occorre che le pianificazioni siano sempre più rivolte ad un'ottica pluriennale, in grado di conseguire economie di scala ricorrendo anche a tecniche di virtualizzazione, nonché di utilizzo di applicazioni "in riuso" in una collaborazione sinergica tra amministrazioni.

Ad oggi dalle risultanze del questionario non emerge un quadro che consenta di valutare positivamente l'avvio del percorso virtuoso di razionalizzazione che dovrà culminare alla chiusura del 2018 con la concreta valutazione dei risparmi attesi[47].

[47] Si veda in tal senso la Circolare n. 16 del 17 maggio 2016 della Ragioneria generale dello Stato (in tema di assestamento del bilancio), in particolare il punto 2.6 sulle "Disposizioni di contenimento della spesa per l'assestamento 2016". Il comma 515 individua l'obiettivo di risparmio di spesa annuale, da raggiungere alla fine del triennio 2016-2018, in relazione alle norme sull'acquisizione centralizzata di beni e servizi da parte delle Amministrazioni pubbliche in misura pari al 50 per cento della spesa annuale media per la gestione corrente del solo settore informatico relativa al triennio 2013-2015 quale base di riferimento; tale risparmio prevede alcune limitate deroghe, escludendo, tra l'altro, dall'applicazione delle disposizioni in questione l'Amministrazione della Giustizia con esclusivo riferimento alle spese di investimento necessarie al completamento dell'informatizzazione del processo civile e penale. A tal proposito occorre precisare il risparmio di spesa annuale nella misura indicata dal citato comma 515 è da conseguire come media nel triennio 2016-2018: in altre parole il risparmio può essere conseguito, ad esempio, interamente in un solo anno oppure ripartito nel triennio in modo uniforme o con diversa modalità, purché venga rispettato l'obiettivo complessivo in media annuale, da valutare in sede di consuntivo per l'anno finanziario 2018.

2.3.4. L'utilizzo degli strumenti Consip

Con il decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 414, concernente le "Attività informatiche dell'Amministrazione statale in materia finanziaria e contabile", e i relativi decreti ministeriali attuativi, è stata affidata alla Consip la gestione delle attività informatiche dell'Amministrazione statale in materia finanziaria e contabile, successivamente sono state affidate alla Società anche tutte le altre attività informatiche del MEF. Dal 2000 in poi, a seguito dei decreti legislativi di riorganizzazione delle amministrazioni centrali e la creazione delle Agenzie fiscali (decreto legislativo n. 300 del 1999 di riforma dell'organizzazione del Governo) alla Consip sono stati affidati ruoli di sempre maggior peso nella razionalizzazione degli acquisti di tutti i beni e servizi e, specificamente, di quelli informatici. Nel 2012, considerata la necessità di ridurre la spesa corrente delle Amministrazioni pubbliche e in particolare quella relativa agli acquisti di beni e servizi, già oggetto di diversi interventi normativi (si veda in proposito il decreto legge n. 78 del 2010), il legislatore è intervenuto affidando a Consip il ruolo di centrale unica di committenza per il Sistema pubblico di connettività (SPC), le Reti telematiche delle pubbliche amministrazioni, la Rete internazionale della Pubblica Amministrazione (Ripa) e i contratti quadro per l'acquisizione di applicativi informatici e per l'erogazione di servizi di carattere generale riguardanti il funzionamento degli uffici della PA (articolo 4, comma 3-*quater*, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95)[48].

Da ultimo, con la già citata legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), si è focalizzata l'attenzione sulla razionalizzazione della spesa per l'informatica della pubblica amministrazione, attraverso misure che consentano di ottenere, nell'arco del triennio 2016-2018, risparmi di spesa da reinvestire in innovazione tecnologica.

Al fine di rendere più cogente l'utilizzo di strumenti di razionalizzazione degli acquisti in ambito informatico, si è, peraltro, stabilita una stretta sinergia tra Consip e l'Agenzia per l'Italia digitale (AgID) in modo tale che le procedure di acquisizione di beni e servizi informatici per le pubbliche amministrazioni siano sempre più coerenti con gli obiettivi di innovazione stabiliti dal Governo e rispondenti in tempi adeguati ai fabbisogni delle Amministrazioni.

TAVOLA 48

LA SPESA PER L'INFORMATICA – UTILIZZO DEGLI STRUMENTI CONSIP

(in migliaia)

Amministrazione	Spesa corrente - impegni				Spesa conto capitale - impegni				Spesa totale - impegni	
	Categoria II		Altre categorie		Categoria XXI		Altre categorie			
	2017	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
SALUTE	2.762,41	4.799,54	0,00	0,00	136,45	128,81	0,00	0,00	2.898,86	4.928,35
MIUR	3.140,77	3.073,65	0,00	0,00	0,00	22,31	0,00	0,00	3.140,77	3.095,96
MIPAAF	1.509,49	1.483,64	0,00	0,00	243,86	4,02	0,00	0,00	1.753,35	1.487,66
MAECI	1.337,52	6.696,78	0,00	0,00	1.345,04	7.640,39	0,00	0,00	2.682,56	14.337,16
GIUSTIZIA	60.966,23	49.238,35	96,38	71,56	35.484,67	86.046,68	532,70	386,03	97.079,98	135.742,61
INTERNO	11.135,63	13.666,82	0,00	0,00	9.812,74	23.045,14	0,00	0,00	20.948,37	36.711,96
MEF	41.115,00	46.914,00	0,00	0,00	47.187,00	45.861,00	0,00	0,00	88.302,00	92.775,00
MISE	3.461,18	1.880,34	0,00	0,00	1.192,48	2.323,52	0,00	0,00	4.653,66	4.203,86
DIFESA	9.218,00	23.604,00	0,00	0,00	10.634,00	13.597,00	0,00	0,00	19.852,00	37.201,00
AMBIENTE	529,00	781,00	0,00	0,00	449,00	798,00	0,00	0,00	978,00	1.579,00
LAVORO	4.128,58	5.305,42	0,00	0,00	3.133,35	10.301,06	0,00	0,00	7.261,93	15.606,48
MIT	0,00	9.786,72	0,00	0,00	50,18	1.438,32	0,00	0,00	50,18	11.225,04
MIBACT	2.040,73	2.896,41	13,14	12,45	4.051,34	3.652,34	13,10	3,94	6.118,30	6.565,13
Totale	**141.344,53**	**170.126,67**	**109,52**	**84,00**	**113.720,10**	**194.858,58**	**545,80**	**389,97**	**255.719,95**	**365.459,22**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

[48] A partire dal 2006, per dare attuazione al programma di razionalizzazione degli acquisti sono state introdotte una serie di norme, sempre più stringenti, che hanno obbligato le Amministrazioni pubbliche ad utilizzare gli strumenti Consip. In particolare, si tratta della legge 27 dicembre 2006, n. 296, del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, come convertito dalla legge di conversione del 6 luglio 2012, n. 94; del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135; della legge 24 dicembre 2012, n. 228; del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114; della legge 28 dicembre 2015, n. 208.

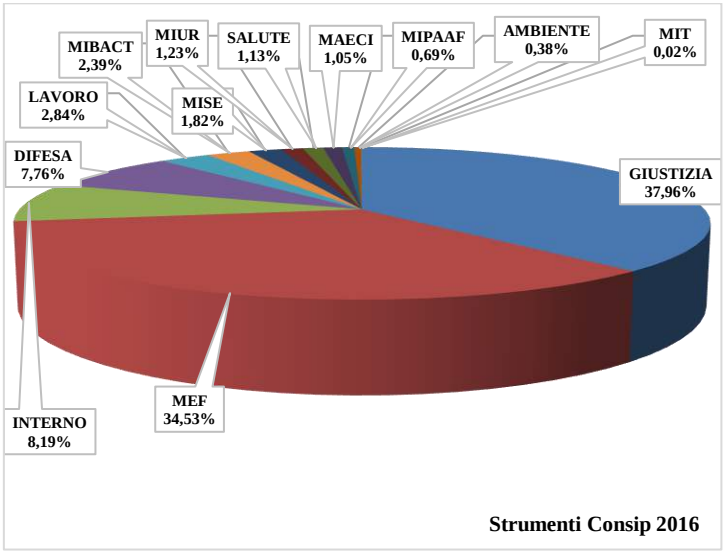
Nell'ambito dell'utilizzo degli strumenti Consip, le Amministrazioni, sia per la parte corrente che per quella in conto capitale, ricorrono in varia misura a tutti gli strumenti offerti (convenzioni, accordi-quadro e sistema dinamico di acquisizione). Inoltre, tutte le amministrazioni si avvalgono del Mercato elettronico della pubblica amministrazione (MePa) attraverso Richieste di offerta (RDO) e Ordini diretti di acquisto (ODA). Da segnalare che le amministrazioni che presentano una più elevata spesa per l'informatica in conto capitale, e che quindi effettuano i maggiori investimenti, sono quelle della giustizia, economia e finanze, interno e lavoro e politiche sociali.

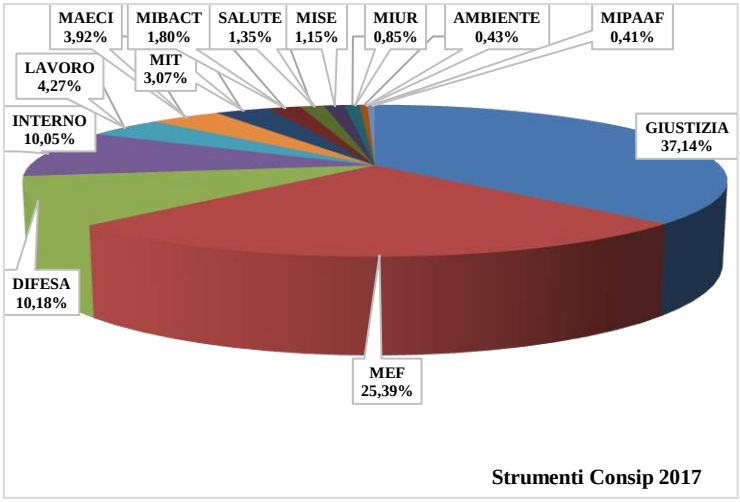
Tra le spese di maggiore rilevanza devono segnalarsi quelle che si riferiscono al servizio di telefonia fissa e mobile, connettività e licenze *software*, talvolta collegate ad acquisti *hardware*.

Inoltre, quattro amministrazioni rappresentano più dell'82,7 per cento della intera spesa effettuata attraverso Consip (Giustizia, Difesa, MEF e Interno).

GRAFICO 5

RIPARTIZIONE DEGLI STRUMENTI CONSIP PER AMMINISTRAZIONE





Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

L'esame complessivo dei dati evidenzia un ricorso alle procedure Consip pari al 52,8 per cento nel 2017 (43,9 per cento nel 2016) del totale della spesa IT complessiva dei Ministeri, in aumento di circa 9 punti percentuali rispetto all'esercizio precedente (+109 milioni), ma comunque non soddisfacente a livello complessivo. Diverse sono le motivazioni addotte dalle Amministrazioni per il mancato ricorso alle procedure Consip. Tra queste, vanno segnalate le più ricorrenti. Per alcune forniture, che richiedono specifiche tecniche o particolari misure di sicurezza, l'Amministrazione ha dichiarato di poterle reperire solo sul mercato. Altro motivo ricorrente è l'assenza di convenzioni Consip attive al momento del verificarsi delle esigenze[49].

Peraltro, dall'istruttoria è emerso che alcune Amministrazioni hanno incentivato il ricorso alle procedure Consip, proprio per poter raggiungere l'obiettivo di risparmio di spesa annuale, da conseguire entro la fine del triennio 2016-2018, tanto da far registrare il maggior ricorso sopra evidenziato.

È interessante notare come alcune amministrazioni utilizzino gli strumenti Consip maggiormente per la spesa in conto capitale; tra questi risultano particolarmente significativi di dati riferiti ai Ministeri della giustizia, del lavoro, degli affari esteri e cooperazione internazionale e interno.

2.3.4. Il ruolo delle società *in house* e partecipate

L'utilizzo di società *in house* per lo svolgimento delle attività informatiche, secondo quanto dichiarato dalle singole Amministrazioni, risulta principalmente in capo al MEF, che si avvale della Sogei S.p.A. per supportare operativamente il Ministero e le Agenzie fiscali. Sono al momento attive due convenzioni, rispettivamente per l'area "Economia" (Dipartimenti del tesoro, della Ragioneria generale dello Stato, dell'Amministrazione generale del personale e dei servizi) e per l'area "Finanze" (Dipartimento delle finanze, Agenzie fiscali e Guardia di finanza).

Considerata la rilevanza della spesa pubblica gestita dalla Sogei, sia da un punto di vista quantitativo rispetto allo scenario complessivo della spesa IT dei Ministeri, che qualitativo considerato il diversificato ambito di azione su attività strategiche per l'IT pubblica, appare opportuno delinearne brevemente il perimetro di azione.

Ripercorrendo la legislazione che ha portato alla esternalizzazione delle attività informatiche del MEF emerge come l'esigenza di disporre di *partners* tecnologici per lo svolgimento di servizi strumentali all'esercizio di funzioni pubbliche fosse avvertita sin dal 1976,[50] quando, il MEF fu autorizzato ad affidare "*ad una società specializzata, costituita con prevalente partecipazione statale anche indiretta, la realizzazione e la conduzione tecnica del sistema informativo per il funzionamento dell'anagrafe tributaria per il periodo di tempo occorrente alla completa funzionalità del sistema stesso, e comunque per una durata non superiore a cinque anni*". In attuazione di tale disposizione l'allora Ministero delle finanze stipulava con la nascente Sogei S.p.A., apposita convenzione. La successiva legislazione prorogava e consolidava il ruolo di Sogei come *partner* tecnologico non solo del MEF ma anche di altre Amministrazioni, affidando nel tempo alla Società una funzione propulsiva nell'attuazione di progetti di innovazione strategici per il Paese e per il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda digitale.

Negli anni Novanta il decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 414, istituiva Consip S.p.A., affidandole le attività informatiche dell'Amministrazione statale in materia finanziaria e contabile e rendendola quindi, attraverso successivi provvedimenti attuativi, braccio operativo prima dell'informatica della Ragioneria Generale dello Stato e poi anche degli altri dipartimenti del MEF, tranne quello delle Finanze già supportato da Sogei.

[49] Di tale aspetto se n'è avuto un riscontro diretto nel capitolo sull'affidabilità dei dati contabili contenuto nel Volume III della presente relazione e al quale si rinvia.
[50] Decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 8, convertito con modificazioni dalla legge 27 marzo 1976, n. 60.

Due anni dopo,[51] veniva attribuita a Consip anche l'attuazione del Programma per la razionalizzazione degli acquisti della PA, previsto dalla legge finanziaria per il 2000.

Da tale punto di partenza, norme successive hanno reso la Consip il principale strumento di acquisto centralizzato e di razionalizzazione della spesa della pubblica amministrazione.

Più di recente, con decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, in coerenza con più generali obiettivi di revisione della spesa pubblica, le attività informatiche precedentemente svolte da Consip sono state trasferite, mediante operazione di scissione societaria, alla Sogei S.p.A.; le attività di realizzazione del Programma di razionalizzazione degli acquisti, di centrale di committenza e di *e-procurement*, hanno continuato, invece, ad essere svolte da Consip S.p.A..

Sogei, è tenuta ad avvalersi di Consip, nella sua qualità di centrale di committenza, per le acquisizioni di beni e servizi, sulla base di apposita convenzione tra le due società *in house* disciplinante i relativi rapporti nonché i tempi e le modalità di realizzazione delle attività.

Inoltre, al fine di razionalizzare le risorse, ridurre i costi garantendo efficienza operativa, e realizzare i progetti di innovazione tecnologica previsti anche nell'ambito dell'Agenda digitale italiana è stata prevista, per il Ministero dell'economia e delle finanze la stipula di un Accordo quadro per disciplinare, in maniera unitaria per tutto il Dicastero compreso il sistema informativo della fiscalità, lo svolgimento delle correlate attività di progettazione tecnica, sviluppo e conduzione degli obiettivi di controllo e monitoraggio della finanza pubblica e di razionalizzazione ed efficientamento dell'Amministrazione pubblica. Alla stipula dell'accordo-quadro avrebbero dovuto seguire accordi derivati per ciascun Dipartimento ed Agenzia.[52]

Non essendosi nei successivi tre anni posto in essere l'accordo-quadro di cui sopra, con l'art. 1, comma 1126 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio per il 2018) sono stati prorogati "*fino al completamento delle procedure in corso per la stipula del nuovo atto regolativo gli istituti contrattuali al momento in essere*", nello specifico le due menzionate convenzioni MEF – Economia e MEF – Finanze, entrambe scadute.

Ad oggi, quindi, la convenzione quadro unitaria per l'intero MEF, che avrebbe dovuto regolare, in modalità uniforme i rapporti tra il Ministero e la Sogei e permettere il raggiungimento dell'obiettivo di razionalizzazione della spesa per l'informatica nonché l'omogeneizzazione delle tariffe corrisposte alla Sogei, non risulta ancora operativa, né conseguentemente lo sono gli accordi dipartimentali derivati.

Considerati anche gli obiettivi di *spending review* sottesi a tale riorganizzazione si auspica che il Ministero dell'economia provveda quanto prima alla prevista formalizzazione della menzionata convenzione quadro unica.

Altre due Amministrazioni hanno riferito di avvalersi di società per la gestione di alcuni servizi di informatica. Si tratta del Ministero per i beni e le attività culturali che si avvale della società Ales S.p.A. *in house* per le attività di assistenza informatica, ad alcune direzioni generali (spettacolo, cinema e segretariati regionali) e del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali per la realizzazione del Sistema Informativo nazionale per lo sviluppo dell'agricoltura (SIAN).

2.3.5. Il ricorso alla proroga contrattuale

Considerata la particolare natura delle spese in esame, i cui prezzi dei servizi sono fortemente condizionati dall'evolversi della tecnologia, un approfondimento merita il tema delle proroghe contrattuali delle quali le Amministrazioni dimostrano di fare uso nelle acquisizioni informatiche, dando continuità all'efficacia dei contratti oltre il limite naturale degli stessi, anche in aggiunta e successivamente all'attivazione del sesto quinto contrattuale.

Il nuovo Codice degli appalti pubblici, approvato con d.lgs. n. 50 del 2016, ha preso in considerazione la materia dei rinnovi e delle proroghe contrattuali, distinguendo chiaramente i due istituti ed esprimendone, in linea con quanto già contenuto nel diritto comunitario, il principio

[51] Legge finanziaria n. 488 del 1999 e vedasi il decreto del MEF del 24 febbraio 2000.
[52] Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015), art. 1, comma 297.

del generale divieto di applicazione, salvo i casi in cui sussista una specifica previsione nei documenti di gara.

All'articolo 35, comma 4, il Codice fa cenno, in termini generali, al "rinnovo" dei contratti con riferimento al calcolo del valore stimato di un appalto pubblico di lavori, servizi e forniture che deve tenere conto anche di qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi del contratto esplicitamente stabiliti nei documenti di gara.

Il riferimento alla proroga è invece contenuto all'articolo 106, comma 11, che ugualmente ne prevede la possibilità solo se espressamente regolata nei documenti di gara. Il legislatore fa riferimento alla c.d. *proroga tecnica*, ovvero al prolungamento per un breve periodo oltre la durata del contratto strettamente necessario a garantire la continuità della prestazione e che viene pertanto ammessa nelle more della conclusione di una nuova procedura di gara già avviata.

Il comunicato dell'Autorità nazionale anticorruzione dell'11 maggio 2016, nel chiarire le condizioni in base alle quali continuano ad applicarsi le disposizioni previgenti all'attuale codice, menziona le sole *proroghe tecniche*, purché limitate al tempo strettamente necessario per l'aggiudicazione della nuova gara, stabilendo l'illegittimità di quelle proroghe che non possano qualificarsi come tecniche.

Il Consiglio di Stato, con sentenza del 5 marzo 2018 n. 1337, ha stabilito che la proroga del rapporto contrattuale deve necessariamente avvenire alle stesse condizioni alle quali il contratto in via di risoluzione era stato stipulato e, dunque, considerando il contenuto dell'offerta economica e dell'offerta tecnica che avevano consentito all'appaltatore di aggiudicarsi la gara.

Il ricorso all'istituto della proroga appare quindi, con il nuovo codice, così definito e limitato; essendo anche, per sua natura, inidoneo ad innovare, anche in termini economici, l'originario equilibrio presente nel rapporto negoziale originario, fa permanere le condizioni contrattuali pregresse.

Si tratta, quindi, di un istituto straordinario a cui le Amministrazioni devono far ricorso solo con l'obiettivo di salvaguardare la continuità operativa dei servizi e dell'apparato amministrativo nel suo complesso e per il tempo strettamente necessario alla conclusione di una procedura di gara già in corso.

Il tema riveste interesse nell'ambito delle acquisizioni informatiche dei Ministeri in considerazione delle continue evoluzioni e aggiornamenti dei prezzi dei fattori produttivi presenti sul mercato ed è strettamente legato agli acquisti tramite Consip S.p.A.

Attraverso un questionario mirato alle Amministrazioni centrali, sono stati acquisiti i dati relativi alle principali proroghe adottate nel 2017, connesse agli ambiti settoriali a cui si riferiscono.

Dalle risposte fornite è emerso uno scenario variegato tra le varie Amministrazioni le quali, tra l'altro, non chiariscono se le proroghe contrattuali in questione siano state disposte direttamente ovvero tramite contratti prorogati da Consip quale centrale di committenza.

Complessivamente viene dichiarato un importo di circa 131 milioni di acquisti in proroga, di cui il 48 per cento circa rappresentato dalle proroghe per i Contratto servizi-quadro con Sogei (di cui 25,4 milioni per l'area c.d. *Finanze* e 31,1 milioni per l'area c.d. *Economia*); oltre il 30 per cento riguarda l'assistenza sistemistica e applicativa, l'*help desk*, la gestione della sicurezza di rete. Una quota pari al 9 per cento riguarda il servizio "Sistema informativo nazionale per lo sviluppo dell'agricoltura" e una quota di poco più del 5 per cento afferisce al sistema pubblico di connettività. La voce residuale "Altre spese IT", che in quanto tale non consente di conoscere nel dettaglio le voci che la compongono, rappresenta circa il 7,4 per cento del totale.

La tavola che segue espone i maggiori settori in cui si sono verificate proroghe contrattuali nel 2017.

TAVOLA 49

LE PROROGHE NELLA SPESA PER L'INFORMATICA

(in migliaia)

Settore/Materia	Importo delle proroghe nel 2017
Acquisto HW	253,00
Assistenza sistemistica e applicativa, *help desk*, gestione sicurezza rete	38.600,00
Ced	562,12
Contratti Sogei	56.495,00
Fornitura servizi Pec	79,50
Gestione identità digitali	84,00
Infrastruttura server	155,00
Licenze	1.217,00
Manutenzione HW	63,00
Sviluppo e manutenzione software	2.057,62
Noleggio stampanti multifunzione	1,10
Servizi applicativi	531,00
Servizi di telefonia fissa mobile Voip	2.173,14
Servizio Sian	11.400,00
Sistema pubblico connettività	6.652,21
Soluzione citrix, licenze *smart working*	48,00
Supporto specialistico, servizi TLC, assistenza SW, telefonia mobile, apparati di rete	1.100,00
Altre spese ITC	9.500,00
Totale complessivo	**130.971,68**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

Gli importi maggiormente rilevanti (circa 118 milioni pari al 92 per cento del totale) afferiscono ai Ministeri dell'economia e delle finanze, della giustizia, delle politiche agricole alimentari e forestali. Per circa 7,3 milioni anche i Ministeri del lavoro, dell'istruzione e dell'università e dell'interno hanno dichiarato di aver stipulato atti di proroga. Per la restante parte si tratta di piccoli importi relativi agli altri Dicasteri.

Dalle informazioni acquisite emerge come ci sia scarsa omogeneità tra le amministrazioni nella gestione e valutazione del fenomeno.

Le proroghe a cui ha fatto ricorso il Ministero della giustizia nel 2017 riguardano i servizi di assistenza sistemistica e applicativa e l'*help-desk*, complessivamente per circa 37,8 milioni.

Per quanto riguarda il Ministero dell'economia e delle finanze, le più importanti proroghe riguardano i contratti di servizi con Sogei S.p.A. (complessivamente per 56,5 milioni), le licenze (1,2 milioni) e il sistema pubblico di connettività (901mila euro). Non è stato quantificato l'ammontare degli acquisti in proroga contrattuale gestiti dalla Società stessa. Inoltre, oltre alle due proroghe che riguardano le convenzioni MEF- Sogei, solo il Dipartimento del tesoro ha comunicato che gli altri acquisti in proroga sono stati gestiti direttamente dalla SOGEI S.p.A., non quantificandone, peraltro, il relativo importo.

Di particolare rilievo la proroga effettuata dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali per i servizi del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (Sian) per 11,4 milioni.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali nel corso del 2017 ha fatto ricorso principalmente a proroghe per il sistema pubblico di connettività (circa 3,2 milioni) e per i servizi applicativi (circa 531mila euro). Anche il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha prorogato per il sistema pubblico di connettività il contratto vigente per circa 2,4 milioni. Il Ministero dell'interno, infine, ha effettuato proroghe per il supporto specialistico, i servizi TLC, l'assistenza *software*, la telefonia mobile e gli apparati di rete per un importo complessivo pari a 1,1 milioni. Gli altri dicasteri hanno effettuato proroghe per importi inferiori.

Il fenomeno della proroga, per quanto comunicato, interessa il 13 per cento della spesa per l'informatica; pertanto, è necessario che le Amministrazioni limitino al massimo l'utilizzo di tale eccezionale strumento contrattuale ai casi di necessità, esplicitandone sempre le motivazioni sottostanti. Nel settore delle spese informatiche, per le quali il costo dei fattori produttivi è in

continua evoluzione, appare, infatti, cruciale l'attenzione al recepimento sul mercato di condizioni sempre più favorevoli: tale esigenza mal si concilia con il ricorso alle proroghe contrattuali che spostano solo in avanti la scadenza conclusiva del rapporto, spesso già di durata pluriennale, non innovando l'originario equilibrio sinallagmatico e quindi non consentendo di recepire le possibili migliori condizioni di mercato.

Pertanto, risulta essenziale un'attenta e tempestiva programmazione del fabbisogno ed una corretta tempistica delle procedure di gara in settori come quello in esame in cui l'esigenza di continuità del servizio è la condizione che legittima la *proroga tecnica* dei contratti.

Ugualmente importante è l'esigenza di un costante monitoraggio del fenomeno sia che si verifichi attraverso la Consip sia che venga svolta direttamente dalle Amministrazioni.

La proroga tecnica non rappresenta, infatti, uno strumento "obbligatorio" di prosecuzione dei contratti scaduti, in quanto sussiste sempre da parte dell'Amministrazione, nei casi di necessità ed in attesa del perfezionamento della nuova gara, la valutazione dello strumento contrattuale economicamente più vantaggioso.

2.3.6. Il personale impiegato nell'IT

Altro aspetto dell'indagine ha riguardato il personale addetto all'informatica nei Ministeri nel 2017. L'esame delle risposte ha evidenziato, in termini generali, due situazioni contrapposte: una che vede amministrazioni che sono dotate di un numero consistente di personale impiegato nell'IT e altre che invece presentato dotazioni ridottissime. La situazione, nel dettaglio viene rappresentata dalla tavola che segue. Secondo quanto rilevato, il personale interno addetto all'informatica dei Ministeri risulta pari a 4.031 unità.

TAVOLA 50

LA CONSISTENZA DEL PERSONALE IMPIEGATO NELL'INFORMATICA

DIFESA	1.595
MEF[53]	1.232
GIUSTIZIA	509
MIBACT	173
INTERNO	161
MAECI	147
MIUR	134
MIT	114
SALUTE	40
MISE	26
MIPAAF	13
LAVORO	10
AMBIENTE	1
Totale	**4.031**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

Per una più completa disamina delle risorse umane utilizzate nell'ambito dell'informatica occorrerà tener conto delle esternalizzazioni di tali attività a società, enti e agenzie, con conseguente utilizzo di personale estraneo all'amministrazione. La tematica, come è evidente, va inquadrata in quella più ampia della *governance* dell'IT in capo all'Amministrazione.

[53] Per il Ministero dell'economia e delle finanze occorre operare una distinzione per Dipartimenti e Guardia di finanza: DAG 208,62 unità in termini di FTE; RGS 159,73; DT 27; DF 51; GDF 786.

La formazione specialistica, è di esigua entità (pari a circa lo 0,4 per cento della spesa per IT) e risulta diversificata nell'ambito dei vari Ministeri. Il perseguimento degli ambiziosi obiettivi posti nell'Agenda digitale non potrà che essere accompagnato da un'adeguata politica di gestione del cambiamento e di adeguamento delle competenze del personale.

2.3.7. L'utilizzo dei fondi comunitari per progetti sull'IT

Altra richiesta è stata rivolta a conoscere l'utilizzo dei fondi comunitari a supporto dell'informatica. Molte amministrazioni non sembrano utilizzare fondi europei per progetti informatici, mentre altre ne fanno ampio utilizzo. Le maggiori risorse risultano destinate al MEF-RGS per i servizi dell'Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'Unione Europea-I.G.R.U.E., per 4,3 milioni, al progetto Icarus della Guardia di finanza per 719mila euro, al progetto di sviluppo e gestione del sistema di rilascio dei visti *Schengen* per 1,3 milioni, al progetto che prevede il potenziamento del sistema di prevenzione e gestione delle crisi, assegnato ai Vigili del fuoco per un importo di 1,5 milioni, al progetto Sindaca e Siam sui servizi per l'asilo, la migrazione e l'integrazione per un importo rispettivamente di 1,4 e 3 milioni del Ministero dell'interno e al progetto Feamp assegnato al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per un importo pari a 2,1 milioni. Dalla tavola seguente si può osservare il valore complessivo dei progetti europei finanziati per ciascuna Amministrazione.

TAVOLA 51

UTILIZZO DEI FONDI COMUNITARI NELL'IT

(in migliaia)

MEF	5.171
MIUR	4.300
INTERNO	4.029
MIT	2.238
MAECI	1.767
SALUTE	938
DIFESA	*no*
MISE	*no*
MIBACT	*no*
MIPAAF	*no*
LAVORO	*no*
AMBIENTE	*no*
GIUSTIZIA	*no*
Totale	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

In conclusione, l'analisi svolta fa emergere un quadro diversificato tra i Ministeri sia nella *governance* delle spese informatiche che nelle modalità di amministrazione delle risorse finanziarie ed umane.

Sicuramente appare necessario un coordinamento più efficace, con capacità di incidere anche su scelte di fondo delle Amministrazioni, che armonizzi le decisioni strategiche, razionalizzi l'uso delle tecnologie attraverso una messa a fattor comune più ampia di strumenti abilitanti e, in ultima analisi, che supporti in modalità unitaria la riduzione della spesa informatica secondo le indicazioni del legislatore, monitorandone i concreti risultati ottenuti a livello di singola Amministrazione e per l'intero comparto.

Dai dati pervenuti, infatti, non emerge nel 2017 un *trend* positivo nei risparmi attesi per il triennio 2016/18 dalle misure di razionalizzazione di cui all'art. 1, comma 515. Sebbene le valutazioni definitive sugli effetti derivanti dalla attuazione della norma potranno essere

compiutamente svolte soltanto in sede di Rendiconto generale dello Stato per il 2018, non può non evidenziarsi come, a tutto il 2017, l'andamento complessivo della spesa per l'IT si presenti in crescita anziché in riduzione.

Un ruolo fondamentale verso l'obiettivo di razionalizzazione è affidato a Consip, attraverso l'obbligo di utilizzo da parte dei Ministeri. Nel 2017, invece, le risposte delle Amministrazioni hanno fatto emergere un utilizzo degli strumenti Consip di poco più del 50 per cento del totale degli impegni assunti nel settore. Questo dato, sebbene in leggero miglioramento rispetto al 2016 è ancora molto lontano dall'obiettivo che la norma di contenimento si è prefissata. Essendo la Consip uno strumento di ottimizzazione delle spese per l'informatica, i risultati degli acquisti effettuati attraverso tale centrale di committenza dovrebbero dispiegare positivi effetti in termini di risparmi anche nei confronti di ciascun Ministero.

Particolare attenzione si ritiene debbano prestare le Amministrazioni nel ricorso alle proroghe c.d. *tecniche* dei contratti, in un settore in cui l'evoluzione tecnologica è molto rapida ed i prezzi dei prodotti mutevoli nel tempo.

Per quanto riguarda la coerenza e chiarezza dell'imputazione delle spese e quindi la facilità di lettura delle cifre esposte in bilancio, si registra una forte diversificazione tra i Ministeri nella classificazione. Si auspica che con l'attuazione del d.lgs. n. 90[54] del 2016 e la rivisitazione del bilancio dello Stato secondo il nuovo piano dei conti integrato si possa pervenire ad una classificazione di bilancio più puntuale e maggiormente aderente all'evoluzione della tecnologia.

2.4. I tempi di pagamento

Il tema dei tempi di pagamento delle Amministrazioni pubbliche è stato oggetto di particolare attenzione negli ultimi anni sia da parte del legislatore nazionale che dell'Unione europea e resta ancora oggi in primo piano[55].

Come è noto, il problema è stato affrontato con decisione non solo per le sue molteplici implicazioni (l'esigenza di mettere ordine nei conti pubblici attenuando il fenomeno dei ritardi, l'impossibilità di incrementare l'indebitamento delle Amministrazioni pubbliche e, non da ultimo, la necessità, particolarmente sentita in periodi di crisi, di elidere o quantomeno ridurre gli oneri aggiuntivi a carico delle imprese derivanti dai ritardi di pagamento), ma anche per dare adempimento ad obblighi di derivazione comunitaria. Si rammenta, in proposito, che il decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192, modificando il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, ha recepito la direttiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011, introducendo una nuova disciplina per i tempi di pagamento nelle transazioni commerciali[56]. Ma sono numerose anche le misure introdotte negli ultimi anni dirette, da un lato ad accelerare, attraverso stanziamenti *ad hoc*, l'estinzione del volume dei debiti pubblici cumulatosi nel tempo, dall'altro a creare strumenti di carattere strutturale deputati a prevenire il cumularsi di posizioni debitorie[57].

---

[54] Trattasi del completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

[55]La Commissione europea lo scorso 7 dicembre ha deferito l'Italia alla Corte di giustizia dell'Unione europea per non aver garantito il pagamento dei fornitori nei termini[55].

[56] Per i contratti tra Pubblica amministrazione e imprese il termine di pagamento è, di regola, stabilito in 30 giorni; le parti possono pattuire, in modo espresso, un diverso termine di pagamento, in ogni caso non superiore a 60 giorni, quando ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione; per gli enti che forniscono assistenza sanitaria il termine ordinario viene automaticamente elevato a 60; in caso di mancato pagamento nei termini prescritti, il debitore è tenuto a corrispondere interessi moratori, decorrenti senza che sia necessaria la costituzione in mora.

[57] A tali finalità rispondono le norme in materia di obblighi informativi e sistemi di monitoraggio, unitamente a forme di maggiore responsabilizzazione delle Pubbliche amministrazioni. Agli obblighi già previsti a partire dal decreto-legge n. 35 del 2013, è stato associato, con l'art. 41, comma 1, del decreto-legge del 24 aprile 2014, n. 66 convertito con la legge 23 giugno 2014, n. 89, per tutte le Amministrazioni pubbliche, l'obbligo di attestare l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuate dopo la scadenza dei termini, e di elaborare e pubblicare l'indicatore

Un ruolo centrale risulta assegnato alla Piattaforma elettronica dei Crediti Commerciali (PCC) che si connota quale strumento di monitoraggio permanente e continuo di tutti i debiti delle Pubbliche amministrazioni (circa 22.000 Enti), non solo dunque di quelli scaduti. Questa Piattaforma opera in piena sinergia con il "Sistema di interscambio" creato per la fatturazione elettronica, acquisendo direttamente le fatture emesse nei confronti delle Pubbliche amministrazioni. Tuttavia l'acquisizione delle informazioni relative allo smaltimento dei debiti, non avviene attraverso un monitoraggio automatico e costante sul pagamento delle fatture emesse[58], ma ancora su *input* delle singole Amministrazioni, che, integrando ed aggiornando i propri sistemi informativi contabili, trasmettono i dati relativi alla contabilizzazione e, in particolare, al pagamento delle fatture passive. Come anticipato nella relazione dello scorso anno è in fase di realizzazione da parte del MEF il sistema Siope *Plus*, deputato a integrare le informazioni presenti sull'attuale sistema Siope (sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesorieri di tutte le Amministrazioni pubbliche) con quelle delle fatture passive registrate dalla Piattaforma elettronica[59]. Le prime applicazioni del progetto Siope *Plus* sono previste dai decreti MEF del 14 giugno 2017 e del 25 settembre 2017[60].

2.4.1. I tempi di pagamento delle Amministrazioni pubbliche

Secondo le stime fornite da Banca d'Italia[61], nel 2017 i debiti commerciali delle Amministrazioni pubbliche sarebbero ulteriormente diminuiti passando dal 3,8 per cento del PIL stimato per il 2016 al 3,3 per cento (all'incirca da 64 a 57 miliardi), rimanendo tuttavia elevati nel confronto internazionale e non coerenti con i tempi di pagamento normalmente stabiliti tra le parti contrattuali (c.d. componente fisiologica). Dal confronto con gli altri paesi dell'Unione europea emerge che nonostante un lieve miglioramento, le Amministrazioni pubbliche italiane continuano

annuale di tempestività dei pagamenti (definito con dPCM del 22 settembre 2014). Un'importante leva al contenimento dei ritardi, è rappresentata dalla introduzione del vincolo posto alle Amministrazioni pubbliche di pagare i fornitori solo a fronte di fatture emesse in formato elettronico.

[58] Di particolare efficacia, a partire dal mese di aprile del 2015, l'estensione obbligatoria della fatturazione elettronica a tutte le Pubbliche amministrazioni, al fine di acquisire in modalità automatica (per le Amministrazioni statali, le Agenzie fiscali e gli Enti previdenziali ed assistenziali l'acquisizione automatica avveniva già da giugno 2014), direttamente dal Sistema di Interscambio dell'Agenzia delle entrate, tutte le fatture emesse nei confronti delle PA. L'acquisizione sulla stessa Piattaforma delle informazioni relative allo stato e allo smaltimento dei debiti avviene invece attraverso la trasmissione da parte delle singole Amministrazioni (fatta eccezione per i pagamenti disposti sul bilancio dello Stato che utilizzano il Sistema di contabilità generale - SICOGE - che, a sua volta, alimenta automaticamente con i dati dei pagamenti la Piattaforma). Per agevolare la trasmissione dei dati alla PCC da parte degli enti di maggiori dimensioni, destinatari di un numero rilevante di fatture, è stato reso disponibile un canale trasmissivo tramite *web services*. Infine, si evidenzia la realizzazione, in ambito BDAP (Banca Dati Amministrazioni pubbliche) del "Cruscotto fatture e pagamenti della PA per beni e servizi", disponibile dal dicembre 2015, che ha acquisito le informazioni dei sistemi di supporto amministrativo, quali il Sistema di interscambio (SDI), la PCC e il SICOGE.

[59] Tale sistema, la cui implementazione è stata prevista dall'art. 1, comma 533, della legge 11 dicembre 2016 (legge di bilancio 2017), dovrebbe consentire di acquisire in modo automatico i dati necessari al monitoraggio degli incassi e dei pagamenti delle PA, che dovranno eseguirsi mediante mandati digitali trasmessi agli istituti tesorieri attraverso un nodo di smistamento. Il sistema avrà il duplice scopo di indirizzare i mandati digitali agli istituti tesorieri e, contemporaneamente, di aggiornare il sistema PCC con i dati necessari al monitoraggio. Oltre a consentire di disporre di informazioni complete ed affidabili, acquisite direttamente dal sistema che gestisce la transazione (il nodo di smistamento), dovrebbe anche ridurre le attività a carico delle PA, fornendo informazioni integrate sui pagamenti delle PA per singola Amministrazione (fattura, ordine di pagamento, fornitori) e contribuendo alla tracciabilità dei relativi flussi.

[60] I decreti stabiliscono la sperimentazione e l'avvio a regime entro il 2018 presso gli enti locali e le aziende sanitarie e ospedaliere e prevedono, tra l'altro, il venir meno dell'obbligo di comunicare alla PCC le informazioni riguardanti i pagamenti delle fatture effettuati tramite Siope plus. Inoltre, dalla data di avvio a regime, i tesorieri e i cassieri potranno accettare solo ordini di pagamento secondo lo standard OPI, trasmessi attraverso il nodo dei pagamenti Siope.

[61] Stime, elaborate da Banca d'Italia sulla base di proprie indagini statistiche condotte sulle imprese e sulle segnalazioni di vigilanza. In ragione della natura campionaria di alcune informazioni, tali stime sono comunque caratterizzate da un grado di incertezza non trascurabile.

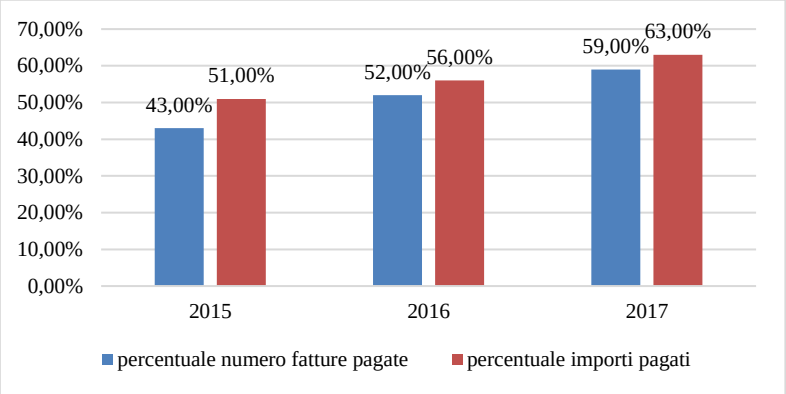
a presentare tempi medi di pagamento più lunghi e un livello di debiti commerciali più elevato[62]. Il 7 dicembre dello scorso anno la Commissione europea ha deferito l'Italia alla Corte di giustizia dell'Unione europea per non aver garantito il pagamento dei fornitori nei termini[63]. Il 7 giugno 2018 la Commissione ha anche inviato all'Italia un parere motivato sulla non conformità del codice dei contratti pubblici (d.lgs. n.50/2016) alla direttiva europea sui tempi di pagamento. Ove l'Italia non dovesse rispondere entro due mesi, la Commissione potrebbe decidere un ulteriore deferimento alla Corte di giustizia UE[64].

Il Ministero dell'economia e delle finanze, dall'analisi svolta sui dati (pagamento, liquidazione, sospensione) disponibili sulla PCC aggiornati al 31 marzo 2018 e riferiti alle fatture emesse dalle P.A. nel triennio 2015-2017, ha potuto rilevare, per il 2017, pagamenti relativi a circa 27,5 milioni di fatture, per un importo totale dovuto pari a circa 138,8 miliardi, di cui effettivamente liquidabili circa 110,7 miliardi, corrispondenti a circa il 79,8 per cento delle fatture pervenute nel periodo considerato[65]. Secondo quanto riportato dal Ministero, il tempo medio di pagamento si attesta, per l'insieme delle Pubbliche amministrazioni, sui 56 giorni nel 2017 (erano 61 nel 2016 e 70 nel 2015), mentre il tempo medio di ritardo si riduce a 8 giorni (dai 15 giorni del 2016 e 23 giorni del 2015).

Il grafico che segue espone in termini percentuali il *trend* nel triennio di riferimento, delle fatture e dei relativi importi pagati entro i termini del complesso delle Pubbliche amministrazioni. Si nota un costante miglioramento sia per la percentuale di fatture pagate entro i termini che dei relativi importi. Come sopra accennato, la percentuale di fatture pagate nei termini di pagamento fissati dalla Direttiva europea passa dal 43 per cento del 2015 al 59 per cento del 2017. Allo stesso modo la percentuale degli importi relativi alle fatture pagate entro i termini cresce costantemente passando dal 51 per cento del 2015 al 63 per cento del 2017.

GRAFICO 6

PERCENTUALE DEL NUMERO DI FATTURE E DEI RELATIVI IMPORTI PAGATI ENTRO I TERMINI



Fonte: Ministero dell'economia e delle finanze - RGS

[62] Dalla relazione annuale della Banca d'Italia per il 2017 emerge che, dai dati forniti all'Eurostat nell'ambito della Procedura per i disavanzi eccessivi, lo *stock* di debiti commerciali in rapporto al Pil italiano è diminuito dal 2,9 al 2,8 per cento, registrando il secondo valore più alto tra tutti i paesi della UE (il più alto nel 2016). Peraltro, tali dati non tengono conto dei debiti ceduti con clausola *pro soluto* a intermediari finanziari e, per l'Italia, della quasi totalità dei debiti a fronte della spesa in conto capitale.

[63] La Commissione europea pur riconoscendo, gli sforzi compiuti dall'Italia, ha rilevato che "le Amministrazioni pubbliche italiane necessitano ancora in media di 100 giorni per saldare le loro fatture, con picchi che possono essere nettamente superiori" (comunicato stampa del 7 dicembre 2017). Si rileva, pertanto, la divergenza dei dati resi noti dalla Commissione rispetto a quelli forniti dal MEF.

[64] La Commissione nel mese di luglio 2017 ha inviato una lettera di costituzione in mora all'Italia in relazione all'art. 11-*bis* del Codice, che estende sistematicamente di 45 giorni i tempi di elaborazione del pagamento di fatture relative a lavori pubblici.

[65] Il dato è in parte frutto di una stima, basata sulle incidenze percentuali rilevate nel 2016, circa le fatture relative al 2017 che verranno pagate nel corso dell'anno successivo.

Tuttavia, la scomposizione dei due indicatori per tipologia di Amministrazione evidenzia che nello specifico l'Amministrazione statale non è migliorata, in quanto sia la percentuale di fatture pagate entro i termini che i relativi importi si attestano a poco meno del 60 per cento nell'arco del triennio considerato.

2.4.2. I tempi di pagamento dell'Amministrazione statale

Concentrando l'attenzione sulla Amministrazione statale, di seguito si evidenziano gli indici medi e ponderati[66] riferiti alle fatture emesse nel 2017 di cui, al momento della rilevazione, risulta effettuato il pagamento. Anche questi dati sono tratti dalla Piattaforma elettronica per il monitoraggio dei debiti commerciali. Qualsiasi sia l'indicatore preso a riferimento, sul totale delle fatture il cui pagamento è stato monitorato risulta superato il termine di legge: l'indicatore medio si attesta a 16 giorni di ritardo, quello ponderato a 8.

TAVOLA 52

AMMINISTRAZIONE STATALE – TEMPI MEDI DI PAGAMENTO DELLE FATTURE EMESSE NEL 2017

	in migliaia		*in milioni*		*in giorni*			
	Numero Fatture emesse nel 2017	**Numero Fatture Pagate**	**Importo Fatture Emesse**	**Totale Importo Pagato**	**Tempo medio di pagamento**	**Tempo medio di pagamento ponderato**	**Tempo medio di Ritardo**	**Tempo medio di Ritardo ponderato**
Totale 2017(*)	*3.649*	*2.444*	*15.222*	*10.838*	*55*	*53*	*16*	*8*

(*) Nell'anno 2017, per alcune tipologie di spesa (le fatture emesse dai concessionari dei giochi sono state considerate pagate al momento dell'emissione, tenuto conto che il corrispettivo è trattenuto a monte dal concessionario), è stata modificata la metodologia di calcolo dei tempi medi di pagamento e di ritardo, rendendo pertanto non omogeneo il confronto con gli stessi valori rilevati per l'anno 2016.
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS al 28 maggio 2018

In particolare, dalla tavola si evince che l'Amministrazione statale nel suo complesso, nel corso del 2017, ha trattato circa 3,6 milioni di fatture per un importo complessivo di poco più di 15 miliardi e ne ha pagate 2,4 milioni corrispondenti all'importo di circa 11 miliardi. L'insieme delle fatture è stato pagato in media in 55 giorni che si riducono a 53 quando si tiene conto della media ponderata. Una parte dei 2,4 milioni di fatture pagate nell'anno sono state pagate in ritardo, ossia oltre la data di scadenza. Per quest'ultimo insieme di fatture sembrerebbe assumere particolare rilievo la considerazione dell'importo fatturato, in quanto il tempo medio di ritardo si dimezza nel passaggio dal ritardo medio semplice a quello medio ponderato.

Contrariamente a quanto rilevato sino allo scorso anno, entrambi gli indicatori nel 2017 risulterebbero in aumento: il tempo medio semplice sarebbe aumentato di 2 giorni, passando da 53 giorni nel 2016 a 55 giorni nel 2017, mentre quello ponderato aumenta di 4 giorni, passando da 49 a 53 giorni. Anche i tempi medi di ritardo, semplice e ponderato, manifestano un andamento omogeneo: il tempo medio di ritardo semplice si riduce, passando da 22 giorni a 16 giorni, mentre quello ponderato si ridurrebbe sensibilmente, passando da 22 giorni a soli 8 giorni. Tuttavia, come evidenziato a corredo della tavola, un raffronto con l'anno precedente di fatto non è possibile

[66] I criteri di calcolo della media ponderata sono coerenti con quelli previsti dal dPCM 22 settembre 2014 "Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle Pubbliche amministrazioni" di seguito riferiti.

perché per alcune tipologie di spesa (fatture emesse dai concessionari dei giochi) è stata modificata la metodologia di calcolo[67].

L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle transazioni commerciali è stato definito con il dPCM del 22 settembre 2014 in termini di ritardo medio di pagamento ponderato in base all'importo delle fatture. Il calcolo del rapporto, in coerenza con quanto precisato nelle circolari applicative RGS nn. 3 e 22 del 2015, dovrebbe tenere conto di tutte le transazioni commerciali pagate nell'anno, nonché dei seguenti elementi: al numeratore, la somma dell'importo di ciascuna fattura o richiesta di pagamento di contenuto equivalente pagata, moltiplicato per la differenza, in giorni effettivi, tra la data di pagamento della fattura ai fornitori e la data di scadenza; al denominatore, la somma degli importi pagati nell'anno solare o nel trimestre di riferimento.

Nella relazioni degli scorsi anni si era evidenziato come un indicatore sintetico così costruito inducesse ad anticipare pagamenti da parte delle Amministrazioni per importi significativi, al fine di poter compensare eventuali pagamenti tardivi in corso di gestione, con possibili effetti distorsivi: in primo luogo, il pagamento tardivo di numerose fatture di importi poco rilevanti in violazione delle prescrizioni sui tempi previste dalla legislazione nazionale ed europea; in secondo luogo, una gestione della cassa tesa a favorire le imprese fornitrici di prestazioni di beni e servizi per volumi più alti.

Quanto ipotizzato risulta confermato, anche se con alcune peculiarità, rispetto all'annualità 2017, dall'analisi svolta sui dati disaggregati per fasce di importo rappresentati nella tavola che segue[68].

TAVOLA 53

AMMINISTRAZIONE STATALE – FATTURE EMESSE NEL 2017 PER FASCE DI IMPORTO

Fasce di importo	N. Fatture emesse nel 2016 (mgl)	N. Fatture Pagate (mgl)	N. Fatture Pagate/N. Fatture emesse nel 2016	N. Fatture Pagate Entro Termini (mgl)	N. Fatture Pagate Entro Termini//N. Fatture Pagate	Importo Fatture Emesse (mln)	Totale Importo Pagato (mln)	Totale Importo Pagato/	*di cui Importo Pagato di Parte Capitale (mln)*	*di cui Importo Pagato di Parte Corrente (mln)*	Totale Importo Pagato Entro Termini (mln)	Totale Importo Pagato Entro Termini/ Totale Importo Pagato
tra 0 e 1.000	2.462	1.654	67%	986	60%	737	437	59%	12	425	260	60%
tra 1.000 e 10.000	903	637	71%	364	57%	2.646	1.622	61%	83	1.538	963	59%
tra 10.000 e 100.000	149	110	74%	57	52%	3.980	2.674	67%	285	2.389	1.279	48%
tra 100.000 e 1.000.000	16	13	79%	6	46%	3.789	2.644	70%	622	2.022	1.286	49%
superiori a 1.000.000	1	1	76%	1	64%	4.690	3.611	77%	776	2.835	2.830	78%
Totale	**3.531**	**2.414**	**68%**	**1.413**	**59%**	**15.842**	**10.988**	**69%**	**1.778**	**9.210**	**6.618**	**60%**
Note di credito	*118*	*30*	*26%*	*12*	*41%*	*-620*	*-150*	*24%*	*-8*	*-142*	*-88*	*59%*
Totale incluso le note di credito	**3.649**	**2.444**	**67%**	**1.426**	**58%**	**15.222**	**10.838**	**71%**	**1.770**	**9.068**	**6.530**	**60%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS al 28 maggio 2018

[67] Talune fatture di importo rilevante, emesse da soggetti titolati alla gestione di entrate statali (es. concessionari dei giochi e GSE S.p.A. per i proventi delle aste CO2), sono per definizione pagate "a zero giorni", essendo i relativi importi trattenuti a monte da tali soggetti.

[68] Si tratta sempre di dati forniti dal MEF con riferimento alle Amministrazioni statali, tratti dalla Piattaforma elettronica per il monitoraggio dei debiti commerciali.

Avendo riguardo ai totali, si evidenzia che fra le fatture che sono state pagate nel 2017 (che rappresentano il 67 per cento delle fatture emesse nello stesso anno), solo il 58 per cento risulta pagato entro i termini. Considerando invece gli importi, è più alta, non solo la quota complessivamente pagata nel corso dell'anno (che si attesta al 71 per cento), ma anche quella pagata nei termini, pari al 60 per cento.

Questi dati lasciano supporre quanto poi più chiaramente evidenziato dall'analisi per fasce di importo. La quota del numero di fatture pagate sul numero di fatture emesse rivela come la percentuale salga in maniera direttamente proporzionale al crescere della fascia di importo di riferimento (dal 67 per cento della fascia più bassa al 76 per cento della fascia più alta)[69]. Lo stesso andamento si verifica, prendendo a riferimento l'importo pagato delle fatture emesse (dalla fascia più bassa pari al 59 per cento alla fascia di importo superiore pari al 77 per cento).

Se tuttavia si ha riguardo al diverso insieme delle fatture pagate nei termini di legge, si evince la tendenza ad assicurare il rispetto dei medesimi termini per le fatture di importo più elevato (64 per cento) e più basso (60 per cento). Per le restanti fasce, al crescere della fascia di importo, si riduce sia il numero che il peso dell'importo pagato nei termini[70].

Resta così spiegata la differenza tra il tempo medio di ritardo semplice e ponderato, pari rispettivamente a 16 e 8 giorni rilevata nel corso dell'esercizio 2017: il peso dell'importo fatturato di ciascuna fattura pagata ha inciso tanto da determinare una differenza fra l'indice di ritardo ponderato e quello semplice che non tiene conto dell'importo della fattura.

2.4.3. L'indicatore annuale per singola Amministrazione ministeriale

Come evidenziato in precedenza il tempo medio di pagamento ponderato dell'Amministrazione statale è pari a 53 giorni e risulta in peggioramento rispetto allo scorso anno quando si attestava a 49 giorni. Nell'ambito del dato complessivo nasce l'esigenza di individuare quali Ministeri presentano maggiori difficoltà nel rispettare i tempi di pagamento previsti dal legislatore nazionale ed europeo. In linea di continuità con gli anni scorsi, sono stati considerati, dunque, gli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti[71], oggetto di pubblicazione trimestrale ed annuale nell'area "amministrazione trasparente" dei siti istituzionali di ciascuna Amministrazione. Gli indicatori annuali sono inoltre riportati in un apposito prospetto delle Note integrative di ciascun Ministero allegate al Rendiconto generale dello Stato.

La tavola 54 espone l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per gli anni 2015, 2016 e 2017 di ciascuna Amministrazione.

Come nello scorso esercizio il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale - unica tra le Amministrazioni considerate - ha pagato i fornitori con 14 giorni di anticipo rispetto alla scadenza della fattura. Tutte le altre Amministrazioni presentano un tempo medio di ritardo che varia dai 7 giorni circa dei Ministeri dell'economia e delle finanze e delle Politiche agricole alimentari e forestali agli 83 giorni del Ministero della difesa.

Dal confronto con i dati dello scorso anno si nota che alcune Amministrazioni hanno ridotto il tempo medio di pagamento delle fatture; sembrerebbero particolarmente positive le *performance* del Ministero dell'economia e delle finanze (per il quale l'indice di tempestività è passato da 21 a poco più di 7 giorni), del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali che ha dimezzato il tempo medio di ritardo rispetto allo scorso esercizio (da 16 a 8 giorni) e del Ministero dell'ambiente che passa da 25 a 17 giorni di ritardo medio. Da sottolineare il costante miglioramento del Ministero dello sviluppo economico che ad oggi presenta un tempo medio di ritardo di 21 giorni a fronte dei 126 giorni dell'esercizio 2015. L'Amministrazione ha precisato

[69] Ad eccezione della fascia tra 100.000 e 1.000.000 di euro che presenta un rapporto pari al 79 per cento.

[70] In altre parole il 60 per cento dell'importo delle fatture appartenenti alla fascia di importo più bassa è stato pagato entro i termini, la percentuale si riduce progressivamente nel passaggio da una fascia all'altra fino a giungere alla fascia di importo superiore a 1 milione che presenta un importo pagato nei termini pari al 78 per cento dell'importo complessivamente pagato.

[71] L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle transazioni commerciali è quello definito dal dPCM 22 settembre 2014 di cui sopra.

che il ritardo nel rispetto dei tempi di pagamento che ancora permane è dovuto principalmente alla sussistenza di vincoli di natura amministrativa quali i tempi di attesa per la reiscrizione in bilancio delle somme perente e la riassegnazione di fondi per spese obbligatorie. Altro vincolo è rappresentato dall'impossibilità di emettere ordini di pagare in prossimità della chiusura dell'esercizio finanziario.

TAVOLA 54

AMMINISTRAZIONE STATALE
INDICATORE ANNUALE DI TEMPESTIVITÀ DEI PAGAMENTI - DATI DA RENDICONTO

Ministero	Indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle transazioni commerciali - (gg)		
	2015	2016	2017
Economia e delle finanze	26,2	21,1	7,4
Sviluppo economico	125,7	29,4	20,8
Lavoro e politiche sociali	5,2	8	41,3
Giustizia	27,2	26,3	35,3
Affari esteri e cooperazione internazionale	-9,8	-13,6	-13,8
Istruzione, Università e ricerca[72]	26	0,7	14,3
Interno	18,4	45,1	49,6
Ambiente, tutela del territorio e mare	3,9	25,4	17,1
Infrastrutture e trasporti	24	12	25,7
Difesa	16,8	12,9	83,2
Politiche agricole e forestali	35,5	15,6	7,6
Beni, attività culturali e turismo	38,9	20,7	27,9
Salute	6,7	11,4	33,4

Fonte: Note integrative al Rendiconto generale dello Stato per gli anni 2015, 2016 e 2017

L'indice si presenta in notevole peggioramento rispetto a quanto riscontrato nello scorso esercizio per il Ministero della difesa (che passa da 13 a 83 giorni di ritardo medio), per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (da 8 a 41 giorni di ritardo medio), per il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (da 0,7 a 14 giorni di ritardo medio) e per il Ministero della salute (da 11 a 33 giorni di ritardo medio).

Il Ministero della difesa ha chiarito che il ritardo medio dell'intera Amministrazione è dovuto alla sospensione della possibilità di emettere ordini di pagare in prossimità della chiusura dell'esercizio; alle tempistiche connesse alla reiscrizione in bilancio dei residui perenti; alla momentanea contingente mancanza di cassa e alla mancanza, carenza o irregolarità della prevista documentazione a corredo della fattura. Inoltre, esistono alcune peculiarità del Ministero (forniture di carri BVM) che determinano specifici motivi di ritardo.

L'indice di tempestività dei pagamenti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali si attesta a 41 giorni di ritardo medio a fronte di 8 giorni dello scorso esercizio. Secondo quanto precisato dall'Amministrazione, il ritardo può essere ascrivibile in parte a delicati processi di modifiche organizzative intervenute in corso di anno che hanno determinato in qualche caso ritardi per avvicendamenti di dirigenti in corso di anno. Inoltre, l'utilizzo obbligatorio del "cronoprogramma" anche per la predisposizione delle proposte di previsione di bilancio (d.lgs. 12 maggio 2016, n. 93) e l'obbligatorietà della registrazione dei *contratti* per le spese afferenti all'acquisto di beni e servizi e di conseguenza l'obbligatorietà del collegamento di tutte le fatture ad un contratto (art. 34 della legge 196/2009), hanno determinato la necessità di corsi di

[72] L'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha dichiarato che l'indice di tempestività dei pagamenti dell'esercizio 2016 si attestava a 8,90 giorni, ciò non si evince né dalla Nota integrativa al Rendiconto 2016, né da quanto pubblicato alla sezione "amministrazione trasparente" del sito istituzionale (in entrambi i casi l'indice è pari a 0,65 giorni di ritardo medio).

aggiornamento per il personale che opera sul sistema Sicoge-Coint[73]. Infine, nel corso del 2017 sono stati avviati due nuovi enti (INL e ANPAL) e, nelle more della definizione delle attività di subentro nei relativi contratti delle utenze delle due Agenzie, le spese comuni sono state anticipate dal Ministero per garantire la continuità dei servizi.

Per il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca il tempo di ritardo medio risulta pari a 14 giorni, notevolmente peggiorato rispetto allo scorso esercizio quando si attestava a meno di un giorno (0,65 giorni). Al riguardo l'Amministrazione ha precisato che i ritardi dei pagamenti, laddove verificatisi, sono da addurre in via generale alla mancanza delle deleghe di spesa; alla ricezione di fatture e/o documentazione oltre i termini previsti per l'effettuazione del pagamento. Inoltre, con riferimento ai finanziamenti dei progetti di ricerca i cui pagamenti vengono effettuati per stato di avanzamento dei lavori, l'Amministrazione ravvisa l'opportunità di prolungare i termini di conservazione dei residui in bilancio oltre il termine dei tre anni, al fine di contenere la tempistica dei pagamenti, in modo da non determinare la perenzione amministrativa e la conseguente procedura di reiscrizione in bilancio.

Anche il Ministero della salute presenta un indice di ritardo medio (33 giorni) sensibilmente peggiorato rispetto allo scorso esercizio[74].

Tranne alcune eccezioni, l'analisi effettuata mostra, in generale, un peggioramento dei tempi medi di pagamento delle fatture per l'Amministrazione statale e una difficoltà dei singoli Dicasteri a rispettare i tempi legislativamente previsti.

2.4.4. Raffronto con i dati di Rendiconto

Il fenomeno in esame può essere analizzato anche alla luce dei dati di Rendiconto, in particolare, confrontando la massa spendibile (che potrebbe essere assimilata anche se in senso lato alle autorizzazioni di cassa) e i pagamenti totali (intesi sia come pagamenti in conto competenza che come pagamenti in conto residui). La capacità di pagamento può essere intesa come la parte della massa spendibile effettivamente utilizzata per i pagamenti.

La tavola 55 individua l'evoluzione della capacità di pagamento nel quinquennio 2013-2017.

L'evoluzione tendenziale evidenzia una riduzione complessiva nel quinquennio considerato di 2 punti percentuali, dovuta ad una costante riduzione della capacità di pagamento, fino ad arrivare al 59,7 per cento del 2017.

Un *trend* simile si manifesta anche per le specifiche categorie economiche considerate: la capacità di pagamento nella categoria dei consumi intermedi è passata dal 76 per cento del 2013 al 73 per cento del 2017, quella degli investimenti fissi lordi evidenzia una perdita di 6 punti percentuali nel periodo 2013-2017.

Il *trend* in riduzione della capacità di pagamento non sembra conciliarsi, dunque, con l'auspicata propensione a non accumulare passività nel tempo, e, conseguentemente, con una riduzione dei tempi di pagamento dei debiti commerciali. Tale osservazione sembra peraltro confermata da altri fenomeni contabili, quali la persistenza di debiti fuori bilancio, che al pari di quello dei ritardi nei pagamenti, sono riconducibili alla difficoltà delle Amministrazioni nell'effettuare una efficace programmazione di cassa.

[73] L'attività di formazione ha avuto inizio a decorrere dal mese di marzo 2017, con conseguente rallentamento dell'attività connessa alla registrazione dei Contratti/Ordini 2017 e della quota parte dei contratti antecedenti al 2017 ancora da impegnare che ha avuto inevitabili ripercussioni sui tempi di liquidazione delle fatture pervenute.

[74] L'ufficio centrale di bilancio presso il Ministero ha sensibilizzato i soggetti coinvolti ad una maggiore attenzione per il rispetto dei tempi di pagamento specie in occasione del pagamento di fatture afferenti il noleggio di autovetture e pagamenti per prestazioni sanitarie specialistiche e di diagnostica di laboratorio in ambito di medicina del lavoro.

TAVOLA 55

CAPACITÀ DI PAGAMENTO NEL QUINQUENNIO

(in milioni)

Categoria economica	2013			2014			2015			2016			2017		
	Massa Spendibile	Pagato totale	Capacità di pagamento	Massa Spendibile	Pagato totale	Capacità di pagamento	Massa Spendibile	Pagato totale	Capacità di pagamento	Massa Spendibile	Pagato totale	Capacità di pagamento	Massa Spendibile	Pagato totale	Capacità di pagamento
Consumi intermedi	10.159	7.711	75,9	10.183	7.519	73,8	10.849	7.615	70,2	*11.584*	*8.243*	*71,2*	*11.758*	*8.530*	72,6
Acquisto di beni	*1.701*	*1.161*	*68,3*	*1.956*	*1.194*	*61*	*2.175*	*1.141*	*52,5*	*2.290*	*1.566*	*68,4*	*1.960*	*1.422*	72,6
Acquisto di servizi effettivi (*)	*8.458*	*6.549*	*77,4*	*8.227*	*6.325*	*76,9*	*8.674*	*6.474*	*74,6*	*9.294*	*6.677*	*71,8*	*9.798*	*7.108*	72,5
Investimenti fissi lordi (**)	11.611	5.762	49,6	10.792	5.287	49	10.541	4.912	46,6	*9.511*	*4.223*	*44,4*	*9.749*	*4.317*	44,3
Totale complessivo	***21.771***	***13.472***	***61,9***	***20.975***	***12.806***	***61,1***	***21.390***	***12.527***	***58,6***	***21.096***	***12.466***	***59,1***	***21.507***	***12.847***	***59,7***

(*) Ai fini del calcolo non sono state considerate le spese per Commissioni, Comitati e Consigli, compensi per incarichi continuativi, aggi di riscossione, commissioni su titoli e fitti figurativi, indennità di missione e rimborsi viaggi.
(**) Ai fini del calcolo non sono state considerate le spese per acquisti di terreni e beni materiali non prodotti.
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Nel 2017 il fenomeno dei ritardi nei pagamenti da parte delle Pubbliche amministrazioni, pur se ancora distante da una soluzione definitiva, risulta essersi attenuato per il complesso delle Amministrazioni pubbliche, mentre non risulta tuttavia migliorata la performance dei Ministeri.

Sembrano essere state determinanti, ai fini del miglioramento, molte delle misure adottate negli ultimi anni, come l'introduzione dell'obbligo della fatturazione elettronica (che, seppur non immune da qualche criticità, ha imposto alle Amministrazioni una tempistica rigida e controllata), il piano finanziario (cronoprogramma) dei pagamenti e lo stesso obbligo di pubblicazione degli indici di tempestività sui siti delle Amministrazioni, che hanno indotto negli operatori maggiore sensibilità ed attenzione nella definizione delle procedure di spesa.

Non sembra, tuttavia, per quanto riguarda nello specifico l'Amministrazione dello Stato, che abbiano ancora trovato una soluzione le cause di ritardo "di tipo strutturale" già rilevate negli scorsi anni, che sembrano aver inciso in modo determinante sul peggioramento della tempistica di alcuni Ministeri. Sotto questo profilo, mentre appare essersi attenuato il peso derivante dalla scarsità di risorse pubbliche generato da sopravvenute manovre di contenimento della spesa (e tuttavia risulta ancora incidere in modo significativo la momentanea mancanza della cassa) restano ferme numerose criticità, sia di tipo procedurale che di natura contabile, esistenti nella gestione del ciclo passivo delle Amministrazioni.

Tra le cause che maggiormente influenzano il ritardo dei pagamenti, si registrano tuttora la perenzione dei residui ed i tempi per la reiscrizione in bilancio (che notoriamente richiedono mesi e sono quindi incompatibili con il rispetto dei tempi di pagamento); la tardività delle assegnazioni di cassa; l'insufficienza degli stanziamenti iniziali di bilancio e la correlata lunghezza delle procedure di integrazione o di variazione compensativa, la sospensione delle procedure di pagamento in prossimità della chiusura dell'esercizio finanziario e in apertura del nuovo esercizio, la mancata tempestiva disponibilità delle deleghe; i tempi di trasferimento dei fondi con procedure a volte complesse, in particolare presso gli uffici periferici.

Inoltre sussistono ancora criticità di tipo più prettamente procedurale, come la necessità, prima di poter procedere al pagamento, di effettuare verifiche (a volte complesse) sulle forniture

e i servizi resi o sulla documentazione a corredo delle fatture che spesso risulta carente o, come nel caso dell'acquisizione del DURC, può risentire di sfasature temporali[75].

Al riguardo non si può fare a meno di osservare come occorrerebbe reingegnerizzare e coordinare alcune procedure contabili e amministrative obiettivamente in contrasto con il termine fissato dalla Direttiva comunitaria sui tempi di pagamento. D'altra parte, sulla scorta dell'esempio fornito dalle Amministrazioni più virtuose, una più puntuale definizione dei fabbisogni e soprattutto una seria attività di programmazione delle attività potrebbe attenuare di molto il disallineamento tra il momento in cui sorge l'obbligo di pagare e quello in cui le risorse finanziarie divengono effettivamente disponibili. A tal fine sarebbe di grande utilità la diffusione generalizzata di applicativi informatici (come il sistema SCAI della Ragioneria generale dello Stato o analoghi sistemi esistenti presso talune Amministrazioni), che consentano di governare l'intero ciclo passivo coniugando il momento di programmazione delle attività con la programmazione e la successiva gestione della spesa e dei pagamenti in collegamento con i sistemi informativi contabili a ciò dedicati.

2.5. I debiti fuori bilancio

2.5.1. I debiti al 31 dicembre 2017

A partire dal 2012, particolare attenzione è stata prestata, ai debiti fuori bilancio. L'obiettivo che ci si proponeva, anche alla luce dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni della legge 196 del 2009 che limita fortemente le gestioni fuori bilancio, era quello di riassorbire le posizioni esistenti e di prevenire il formarsi di nuove situazioni debitorie.

Anche quest'anno l'analisi, per la quale ci si basa sui dati forniti dalle Amministrazioni, mira a fare il punto sul fenomeno per ciascun dicastero esaminando la dinamica registrata nell'anno tra i nuovi debiti e quelli smaltiti e guardando anche alla composizione per categorie economiche.

TAVOLA 56

(in migliaia)

Data	Importo debito	Variazione percentuale annua	Variazione percentuale periodo
31/12/2012	930.236		
31/12/2014	1.706.871	83,49	
31/12/2015	1.999.375	17,14	133,77
31/12/2016	1.860.296	-6,96	
31/12/2017	2.174.643	16,90	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

Dal 2013 il debito è più che raddoppiato (+134 per cento), passando da 930 a 2.175 milioni[76].

L'incremento si concentra nel primo biennio, anche per effetto delle disposizioni di cui all'art 5 del DL 35/2013 che prevedevano una ricognizione delle posizioni debitorie e la reiscrizione in bilancio di parte dei debiti accertati. Nel corso dell'ultimo triennio, il debito si è sostanzialmente stabilizzato su un importo di circa 2 miliardi. Nonostante le ingenti risorse stanziate, disattendendo gli obiettivi perseguiti dalla norma, non si è ottenuta l'auspicata riduzione

[75]Mentre l'Amministrazione attiva dispone di 15 giorni reali per effettuare i controlli e pagare (altri 15 giorni sono riservati ai controlli di ragioneria), i tempi di verifica del DURC da parte dell'amministrazione finanziaria (ex Equitalia) sono fissati nel termine superiore di 30 giorni.

[76] L'importo del debito al 31/12/2012 è considerato al netto dei fitti passivi.

del debito preesistente né il superamento delle criticità di bilancio che determinano il formarsi di nuovi debiti.

TAVOLA 57

(in migliaia)

Ministero	*Debiti fuori bilancio al 31.12.2016**	Debiti fuori bilancio al 31.12.2016	Nuovi debiti accertati nel 2017	Debiti smaltiti nel 2017	Debiti rimasti da smaltire al 31.12.17	Comp.% del debito al 31.12.17	Var. %
MEF	*0*	0	0	0	0	0,0	n.c.
MISE	*13.622*	4.064	247.431	245.113	6.383	0,3	57,0
DIFESA	*4.990*	0	381	381	0	0,0	n.c.
MIBACT	*22.347*	21.940	6.485	13.412	15.013	0,7	-31,6
AMBIENTE	*5.830*	22.748	735	21.048	2.435	0,1	-89,3
INTERNO	*706.109*	689.601	643.749	637.517	695.832	32,0	0,9
MIT	*481.703*	481.703	41.519	37.763	485.459	22,3	0,8
MIPAAF	*0*	0	1.736	1.736	0	0,0	n.c.
GIUSTIZIA	*406.119*	411.673	199.936	152.290	459.319	21,1	11,6
SALUTE	*0*	0	2.973	2.973	0	0,0	n.c.
LAVORO	*806*	848	620	869	599	0,0	-29,4
MAECI	*0*	0	0	0	0	0,0	n.c.
MIUR	*469.492*	227.720	303.932	22.048	509.604	23,4	123,8
Totale	***2.111.018***	**1.860.296**	**1.449.497**	**1.135.150**	**2.174.643**	**100,0**	**16,9**

** Dati comunicati in occasione dell'esame del Rendiconto 2016*
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

Il permanere delle criticità di bilancio che determinano la formazione di nuovo debito non consente di utilizzare le risorse che vengono rese disponibili per ridurre il debito preesistente. Solo alcune Amministrazioni (il MIPAAF, il Ministero della salute e il Ministero della difesa) partendo da un debito residuo nullo, sono riuscite a smaltire completamente il debito formatosi in corso d'anno.

Nel 2017, a fronte dei 1.860 milioni iniziali, ne sono stati accertati 1.450 e smaltiti 1.135. Il debito è pertanto cresciuto di 315 milioni, raggiungendo i 2.175 milioni (+17 per cento rispetto al 2016)[77].

Anche in tale esercizio sono quattro le Amministrazioni (il Ministero dell'interno, il MIT il MIUR[78] e il Ministero della giustizia) a cui fa capo la quasi totalità (poco meno del 99 per cento) del debito residuo a fine anno.

[77] La tavola espone due colonne denominate "debiti fuori bilancio al 31.12.2016" la prima si riferisce ai dati forniti lo scorso anno in sede di esame del Rendiconto 2016, la seconda a quelli trasmessi in occasione del Rendiconto 2017. Il Ministero dello sviluppo economico ha rettificato i dati inviati in occasione della relazione al Rendiconto 2016 (il debito residuo al 31.12.2016 passa da 13 milioni circa a soli 4 milioni) precisando in particolare che per il capitolo 1202 c'era stato un errore materiale nella indicazione del debito, sui capitoli 2109 e 2221 la somma indicata è stata impegnata nel 2016, per i capitoli 1091, 2158, 2159, 2220, 2225, 2248 e 2661 si è reso necessario rimodulare parte del debito su altri capitoli, sul capitolo 3348 il debito è stato ridotto a seguito di verifiche presso l'Inps, infine sui capitoli 3353, 3520, 3533, 7031 il debito è stato ridotto a seguito di nuovi conteggi. Il Ministero dell'ambiente, che presenta un debito residuo che passa da poco meno di 6 milioni a circa 23 milioni ha precisato che il debito di circa 17 milioni (16.918 milioni registrati sul capitolo 4121/01) non era stato inserito nella corrispondente tavola afferente la rilevazione 2016. Tale impostazione è stata tuttavia ritenuta non del tutto corretta in occasione della compilazione della tavola 9 del questionario afferente la rilevazione 2017. Il MIUR, a seguito di chiarimenti richiesti per le vie brevi, ha precisato che nel corso dell'anno è stata effettuata una ricognizione che ha permesso di quantificare precisamente il debito nei confronti dell'Inail, aspetto che sarà approfondito nel corso del lavoro. Per il MIBACT sono stati utilizzati i dati inviati il 15 maggio 2018. Per le elaborazioni successive si terrà conto del debito residuo inviato dalle Amministrazioni in occasione della relazione al Rendiconto dell'esercizio finanziario 2017.

[78] Per questo dicastero, i dati relativi agli uffici scolastici regionali sono stati inviati solo dall'Amministrazione, quelli relativi all'Amministrazione centrale sia dall'Amministrazione che dall'Ufficio centrale di bilancio. I dati attinenti all'Amministrazione centrale utilizzati per le elaborazioni sono quelli forniti dall'UCB.

Il Ministero dell'interno[79] (con una quota del 32 per cento) presenta un debito residuo di 696 milioni, solo in lieve aumento rispetto al 2016 (690 milioni), pur avendo smaltito quasi completamente il debito formatosi in corso d'anno. L'Amministrazione (in particolare il Corpo nazionale dei Vigili del fuoco) addebita il fenomeno ai tagli lineari che hanno interessato gli stanziamenti relativi alle spese di funzionamento. Lo *stock* di debito per questa categoria si è ridotto del 43 per cento nel corso dell'anno grazie all'assegnazione di risorse (missione "Soccorso civile" – programma" Prevenzione del rischio e soccorso pubblico) pari a 13 milioni.

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR) assorbono quote pressoché equivalenti dell'importo del debito residuo (22,3 per cento per il MIT e 23,4 per cento per il MIUR), ma presentano situazioni diverse.

Il MIT ha incrementato solo di 4 milioni il debito (0,8 per cento) di inizio anno come risultato dello smaltimento di 38 milioni e di nuovi debiti per 42 milioni.

Il MIUR ha effettuato nel corso dell'anno una ricognizione delle posizioni debitorie nei confronti dell'Inail (cap. 2134), che ha permesso di rivedere in riduzione lo *stock* del debito (da 470 a 228 milioni). Nella gestione ai 228 milioni iniziali se ne sono aggiunti nuovi per 304 milioni e ne sono stati smaltiti solo 22.

Il Ministero della giustizia[80], a cui è riferibile il 21 per cento del debito residuo, presenta un incremento di circa il 12 per cento del debito iniziale: nel corso dell'anno sono stati accertati debiti per 200 milioni e ne sono stati smaltiti 152. Il debito è cresciuto da 412 a 459 milioni.

Nel 2017, quindi, tutte le Amministrazioni (ad eccezione del MIUR) sono riuscite a mantenere il debito di nuova formazione in linea con le risorse stanziate per smaltire il debito pregresso, ma non di superare le criticità che determinano la formazione di nuovo debito.

2.5.2 Una ripartizione per categoria economica

Anche nel 2017 i debiti si formano prevalentemente in alcune categorie di spesa: i consumi intermedi, i trasferimenti correnti alle famiglie[81], le altre uscite correnti e gli investimenti fissi lordi.

A tali categorie è riferibile il 75 per cento del debito residuo[82].

[79] Per le elaborazioni sono stati utilizzati i dati forniti dall'amministrazione in quanto quelli forniti dall'UCB non sono stati inviati secondo lo schema richiesto. In ogni caso il totale debiti al 31.12.2017 pari a 696 milioni circa non differisce molto da quello fornito dall'UCB (688 milioni circa).

[80] L'Amministrazione. ha precisato che risulta difficile quantificare l'importo dei debiti registrato sul capitolo 1262 poiché questo deriva da spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori, rimborso delle spese di patrocinio legale, risultanti da sentenze decreti o ordinanze che vengono emessi via via dall'autorità giudiziaria e notificati a distanza di tempo all'amministrazione. Sono determinabili solo i pagamenti effettuati (dato di consuntivo), che quest'anno si attestano a 528 milioni. Tale importo, così come avvenuto lo scorso anno, non è stato considerato nel complesso dei debiti di pertinenza del Ministero della giustizia.

[81] Al fine di rendere confrontabili i dati con quelli dello scorso anno nell'ambito della categoria dei trasferimenti correnti alle famiglie, il totale degli impegni e dei pagamenti è stato considerato al netto del *bonus* fiscale.

[82] Il debito che si forma nelle categorie di spesa considerate, pur rappresentando la gran parte del debito delle Amministrazioni centrali risulta in lieve diminuzione rispetto a quanto riscontrato nello scorso esercizio; rappresenta infatti il 75 per cento dell'importo del debito residuo (77 per cento nel 2016), il 78 per cento dell'importo del debito smaltito (95 per cento nel 2016) e il 63 per cento (89 per cento nel 2016) dell'importo complessivo dei debiti accertati nell'anno. La diminuzione non è dovuta ad una riduzione assoluta degli importi del debito rispetto allo scorso esercizio (sia esso residuo, di nuova formazione o smaltito), rimasti sostanzialmente stabili nelle categorie considerate, ma al considerevole aumento dell'importo complessivo sia dei nuovi debiti (passati da 892 milioni del 2016 a 1450 nel 2017) che dei debiti smaltiti il cui importo passa da 780 a 1135 milioni dal 2016 al 2017.

TAVOLA 58
(in migliaia)

Categoria di spesa	Debiti fuori bilancio rimasti da smaltire al 31/12/2016	Nuovi debiti accertati nel 2017	Debiti smaltiti nel 2017	Debiti fuori bilancio rimasti da smaltire al 31/12/2017	Imp. totali 2017	Pag. totali 2017	Debito residuo/imp. tot.	Debito residuo/pag. tot.	Debito smaltito/pag. tot.
Consumi intermedi	343.309	224.855	262.859	305.305	13.433.486	12.920.737	2,3	2,4	2,0
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	449.741	510.483	410.256	549.968	6.804.382	7.145.003	8,1	7,7	5,7
Altre uscite correnti	371.605	132.170	177.022	326.753	1.941.117	1.750.654	16,8	18,7	10,1
Investimenti fissi lordi	438.524	42.423	30.496	450.451	4.771.025	4.316.722	9,4	10,4	0,7
Totale	**1.603.179**	**909.930**	**880.633**	**1.632.477**	**26.950.009**	**26.133.116**	**6,1**	**6,2**	**3,4**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

Nell'anno 2017 il debito pesa per circa il 6 per cento sia in termini di impegni (8,3 per cento circa nel 2016) che di pagamenti (9,1 per cento nel 2016) nelle quattro categorie indicate

La riduzione dell'incidenza rispetto allo scorso esercizio non è dovuta alla riduzione degli importi del debito residuo e di quello smaltito, che rimangono sostanzialmente stabili rispetto al 2016 (il debito residuo passa da 1.629 a 1.632 milioni mentre il debito smaltito da 744 a 881 milioni), ma all'aumento degli impegni totali e dei pagamenti totali che si incrementano rispettivamente dell'8 e del 14 per cento. Fenomeno che riguarda distintamente tutte le categorie di spesa. Questo effetto è particolarmente evidente nella categoria di spesa "Altre uscite correnti", nella quale il peso del debito, rispetto agli impegni, passa dal 47,2 per cento nel 2016 al 16,8 per cento del 2017, e in termini di pagamenti dal 53,3 per cento al 18,7 per cento. In valore assoluto, il debito residuo nella categoria di spesa considerata è passato da 385 milioni del 2016 a 327 milioni del 2017. La riduzione del peso viene quindi spiegata solo dal considerevole aumento sia degli impegni che dei pagamenti che, rispetto al precedente esercizio, presentano rispettivamente un incremento del 138 e del 142 per cento. L'incidenza del debito smaltito sul totale dei pagamenti passa dal 4,7, per cento del 2016 al 3,4 per cento del 2017, miglioramento dovuto all'aumento dei pagamenti totali (+14 per cento).

Nel complesso i nuovi debiti continuano ad eccedere quelli smaltiti e, soprattutto, continuano a crescere: essi aumentano nell'anno di 910 milioni (erano aumentati di 796 milioni nel 2016), a fronte di risorse stanziate per lo smaltimento pari a 881 milioni.

Diversi gli andamenti dell'anno per categoria economica. Anche nella categoria "Investimenti fissi lordi" che, nello scorso esercizio esponeva nuovi debiti per soli 3 milioni, sono stati accertati debiti per 42 milioni.

Nella categoria "Consumi intermedi" i nuovi debiti sono 225 milioni (236 nel 2016). L'importo stanziato per lo smaltimento di quelli pregressi, pari a 263 milioni (267 nel 2016), è superiore di 38 milioni rispetto ai debiti formatisi nell'anno. Tali risorse sono state utilizzate per ridurre almeno in parte l'ingente importo del debito residuo che è passato da 343 a 305 milioni. La parte più rilevante del debito residuo di tale categoria di spesa afferisce al Ministero dell'interno (43,6 per cento del debito residuo) e al Ministero della giustizia (47 per cento del debito residuo).

Il capitolo 2947 del Ministero dell'interno, sul quale vengono registrate le spese sostenute per la custodia dei veicoli sequestrati, presentava un importo del debito a fine 2016 particolarmente ingente (pari a 156 milioni circa), riconducibile al pg. 20 per circa 143 milioni. Nel corso dell'esercizio 2017 questo particolare piano gestionale è stato allocato sul capitolo 2955 (pg. 2). Nel corso dell'anno sono stati riscontrati nuovi debiti per circa 64 milioni e ne sono stati smaltiti 147, di conseguenza il debito a fine anno risulta in netta diminuzione e si attesta a circa 59 milioni.

Il capitolo 1360/01 afferente al Ministero della giustizia presenta un debito residuo pari a 122 milioni. L'importo del debito residuo al 31 dicembre 2016 pari a 48 milioni, risulta coperto per 40 milioni (decreto di impegno di fine anno n. 24265) e per 3,6 milioni (quali somme disponibili sul piano gestionale 9). L'importo non coperto risulta pari a 74 milioni di nuovo debito a cui si aggiungono poco meno di 4 milioni di debito pregresso.

I nuovi debiti nella categoria "Trasferimenti correnti alle famiglie" sono pari a circa 510 milioni, in aumento rispetto al 2016 del 26,6 per cento (403 milioni). Nel corso dell'anno sono stati smaltiti 410 milioni, il debito residuo a fine anno è pari a 550 milioni, in crescita del 26,7 per cento. Aumenta il peso del debito rispetto agli impegni e ai pagamenti, rispettivamente all'8,1 e al 7,7 per cento (6,8 e 7,8 per cento nel 2016).

La gran parte dei debiti di questa categoria, afferenti esclusivamente al Ministero dell'interno, riguardano le spese sostenute per i servizi di accoglienza degli stranieri (cap. 2351/2 e 2351/9). Come precisato nella Relazione dello scorso anno, con l'entrata in vigore del DL 22/10/2016, n. 193[83], nei mesi di novembre e dicembre 2016 sono state assegnate risorse per 600 milioni che hanno consentito di fare ricorso ad anticipazioni di tesoreria (regolarizzate nel corso del 2017) destinate ai pagamenti urgenti ed improcrastinabili delle spese relative alle strutture di accoglienza.

Il capitolo 2351 (pg. 2 e 9) presentava un debito residuo al 31/12/2016 pari a 410 milioni, interamente smaltito nel corso dell'esercizio 2017[84]. I debiti di nuova formazione (510 milioni) sono stati generati, secondo quanto precisato dall'Amministrazione, dall'insufficienza degli stanziamenti sul capitolo 2351/2 che è stato reintegrato in sede di assestamento di bilancio con lo stanziamento di ulteriori risorse (655 milioni).

La categoria denominata "Altre uscite correnti" si caratterizza per un importo del debito iniziale pari a 372 milioni (443 nel 2016), che si riduce nel corso dell'anno a 327 milioni (385 nel 2016).

La gran parte del debito residuo della categoria (circa il 97 per cento) è riconducibile al capitolo 1264 afferente al Ministero della giustizia. Sul capitolo vengono registrate le spese per l'equa riparazione del danno subito a seguito dell'irragionevole durata del processo (legge n. 89 del 2001). Al debito iniziale di 337 milioni (400 nel 2016) si sono aggiunti in corso d'anno 105 milioni (83 nel 2016), a fronte di pagamenti per 126 milioni (146 nel 2016). Il debito residuo in riduzione e pari a 316 milioni (336 nel 2016), risulta comunque ingente, evidenziando come gli stanziamenti di risorse sul capitolo in oggetto non siano ancora sufficienti per evadere i decreti di condanna emessi annualmente e il debito formatosi negli anni precedenti.

Nel caso degli investimenti fissi lordi il debito si presenta in lieve aumento rispetto allo scorso esercizio, passando da 439 a 450 milioni (+2,5 per cento) ed è stabile in termini di impegni e pagamenti.

La maggior parte dei debiti della categoria sono relativi ai capitoli 7341 e 7544 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che da soli rappresentano il 90 per cento del debito residuo della categoria. Sul capitolo 7341 vengono registrate le spese per la costruzione la manutenzione e il completamento di edifici. Nel corso dell'anno è stato smaltito solo il debito di nuova formazione pari a poco più di 30 milioni, mentre è rimasto inalterato l'ingente importo del debito iniziale che a fine anno è ancora una volta pari a 181 milioni. Altro capitolo di interesse è il 7544, sul quale vengono registrate le somme da erogare per l'effettuazione delle spese da sostenere per il trasferimento delle competenze di due enti soppressi: il Dipartimento per gli interventi straordinari nel mezzogiorno e l'Agenzia per la promozione e lo sviluppo del mezzogiorno. Questo capitolo, non movimentato nel corso dell'esercizio, presenta un debito residuo di 224 milioni.

[83] Convertito con modifiche nella legge 01/12/2016, n. 225.

[84] Lo smaltimento del debito è stato reso possibile dall'utilizzo delle risorse stanziate (300 milioni) sul capitolo 2351/9 istituito dalla legge di bilancio 11 dicembre 2016, n. 232, per l'estinzione dei debiti contratti per l'attivazione e la gestione dei centri di accoglienza. Il residuo debito pari a 110 milioni è stato smaltito grazie a variazioni compensative avvenute tra i piani gestionali 2 e 9 del capitolo 2351.

Infine, come negli anni scorsi, si richiama l'attenzione sull'importo del debito registrato sul capitolo 2134 del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca pur non appartenendo ad alcuna delle categorie precedentemente esaminate. Si tratta di un debito degli uffici scolastici regionali nei confronti dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Inail), formatosi a causa dei mancati rimborsi per prestazioni erogate agli alunni e al personale a seguito di infortuni subiti nel corso del lavoro o delle esercitazioni, che da solo rappresenta il 99,9 per cento del debito residuo dell'intero Dicastero.

Il debito al 31/12/2016 è stato rideterminato a seguito delle azioni di monitoraggio effettuate nel corso del 2017 nei confronti degli uffici scolastici regionali che hanno permesso di quantificare esattamente l'importo del debito residuo al 31/12/2016 passato da 467 a 227 milioni. Nel corso dell'anno sono stati accertati nuovi debiti per 282 milioni e, non essendo stato smaltito nulla, il nuovo debito si è cumulato a quello iniziale determinando un debito a fine anno pari a 509 milioni. L'amministrazione ha chiarito che il debito residuo afferisce alle annualità 2003/2006 (227 milioni), 2007/2009 (190 milioni) e 2010 (92 milioni), precisando però che il monitoraggio per l'anno 2010 non può ancora considerarsi concluso e che ad oggi l'Inail sta ancora determinando il debito per l'annualità 2011. Con la legge di bilancio 2018 sono state stanziate risorse per 265 milioni, che saranno assegnate agli uffici scolastici regionali per chiudere parte delle posizioni debitorie in essere.

2.5.3. I debiti di tesoreria. Gli Speciali ordini di pagamento (SOP)

Questa parte del lavoro ha lo scopo di evidenziare i debiti di tesoreria delle Amministrazioni centrali sorti a seguito dell'emissione di Speciali Ordini di Pagamento (SOP), la cui disciplina si rinviene all'art. 14 del DL 31 dicembre 1996, n. 669[85].

Un aspetto di rilevo riguarda l'informatizzazione dell'intera procedura a seguito dell'entrata in vigore del decreto ministeriale 24 giugno 2015. Le Amministrazioni sono ora tenute ad emettere i SOP informatici utilizzando il Sistema per la gestione integrata della contabilità economica e finanziaria (SICOGE) gestito dalla Ragioneria generale dello Stato.

L'analisi che segue si basa esclusivamente sui dati forniti per ciascuna Amministrazione dalla Ragioneria generale dello Stato e riguarda solo la parte dell'esposizione debitoria nei confronti della tesoreria del complesso dei Ministeri, dovuta al pagamento degli Speciali Ordini di Pagamento.

TAVOLA 59

Ministero	Debiti fuori bilancio al 31.12.2016	Nuovi debiti accertati nel 2017	Somme disposte a sistemazione dei debiti di tesoreria nel 2017	Debiti rimasti da smaltire al 31.12.17	Composizione percentuale del debito al 31.12.17
MEF	196.174	6.534	169.699	33.009	5,5
MISE	3.175	0	48	3.128	0,5
DIFESA	7	381	0	388	0,1
MIBACT	15.465	2.849	7.295	11.018	1,8
AMBIENTE	17.150	444	16.918	675	0,1
INTERNO	47.858	52.348	30.834	69.371	11,5
MIT	361.004	33.704	40.004	354.705	58,9
MIPAAF	2.334	1.726	2.287	1.773	0,3
GIUSTIZIA	13.279	1.397	14.111	566	0,1
SALUTE	582	2.693	438	2.837	0,5
LAVORO	1.337	620	61	1.896	0,3
MAECI	0	0	0	0	0,0
MIUR	92.161	51.082	19.921	123.322	20,5
Totale	**750.525**	**153.778**	**301.615**	**602.688**	**100,0**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dal MEF - RGS

[85] Il decreto è stato convertito con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1997, n. 30, come modificata dall'art. 147 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e dall'art. 44 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326. La disciplina che regola l'emissione dei SOP è stata ampiamente trattata nella relazione dello scorso anno alla quale si rinvia.

Al 31 dicembre 2016 i Ministeri presentavano un debito di tesoreria di 751 milioni a cui si sono aggiunti in corso d'anno 154 milioni. L'importo smaltito risulta quasi doppio rispetto a quello di nuova formazione, ciò determina a fine anno una riduzione del debito da smaltire a 603 milioni, un calo del 19,7 per cento rispetto a inizio anno. Si registra quindi un'inversione di tendenza rispetto allo scorso anno quando erano stati accertati nuovi debiti per 327 milioni e ne erano stati smaltiti solo 101.

Lo smaltimento del debito è stato agevolato dall'entrata in vigore dell'art. 18 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, come modificato dall'art. 3, comma 1, della legge 3 ottobre 2017, n. 157, che ha stanziato risorse finanziarie per la sistemazione di partite contabilizzate in conto sospeso istituite negli stati di previsione dei Ministeri interessati in relazione all'eliminazione dei residui passivi di bilancio e alla cancellazione dei residui passivi perenti, a seguito dell'attività di ricognizione svolta in attuazione dell'articolo 49, comma 2, lettere c) e d), del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89.

Il Ministero dell'economia e delle finanze (Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato) ha precisato che, in attuazione delle disposizioni legislative, ha emesso nello scorso mese di dicembre (a valere dello stanziamento sul capitolo 3035) un ordine di pagamento di 995 milioni a favore della Banca d'Italia, per la sistemazione dei SOP emessi in forma cartacea, non ancora regolati. Per l'approssimarsi della chiusura dell'esercizio finanziario, l'importo erogato è stato accantonato e contabilizzato dalla Banca d'Italia tra le operazioni di trasferimento fondi, in attesa delle successive regolazioni, effettuate nel mese di gennaio 2018.

La maggior parte delle Amministrazioni ha ridotto il debito rispetto allo scorso esercizio, di particolare rilievo la riduzione realizzata dal MEF (-83,2 per cento), dal Ministero della giustizia (-95,7 per cento) e dal Ministero dell'ambiente (-96,1 per cento). Quest'ultimo Dicastero nello scorso esercizio aveva incrementato notevolmente il debito che era passato da 213 mila euro a 17 milioni, quest'anno, invece, ha regolarizzato posizioni debitorie per ben 17 milioni e presenta un debito residuo pari a soli 675 mila euro.

Il MEF, che assorbe il 5,5 per cento dell'importo complessivo del debito (26,6 per cento nel 2016), ha smaltito in corso d'anno 170 milioni a fronte di poco più di 6 milioni di debiti di nuova formazione. La maggior parte delle risorse sono state utilizzate per lo smaltimento del debito residuo passato da 196 a 33 milioni.

Anche il Ministero della giustizia, che assorbe lo 0,1 per cento del complesso del debito (1,8 nel 2016), ha utilizzato la quasi totalità delle risorse per lo smaltimento del debito pregresso passato da 13 milioni a 566 mila euro.

Come rilevato nello scorso esercizio, tre Ministeri assorbono la gran parte dell'importo del debito residuo (91 per cento) del complesso dei Ministeri; si tratta del MIT (58,9 pe cento), del MIUR (20,5 per cento) e del Ministero dell'interno (11,5 per cento).

Il MIT, a cui è imputabile più della metà (58,9 per cento a fronte del 48,9 per cento del 2016) del debito complessivo, presentava a inizio anno un debito di 361 milioni a cui si sono aggiunti 34 milioni in corso d'anno e ne sono stati pagati 40. Il Ministero ha utilizzato la quasi totalità delle risorse (40 milioni) per lo smaltimento del debito di nuova formazione (34 milioni) lasciando sostanzialmente inalterato l'importo del debito residuo che a fine anno si attesta a 355 milioni a fronte dei 361 iniziali.

Il MIUR, a cui è riferibile circa il 21 per cento (12 per cento nel 2016) dell'intero debito presenta un debito residuo pari a circa 123 milioni formatosi cumulando ai circa 92 milioni di debito iniziale i 51 milioni di debiti accertati in corso d'anno e detraendo i circa 20 milioni smaltiti.

Il Ministero dell'interno pur assorbendo solo l'11,5 per cento (6,5 per cento nel 2016) del complesso del debito, presenta un incremento del debito del 45 per cento rispetto a quello registrato nello scorso esercizio. A fronte di circa 48 milioni (23 milioni nel 2016) presenti a inizio anno, a fine esercizio il debito residuo è pari a 69 milioni (48 milioni nel 2016). Ciò è dovuto all'ingente debito formatosi nel corso dell'anno (52 milioni) che risulta smaltito solo in parte (31 milioni).

La criticità emersa dall'analisi delle singole situazioni delle Amministrazioni su menzionate sembrerebbe essere dovuta alla difficoltà di smaltire il debito formatosi in corso d'anno. Le somme utilizzate per chiudere le posizioni debitorie nei confronti della tesoreria risultano o molto inferiori o circa uguali all'importo degli ordini di pagamento impartiti durante l'anno, ciò non consente il riassorbimento del residuo.

3. Gli approfondimenti

3.1. La spesa per l'immigrazione

Un'analisi delle spese riguardanti il fenomeno dell'immigrazione nel suo insieme riveste una molteplicità di aspetti, sia amministrativi, cioè relativi alla ripartizione delle competenze funzionali, sia finanziari, con riguardo, quindi, alla gestione delle spese che gravano sul bilancio dello Stato. Dal punto di vista organizzativo, infatti, benché l'attuale gestione dell'accoglienza faccia capo principalmente al Ministero dell'interno, diverse sono le amministrazioni coinvolte, anche indirettamente. Tale particolarità presenta, come si vedrà in seguito, ricadute sull'aspetto contabile non di poco conto, che evidenziano dei limiti dal punto di vista dell'analisi finanziaria e una leggibilità di bilancio non sempre adeguata.

Tuttavia, nel presente capitolo si illustreranno, nel loro complesso, gli effetti finanziari della politica dell'immigrazione sul bilancio dello Stato. Obiettivo dell'analisi è, in particolare, quello di evidenziare, tenuto conto della trasversalità della materia, la non esaustività della sola missione 27 che non consente di apprezzare appieno le spese sostenute per l'immigrazione.

3.1.1. Quadro normativo

Le misure adottate in Italia negli ultimi anni hanno riguardato i diversi profili del fenomeno migratorio intervenendo sia sul piano finanziario sia sulla *governance* dell'intero settore.

È stato, pertanto, costruito un complesso di norme sull'accoglienza di coloro che chiedono protezione internazionale ed è stata approvata una disciplina unitaria dedicata ai minori stranieri non accompagnati.

È in corso, inoltre, l'attività di cooperazione internazionale con i paesi di origine ed è stato elaborato un codice di condotta dalle Organizzazioni non governative (ONG) impegnate nelle operazioni di salvataggio in mare. Nel febbraio 2018 è stata avviata, con la collaborazione di *Frontex*, l'operazione *Themis* che sostituisce l'operazione *Triton* con un mandato più ampio mirato allo sbarco dei migranti soccorsi nei porti più vicini al punto in cui è stato effettuato il salvataggio in mare.

Tra gli interventi normativi, adottati in ambito nazionale, si segnalano il decreto legislativo n. 142 del 2015 ed il decreto-legge 13 del 2017[86] emanati in due fasi diverse del ciclo migratorio e pertanto caratterizzati da obiettivi legati alle specifiche necessità di rispondere alle questioni di carattere organizzativo determinate dall'evoluzione, nel tempo, della composizione e della frequenza dei flussi migratori.

Più nello specifico, il decreto legislativo n. 142 del 2015 (in attuazione di direttive UE del 2013) ha mirato, nella prima fase, a disciplinare il settore attraverso un riordino delle precedenti disposizioni legislative in materia di immigrazione, con l'obiettivo di giungere al superamento di interventi solo emergenziali. Ha provveduto, in tal senso, a disegnare un modello di organizzazione dell'accoglienza fondato sulla "leale collaborazione fra i livelli di governo interessati, secondo le forme di coordinamento nazionale e regionale". Sempre nel 2015, specifiche disposizioni di legge hanno introdotto, inoltre, nuove modalità di contrasto al terrorismo e alla immigrazione clandestina (decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7, convertito dalla legge 17 aprile 2015 n. 43).

[86] Convertito con modificazioni dalla legge 13 aprile 2017, n. 46.

Con obiettivi diversi, dettati dalle complesse questioni organizzative determinate dal fenomeno migratorio, il decreto-legge n. 13 del 2017 ha puntato, dal canto suo, a riformare il sistema amministrativo e giudiziario dei procedimenti in materia di protezione internazionale. Ha stabilito, pertanto, l'istituzione, presso i tribunali ordinari[87], di sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea. Ha introdotto misure per la semplificazione delle procedure per il riconoscimento della protezione internazionale e di integrazione dei cittadini stranieri; per la semplificazione dei procedimenti giudiziari di riconoscimento dello *status* di persona internazionalmente protetta e degli altri procedimenti giudiziari connessi ai fenomeni dell'immigrazione; per l'accelerazione delle procedure di identificazione e per la definizione della posizione giuridica dei cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale e del traffico di migranti.

Nel quadro di un sistema così articolato, la definizione del nuovo Piano di accoglienza dei migranti, nel rispetto degli impegni assunti a livello europeo, ha reso necessario incrementare le risorse destinate alla cosiddetta seconda accoglienza, con particolare riguardo agli stanziamenti del fondo per i servizi di asilo e accoglienza degli immigrati nonché del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar)[88].

Il 26 settembre 2017 il Ministero dell'interno ha presentato il Piano nazionale di integrazione volto ai beneficiari di protezione internazionale; nel mese di gennaio 2018 il Parlamento ha dato il via libera alla partecipazione dell'Italia alla nuova missione bilaterale di assistenza e di supporto in Libia, il cui obiettivo è di assistere il Governo di accordo nazionale libico svolgendo taluni compiti, tra cui il contrasto alla immigrazione illegale e le attività svolte dalla precedente missione denominata "Operazione Ippocrate".

A livello europeo preme segnalare che nel bilancio dell'Unione europea sono previste risorse da destinare ai programmi nazionali anche in materia di migrazione, asilo e gestione delle frontiere. Tali risorse sono allocate presso il Fondo per l'immigrazione, l'integrazione e l'asilo (FAMI)[89] per un importo pari a circa 372 milioni di euro e presso il Fondo per la sicurezza interna (FSI)[90] per un importo di 492 milioni.

3.1.2. Analisi finanziaria: il bilancio dello Stato e la missione 27

Come indicato in premessa, il sistema dell'accoglienza coinvolge sia le Amministrazioni centrali (principalmente il Ministero dell'interno) sia quelle locali, anche se la maggior parte della spesa grava sul bilancio statale che poi trasferisce i fondi agli enti territoriali.

Nel bilancio dello Stato è presente la missione 27, intitolata "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti", che tendenzialmente comprende gran parte della spesa per la gestione del

[87] Individuati a Bari, Bologna, Brescia, Cagliari, Catania, Catanzaro, Firenze, Lecce, Milano, Palermo, Roma, Napoli, Torino e Venezia.

[88] Per un approfondimento sul tema degli Sprar si veda la deliberazione n. 3/2018/G, "La prima accoglienza degli immigrati: la gestione del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (2013-2016)"; Deliberazione 29 dicembre 2016, n. 19/2016/G "La gestione del sistema dei servizi di 'seconda accoglienza' in favore di stranieri (2014-2015)" della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato.

[89] Per un approfondimento sulla gestione del Fondo FAMI si veda la deliberazione n. 3/2018/G, "La prima accoglienza degli immigrati: la gestione del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (2013-2016) della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato.

[90] Il Fondo ad oggi ha una dotazione complessiva di circa 492 milioni, si articola in due strumenti finanziari: il FSI 1- *Police*, finalizzato alla cooperazione di polizia, alla prevenzione e alla lotta alla criminalità, nonché alla gestione delle crisi ed ha una dotazione finanziaria pari a circa 129 milioni di euro; il FSI 2- *Borders&Visa*, per la gestione integrata delle frontiere esterne e dei visti, ha una dotazione finanziaria pari a circa 363 milioni di euro, di cui 45,2 milioni destinati al finanziamento di azioni specifiche per l'acquisto di mezzi e attrezzature operative da mettere a disposizione dell'Agenzia *Frontex* (art. 7 del Regolamento n. 515 del 2014). Per un approfondimento si rimanda al capitolo del Ministero dell'interno, Volume II, della Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2017.

fenomeno migratorio, ma che, come si potrà di seguito osservare, non risulta esaustiva (oltre a ricomprendere, tra l'altro, voci di spesa non direttamente riconducibili all'immigrazione).

Tale missione, come si può verificare dalla tavola seguente (tavola 60), dal 2011 al 2018 è stata oggetto di diverse ristrutturazioni, effettuate sui programmi d'intervento, allo scopo di ricondurre i diversi strumenti funzionali previsti dalle norme, agli specifici scopi istituzionali[91].

TAVOLA 60

MISSIONE 27: PROGRAMMI 2007 – 2018

PROGRAMMI / ESERCIZI		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	AMMIN
001 - Flussi migratori per motivi di lavoro		X	X	006	006	006	006	006	006	006	006	006	006	
002	Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale	X	X	X	X	X	X	X	X					
	Flussi migratori, garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale									X	X			
	Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose*											X	X	MINT
003 - Gestione flussi migratori		X	X	X	X	X	X	X	X	002	002	002	002	
004 - Interventi di integrazione sociale delle persone immigrate e in favore dei minori stranieri non accompagnati		X	X	006	006	006	006	006	006	006	006	006	006	
005	Rapporti con le confessioni religiose	X	X	X	X									
	Rapporti con le confessioni religiose e amministrazione del patrimonio del Fondo Edifici di Culto					X	X	X	X	X	X	002	002	
006 - Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate**				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	MLPS
007 - Rapporti con le confessioni religiose***						X	X	X	X	X	X	X	X	MEF

* Definizione delle politiche migratorie, anche con attività internazionali, e gestione dei sportelli unici dell'immigrazione. Interventi generali, e di primo soccorso, a favore degli stranieri, richiedenti asilo e profughi. Accoglienza nei centri per l'immigrazione e servizi di accoglienza alle frontiere. Attribuzione della cittadinanza e attestazione status di apolide. Riconoscimento, revoca e cessazione della protezione internazionale. Iniziative a tutela dei minori stranieri. Iniziative per vittime di terrorismo, criminalità organizzata, *racket*, usura, reati di tipo mafioso e di tipo internazionale e violenti. Riconoscimento giuridico degli enti di culto e autorizzazione e nomina dei ministri di culti non appartenenti a confessioni che hanno stipulato intese con lo Stato. Gestione del patrimonio immobiliare del Fondo edifici di culto. Interventi socio-assistenziali, come la gestione del patrimonio dell'Amministrazione delle Nazioni Unite per l'assistenza e la riabilitazione (UNRRA).

** Programmazione, gestione e monitoraggio dei flussi migratori per motivi di lavoro; cooperazione bilaterale con i Paesi di origine dei flussi migratori; coordinamento delle politiche per l'integrazione degli stranieri immigrati; tutela dei minori stranieri; finanziamento di interventi per favorire l'inserimento socio-lavorativo dei migranti.

*** Trasferimenti alle confessioni religiose per il riparto dell'8 per mille Irpef.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS.

Attualmente, la missione consta di tre programmi intestati, rispettivamente ai Ministeri dell'interno, del lavoro e delle politiche sociali e dell'economia e delle finanze. In particolare, al Ministero dell'interno è assegnato il programma 2 riguardante la gestione dei flussi migratori, gli interventi per lo sviluppo della coesione sociale, la garanzia dei diritti ed i rapporti con le confessioni religiose[92]; al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il programma 6, che comprende la parte relativa alla gestione dei flussi migratori per motivi di lavoro e le politiche di integrazione sociale delle persone immigrate; al Ministero dell'economia e delle finanze, il

[91] Osservando la tavola 60, è possibile notare come si sia passati da 5 programmi del periodo 2007-2008, ai 4 del 2009-2010, di nuovo ai 5 nel periodo 2011-2014, ancora ai 4 del periodo 2015-2016 e, infine, ai 3 del 2017-2018.

[92] Nel 2015 e 2016 i programmi sono diventati due a seguito dell'accorpamento del programma "Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale" con "Gestione flussi migratori" e nel 2017 è stato istituito un unico programma "Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose".

programma 7, che attiene ai rapporti con le confessioni religiose (con uno scarso collegamento diretto con la missione 27, in quanto trattasi di trasferimenti in favore delle confessioni religiose per il riparto dell'8 per mille Irpef).

3.1.2.1. Analisi della classificazione economica

Nella tavola 61 vengono riportati gli stanziamenti iniziali e definitivi di competenza della missione 27 degli ultimi sette esercizi finanziari e con una prima previsione sul 2018, secondo la classificazione economica (ad esclusione di quei capitoli della missione 27 che, come già precisato, non appaiono direttamente imputabili alla spesa sull'immigrazione)[93].

TAVOLA 61

STANZIAMENTI INIZIALI E DEFINITIVI 2011-2018 – MISSIONE 27

(in milioni)

Amministrazione	Esercizio		2013		2014		2015		2016		2017		2018*	
	Categoria di Spesa		ST INI CP	ST DEF CP	ST INI CP	ST DEF CP	ST INI CP	ST DEF CP	ST INI CP	ST DEF CP	ST INI CP	ST DEF CP	ST INI CP	ST DEF CP
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1,6	1,7	1,6	1,7	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4	1,6	1,8
	02	CONSUMI INTERMEDI	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
	03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
	04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	0,0	39,7	30,0	98,0	0,0	8,6	0,0	8,1	0,0	9,2	0,0	0,0
	12	ALTRE USCITE CORRENTI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Totale		**2,0**	**41,8**	**32,0**	**100,0**	**1,8**	**10,5**	**1,8**	**9,9**	**1,7**	**10,9**	**1,9**	**2,2**
MINISTERO DELL'INTERNO	01	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	18,0	22,7	18,7	19,4	18,3	18,9	18,2	19,4	21,0	23,5	20,6	21,7
	02	CONSUMI INTERMEDI	7,1	12,6	4,3	18,4	13,2	16,3	13,3	20,6	18,8	22,8	26,1	26,3
	03	IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1,2	1,5	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,5	1,3	1,4
	04	TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	0,2	0,2	40,2	290,2	0,2	0,2	483,2	464,5	395,8	366,1	546,1	546,1
	05	TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	301,1	405,1	296,4	692,3	595,2	1.039,5	715,2	1.495,0	1.574,2	2.281,6	1.916,8	1.916,8
	07	TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	0,0	9,2	0,0	11,2	0,0	13,3	9,0	29,9	9,0	20,7	9,9	13,3
	10	POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE							0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
	12	ALTRE USCITE CORRENTI	1,6	0,0	1,6	0,0	1,3	0,0	10,3	0,0	10,3	0,0	5,7	1,4
	21	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	3,1	3,0	3,0	2,7	2,3	3,0	2,2	4,7	2,2	3,5	2,7	2,7
	24	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	0,0	0,0									2,5	2,5
	Totale		**332,2**	**454,3**	**365,5**	**1.035,4**	**631,8**	**1.092,4**	**1.252,6**	**2.035,5**	**2.032,7**	**2.719,7**	**2.531,7**	**2.532,2**
Totale			**334,2**	**496,1**	**397,4**	**1.135,4**	**633,6**	**1.102,9**	**1.254,4**	**2.045,4**	**2.034,4**	**2.730,6**	**2.533,6**	**2.534,4**

** (NB) Per il 2018 gli stanziamenti definitivi sono riferiti alla data 25 maggio 2018.*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS.

[93] I capitoli esclusi dalla missione 27 sono 22, tutti del Ministero dell'interno, divisi tra programma 2 - Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose - e il 5 - Rapporti con le confessioni religiose e amministrazione del patrimonio del Fondo edifici di culto (FEC) - sino al 2016 e relativi solo al programma 2 dal 2017. I capitoli riguardano sostanzialmente Trasferimenti correnti ad imprese per il Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici (capitolo 2341) e gli investimenti del capitolo 7351, Spese di straordinaria manutenzione, costruzione, acquisizione, miglioramenti e adattamenti di immobili. I rimanenti sono contributi per FEC, redditi e consumi intermedi, contributi per l'Amministrazione delle Nazioni Unite per l'assistenza e la riabilitazione (UNRRA).

Osservando poi, la distribuzione delle risorse iniziali e definitive, in base alla loro classificazione economica, si nota come la maggior parte della spesa sia allocata nei trasferimenti di parte corrente. In particolare, si riferiscono a trasferimenti a famiglie e a istituzioni sociali private per il 2017 pari a 2.281,6 milioni; trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche 366,1 milioni[94]. Rimangono non ricompresi nel calcolo i trasferimenti correnti a imprese (118,5 milioni) e gli investimenti fissi lordi (55,4 milioni) per la non diretta imputabilità alle spese per l'immigrazione.

Deve registrarsi, peraltro, nel corso degli ultimi anni, in particolare a partire dal 2014 per i trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali private, una notevole differenza tra stanziamenti iniziali e definitivi, segno di una gestione emergenziale della spesa effettiva per cui si è dovuto apprestare in corso d'esercizio nuove risorse, atte a fronteggiare l'eccezionale aumento del fenomeno migratorio.

Anche per la missione 27 deve rilevarsi, al pari di quanto esposto nella tavola 67 relativa al DPB 2017, un costante aumento della spesa per l'immigrazione, soprattutto nell'ultimo triennio, che conferma sia il *trend* di incremento registrato che la portata del fenomeno migratorio.

Di tale analisi, infatti, e di come nel corso degli ultimi anni sia cresciuta l'attenzione a livello politico e amministrativo sull'immigrazione, se ne ha riscontro anche dall'esame delle direttive ministeriali del Ministero dell'interno. Infatti, è possibile constatare come, nell'ultimo quinquennio, da un lato, siano andati aumentando sia gli obiettivi strategici che quelli strutturali collegati agli interventi per l'immigrazione, dall'altro, siano state incrementate le risorse per la realizzazione di detti obiettivi, segno inequivocabile di un crescente impegno delle strutture ministeriali delegate alla gestione del fenomeno migratorio. Inoltre, a partire dal 2014, a seguito dell'accordo, sancito il 10 luglio 2014, in sede di Conferenza unificata, dove è stato adottato un Piano operativo nazionale di accoglienza per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, si è registrato, nel bilancio del Ministero dell'interno un cambio di strategia, confermato dalla previsione di importanti stanziamenti in bilancio[95]. A tal fine, si è messa in atto, con decreto ministeriale del 23 dicembre 2014, la Programmazione europea del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI) 2014/2020, che ha previsto un finanziamento che, in termini di impegno di spesa dal 2015, è pari a 372 milioni (capitolo 2353/01)[96].

Cambio di strategia, peraltro, confermato dal decreto del Ministro dell'interno del 27 aprile 2015 con il quale è stata data attuazione all'accordo del 10 luglio 2014 stabilendo le modalità di presentazione delle domande, da parte degli enti locali, per i servizi finalizzati all'accoglienza nella rete c.d. SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati) di minori stranieri non accompagnati[97].

3.1.2.2. Analisi contabile della spesa per l'immigrazione

Al fine di ampliare il profilo dell'analisi dei dati finanziari del bilancio dello Stato dedicato al succitato fenomeno migratorio, si è proceduto ad esaminare dettagliatamente le voci di spesa sia dell'impegno che del pagato totale (che ricomprende la competenza e residui) per l'intero fenomeno migratorio, verificando la composizione della spesa per capitoli e piani gestionali, così

[94] Per i trasferimenti a famiglie e a istituzioni sociali private nel 2018, i 1.916 milioni iniziali risultano superiori a quelli stanziati nel precedente esercizio (1.574 milioni) e anche per i trasferimenti ad amministrazioni pubbliche la dotazione iniziale del 2018 pari a 546 milioni è superiore a quella del 2017 (395,8 milioni).

[95] Si tratta di stanziamenti pari a circa 370 milioni di euro solo per il 2014. Il piano prevedeva la raccolta in mare degli immigrati, da parte dello Stato; lo smistamento entro 48 ore in centri regionali per l'identificazione; l'allocazione e l'integrazione nei comuni con metodo Sprar (Sistema per i richiedenti asilo e rifugiati).

[96] Per un approfondimento si rimanda al capitolo del Ministero dell'interno, Volume II, della Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2017.

[97] Con successivo decreto del Ministro dell'interno del 10 agosto 2016 sono state approvate le linee guida per il funzionamento dello Sprar e semplificate le modalità di accesso da parte degli enti locali ai finanziamenti del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo.

da definire nel dettaglio quali spese siano da considerare nella spesa per l'immigrazione e quali siano non direttamente collegabili a tale tipologia di intervento.

Si è, pertanto, ampliato l'orizzonte della mera classificazione di bilancio per missioni e programmi, andando ad includere quelle voci che sono comunque da ricondurre alla spesa per l'immigrazione al di fuori della missione 27 e allo stesso tempo a espungere le spese di quei capitoli della missione 27 che non attengono direttamente alla spesa sull'immigrazione, così da poter concentrare l'attenzione su quelle risorse che sono direttamente e funzionalmente legate alla gestione dei migranti.

Per quanto riguarda la missione 27, al netto delle voci non direttamente riconducibili all'immigrazione, si evidenzia che le risorse attengono soltanto a due ministeri (tavola 62), di cui il 99,7 per cento è a carico del Ministero dell'interno[98].

TAVOLA 62

MISSIONE 27 - IMMIGRAZIONE – IMPEGNI E PAGAMENTI TOTALI
ESERCIZI FINANZIARI 2011-2018

(in milioni)

Esercizio	2013		2014		2015		2016		2017	
Ministero	**Impegni Totali**	**Pagato totale**	**Impegni Totali**	**Pagato totale**	**Impegni Totali**	**Pagato totale**	**Impegni Totali**	**Pagato totale**	**Impegni Totali**	**Pagato totale**
LAVORO E POLITICHE SOCIALI	21	16	119	56	10	57	10	15	11	8
INTERNO	440	433	1.060	930	1.090	1.138	2.023	1.305	2.695	3.312
Totale	**460**	**449**	**1.179**	**986**	**1.100**	**1.196**	**2.033**	**1.319**	**2.705**	**3.321**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Anche l'esame degli impegni e dei pagamenti totali della sola missione 27, evidenzia un crescente aumento della spesa del fenomeno migratorio che si caratterizza per un incremento piuttosto rilevante nel corso dell'ultimo anno (pari a quasi due miliardi di euro)[99].

Sono stati poi analizzati quei capitoli che presentavano spese che, seppur allocate al di fuori della missione 27 sono da attribuire alla gestione del fenomeno migratorio, sotto diverse finalità funzionali[100].

L'esame dei dati rappresenta come anche in molte altre missioni siano ricomprese le spese per l'immigrazione. In particolare, la quota maggiore è a carico del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca che presenta, per il 2016 e 2017, pagamenti totali per oltre i 700 milioni di euro. Ciò che rileva, infatti, è il costante impegno finanziario del MIUR incentrato

[98] I capitoli esclusi riportano pagamenti totali sul 2017 per altri 192 milioni.

TAVOLA 62-*BIS*

MISSIONE 27 - IMMIGRAZIONE - PAGAMENTI TOTALI ESCLUSI

(in milioni)

Missione 27	2013	2014	2015	2016	2017
Ministero dell'interno	87	139	187	94	192

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

[99] Per il 2016 il dato degli impegni totali risulta particolarmente elevato rispetto a quanto è stato erogato. Si tratta di somme attribuite a fine anno 2016 con il decreto-legge n. 193 del 2016, convertito dalla legge n. 225 del 2016, successivamente attribuite a fine anno con decreto del Ministro dell'economia e finanze e, pertanto, impegnate in conto residui nel 2016 ed erogate nel 2017.

[100] A tal proposito, va precisato che le spese di personale e di beni e servizi della missione 27 sono conteggiate per intero, mentre per le missioni istituzionali diverse dalla 27, escluse quelle generali, sono conteggiati soltanto i capitoli che richiamino aspetti della gestione dei migranti.

soprattutto sull'istruzione prescolastica e primaria, sull'istruzione secondaria e sui servizi ausiliari all'istruzione[101].

Complessivamente, analizzando i dati si assiste ad un fenomeno inverso rispetto a quello della missione 27 per il periodo 2014-2016, poiché, dopo il forte calo di 500 milioni nel 2014 (-40,3 per cento) dovuto interamente al MIUR, si registra una riduzione della spesa anche nel 2015 (-2,6 per cento), in particolare di quella relativa al Ministero dell'interno (-43 milioni e -60 per cento), mentre, si deve all'istruzione scolastica una lenta ripresa della spesa (che ricomprende la formazione dedicata ai migranti per l'integrazione), che continua nel 2016, grazie anche all'Interno[102], sino al 2017 il quale rileva, rispetto all'esercizio precedente, un aumento di circa 30 milioni di euro (+3,7 per cento, +9,7 sul 2014).

Passando, poi, ad una vista aggregata dei dati, che ricomprende sia le somme pagate all'interno della missione 27 che quelle emerse dall'analisi di dettaglio al di fuori della missione relativa all'immigrazione, emerge come complessivamente la spesa sia cresciuta nel corso degli ultimi anni e in particolare nel 2017.

TAVOLA 63

MISSIONI EXTRA 27 - IMMIGRAZIONE - PAGAMENTI TOTALI

(in milioni)

Ministeri	2013	2014	2015	2016	2017	Missioni
Ministero dell'interno	65	71	28	80	48	7.Ordine pubblico e sicurezza
Ministero della salute	1	0	0	1	32[103]	20.Tutela della salute
Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca	1.168	663	689	705	734	22.Istruzione scolastica
Ministero del lavoro e delle politiche sociali	11	7	4	1	1	24.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia
Ministero delle politiche agricole, agroalimentari e forestali	0	1	1	0	0	9.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca
Totale	**1.245**	**743**	**723**	**786**	**815**	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 64

IMMIGRAZIONE PAGATO TOTALE (VISTA AGGREGATA)

(in milioni)

Spesa per l'Immigrazione	2013	2014	2015	2016	2017
Missione 27	449	986	1.196	1.319	3.321
Altre Missioni	1.245	743	723	786	815
Totale	**1.693**	**1.729**	**1.919**	**2.105**	**4.136**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Dall'esame della tavola 64 e da quanto sinora analizzato possono effettuarsi alcune considerazioni sull'allocazione delle spese per l'immigrazione nel bilancio dello Stato. Inizialmente, è possibile affermare che appare, senz'altro evidente come parte della spesa considerata all'interno della missione 27 non sia direttamente collegabile alla spesa per l'immigrazione, così come appare evidente che alcune spese non attribuite alla missione 27 siano allocate in altre missioni. Prendendo in esame solo l'ultimo esercizio, tali spese, allocate al di

[101] Istruzione, competenze e potenziamento scolastico per aree con forte processo migratorio, in particolare con i capitoli: 1179, 1183, 1188, 1203, 1521, 1521, 2149, 2154, 2155, 2156, 2549, 2554, 2555, 2556.

[102] In particolare per la gestione dei rimpatri (capitoli 2765/01 e 2817/01), a cui è dovuto l'andamento oscillante.

[103] Comprende, per il 2017, 30,6 milioni del capitolo 2359/01 "Somme da destinare al rimborso alle Regioni e Province autonome per le spese sostenute dagli enti del servizio sanitario regionale per l'assistenza sanitaria e le rette di spedalità agli stranieri bisognosi, nonché spese connesse."

fuori della missione 27, costituiscono circa il 20 per cento di quella totalmente considerata per l'immigrazione. Ma se dall'esame puntuale dei capitoli di bilancio non emergono ulteriori spese per le quali si abbia un collegamento diretto con quelle da imputarsi alla gestione del fenomeno migratorio, non si possono considerare al suo interno ricomprese tutte spese inerenti la gestione dell'immigrazione. Infatti, potrebbero essere poste a carico di altre amministrazioni (come ad esempio quelle degli Esteri, della Difesa, della Giustizia e delle Infrastrutture e trasporti) ulteriori importi che tuttavia non al momento hanno evidenza diretta in bilancio[104].

3.1.2.3. Analisi della spesa per l'immigrazione secondo la classificazione funzionale

Un'ulteriore prospettazione dei dati, al fine di rintracciare gli obiettivi di spesa connessi all'immigrazione, può essere effettuata secondo la classificazione funzionale, che individua i settori a cui la spesa viene dedicata. Va prioritariamente rilevato che, per quanto attiene alla spesa per l'immigrazione afferente alla specifica missione 27, tale classificazione appare però poco esplicativa dei settori di intervento in tema di immigrazione. Infatti, come evidenziato nella tavola seguente, nel quadro della classificazione Cofog, per individuare la spesa per l'immigrazione, deve farsi riferimento alla funzione "Protezione Sociale" ed in particolare alla "Esclusione sociale non altrimenti classificabile" ricompresa nel Ministero dell'interno e nel Ministero del lavoro. Dall'esame della tavola 65 è possibile notare come tale classificazione risulti alquanto generica e non consenta di individuare con maggiore specificità i settori di intervento.

TAVOLA 65

IMMIGRAZIONE PER CLASSIFICAZIONE FUNZIONALE (COFOG)
ESERCIZI FINANZIARI 2011-2017
PAGAMENTI TOTALI

(in milioni)

Amm/f.o. di I, II e III livello	2013	2014	2015	2016	2017
Ministero del lavoro e delle politiche sociali	**15,5**	**55,9**	**57,4**	**14,5**	**8,4**
Protezione sociale	**15,5**	**55,9**	**57,4**	**14,5**	**8,4**
Esclusione sociale non altrimenti classificabile	15,5	55,9	57,4	14,5	8,4
Esclusione sociale non altrimenti classificabile	15,5	55,9	57,4	14,5	8,4
Ministero dell'economia e delle finanze	**1.083,2**	**1.108,3**	**1.049,6**	**1.070,4**	**1.039,0**
Attività ricreative, culturali e di culto	**1.083,2**	**1.108,3**	**1.049,6**	**1.070,4**	**1.039,0**
Servizi di culto e altri servizi per le comunità	1.083,2	1.108,3	1.049,6	1.070,4	1.039,0
Servizi di culto e altri servizi per le comunità	1.083,2	1.108,3	1.049,6	1.070,4	1.039,0
Ministero dell'interno	**519,8**	**1.069,7**	**1.325,7**	**1.398,7**	**3.504,3**
Attività ricreative, culturali e di culto	**5,8**	**5,3**	**5,3**	**5,4**	**2,1**
Servizi di culto e altri servizi per le comunità	5,8	5,3	5,3	5,4	2,1
Servizi di culto e altri servizi per le comunità	5,8	5,3	5,3	5,4	2,1
Ordine pubblico e sicurezza	**10,2**	**16,1**	**8,5**	**11,6**	
Ordine pubblico e sicurezza non altrimenti classificabili	5,4	11,4	8,5	11,6	
Ordine pubblico e sicurezza non altrimenti classificabili	5,4	11,4	8,5	11,6	
Servizi di polizia	4,8	4,6	0,0	0,0	
Servizi di polizia	4,8	4,6	0,0	0,0	
Protezione dell'ambiente	**0,4**	**0,4**	**0,4**	**0,4**	**0,0**
Riduzione dell'inquinamento	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0
Riduzione dell'inquinamento	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0
Protezione sociale	**503,3**	**1.047,9**	**1.311,5**	**1.292,2**	**3.502,2**
Esclusione sociale non altrimenti classificabile	502,8	1.047,8	1.311,4	1.292,1	3.501,8
Esclusione sociale non altrimenti classificabile	502,8	1.047,8	1.311,4	1.292,1	3.501,8
Superstiti	0,5	0,1	0,1	0,1	0,4
Superstiti	0,5	0,1	0,1	0,1	0,4
Sanità				**89,0**	**0,0**
Servizi ospedalieri				89,0	0,0
Servizi ospedalieri generici				89,0	0,0
totale complessivo	**1.618,5**	**2.233,9**	**2.432,7**	**2.483,6**	**4.551,6**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

[104] Si segnala, a titolo esemplificativo, il Fondo per l'Africa istituito con la legge di bilancio 2017, art. 1, comma 621, nello stato di previsione del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e riguardante la cooperazione allo sviluppo, che presenta una dotazione finanziaria di 200 milioni (capitolo 3109/01). Il Fondo riguarda in particolare gli "interventi straordinari volti a rilanciare il dialogo e la cooperazione con i Paesi africani di importanza prioritaria per le rotte migratorie". Il Fondo, decurtato in corso di 2017 per 30 milioni (DMT n. 186641) ed in fase di assestamento di bilancio (-18 milioni), ha erogato 136,8 milioni e 15,2 sono residui finali.

Passando poi alla ripartizione per Amministrazione al di fuori della missione 27, si segnala una spesa complessiva pari a circa 815 milioni che comunque si riferisce ad interventi rivolti alla tutela dell'immigrazione. La spesa più rilevante attiene al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ma si registrano anche altre spese a carico del Ministero dell'interno, di quello della salute, del lavoro e delle politiche sociali, nonché di quello per le politiche agricole, alimentarie e forestali[105].

TAVOLA 66

MISSIONI EXTRA 27 - IMMIGRAZIONE PER CLASSIFICAZIONE FUNZIONALE (COFOG)
ESERCIZI FINANZIARI 2011-2017
PAGAMENTI TOTALI

(in milioni)

Missione	Amministrazione di Spesa	Fo1		Fo2		Pagato totale				
						2013	2014	2015	2016	2017
007.Ordine pubblico e sicurezza	MINISTERO DELL'INTERNO	003	ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA	001	SERVIZI DI POLIZIA	65	71	28	80	48
	Totale					**65**	**71**	**28**	**80**	**48**
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	004	AFFARI ECONOMICI	002	AGRICOLTURA, SILVICOLTURA, PESCA E CACCIA		1	1	0	0
	Totale						**1**	**1**	**0**	**0**
020.Tutela della salute	MINISTERO DELLA SALUTE	007	SANITA'	002	SERVIZI NON OSPEDALIERI	0				
				003	SERVIZI OSPEDALIERI					31
				004	SERVIZI DI SANITA' PUBBLICA		0	0	0	1
				006	SANITA' NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE	0	0	0	0	
	Totale					**1**	**0**	**0**	**1**	**32**
022.Istruzione scolastica	MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	009	ISTRUZIONE	001	ISTRUZIONE PRESCOLASTICA E PRIMARIA	501	286	300	297	261
				002	ISTRUZIONE SECONDARIA	667	377	389	408	472
				006	SERVIZI AUSILIARI ALL'ISTRUZIONE				0	1
	Totale					**1.168**	**663**	**689**	**705**	**734**
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	010	PROTEZIONE SOCIALE	007	ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE	11	7	4	1	1
	Totale					**11**	**7**	**4**	**1**	**1**
Totale						**1.245**	**743**	**723**	**786**	**815**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

[105] In particolare, per il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca si tratta di compensi e indennità per il miglioramento dell'offerta formativa ad eccezione delle ore eccedenti e per le misure incentivanti per progetti relativi ad aree a rischio, a forte processo immigratorio e contro l'emarginazione scolastica, comprensivi degli oneri fiscali e contributivi a carico del lavoratore. Per il Ministero dell'interno Trattasi di spese per servizi di polizia per il contrasto dell'immigrazione clandestina. In particolare, sono somme relative a spese di interpretariato per l'accertamento delle posizioni irregolari dei clandestini, per la loro identificazione e rimpatrio e a spese per la gestione e manutenzione del sistema di informazione visti, finalizzato al contrasto della criminalità organizzata e dell'immigrazione illegale. Per il Ministero della salute sono relative a spese di assistenza sanitaria erogata in Italia agli stranieri, a profughi, agli apolidi o in base a convenzioni internazionali; oneri derivanti dalla convenzione con la regione Lazio per l'assistenza dei dipendenti pubblici con attività di servizio all'estero nonché a somme da trasferire alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano per la formazione del personale sanitario e di altre figure professionali che operano con le comunità di immigrati provenienti da paesi dove sono effettuate pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili, per la realizzazione di attività di prevenzione, assistenza e riabilitazione delle donne e delle bambine già sottoposte a tali pratiche.

3.1.2.4. Documento programmatico di bilancio 2017

Passando all'esame delle risorse pianificate per la gestione dei flussi migratori, una recente stima della spesa per l'immigrazione è stata presentata nel Documento di economia e finanza 2016 e, poi, aggiornata nel Documento programmatico di bilancio 2017[106].

Nella tavola 67, sono indicate le risorse impiegate per l'immigrazione esposte nell'ultimo aggiornamento pubblicato nel Documento programmatico di bilancio per il 2017 suddivise in tre macro-aree di intervento: Soccorso in mare, Accoglienza, Sanità e istruzione, a loro volta riclassificate in sei diverse sotto-funzioni attinenti alla gestione dei cicli migratori, anche se non tutte direttamente riconducibili alle macro-aree[107].

TAVOLA 67

SPESA PER LA CRISI MIGRANTI NEL DPB - STIMA 2011-2017

(in milioni)

DPB 2017 Macroaree di intervento	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Soccorso in mare	302,4	202,2	479,9	981,1	782,4	871,3	814,1
Accoglienza	333,8	391,8	562,6	729,8	1.400,6	2.000,0	2.540,3
Sanità e istruzione	285,8	305,5	313,2	493,9	552,6	559,2	559,7
Totale (*)	**922**	**898,6**	**1.355,70**	**2.204,80**	**2.735,60**	**3.430,50**	**3.914,10**
Composizione %							
Soccorso in mare	32,8	22,5	35,4	44,5	28,6	25,4	20,8
Accoglienza	36,2	43,6	41,5	33,1	51,2	58,3	64,9
Sanità e istruzione	31,0	34,0	23,1	22,4	20,2	16,3	14,3
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100**
% su anno precedente							
Soccorso in mare	-	-33,1	137,3	104,4	-20,3	11,4	-6,6
Accoglienza	-	17,4	43,6	29,7	91,9	42,8	27,0
Sanità e istruzione	-	6,9	2,5	57,7	11,9	1,2	0,1
Totale	-	**-2,5**	**50,9**	**62,6**	**24,1**	**25,4**	**14,1**

(*) Al lordo contributi UE

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati DPB 2017

L'esame dei dati esposti nel DPB evidenzia un costante aumento della spesa per l'immigrazione nel corso degli ultimi sette anni con un incremento per la macro-area dell'accoglienza, più marcata nell'ultimo triennio, con una media di crescita annuale pari a circa il 54 per cento. Da segnalare, inoltre, la composizione della spesa totale per l'immigrazione nelle tre macro-aree. Mentre nel 2011, infatti, la previsione di spesa risultava distribuita in maniera sostanzialmente omogenea (rispettivamente 32, 36 e 31 per cento) si è osservato, nel tempo, un cambiamento significativo: nella macro-area "Soccorso in mare" viene registrato un aumento fino

[106] A partire dal Documento programmatico di bilancio (DPB) 2016 - trasmesso il 15 ottobre 2015 alla Commissione europea- il Governo italiano ha identificato un impatto fiscale dell'emergenza migranti pari a 3,3 miliardi di euro (lo 0,20 per cento del Pil) per il 2015 ed il 2016, quasi totalmente a carico del bilancio statale. Con il Documento di economia e finanza (Def) del 2016, deliberato l'8 aprile 2016 dal Consiglio del Ministri, è stata aggiornata la stima della spesa il cui impatto in termini di indebitamento netto ed al netto dei contribuiti dell'Unione europea, quantificato in 2,6 miliardi per il 2015 e in 3,3 miliardi per il 2016 a flussi migratori costanti. Il DPB 2018, pur in presenza di una flessione degli eventi di sbarco, stima una spesa per l'emergenza migranti compresa tra i 4,7 ed i 5 miliardi di euro che determina un incremento tra lo 0,02 per cento e lo 0,04 per cento del Pil rispetto alla spesa del 2017.

[107] Ad esempio, la 2-Trasporti non include solo il "Soccorso in mare" ma anche parte delle attività relative all'"Accoglienza". La macro voce "Sanità e istruzione" invece è interamente rappresentata dalle due sotto-funzioni; 3-assistenza sanitaria e 6-altri costi e misure (istruzione).

DPB 2017 - Sottosettori	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*	*2016*	*2017*
1- Accoglienza e prima assistenza	*244,6*	*269,7*	*479,0*	*683,5*	*1304,1*	*1883,7*	*2364,0*
2- Trasporti (incluso operazioni di soccorso)	*347,4*	*280,5*	*525,6*	*982,7*	*837,5*	*881,7*	*860,8*
3- assistenza sanitaria	*74,6*	*86,5*	*137,7*	*207,8*	*243,7*	*250,0*	*250,0*
4- costi amministrativi (+ esame domande asilo)	*44,2*	*43,2*	*38,5*	*43,7*	*40,3*	*38,5*	*30,4*
5- contributi alla Turchia (esclusi dal bilancio EU)						*66,6*	*98,9*
6- altri costi e misure (istruzione)	*211,2*	*218,7*	*174,9*	*287,1*	*310,0*	*310,0*	*310,0*
Totale Sottosettori	**922,0**	**898,6**	**1.355,7**	**2.204,8**	**2.735,6**	**3.430,5**	**3.914,1**

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati DPB 2017

al 2014; a partire dal 2014 cresce, invece, marcatamente la macro-area "Accoglienza" passando, nell'ultimo quinquennio, da 729,8 a 2.540,3 milioni di euro.

Nel DBP del 2017 viene riportato, inoltre, il contributo dell'UE per gli anni 2011-2017 che si attesta complessivamente intorno a 740 milioni di euro ripartiti come indicato nella tavola seguente.

TAVOLA 68

SPESA SOSTENUTA PER MIGRANTI 2011-2017 - CONTRIBUTO UE

(in milioni)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Contributi UE	94,3	65,2	100,7	160,2	120,2	112,1	87,0

Fonte: Ministero dell'economia e delle finanze: DPB 2017

Un raffronto sulle stime del Documento di economia e finanza 2017, così come poi aggiornato all'interno del DPB 2017, con le dotazioni finanziarie finali assegnate alla missione 27 (Immigrazione), in termini di competenza, prendendo in esame il medesimo lasso temporale, registra una differenza che evidenzia come dalla classificazione politica del bilancio dello Stato, per missioni e programmi, non emergano alcune delle spese per l'immigrazione.

TAVOLA 69

RAFFRONTO DPB 2017 E STANZIAMENTI RENDICONTO DELLA MISSIONE 27
ESERCIZI FINANZIARI 2011-2017

(in milioni)

Raffronto DBP 2017 - Rendiconto generale dello Stato	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Stima DPB 2017	922	898,6	1.355,70	2.204,80	2.735,60	3.430,50	3.914,10
Stanziamenti definitivi di competenza Missione 27	343,9	323	496,1	1135,4	1102,4	2045,4	2730,6

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

3.1.2.5. Legge di bilancio 2018/2020

A completamento dell'analisi svolta si è riscontrato che, sempre in conto competenza, per l'esercizio finanziario 2018 la legge di bilancio 2018-2020 ha stanziato, sulla missione 27, circa 2,57 miliardi sul programma 2 assegnato al Ministero dell'interno (+460 milioni rispetto allo stanziamento iniziale del 2017) e 2 milioni sul programma 6 attribuito al Ministero del lavoro e delle politiche sociali (in linea con quanto stanziato nell'esercizio precedente).

Inoltre, il Def 2018 di recente presentato, ha sottolineato come il calo degli sbarchi registrato nel secondo semestre 2017 non sia stato accompagnato dalla diminuzione delle presenze nelle strutture di accoglienza, le quali hanno continuato a registrare un andamento crescente. Ciò, sempre secondo quanto riportato dal Def, fa presagire un aumento della spesa per operazioni di soccorso, assistenza sanitaria, accoglienza e istruzione che il Def stima in 4,3 miliardi nel 2017 (al netto dei contributi UE) e in 4,6 e 5 miliardi nel 2018[108]. Ha sottolineato, altresì, che tale previsione include investimenti nell'istruzione e nella formazione, sia iniziale che continua, necessari per garantire l'inclusione sociale e migliori risultati economici.

Al termine dell'analisi, si evidenzia, nel corso degli ultimi esercizi, un graduale aumento della spesa e del fabbisogno finanziario per la gestione dell'immigrazione. Le spese sono state incrementate in quanto il fenomeno è complesso ed è composto da una politica dell'immigrazione, tesa ad individuare le condizioni per l'ammissione ed il soggiorno degli stranieri extracomunitari

[108] Spesa stimata intorno ai 0,26-0,28 punti percentuali del Pil.

e da una politica "per gli immigrati" relativa alla erogazione di servizi sociali a favore degli stranieri. Pertanto, la spesa che riflette il carattere di trasversalità del fenomeno è distribuita su diverse amministrazioni coinvolte nella sua gestione: Interno, Salute, Lavoro, Istruzione, Infrastrutture, Difesa, Esteri, Giustizia.

Ciò pone in evidenza un problema di leggibile classificazione della spesa, poiché tali finanziamenti dovrebbero essere tutti direttamente collegati alla missione 27, non solo quelli relativi all'Amministrazione dell'interno e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, inserendo così anche le altre amministrazioni che al momento non hanno adeguata evidenza in bilancio (Istruzione, Esteri, Difesa, Infrastrutture, ma non solo) all'interno della missione relativa all'immigrazione. Inoltre, appare necessario un coordinamento delle attività amministrative relative alla gestione del fenomeno immigratorio, che consentirebbe, da un lato, di poter monitorare complessivamente tutte le sue diverse fasi (accoglienza, assistenza, rimpatri), dall'altro di rendere più efficienti e efficaci le procedure al fine di favorire la riduzione, la razionalizzazione e la trasparenza[109]. Occorrerebbe, pertanto, coniugare la programmazione della spesa con l'emergenzialità del fenomeno.

Altra esigenza è quella di stabilire un livello di controllo idoneo a garantire la corretta gestione delle risorse pubbliche impiegate. Infatti, la pluralità di fondi pubblici stanziati nel settore rendono necessaria la gestione in piena trasparenza e controllo in ogni fase.

Infine, va rilevato come, sebbene l'Italia sia meta di flussi migratori provenienti dai Paesi africani, nonostante negli ultimi anni il fenomeno dell'immigrazione abbia assunto, come detto, dimensioni notevoli, appaiano comunque limitati i finanziamenti e i fondi assegnati dall'Unione europea, rispetto alle spese che annualmente vengono sostenute dall'Italia per provvedere alla gestione complessiva del fenomeno migratorio[110], in funzione del quale, peraltro, occorre evitare la creazione ripetuta di debiti fuori bilancio.

3.2. La spesa per investimenti

La spesa dello Stato con un impatto diretto sul sistema economico può essere identificata con l'intera categoria degli investimenti fissi lordi (cat. XXI del bilancio) allargata anche alle erogazioni a favore di imprese a controllo pubblico alle quali lo Stato demanda l'attuazione di una parte importante delle politiche di investimento (catt. XXII e XXIII). Il dominio di analisi così circoscritto rappresenta il 25,9 per cento delle risorse stanziate sul titolo II al netto dell'acquisizione di attività finanziarie (10.379 milioni), circa il 30 per cento termini di impegni, di competenza e totali (pari a 8.969 e 11.106 milioni), il 22,1 come pagamenti di competenza e il 24,8 in termini di pagamenti totali (rispettivamente 5.024 e 8.321 milioni). La quota maggioritaria di stanziamenti è assorbita dai contributi ad Anas e RFI (51,6 per cento), società a controllo pubblico delle quali lo Stato si avvale per l'attuazione di programmi di spesa di investimento,

[109] Un esempio potrebbe essere quello di centralizzare procedure di spesa e di acquisto. Infatti, la realizzazione di forme di *spending review* nelle eterogenee spese per gli immigrati potrebbe essere perseguita mediante il ricorso a misure standardizzate per determinare quanto un determinato servizio o bene in favore degli immigrati debba costare, al fine di uniformare, per quanto possibile le spese in tutto il territorio nazionale.

[110] La Commissione europea ha stanziato circa 5,2 miliardi per rafforzare le frontiere esterne dell'Unione e affrontare la crisi dei rifugiati e l'immigrazione irregolare, finanziando programmi per prevenire il traffico di migranti e per affrontare le cause della migrazione in collaborazione con i paesi di origine e di transito, nonché per favorire politiche più incisive per la migrazione legale, compreso il reinsediamento delle persone che necessitano di protezione e strumenti per sostenere gli Stati membri nell'integrazione dei rifugiati all'interno dell'UE. Pertanto, sono stati destinati sulla programmazione 2014-2020 circa 3 miliardi di euro al finanziamento delle azioni all'interno e 2,2 miliardi per azioni al di fuori dell'UE. A tal fine sono stati alimentati due Fondi: il FAMI istituito con Regolamento (UE) n. 516/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014 con una dotazione complessiva di circa 3 miliardi e il Fondo per la sicurezza interna (FSI) che finanzia le azioni necessarie a controllare i confini esterni dell'UE e con una dotazione di circa un miliardo di euro. La dotazione finanziaria complessiva assegnata all'Italia del Fondo FAMI ammonta a circa 775 milioni, cofinanziati al 50 per cento da parte della comunità europea ed al 50 per cento da fondi nazionali resi disponibili dal Ministero dell'economia e delle finanze, attraverso un apposito fondo di rotazione (la quota a carico dell'Italia è pari a circa 387 milioni).

mentre il rapporto si inverte se si guarda ai pagamenti totali che per il 51,9 per cento sono stati effettuati sulla sola categoria XXI.

TAVOLA 70

LA SPESA IN CONTO CAPITALE PER MISSIONI (al netto delle attività finanziarie)

(in milioni)

	2017 - COMPETENZA					variazione su 2016				
Missioni	**Stanz.definitivi**	**impegni**	**pagamenti**	**impegni totali**	**pagamenti totali**	**Stanz.definitivi**	**impegni**	**pagamenti**	**impegni totali**	**pagamenti totali**
Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	3	1	1	5	4	-46,5	-49,3	-3,4	36,2	72,3
Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	13	8	5	9	8	-9,2	-28,9	663,2	-23,2	236,3
L'Italia in Europa e nel mondo	19	5	5	11	13	-53,0	-83,0	-66,7	-66,0	-15,8
Difesa e sicurezza del territorio	2.389	2.260	1.413	2.300	2.393	1,9	10,3	25,9	11,3	17,5
Giustizia	247	164	59	284	167	5,2	39,3	-1,2	57,0	3,8
Ordine pubblico e sicurezza	479	295	111	374	389	0,5	-24,1	-45,4	-15,9	-6,8
Soccorso civile	132	75	24	113	76	22,6	7,0	24,3	26,0	43,4
Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	106	103	61	107	111	0,9	2,5	2,3	-18,0	-1,6
Energia e diversificazione delle fonti energetiche	31	0	0	113	2	-81,0	-99,8	-100,0	-12,8	-94,7
Competitività e sviluppo delle imprese	43	33	5	67	44	-14,3	104,6	-35,3	67,5	41,0
Regolazione dei mercati	0	0	0	0	0	347,0	29,8	-79,2	47,0	42,6
Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	89	50	23	65	74	-18,3	-41,9	-49,0	-40,2	-17,6
Infrastrutture pubbliche e logistica	252	130	100	223	261	-13,7	-32,0	-38,1	-23,4	-27,5
Comunicazioni	3	1	1	2	20	-95,9	-97,7	-98,0	-97,4	-23,6
Commercio internaz. ed internazionalizzazione del sistema produttivo	0	0	0	0	0	46,2	-39,8	-53,8	-28,9	-59,2
Ricerca e innovazione	2	2	0	3	2	-19,5	1,3	-81,1	-8,0	-31,3
Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	152	52	27	158	53	-11,1	-19,4	3,5	10,1	-33,8
Casa e assetto urbanistico	129	129	117	129	119	7,6	7,6	-2,5	7,6	-36,9
Tutela della salute	0	0	0	0	0	-7,6	28,7	4,4	4,0	-81,2
Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	378	282	187	303	256	35,6	9,6	30,6	6,4	27,0
Istruzione scolastica	26	4	1	46	12	-42,5	358,4	787,9	5859,5	375,1
Istruzione universitaria e formazione post-unive	0	0	0	0	0	0,0	23,2	22,3	23,2	-95,8
Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	0	0	0	0	0	-1,9	197,9	197,9	397,9	-65,8
Politiche previdenziali	0	0	0	0	0	-3,1	212,5	212,5	431,7	431,7
Politiche per il lavoro	18	11	3	11	4	265,7	135,5	-16,8	134,6	-31,1
Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	59	10	5	36	17	-6,3	-72,6	-84,5	-7,4	-47,1
Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	321	231	65	303	187	5,2	-7,9	-8,4	2,5	6,0
Turismo	1	0	0	1	0	11,7	11,4	-91,0	863,8	138,2
Servizi istituzionali e generali delle AP	134	95	41	110	102	3,0	-11,5	-17,8	-6,1	-2,7
totale categoria XXI	**5.025**	**3.940**	**2.255**	**4.771**	**4.317**	**-2,0**	**-1,5**	**2,6**	**3,7**	**4,2**
Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	3.249	2.990	2.593	3.198	3.694	16,7	16,1	65,9	10,9	9,4
Infrastrutture pubbliche e logistica	2.104	2.040	177	3.137	310	-5,1	82,1	-64,7	177,6	-63,0
totale erogazioni ad ANAS (cat . XXII) e RFI (cat. XXIII)	**5.353**	**5.029**	**2.769**	**6.335**	**4.004**	**7,1**	**36,1**	**34,3**	**57,8**	**-5,0**
TOTALE SPESE PER INVESTIMENTI	**10.379**	**8.969**	**5.024**	**11.106**	**8.321**	**2,5**	**16,6**	**17,9**	**28,9**	**-0,4**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Nel confronto con il 2016 il quadro complessivo riflette gli sforzi condotti su più fronti per incentivare gli investimenti pubblici: lo dimostrano le maggiori risorse destinate e la capacità di impegnare e pagare gli interventi finanziati; i pagamenti totali flettono, ma la contrazione risulta determinata dalla circostanza che sono giunti a conclusione importanti progetti infrastrutturali.

Questo andamento complessivo è il risultato di dinamiche differenti: da una parte gli investimenti fissi lordi "diretti" scontano una riduzione delle risorse a disposizione (-2 per cento), e conseguentemente degli impegni di competenza, ma una ripresa nella gestione relativa ai residui (+4,2 per cento dei pagamenti totali); dall'altra le erogazioni a favore delle società presentano un incremento decisamente sostenuto sia in termini di stanziamenti, che di impegni e pagamenti di competenza, ma flettono dal lato dei pagamenti totali (- 5 per cento).

Le spese si concentrano su un gruppo ristretto di missioni: il 32,2 per cento delle risorse è assorbito da "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto", circa il 23 per cento va sia alla "Difesa e sicurezza del territorio" che a "Infrastrutture pubbliche e logistica", mentre presenta un peso del 4,6 "Ordine pubblico e sicurezza del territorio" e di poco superiore al 3 per cento le risorse destinate a investimenti per "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali" e "Politiche economico-finanziarie…". Guardando ai pagamenti, poi, la missione dedicata alla mobilità incide sulla gestione di competenza per oltre il 50 per cento e sulla cassa totale più del 45 per cento; risulta superiore al 28 per cento il peso dei pagamenti (sia di competenza che totali) concernenti la difesa, mentre il 5,5 per cento dei pagamenti dell'anno e il 6,9 di quelli totali afferisce alla missione per le infrastrutture. Rimane residuale l'entità della spesa pagata sulle altre missioni.

Un'analisi di maggiore dettaglio sulla base dei capitoli/piani gestionali afferenti la categoria XXI permette di cogliere le finalità principali perseguite attraverso i programmi di spesa. Si tratta delle spese per il contrasto al crimine, la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, ma riferite esclusivamente alla manutenzione straordinaria degli immobili, all'ammodernamento dei mezzi strumentali, delle strutture e degli impianti e allo sviluppo di sistemi informativi; le spese di giustizia civile e penale con riferimento alla realizzazione di sistemi informativi, infrastrutture informatiche e telematiche, nonché acquisto/manutenzione di mezzi di trasporto, manutenzione straordinaria degli immobili e ad un programma di ristrutturazione e messa in sicurezza di strutture giudiziarie nel Sud Italia; tra le opere strategiche, di edilizia statale e gli interventi speciali per pubbliche calamità, le risorse vengono destinate prevalentemente ai progetti di prevenzione e riduzione della vulnerabilità degli edifici scolastici, ad interventi per contrastare il dissesto idrogeologico e progetti per infrastrutture carcerarie, mentre diminuisce sensibilmente rispetto allo scorso anno, pur rimanendo ancora una spesa rilevante, la manutenzione degli edifici pubblici o privati destinati a sede di uffici pubblici; nell'ambito del programma "Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali" si è investito nell'ammodernamento della flotta e dei sistemi di comunicazione e informativi della Guardia di finanza; a tutela del patrimonio culturale le risorse più cospicue sono appostate sul Fondo per il patrimonio culturale e per il finanziamento del Piano strategico grandi progetti culturali, oltre che destinate allo sviluppo del sistema informativo e alla manutenzione straordinaria di locali attinenti al patrimonio artistico. Questo se si guarda agli stanziamenti assegnati, mentre dal lato dei pagamenti totali, che meglio esprimono il livello di realizzazione dei progetti di investimento, gli unici programmi che presentano un'incidenza sul totale della categoria superiore al 3 per cento (a parte le spese militari che assorbono oltre la metà dei pagamenti totali) sono il "Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica", "Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali per le pubbliche calamità" e "Tutela del patrimonio culturale".

Tutti i programmi fin qui menzionati presentano incrementi di spesa rispetto al 2016, almeno in termini di stanziamenti e di pagamenti totali, tranne il programma relativo alle opere strategiche che, pur mantenendo un peso significativo sulla categoria, registra decise flessioni sia per le risorse assegnate (-12,2 per cento) che nelle fasi di gestione delle stesse (-22,5 di impegni e -26,6 di pagamenti totali). In particolare, con riguardo ai pagamenti totali sulla categoria XXI, gli aumenti più significativi si evidenziano nel programma "Accertamento e riscossione entrate" in relazione al Fondo per la manutenzione straordinaria, nel programma "Programmazione e coordinamento istruzione scolastica" per i maggiori pagamenti sul Fondo per l'innovazione digitale e la didattica laboratoriale, nel programma "Servizi alle Pubbliche Amministrazioni" in relazione a spese pagate per i sistemi informativi, nel programma "Valorizzazione del Patrimonio culturale" per spese di conservazione,

potenziamento e realizzazione di progetti sperimentali per la valorizzazione del patrimonio culturale.

Per quanto riguarda le due missioni "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto" e "Infrastrutture pubbliche e logistica", la quasi totalità delle risorse è erogata ad Anas[111] e RFI[112]. Infatti la quota di stanziamenti destinata a tali missioni nell'ambito delle categorie XXII e XXXIII (in cui sono allocati i contributi alle due società[113]) è pari, rispettivamente al 97,3 per cento e all'89,3 per cento.

Relativamente ai contributi erogati ad Anas, il confronto con gli esercizi precedenti evidenzia il calo dei pagamenti dello Stato a favore della società: infatti, a fronte dei 644 milioni nel 2015 e 841 milioni nel 2016, nell'esercizio 2017 risultano pari a circa 312 milioni[114]. Tale ultimo valore in diminuzione nel triennio rispecchia le differenti modalità di erogazione delle risorse a favore del gestore nazionale delle infrastrutture stradali, introdotte con la legge 28 dicembre 2015, n. 208, (legge stabilità 2016) all'articolo 1, commi da 868 a 874, che ha apportato importanti modifiche sulla disciplina dei finanziamenti concessi ad Anas e, in modo particolare, sulla gestione dei contratti di programma sottoscritti.

Dette norme si propongono principalmente due obiettivi: da un lato, convogliare (a decorrere dal 2016) tutte le risorse del bilancio dello Stato destinate ad Anas in un apposito Fondo dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (commi 868-869); dall'altro, disciplinare in una norma di rango primario l'attuale regolazione del contratto di programma tra Anas e Ministero. I commi 868 e 869 prevedono che le risorse del fondo confluiscano infatti nel conto di tesoreria intestato alla medesima società e saranno utilizzate per il pagamento diretto delle obbligazioni relative ai quadri economici delle opere previste nella "parte investimenti" del contratto di programma, secondo il criterio del corrispettivo[115]. È prevista una rendicontazione trimestrale delle risorse utilizzate, con indicazione degli stati di avanzamento delle opere realizzate. La verifica della rendicontazione trimestrale avviene, come previsto dalle norme, principalmente attraverso la consultazione dei dati disponibili in banca data unitaria delle amministrazioni pubbliche (BDAP) che Anas provvede ad aggiornare.

Dai dati risultanti da tale piattaforma informatica prevista dalla legge di n. 196 del 2009, i pagamenti effettuati dal gestore nel 2017 ammontano a circa 1,1 miliardo, valore che conferma il *trend* decrescente dei pagamenti nel periodo 2013-2017. Ciò che si riscontra con maggiore evidenza è rappresentato dalla netta riduzione dei pagamenti effettuati per l'infrastruttura autostradale (da circa 1,1 miliardo a circa 188 milioni), da ricondursi in particolar modo al completamento dei lavori dell'asse autostradale A3 Salerno-Reggio Calabria. La relativa spesa, infatti, è stata (per interventi vari) pari nel 2013 a circa 650 milioni, nel 2017 a circa 129 milioni.

L'ammontare dei pagamenti nel 2017 ha riguardato, tra gli altri, progetti di investimento del 2001 e rientranti tra gli interventi già inclusi nel Programma per le infrastrutture strategiche, poi confluiti tra gli interventi prioritari nell'Allegato al Def del 2016 e 2017, a seguito del processo di riforma della disciplina relativa alle opere di rilevanza strategica avvenuta contestualmente al nuovo codice degli appalti pubblici del 2016. Tra gli interventi prioritari di cui all'Allegato al Def 2017, per i quali si è registrato un incremento dei pagamenti, si includono quelli relativi alla strada

[111] Ad Anas competono risorse classificate nella categoria XXII, contributi agli investimenti ad AP, in quanto impresa pubblica ancora inclusa nel settore S13.
[112] Non sono stati considerati i flussi finanziari erogati a RFI nell'ambito del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, del Fondo sviluppo e coesione e del Fondo opere strategiche.
[113] Come illustrato nella parte della Relazione relativa all'analisi del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il posizionamento di tali soggetti nel sistema di governo delle infrastrutture risulterà ancora più rilevante alla luce del passaggio della partecipazione detenuta dal MEF del capitale di Anas al capitale di RFI, operazione, avvenuta ad inizio 2018, che prelude alla fuoriuscita di Anas dal perimetro PA (d'altronde come già avvenuto con Ferrovie dello Stato).
[114] Valori riportati da Def 2018.
[115] Ulteriori disposizioni sono finalizzate a disciplinare meccanismi di supervisione e controllo poi definiti con il decreto interministeriale del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il MIT, del 14 settembre 2016 n. 17326.

statale SS 640 tra Agrigento e Caltanissetta (pagamenti nel 2017 per circa 128 milioni, nel 2013 circa 23 milioni) e alla SS 106 Jonica per la cui realizzazione sono stati pagati 27 milioni nel 2017 a fronte di circa 2 milioni nel 2013.

TAVOLA 71

PAGAMENTI ANAS PER ANNO E TIPOLOGIA DI INFRASTRUTTURA STRADALE

(in migliaia)

anno	strade statali	autostrade	strade regionali, provinciali, comunali	altre opere stradali	totale
2013	830.044	1.106.965	-	1	1.937.010
2014	1.149.343	720.074	1.884	-	1.871.301
2015	962.875	625.382	2.003	-	1.590.260
2016	943.783	518.347	24	17	1.462.171
2017	897.429	188.334	2.625	-	1.088.389

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

Per quanto riguarda i pagamenti per contributi ad investimenti a imprese e altri trasferimenti di parte capitale derivanti dal bilancio dello Stato a favore del gruppo Ferrovie dello Stato, questi registrano un valore di circa 3,7 miliardi nel 2017[116], a fronte di 3,38 miliardi nel 2016 e 3,72 miliardi circa nel 2015. Le risorse sono state erogate per circa 529 milioni dal Ministero delle infrastrutture a valere sugli stanziamenti del capitolo relativo alle opere strategiche di cui alla legge n. 443 del 2001, e per circa 3,2 miliardi su capitoli di competenza del Ministero dell'economia[117]; esse attengono, per il Ministero delle infrastrutture e trasporti, ad interventi infrastrutturali sulla AC/AV tratta Milano Genova – Terzo valico dei Giovi (pagamenti per circa 187 milioni per il II e III lotto costruttivo), circa 145 milioni per la AV/AC Milano Verona - tratta Treviglio Brescia, 11,3 milioni per il potenziamento della tratta Bari - Taranto, e per interventi di miglioramento della rete ferroviaria circa 186 milioni[118]. Per il Ministero dell'economia rilevano i pagamenti di parte capitale che si riferiscono a contributi in conto impianti relativi al contratto di programma parte investimenti per oltre 2,2 miliardi, 400 milioni per investimenti sulla AV/AC Torino-Milano-Napoli, 215 milioni per manutenzione straordinaria, 320 milioni per regolazioni contabili.

I prospetti di bilancio di Ferrovie per il 2017 riportano i seguenti valori riferiti alla spesa per investimenti, ovviamente contabilizzati secondo i parametri e criteri applicati ai fini della redazione in sede civilistica dei prospetti contabili. L'ultimo prospetto di sintesi finanziaria 2017 del Gruppo riporta un valore di investimenti complessivi pari a circa 5,4 miliardi, di cui 4,3 miliardi basati su contributi di fonte pubblica (e 1,1 miliardi in autofinanziamento). Circa il 79 per cento degli investimenti riguarda il settore operativo infrastruttura, nel cui ambito i progetti di RFI hanno inciso per 4,4 miliardi, di cui 4,2 miliardi per la Rete Convenzionale/AC e 218 milioni per la rete AV/AC Torino-Milano-Napoli. Circa il 20 per cento è invece relativo al settore operativo Trasporto, per interventi dedicati al trasporto passeggeri su ferro e su gomma, sia in Italia che all'estero, e al trasporto merci. In particolare, Trenitalia SpA registra investimenti per 940 milioni di euro (inclusivi della manutenzione ciclica), il Polo Mercitalia per circa 69 milioni,

[116] Valori riportati da Def 2018.

[117] Elaborazioni Corte dei conti su dati SICR/RGS. Il dato è diverso da quello riportato nel Def 2018 in quanto ci si riferisce esclusivamente a RFI, quale gestore della rete ferroviaria in concessione, e a Ferrovie dello Stato, quale società capogruppo, senza tener conto di altre società del Gruppo tra cui Grandi Stazioni spa quale ulteriore società che rientra nel consolidato societario e che pure risulta destinatario, in maniera residuale, di risorse statali.

[118] Altri 141 milioni sono i pagamenti effettuati a Ferrovie a favore del trasporto merci, a valere su risorse di parte corrente.

Netinera Deutschland (partecipata dal gruppo Ferrovie) per 30 milioni e le società del gruppo Busitalia, operative nel trasporto su gomma in Italia e all'estero, per 18 milioni. Nel settore immobiliare, si concentra il restante 1 per cento degli investimenti del Gruppo, realizzati principalmente dalla Grandi Stazioni Rail S.p.A. e Centostazioni S.p.A. per il rilancio e la valorizzazione delle principali stazioni ferroviarie.

TAVOLA 72

PAGAMENTI RFI PER ANNO E TIPOLOGIA DI INFRASTRUTTURA

(in migliaia)

anno	Linee ferroviarie	Stazioni e terminali	Altre infrastrutture	totale
2013	2.361.442	118.941	227.338	2.707.721
2014	2.517.097	95.504	248.530	2.861.132
2015	2.748.694	149.869	349.166	3.247.729
2016	3.629.159	239.315	411.172	4.279.646
2017	2.936.643	263.907	252.796	3.453.346

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP

L'analisi delle risorse destinate agli investimenti nel 2017 non può non tener conto degli effetti prodotti dall'attuazione del comma 140 della legge n. 232 del 2016 che ha istituto il Fondo per assicurare il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese in alcuni settori specifici[119] con uno stanziamento di 1.900 milioni per il primo anno, 3.150 per il 2018, 3.500 per il 2019 e 3.000 dal 2020 al 2032. Il Fondo è stato rifinanziato poi con la legge di bilancio per il 2018 con 940 milioni aggiuntivi per il 2018, 1.940 per il 2019 e 2.500 dal 2020.

La prima ripartizione del Fondo è avvenuta con il dPCM 29 maggio 2017 per il finanziamento degli interventi inseriti nel Programma straordinario per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia: 270 milioni annui per il 2017 e 2018, 260 milioni per il 2019. Risorse che, ai sensi del comma 141 della legge 232/2016, sono aggiuntive rispetto ai finanziamenti deliberati a valere sul Fondo sviluppo e coesione per il periodo di programmazione 2014-20 (con la delibera CIPE del 3 marzo 2017 sono stati assegnati al Programma 603,9 milioni in favore delle città e dei comuni del Mezzogiorno e 194,27 milioni in favore di quelli del Centro-Nord).

Una quota del Fondo, pari a 400 milioni per il 2017, è stata ripartita tra le Regioni a statuto ordinario dal DL 50/2017 per la realizzazione di investimenti nuovi o aggiuntivi che determinassero nell'anno una maggiore spesa pari almeno a 132,42 milioni, e sempre con il DL n. 50 una quota di 64 milioni nel 2017, 118 milioni nel 2018, 80 milioni nel 2019 e 44 milioni dal 2020, è stata assegnata al MIUR per il successivo riparto tra le Province per interventi relativi all'edilizia scolastica. Ulteriori 13 milioni sono stati poi utilizzati con il DL 13/2017 per finanziare la realizzazione dei centri di permanenza per i rimpatri.

La quota residua, pari pertanto a 1.166 milioni di risorse per il 2017, 2.762 per il 2018, 3.160 per il 2019 e 2.956 dal 2020, è stata infine ripartita con il dPCM 21 luglio 2017 sulla base delle

[119] Trasporti, viabilità, mobilità sostenibile, sicurezza stradale, riqualificazione e accessibilità delle stazioni, infrastrutture, anche relative alla rete idrica e alle opere di collettamento, fognatura e depurazione, ricerca, difesa del suolo, dissesto idrogeologico, risanamento ambientale e bonifiche, edilizia pubblica, compresa quella scolastica, attività industriali ad alta tecnologia e sostegno alle esportazioni, informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria, prevenzione del rischio sismico, investimenti per la riqualificazione urbana e per la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia, eliminazione delle barriere architettoniche. A questi settori di intervento sono stati aggiunti per il 2018 la digitalizzazione delle amministrazioni statali e il potenziamento delle infrastrutture e dei mezzi per l'ordine pubblico, la sicurezza e il soccorso.

proposte avanzate dalle amministrazioni centrali dello Stato relativamente a programmi di spesa rientranti nei settori indicati dal comma 140 e tutti gli interventi finanziati sono soggetti – anche ai fini dell'erogazione dei finanziamenti - al monitoraggio previsto dal d.lgs. 229/2011 attraverso le informazioni della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche.

Solo alla fine di ottobre 2017, peraltro, il capitolo fondo 7555 del Ministero dell'economia e delle finanze è stato ripartito per andare ad alimentare i singoli capitoli di spesa di competenza delle Amministrazioni richiedenti e consentire l'effettivo utilizzo delle risorse.

TAVOLA 73

RIPARTIZIONE DEL FONDO INVESTIMENTI PER SETTORE DI INTERVENTO

(in milioni)

settori di intervento	2017	2018	2019	2020-2032	totale
Attività industriali ad alta tecnologia e sostegno alle esportazioni	202	325	374	8.361	9.262
Difesa del suolo dissesto idrogeologico risanamento ambientale e bonifiche	15	49	98	696	857
Edilizia pubblica compresa quella scolastica	126	448	522	4.578	5.675
Eliminazione barriere architettoniche	20	60	40	60	180
Informatizzazione giustizia	26	137	193	892	1.247
Infrastrutture anche relative a rete idrica e opere di decollettamento fognatura e depurazione	103	253	311	1.979	2.645
Prevenzione rischio sismico	290	519	518	3.912	5.239
Ricerca	79	122	192	1.009	1.401
Riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie delle città metropolitane e comuni capoluogo	21	44	37	86	187
Trasporti viabilità mobilità sostenibile sicurezza stradale e riqualificazione e accessibilità delle stazioni ferroviarie	285	806	875	17.385	19.352
Totale complessivo	1.166	2.762	3.160	38.956	46.044

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Le proposte per il finanziamento dei progetti sono state avanzate dalle Amministrazioni competenti e sono risultate eccedenti rispetto alla disponibilità del Fondo, pertanto il Ministero dell'economia e delle finanze ha revisionato le richieste in base ad alcuni criteri prioritari, in particolare l'effettiva spendibilità degli interventi, la coerenza con i settori privilegiati dalla norma, la cantierabilità dei progetti, le ricadute sul mercato interno (privilegiando quegli investimenti che in grado di coinvolgere imprese nazionali o acquisti sul mercato interno), un orizzonte pluriennale di sviluppo. [120]

[120] Più nel dettaglio i singoli interventi hanno riguardato: il rifinanziamento del contributo a Ferrovie dello Stato per l'ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie, somme da assegnare all'Agenzia del Demanio e alla Presidenza del Consiglio per interventi connessi all'edilizia pubblica, anche scolastica, alla prevenzione del rischio sismico e alla difesa del suolo (MEF), contributi da assegnare al settore aeronautico e interventi di acquisizione e sviluppo di unità navali (MISE), spese per la manutenzione straordinaria degli immobili e sviluppo del sistema informativo (Giustizia, Esteri), edilizia scolastica e contribuiti per la ricerca in alcuni programmi nel settore aerospaziale, dell'esplorazione spaziale e osservazione della Terra, e nel programma Elettra 2.0 (MIUR), costruzione e/o ristrutturazione di caserme, realizzazione di infrastrutture ICT e per le telecomunicazioni della Polizia di Stato, ampliamento dei centri per i rimpatri, interventi di riduzione del rischio sismico (INTERNO), spesa per bonifica, per un migliore utilizzo delle risorse idriche e per fronteggiare il dissesto idrogeologico (AMBIENTE), contributi ad Anas per ammodernamento delle infrastrutture stradali e viarie, nonché per il rispristino della viabilità nelle strade danneggiate dal sisma del 2016, somme per il completamento del sistema MOSE, rifinanziamento del fondo per l'acquisto e il noleggio dei mezzi pubblici di trasporto, finanziamento per la realizzazione di una tratta della metropolitana di Napoli e per la tangenziale est di Milano, finanziamento del Fondo per l'abitare e riqualificazione del progetto Grandi Stazioni (MIT), spese per

Gli interventi più rilevanti sotto il profilo finanziario si sono concentrati su quattro Amministrazioni (Istruzione, università e ricerca, Infrastrutture e trasporti, Economia e finanze, Sviluppo economico), che hanno ottenuto l'83 per cento del Fondo; tuttavia il ritardo nella ripartizione e assegnazione delle risorse ai rispettivi capitoli di bilancio si è riverberato anche sulla gestione delle stesse che con difficoltà si sono tradotte in impegni di spesa e pagamenti. Dei 1.166 milioni assegnati, infatti, solo 410,5 sono stati impegnati e 166,6 pagati. Poche le Amministrazioni che sono state in grado di impegnare più del 50 per cento delle somme stanziate (Difesa, Giustizia, Economia e finanze e Beni culturali), mentre in alcuni casi non si è riusciti ad assumere alcun atto di impegno; i pagamenti risultano effettuati solo da cinque Amministrazioni e si tratta prevalentemente di trasferimenti ad altri soggetti attuatori degli investimenti e non di spesa finale. Ciò è evidente anche guardando alla classificazione economica dei progetti finanziati: se gli investimenti fissi lordi rappresentano il 43,9 per cento del *plafond* totale ripartito, essi scendono al 17,1 per cento in termini di impegni e all'8 per cento come pagamenti. Negli impegni di competenza il peso maggiore è dato invece dai contributi alle imprese e nei pagamenti dai contributi agli investimenti.

TAVOLA 74

RIPARTIZIONE DEL FONDO INVESTIMENTI PER AMMINISTRAZIONE DI SPESA

(in migliaia)

	stanziamento 2017	impegni competenza	% di impegno	pagamenti competenza	% di pagamento
Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale	1.079	0	0,0	0	
Ministero della difesa	49.500	27.121	54,8	0	
Ministero della giustizia	25.706	17.374	67,6	0	
Ministero della salute	49.421	0	0,0	0	
Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare	17.423	336	1,9	336	100,0
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	246.222	81.606	33,1	41.606	51,0
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali	8.061	0	0,0	0	
Ministero dell'economia e delle finanze	211.521	206.521	97,6	69.521	33,7
Ministero dell'interno	36.341	1.504	4,1	167	11,1
Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca	355.911	65.000	18,3	55.000	84,6
Ministero dello sviluppo economico	153.750	0	0,0	0	
Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo	11.064	11.064	100,0	0	
Totale complessivo	1.166.000	410.528	35,2	166.631	40,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

le infrastrutture relative alla rete idrica e per fronteggiare il dissesto idrogeologico, spese per la sicurezza informatica (DIFESA), spese per il restauro, la conservazione e la valorizzazione dei beni del patrimonio archeologico, artistico, paesaggistico, storico e librario (MIBACT), spese per l'edilizia sanitaria e la ricerca in campo sanitario (SALUTE).

TAVOLA 75

RIPARTIZIONE DEL FONDO INVESTIMENTI PER CATEGORIA DI SPESA

(in milioni)

	stanziamento 2017		impegni competenza		pagamenti competenza	
categorie economiche	milioni	comp %	milioni	comp %	milioni	comp %
Investimenti fissi	511,6	43,9	70,2	17,1	13,3	8,0
Contributi agli investimenti	239,1	20,5	79,9	19,5	69,9	41,9
Contributi a imprese	395,2	33,9	240,5	58,6	63,5	38,1
Altri trasferimenti	20,0	1,7	20,0	4,9	20,0	12,0
Totale complessivo	**1.166,0**	**100,0**	**410,5**	**100,0**	**166,6**	**100,0**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Il comma 140 della legge n. 232 del 2016 è stato di recente dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale[121] nella parte in cui non richiedeva un'intesa con gli Enti territoriali per l'adozione del decreto di ripartizione dei finanziamenti nei settori di spesa riguardanti le materie di competenza regionale. Il Fondo presenta infatti un carattere plurisettoriale ed è destinato a finanziare programmi afferenti plurimi settori alcuni dei quali caratterizzati da una competenza concorrente delle Regioni (come governo del territorio, protezione civile, grandi reti di trasporto, ricerca scientifica e tecnologica).

Il comma 140 è uno strumento che si colloca nell'ambito di una più ampia strategia di rilancio e accelerazione degli investimenti finalizzata a rafforzare la crescita economica e migliorare la dotazione infrastrutturale del paese. Il Fondo rappresenta una modalità nuova di gestione delle risorse che diversamente dal passato, non sono più allocate nei diversi programmi di spesa con la legge annuale di bilancio ed esposte poi a riduzioni per effetto di manovre restrittive; dovrebbero, invece, essere espressione di una pianificazione nazionale unitaria e di una programmazione degli interventi guidata dalle priorità e monitorata nella effettiva realizzazione al fine di rilevare e rimuovere eventuali criticità, anche attraverso una riallocazione delle risorse stesse[122].

Non risulta semplice valutare già nel primo anno di applicazione l'esito di questo nuovo approccio agli investimenti, tuttavia alcune problematicità sembrano emergere. Oltre allo scarso livello di realizzazione finanziaria dei progetti di cui si è detto, pur trattandosi di interventi selezionati proprio per i caratteri di immediata cantierabilità e spendibilità, si osserva che non di rado l'assegnazione delle risorse aggiuntive è avvenuta su capitoli di spesa già istituiti e attivi per le medesime finalità ed è andata a compensare, a volte solo parzialmente, la riduzione degli stanziamenti operata dall'Amministrazione su altri piani gestionali. Il Fondo infatti non è stato utilizzato per finanziare esclusivamente nuova spesa di investimenti, ma anche per continuare a mantenere risorse su progetti derivanti da precedenti programmazioni (alcuni legati ad autorizzazioni di leggi pluriennali risalenti nel tempo come ad esempio il rifinanziamento del programma EFA o dei programmi per la difesa dichiarati di massima urgenza in relazione allo sviluppo e acquisizione delle unità navali della classe FREMM, o il fondo finalizzato all'acquisto diretto o la noleggio dei mezzi per il trasporto pubblico locale o regionale). In altri casi i capitoli/piani gestionali destinatari delle risorse presentano un carattere generico[123], ovvero trattasi di fondi che a loro volta debbono essere successivamente ripartiti in base ai criteri e le priorità specifiche.

Nel complesso, quindi, sui capitoli alimentati dal Fondo l'effetto netto in termini di stanziamenti aggiuntivi si può quantificare in poco più di 636 milioni a fronte di 1,1 miliardo di

[121] Sentenza n. 74 del 7 marzo 2018.

[122] La misura ha assunto un carattere strutturale con la legge di bilancio 2018 che ne ha previsto il rifinanziamento e che ha disposto che al riparto si provveda con dPCM da adottarsi ai sensi del Regolamento n. 400 del 1988.

[123] Ad esempio "somme per la realizzazione di interventi di edilizia pubblica connessa al finanziamento degli investimenti e allo sviluppo infrastrutturale di cui all'art. 1, comma 140 della legge n. 232/2016" o il rifinanziamento del Fondo opere di cui all'art. 1 comma 84 L.F. 266/2005, o i capitoli destinati genericamente "all'edilizia pubblica, restauro e valorizzazione" per la tutela del patrimonio artistico e culturale

maggiori risorse immesse nel sistema (+6,52 per cento) e la quota aggiuntiva derivante dall'applicazione del comma 140 della legge 232/2016 ha pesato per circa l'11 per cento sugli stanziamenti definitivi. Guardando l'effetto complessivo sui programmi di spesa interessati dalla ripartizione del Fondo investimenti, si evidenziano significative riduzioni nell'ambito dei programmi "Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza" (-40,4 per cento), "Incentivi alle imprese per interventi a sostegno" (-88,3 per cento), "Opere strategiche , edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità" (-45 per cento), "Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata" (-19,2 per cento); mentre aumentano significativamente, tenendo conto anche del volume dei flussi finanziari assegnati, i programmi destinati alla tutela del territorio, alla prevenzione del rischio e al soccorso, all'istruzione scolastica e allo sviluppo del trasporto.

TAVOLA 76

CAPITOLI DESTINATARI DI QUOTE DEL FONDO PER GLI INVESTIMENTI PER PROGRAMMA DI SPESA

(in milioni)

programmi	stanziamenti def. 2016	stanziamenti def. 2017	var %	assegnazione da fondo	% su stanz. capitolo
Accertamento e riscossione delle entrate e gestione dei beni immobiliari dello Stato	-	14,5		14,5	100,0
Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	81,2	48,4	-40,4	6,0	12,4
Attività ricreative e sport	50,0	45,0	-10,0	15,0	33,3
Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	4,6	33,7	631,0	21,9	65,0
Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	54,7	53,2	-2,7	4,3	8,1
Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche	55,7	100,8	80,9	17,4	17,3
Giustizia civile e penale	131,1	123,2	-6,0	25,7	20,9
Incentivi alle imprese per interventi di sostegno	300,0	35,0	-88,3	35,0	100,0
Interventi per pubbliche calamità	-	162,5		5,0	3,1
Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità	614,7	339,1	-44,8	74,9	22,1
Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	2.075,2	2.150,9	3,6	43,5	2,0
Politiche abitative, urbane e territoriali	-	13,1		13,1	100,0
Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	-	8,1		8,1	100,0
Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	82,2	109,3	33,0	5,0	4,6
Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	-	5,0		5,0	100,0
Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	-	35,7		35,7	100,0
Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	121,0	376,3	211,0	290,9	77,3
Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitività e innovazione, di responsabilità sociale d'impresa e movimento cooperativo	1.879,4	1.887,0	0,4	153,8	8,1
Ricerca per il settore della sanità pubblica	-	13,7		13,7	100,0
Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	205,6	166,1	-19,2	65,0	39,1
Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	3,2	6,4	102,9	6,2	96,0
Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	-	4,5		4,5	100,0
Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	2.277,0	2.167,7	-4,8	105,0	4,8
Sostegno allo sviluppo del trasporto	1.768,1	2.387,9	35,1	137,0	5,7
Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	42,5	73,3	72,5	37,1	50,7
Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	5,0	15,7	212,2	11,6	73,5
Tutela del patrimonio culturale	-	11,1		11,1	100,0
Totale complessivo	**9.751,2**	**10.387,1**	**6,5**	**1.166,0**	**11,2**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

LA SPESA PER OPERE PUBBLICHE MONITORATA DALLA BANCA DATI UNITARIA

Il monitoraggio BDAP opere pubbliche consente di avere uno sguardo sugli investimenti pubblici che andando oltre la spesa diretta dello Stato, si allarga agli interventi messi in atto da tutte le Amministrazioni pubbliche e dagli ulteriori soggetti di cui all'art. 2-*bis* del d.lgs. 33/2013 che sono destinatari di finanziamenti e agevolazioni a carico del bilancio dello Stato finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche, intese come un insieme di lavori orientato a esplicare una funzione economica o tecnica.
I dati riferiti ai pagamenti per il 2017 mostrano una spesa finale di circa 8 miliardi, con una concentrazione forte nei settori di infrastrutture di trasporto (6 miliardi di cui 3,6 miliardi per infrastrutture ferroviarie e 2 miliardi per infrastrutture stradali) e opere e infrastrutture sociali (1,5 miliardi, di cui la quota prevalente per interventi nelle strutture sociali e scolastiche). Importi molto più contenuti, ma comunque nel complesso rilevanti, sono stati pagati per le infrastrutture ambientali e le risorse idriche (485 milioni di cui 175 per opere di difesa del suolo).

PAGAMENTI 2017 PER OPERE PUBBLICHE

(in euro)

SETTORI/SOTTOSETTORI INTERVENTO	pagamenti 2017	% comp
ALTRI SOSTEGNI PER IL MERCATO DEL LAVORO	95.391	
FORMAZIONE PER IL LAVORO	890.235	
SCUOLA E ISTRUZIONE	6.885.383	
FORMAZIONE E SOSTEGNI PER IL MERCATO DEL LAVORO Totale	**7.871.008**	*0,10*
DIFESA DEL SUOLO	174.752.443	
OPERE DI PROTEZIONE, VALORIZZAZIONE E FRUIZIONE DELL'AMBIENTE	43.628.597	
RIASSETTO E RECUPERO DI SITI URBANI E PRODUTTIVI	7.665.084	
RISORSE IDRICHE	153.057.478	
SMALTIMENTO RIFIUTI	105.656.965	
INFRASTRUTTURE AMBIENTALI E RISORSE IDRICHE Totale	**484.760.565**	*6,07*
DISTRIBUZIONE DI ENERGIA	29.285.527	
PRODUZIONE DI ENERGIA	11.824.388	
INFRASTRUTTURE DEL SETTORE ENERGETICO Totale	**41.109.914**	*0,51*
AEROPORTUALI	24.607.816	
FERROVIE	3.599.120.713	
MARITTIME LACUALI E FLUVIALI	148.059.725	
STRADALI	1.984.348.731	
TRASPORTI MULTIMODALI E ALTRE MODALITA' DI TRASPORTO	31.363.505	
TRASPORTO URBANO	107.532.171	
INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO Totale	**5.895.032.661**	*73,77*
INFRASTRUTTURE PER L'ATTREZZATURA DI AREE PRODUTTIVE	19.071.182	
INFRASTRUTTURE PER L'ATTREZZATURA DI AREE PRODUTTIVE Totale	**19.071.182**	
INFRASTRUTTURE PER TELECOMUNICAZIONI	3.652.591	
TECNOLOGIE INFORMATICHE	10.309.132	
INFRASTRUTTURE PER TELECOMUNICAZIONI E TECNOLOGIE INFORMATICHE Totale	**13.961.723**	*0,17*
ABITATIVE	218.910.530	
ALTRE OPERE ED INFRASTRUTTURE SOCIALI	183.539.973	
CULTO	14.896.391	
DIFESA	28.459.263	
DIREZIONALI E AMMINISTRATIVE	50.469.999	
GIUDIZIARIE E PENITENZIARIE	9.719.794	
OPERE PER IL RECUPERO, VALORIZZAZIONE E FRUIZIONE DI BENI CULTURALI	107.592.811	
PUBBLICA SICUREZZA	6.584.048	
SANITARIE	187.157.378	
SOCIALI E SCOLASTICHE	536.576.405	
SPORT, SPETTACOLO E TEMPO LIBERO	127.882.188	
OPERE E INFRASTRUTTURE SOCIALI Totale	**1.471.788.780**	*18,42*
IMPIANTI ED ATTREZZATURE PER LA PESCA	270.253	
OPERE E INFRASTRUTTURE PER LA RICERCA	15.696.851	
OPERE E INFRASTRUTTURE PER L'IMPRESA SOCIALE	740.029	
OPERE E STRUTTURE PER IL TURISMO	6.970.582	
OPERE, IMPIANTI ED ATTREZZATURE PER ATTIVITA' INDUSTRIALI E L'ARTIGIANATO	1.797.391	
OPERE, IMPIANTI ED ATTREZZATURE PER IL SETTORE SILVO-FORESTALE	43.468	
OPERE, IMPIANTI ED ATTREZZATURE PER L'AGRICOLTURA, LA ZOOTECNIA E L'AGROALIMENTARE	1.452.387	
STRUTTURE ED ATTREZZATURE PER IL COMMERCIO E I SERVIZI	25.507.340	
OPERE, IMPIANTI ED ATTREZZATURE PER ATTIVITA' PRODUTTIVE E LA RICERCA Totale	**52.478.302**	*0,66*
PROGETTI DI DIFFUSIONE E COOPERAZIONE PUBBLICO-PRIVATA	187.710	
PROGETTI DI RICERCA E DI INNOVAZIONE PRESSO IMPRESE	123.792	
PROGETTI DI RICERCA PRESSO UNIVERSITA' E ISTITUTI DI RICERCA	2.426.964	
RICERCA SVILUPPO TECNOLOGICO ED INNOVAZIONE Totale	**2.738.466**	*0,03*
ALTRI SERVIZI PER LA COLLETTIVITA'	1.807.137	
AZIONI INNOVATRICI	16.893	
SERVIZI PER LA P.A. E PER LA COLLETTIVITA' Totale	**1.824.030**	*0,02*
Totale complessivo	**7.990.636.633**	

Rispetto al 2016 il livello dei pagamenti flette complessivamente del 28 per cento, con punte del 79 per cento nel settore della ricerca e del 70 per cento nel campo delle infrastrutture energetiche; mentre in controtendenza i pagamenti per formazione e sostegno al mercato del lavoro (+55 per cento) e servizi per la P.A e la collettività (+15,5 per cento).
Osservando i dati dell'ultimo quinquennio si nota la crescita dal 2013 al 2015 del 52 per cento (che rispecchia il picco della spesa per investimenti registrato nel 2015 in coincidenza con la chiusura del ciclo di programmazione comunitaria 2007/13) e il forte calo nel biennio successivo (-51 per cento) che vanifica la crescita del periodo precedente riportando il livello di pagamenti per investimenti ad un target inferiore al 2013.

PAGAMENTI PER OPERE PUBBLICHE PER ANNO E SETTORE DI INTERVENTO

(in milioni)

settore di intervento	anni precedenti	2013	2014	2015	2016	2017	ultimi 5 anni	totale
FORMAZIONE E SOSTEGNI PER IL MERCATO DEL LAVORO	13	0	2	4	5	8	19	32
INFRASTRUTTURE AMBIENTALI E RISORSE IDRICHE	2.538	871	1.191	1.747	803	485	5.096	7.634
INFRASTRUTTURE DEL SETTORE ENERGETICO	392	172	234	348	133	41	927	1.319
INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO	66.299	7.228	8.193	9.118	7.800	5.895	38.234	104.534
INFRASTRUTTURE PER L'ATTREZZATURA DI AREE PRODUTTIVE	214	94	81	254	40	19	489	703
INFRASTRUTTURE PER TELECOMUNICAZIONI E TECNOLOGIE INFORMATICHE	103	38	42	102	17	14	214	317
OPERE E INFRASTRUTTURE SOCIALI	6.442	2.260	2.647	4.557	2.238	1.472	13.174	19.616
OPERE, IMPIANTI ED ATTREZZATURE PER ATTIVITA' PRODUTTIVE E LA RICERCA	171	69	103	168	69	52	463	634
RICERCA SVILUPPO TECNOLOGICO ED INNOVAZIONE	4	4	16	30	13	3	67	71
SERVIZI PER LA P.A. E PER LA COLLETTIVITA'	129	23	17	11	2	2	54	183
Totale complessivo	76.306	10.760	12.527	16.339	11.120	7.991	58.737	135.043

Tavole allegate*

* Le tavole allegate (da A.1 a A.9) riportano i dati dei Rendiconti approvati nei diversi esercizi finanziari. Nelle tavole (A.10 a A.20*bis*) i dati relativi agli anni precedenti al 2017 sono quelli riclassificati dalla Ragioneria Generale dello Stato sulla base della struttura del bilancio 2017, per consentire una corretta comparazione dei risultati.

TAVOLA A.1

PRINCIPALI AGGREGATI DI SPESA
(serie storica 2008 - 2017)

(in milioni)

SPESA CORRENTE

Anno	Impegni Consuntivo	var % es. prec.	Impegni Totali	var % es. prec.	Pagamenti Totali	var % es. prec.	var % Imp. Consuntivo. (*)	var % imp. tot. (*)	var % pagam. tot. (*)
2008	472.685,2	8,12	467.859,0	7,57	463.064,5	7,62	28,9	28,7	28,4
2009	481.578,3	1,88	479.573,9	2,50	469.577,5	1,41	30,6	30,5	29,8
2010	474.662,2	-1,44	473.921,3	-1,18	452.440,8	-3,65	29,6	29,5	28,2
2011	472.319,8	-0,49	469.055,3	-1,03	471.545,1	4,22	28,8	28,6	28,8
2012	489.350,6	3,61	489.181,3	4,29	482.884,6	2,40	30,3	30,3	29,9
2013	510.835,2	4,39	507.079,0	3,66	499.799,1	3,50	31,8	31,6	31,1
2014	526.195,1	3,01	524.151,1	3,37	503.708,8	0,78	32,4	32,3	31,1
2015	569.801,1	8,29	571.343,8	9,00	555.063,1	10,20	34,5	34,6	33,6
2016	549.647,2	-3,54	547.526,5	-4,17	527.534,9	-4,96	32,7	32,6	31,4
2017	548.889,9	-0,14	548.468,3	0,17	538.866,3	2,15	32,0	31,9	31,4

INTERESSI

Anno	Impegni Consuntivo	var % es. prec.	Impegni Totali	var % es. prec.	Pagamenti Totali	var % es. prec.	var % Imp. Consuntivo. (*)	var % imp. tot. (*)	var % pagam. tot. (*)
2008	79.864,7	17,10	79.862,6	17,12	79.993,9	16,20	4,9	4,9	4,9
2009	73.238,6	-8,30	73.231,7	-8,30	73.179,2	-8,52	4,7	4,7	4,7
2010	69.522,8	-5,07	69.519,4	-5,07	69.490,4	-5,04	4,3	4,3	4,3
2011	73.747,8	6,08	73.742,0	6,07	73.593,9	5,91	4,5	4,5	4,5
2012	81.385,0	10,36	81.384,3	10,36	81.557,4	10,82	5,0	5,0	5,1
2013	81.868,7	0,59	81.869,1	0,60	81.965,7	0,50	5,1	5,1	5,1
2014	81.073,5	-0,97	81.071,1	-0,97	80.991,7	-1,19	5,0	5,0	5,0
2015	74.522,8	-8,08	74.523,1	-8,08	74.562,8	-7,94	4,5	4,5	4,5
2016	71.598,0	-3,92	71.598,0	-3,93	71.603,6	-3,97	4,3	4,3	4,3
2017	70.579,9	-1,42	70.579,9	-1,42	70.544,7	-1,48	4,1	4,1	4,1

SPESA CORRENTE PRIMARIA

Anno	Impegni Consuntivo	var % es. prec.	Impegni Totali	var % es. prec.	Pagamenti Totali	var % es. prec.	var % Imp. Consuntivo. (*)	var % imp. tot. (*)	var % pagam. tot. (*)
2008	392.820,5	6,46	387.996,4	5,80	383.070,6	5,99	24,1	23,8	23,5
2009	408.339,6	3,95	406.342,2	4,73	396.398,3	3,48	25,9	25,8	25,2
2010	405.139,4	-0,78	404.401,9	-0,48	382.950,4	-3,39	25,2	25,2	23,8
2011	398.572,0	-1,62	395.313,3	-2,25	397.951,2	3,92	24,3	24,1	24,3
2012	407.965,6	2,36	407.797,0	3,16	401.327,2	0,85	25,3	25,3	24,9
2013	428.966,5	5,15	425.210,0	4,27	417.833,4	4,11	26,7	26,5	26,0
2014	445.121,6	3,77	443.080,0	4,20	422.717,1	1,17	27,4	27,3	26,1
2015	495.278,3	11,27	496.820,7	12,13	480.500,3	13,67	30,0	30,1	29,1
2016	478.049,2	-3,48	475.928,5	-4,21	455.931,3	-5,11	28,4	28,3	27,1
2017	478.309,9	0,05	477.888,4	0,41	468.321,5	2,72	27,9	27,8	27,3

SPESA IN CONTO CAPITALE

Anno	Impegni Consuntivo	var % es. prec.	Impegni Totali	var % es. prec.	Pagamenti Totali	var % es. prec.	var % Imp. Consuntivo. (*)	var % imp. tot. (*)	var % pagam. tot. (*)
2008	63.051,6	18,61	63.296,9	39,71	60.956,6	33,43	3,9	3,9	3,7
2009	58.913,3	-6,56	56.612,6	-10,56	53.669,8	-11,95	3,7	3,6	3,4
2010	52.282,3	-11,26	56.688,3	0,13	51.547,0	-3,96	3,3	3,5	3,2
2011	48.502,1	-7,23	46.117,5	-18,65	47.830,1	-7,21	3,0	2,8	2,9
2012	45.653,0	-5,87	46.291,5	0,38	47.557,9	-0,57	2,8	2,9	2,9
2013	71.174,8	55,90	64.429,7	39,18	60.812,6	27,87	4,4	4,0	3,8
2014	76.830,1	7,95	62.159,9	-3,52	59.405,8	-2,31	4,7	3,8	3,7
2015	41.309,7	-46,23	50.010,7	-19,55	45.198,9	-23,91	2,5	3,0	2,7
2016	42.794,2	3,59	37.708,8	-24,60	36.104,9	-20,12	2,5	2,2	2,1
2017	63.180,6	47,64	54.433,2	44,35	52.257,5	44,74	3,7	3,2	3,0

SPESA FINALE

Anno	Impegni Consuntivo	var % es. prec.	Impegni Totali	var % es. prec.	Pagamenti Totali	var % es. prec.	var % Imp. Consuntivo. (*)	var % imp. tot. (*)	var % pagam. tot. (*)
2008	535.736,7	9,26	531.155,9	10,60	524.021,1	10,10	32,8	32,5	32,1
2009	540.491,6	0,89	536.186,5	0,95	523.247,2	-0,15	34,3	34,1	33,3
2010	526.944,4	-2,51	530.609,6	-1,04	503.987,9	-3,68	32,8	33,0	31,4
2011	520.821,9	-1,16	515.172,8	-2,91	519.375,2	3,05	31,8	31,4	31,7
2012	535.003,6	2,72	535.472,8	3,94	530.442,5	2,13	33,2	33,2	32,9
2013	582.010,0	8,79	571.508,7	6,73	560.611,7	5,69	36,3	35,6	34,9
2014	603.025,2	3,61	586.311,0	2,59	563.114,6	0,45	37,2	36,2	34,7
2015	611.110,8	1,34	621.354,5	5,98	600.262,1	6,60	37,0	37,6	36,3
2016	592.441,4	-3,06	585.235,3	-5,81	563.639,8	-6,10	35,2	34,8	33,5
2017	612.070,4	3,31	602.901,5	3,02	591.123,7	4,88	35,6	35,1	34,4

SPESA FINALE PRIMARIA

Anno	Impegni Consuntivo	var % es. prec.	Impegni Totali	var % es. prec.	Pagamenti Totali	var % es. prec.	var % Imp. Consuntivo. (*)	var % imp. tot. (*)	var % pagam. tot. (*)
2008	455.872,0	7,99	451.293,3	9,53	444.027,1	9,07	27,9	27,6	27,2
2009	467.253,0	2,50	462.954,8	2,58	450.068,1	1,36	29,7	29,4	28,6
2010	457.421,7	-2,10	461.090,2	-0,40	434.497,5	-3,46	28,5	28,7	27,1
2011	447.074,1	-2,26	441.430,8	-4,26	445.781,3	2,60	27,3	26,9	27,2
2012	453.618,7	1,46	454.088,5	2,87	448.885,1	0,70	28,1	28,1	27,8
2013	500.141,3	10,26	489.639,6	7,83	478.646,0	6,63	31,2	30,5	29,8
2014	521.951,8	4,36	505.239,9	3,19	482.122,9	0,73	32,2	31,2	29,7
2015	536.588,0	2,80	546.831,4	8,23	525.699,2	9,04	32,5	33,1	31,8
2016	520.843,4	-2,93	513.637,3	-6,07	492.036,2	-6,40	31,0	30,6	29,3
2017	541.490,5	3,96	532.321,6	3,64	520.579,0	5,80	31,5	31,0	30,3

SPESA COMPLESSIVA

Anno	Impegni Consuntivo	var % es. prec.	Impegni Totali	var % es. prec.	Pagamenti Totali	var % es. prec.	var % Imp. Consuntivo. (*)	var % imp. tot. (*)	var % pagam. tot. (*)
2008	720.544,5	10,08	715.945,3	10,38	711.874,0	10,72	44,1	43,8	43,6
2009	716.632,8	-0,54	712.344,7	-0,50	699.350,4	-1,76	45,5	45,3	44,4
2010	715.379,9	-0,17	719.044,9	0,94	693.091,9	-0,89	44,6	44,8	43,2
2011	706.957,2	-1,18	701.296,9	-2,47	705.387,3	1,77	43,1	42,8	43,0
2012	749.337,3	5,99	749.439,5	6,86	744.376,4	5,53	46,4	46,5	46,1
2013	752.982,6	0,49	742.551,6	-0,92	731.700,5	-1,70	46,9	46,3	45,6
2014	810.587,4	7,65	794.105,1	6,94	770.732,2	5,33	50,0	49,0	47,5
2015	826.630,8	1,98	836.871,4	5,39	812.903,8	5,47	50,0	50,6	49,2
2016	788.423,1	-4,62	781.226,9	-6,65	762.611,9	-6,19	46,9	46,5	45,4
2017	854.142,8	8,34	844.973,9	8,16	833.070,2	9,24	49,7	49,2	48,5

(*) in rapporto al PIL

PIL									
2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1.632.933,4	1.573.655,1	1.605.694,4	1.638.857,3	1.613.265,0	1.604.599,0	1.621.827,0	1.652.622,0	1.680.948,0	1.716.935,0

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.2

SPESE FINALI - COMPETENZA

BILANCIO DELLO STATO (2008 - 2017)

(in milioni)

	GESTIONE DI COMPETENZA					*GESTIONE DEI RESIDUI*					*GEST. CASSA*	
	PREV. DEF.	IMPEGNI DA CONSUNTIVO(1)	PAGAMENTI	ECONOM - MAGGIORI SPESE	RESIDUI NUOVA FORMAZ.	INIZIALI VECCHIA FORMAZ.	PAGAMENTI	ECONOMIE - MAGGIORI SPESE	FINALI VECCHIA FORMAZ.	CONSIST. FINALE	AUTORIZZ. CASSA	TOTALE PAGAMENTI
	a	b	C	d	e=a-(c+d)	f	g	h	i=f-(g+h)	l=e+i	m	n
TITOLO I - SPESE DI PARTE CORRENTE												
2008	489.192	472.685	440.693	16.507	31.992	38.019	22.371	4.745	10.902	42.894	499.285	463.065
2009	497.582	481.578	444.681	16.004	36.897	42.872	24.896	4.813	13.162	50.059	511.155	469.577
2010	491.816	474.662	430.121	17.154	44.541	49.973	22.320	6.573	21.080	65.621	499.808	452.441
2011	490.490	472.320	440.524	18.171	31.796	65.652	31.021	8.843	25.788	57.584	503.924	471.545
2012	508.448	489.351	461.321	19.097	28.029	57.569	21.563	17.976	18.029	46.059	520.744	482.885
2013	528.763	510.835	473.327	17.928	37.508	51.018	26.472	11.012	13.534	51.042	543.817	499.799
2014	543.231	526.195	476.907	17.036	49.288	51.040	26.802	6.925	17.313	66.602	554.369	503.709
2015	582.392	569.801	521.708	12.591	48.093	68.057	33.355	9.058	25.643	73.736	600.135	555.063
2016	566.898	549.647	501.741	17.251	47.906	73.699	25.794	3.495	44.411	92.317	581.697	527.535
2017	568.027	548.890	502.434	19.137	46.456	92.313	36.433	15.126	40.755	87.211	582.805	538.866
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE												
2008	64.850	63.052	38.999	1.798	24.053	50.275	21.958	5.928	22.390	46.442	76.061	60.957
2009	60.706	58.913	31.864	1.793	27.049	46.465	21.806	5.841	18.817	45.867	73.193	53.670
2010	52.548	52.282	30.137	265	22.146	45.953	21.410	4.106	20.437	42.582	67.795	51.547
2011	48.813	48.502	30.433	311	18.069	42.552	17.397	7.844	17.311	35.380	56.278	47.830
2012	46.830	45.653	32.203	1.177	13.450	35.292	15.355	6.099	13.839	27.289	55.454	47.558
2013	71.280	71.175	50.563	105	20.612	24.616	10.249	2.370	11.997	32.608	74.946	60.813
2014	77.538	76.830	49.893	708	26.937	32.659	9.513	3.893	19.252	46.190	84.082	59.406
2015	42.316	41.310	26.386	1.006	14.923	44.735	18.813	4.891	21.031	35.955	60.124	45.199
2016	43.635	42.794	24.521	841	18.273	35.992	11.584	924	23.484	41.757	52.191	36.105
2017	63.714	63.181	39.846	533	23.334	41.760	12.411	2.465	26.884	50.219	70.549	52.257

SPESE FINALI (TITOLO I + II)

	GESTIONE DI COMPETENZA					*GESTIONE DEI RESIDUI*					*GEST. CASSA*	
	PREV. DEF.	IMPEGNI DA CONSUNTIVO(1)	PAGAMENTI	ECONOM - MAGGIORI SPESE	RESIDUI NUOVA FORMAZ.	INIZIALI VECCHIA FORMAZ.	PAGAMENTI	ECONOMIE - MAGGIORI SPESE	FINALI VECCHIA FORMAZ.	CONSIST. FINALE	AUTORIZZ. CASSA	TOTALE PAGAMENTI
	a	b	C	d	e=a-(c+d)	f	g	h	i=f-(g+h)	l=e+i	m	n
2008	554.042	535.737	479.692	18.305	56.045	88.294	44.329	10.673	33.292	89.336	575.346	524.021
2009	558.288	540.492	476.545	17.796	63.946	89.336	46.702	10.655	31.980	95.926	584.348	523.247
2010	544.363	526.944	460.258	17.419	66.687	95.926	43.730	10.679	41.517	108.204	567.603	503.988
2011	539.303	520.822	470.957	18.482	49.865	108.204	48.418	16.686	43.099	92.964	560.203	519.375
2012	555.277	535.004	493.524	20.274	41.479	92.861	36.918	24.075	31.868	73.347	576.198	530.442
2013	600.043	582.010	523.890	18.033	58.120	75.634	36.722	13.382	25.531	83.650	618.762	560.612
2014	620.769	603.025	526.799	17.743	76.226	83.699	36.315	10.818	36.566	112.792	638.451	563.115
2015	624.708	611.111	548.094	13.597	63.016	112.792	52.168	13.949	46.675	109.691	660.259	600.262
2016	610.533	592.441	526.262	18.092	66.179	109.691	37.378	4.419	67.894	134.074	633.888	563.640
2017	631.741	612.070	542.280	19.670	69.791	134.074	48.844	17.590	67.640	137.430	653.354	591.124

(1) Somme pagate + somme rimaste da pagare (dato iscritto nel Rendiconto generale dello Stato - Spesa)

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.3

SPESE FINALI- CASSA

BILANCIO DELLO STATO (2008 - 2017)

(in milioni)

	PREV.DEF. COMP.	RESIDUI INIZIALI	MASSA SPEND.	AUTOR. CASSA	PAGAMENTI			COEFFICIENTI DI REALIZZO				
					c./comp.	c./residui	TOTALE	valori %				
	a	b	c= a+b	d	e	f	g=e+f	d/c	g/c	g/d	e/a	f/b
TITOLO I - SPESE DI PARTE CORRENTE												
2008	489.192	38.019	527.211	499.285	440.693	22.371	463.065	94,70	87,83	92,75	90,09	58,87
2009	497.582	42.872	540.454	511.155	444.681	24.896	469.577	94,58	86,89	91,87	89,37	58,01
2010	491.816	49.973	541.789	499.808	430.121	22.320	452.441	92,25	83,51	90,52	87,46	44,59
2011	490.490	65.652	556.142	503.924	440.524	31.021	471.545	90,61	84,79	93,57	89,81	47,25
2012	508.448	57.569	566.016	520.744	461.321	21.563	482.885	92,00	85,31	92,73	90,73	37,46
2013	528.763	51.018	579.781	543.817	473.327	26.472	499.799	93,80	86,20	91,91	89,52	51,86
2014	543.231	51.040	594.271	554.369	476.907	26.802	503.709	93,29	84,76	90,86	87,79	52,51
2015	582.392	68.057	650.449	600.135	521.708	33.355	555.063	92,26	85,34	92,49	89,58	49,37
2016	566.898	73.699	640.597	581.697	501.741	25.794	527.535	90,81	82,35	90,69	88,51	34,98
2017	568.027	92.313	660.341	582.805	502.434	36.433	538.866	88,26	81,60	92,46	88,45	39,47
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE												
2008	64.850	50.275	115.114	76.061	38.999	21.958	60.957	66,07	52,95	80,14	60,14	43,39
2009	60.706	46.465	107.171	73.193	31.864	21.806	53.670	68,30	50,08	73,33	52,49	46,97
2010	52.548	45.953	98.500	67.795	30.137	21.410	51.547	68,83	52,33	76,03	57,35	46,68
2011	48.813	42.552	91.365	56.278	30.433	17.397	47.830	61,60	52,35	84,99	62,35	40,88
2012	46.830	35.292	82.122	55.454	32.203	15.355	47.558	67,53	57,91	85,76	68,77	43,51
2013	71.280	24.616	95.896	74.946	50.563	10.249	60.813	78,15	63,41	81,14	70,94	41,68
2014	77.538	32.659	110.197	84.082	49.893	9.513	59.406	76,30	53,91	70,65	64,35	29,13
2015	42.316	44.735	87.051	60.124	26.386	18.813	45.199	69,07	51,92	75,18	62,36	41,60
2016	43.635	35.992	79.627	52.191	24.521	11.584	36.105	65,54	45,34	69,18	56,19	32,22
2017	63.714	41.760	105.474	70.549	39.846	12.411	52.257	66,89	49,55	74,07	62,54	29,72

	PREV.DEF. COMP.	RESIDUI INIZIALI	MASSA SPEND.	AUTOR. CASSA	PAGAMENTI			COEFFICIENTI DI REALIZZO				
					c./comp.	c./residui	TOTALE	valori %				
	a	b	c= a+b	d	e	f	g=e+f	d/c	g/c	g/d	e/a	f/b
SPESE FINALI (TITOLO I + II)												
2008	554.042	88.294	642.325	575.346	479.692	44.329	524.021	89,57	81,58	91,08	86,58	50,03
2009	558.288	89.336	647.624	584.348	476.545	46.702	523.247	90,23	80,79	89,54	85,36	52,28
2010	544.363	95.926	640.289	567.603	460.258	43.730	503.988	88,65	78,71	88,79	84,55	45,59
2011	539.303	108.204	647.507	560.203	470.957	48.418	519.375	86,52	80,21	92,71	87,33	44,75
2012	555.277	92.861	648.138	576.198	493.524	36.918	530.442	88,90	81,84	92,06	88,88	39,76
2013	600.043	75.634	675.677	618.762	523.890	36.722	560.612	91,58	82,97	90,60	87,31	48,55
2014	620.769	83.699	704.468	638.451	526.799	36.315	563.115	90,63	79,93	88,20	84,86	43,39
2015	624.708	112.792	737.500	660.259	548.094	52.168	600.262	89,53	81,39	90,91	87,74	46,25
2016	610.533	109.691	720.225	633.888	526.262	37.378	563.640	88,01	78,26	88,92	86,20	34,08
2017	631.741	134.074	765.815	653.354	542.280	48.844	591.124	85,31	77,19	90,48	85,84	36,43

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.4

SPESE FINALI - TRASFERIMENTI

BILANCIO DELLO STATO (2008 - 2017)

(in milioni)

	GESTIONE DI COMPETENZA					*GESTIONE DEI RESIDUI*					*GEST. CASSA*	
	PREV. DEF.	IMPEGNI DA CONSUNTIVO (1)	PAGAMENTI	ECONOMIE - MAGGIORI SPESE	RESIDUI NUOVA FORMAZ.	INIZIALI VECCHIA FORMAZ.	PAGAMENTI	ECONOMIE - MAGGIORI SPESE	FINALI VECCHIA FORMAZ.	CONSIST. FINALE	AUTORIZZ. CASSA	TOTALE PAGAMENTI
	a	b	c	d	e=a-(c+d)	f	g	h	i=f-(g+h)	l=e+i	m	n
TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE												
2008	223.519	220.610	197.326	2.909	23.284	28.583	17.341	2.622	8.620	31.904	227.089	214.667
2009	231.421	229.333	200.558	2.088	28.776	32.587	19.305	3.193	10.089	38.865	234.963	219.862
2010	236.567	233.595	197.399	2.971	36.196	39.292	17.041	3.770	18.481	54.677	238.959	214.440
2011	234.766	231.021	205.534	3.744	25.487	54.767	24.724	7.088	22.955	48.442	244.214	230.258
2012	246.468	244.389	221.854	2.079	22.535	48.764	16.290	15.889	16.585	39.120	250.030	238.144
2013	257.046	255.214	226.508	1.832	28.706	42.374	20.016	10.335	12.023	40.729	260.775	246.524
2014	270.561	268.217	228.410	2.344	39.808	41.193	19.373	5.609	16.211	56.018	276.842	247.783
2015	295.182	294.542	256.131	639	38.411	57.945	26.230	8.057	23.658	62.070	306.050	282.361
2016	283.304	282.482	247.372	822	35.109	62.724	18.684	996	43.044	78.153	291.159	266.057
2017	288.248	287.073	252.658	1.176	34.414	78.792	27.694	12.210	38.887	73.301	299.006	280.353
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE												
2008	47.558	46.277	26.779	1.282	19.498	42.620	19.068	4.769	18.783	38.281	57.511	45.847
2009	49.117	47.344	26.892	1.772	20.452	37.951	18.574	5.202	14.175	34.627	61.272	45.467
2010	39.765	39.625	22.785	140	16.841	34.780	15.988	3.334	15.457	32.298	51.633	38.773
2011	37.727	37.418	22.759	308	14.659	31.772	12.505	6.013	13.253	27.913	41.580	35.264
2012	33.843	32.664	22.326	1.180	10.338	27.260	11.935	4.176	11.150	21.487	40.171	34.261
2013	37.764	37.670	22.785	94	14.885	18.672	7.216	1.852	9.604	24.489	40.352	30.001
2014	35.073	34.375	21.107	698	13.268	24.604	6.467	2.091	16.046	29.314	38.441	27.573
2015	35.215	34.393	22.793	821	11.601	29.910	10.569	3.488	15.852	27.453	41.071	33.362
2016	36.139	35.564	20.747	575	14.817	27.537	6.927	695	19.915	34.732	40.602	27.674
2017	35.090	34.703	20.475	387	14.228	34.807	8.775	1.903	24.129	38.357	39.595	29.251

	GESTIONE DI COMPETENZA					GESTIONE DEI RESIDUI					GEST. CASSA	
	PREV. DEF.	IMPEGNI DA CONSUNTIVO (1)	PAGAMENTI	ECONOMIE - MAGGIORI SPESE	RESIDUI NUOVA FORMAZ.	INIZIALI VECCHIA FORMAZ.	PAGAMENTI	ECONOMIE - MAGGIORI SPESE	FINALI VECCHIA FORMAZ.	CONSIST. FINALE	AUTORIZZ. CASSA	TOTALE PAGAMENTI
	a	b	c	d	e=a-(c+d)	f	g	h	i=f-(g+h)	l=e+i	m	n
	TOTALE TRASFERIMENTI											
2008	271.077	266.887	224.105	4.190	42.782	71.203	36.409	7.391	27.403	70.185	284.600	260.514
2009	280.538	276.678	227.450	3.860	49.228	70.538	37.879	8.395	24.264	73.492	296.235	265.329
2010	276.332	273.221	220.184	3.111	53.037	74.072	33.029	7.105	33.938	86.975	290.592	253.213
2011	272.492	268.440	228.293	4.052	40.147	86.538	37.229	13.102	36.208	76.354	285.794	265.522
2012	280.311	277.053	244.180	3.259	32.872	76.024	28.225	20.065	27.735	60.607	290.200	272.405
2013	294.810	292.884	249.293	1.926	43.591	61.046	27.232	12.188	21.627	65.218	301.128	276.525
2014	305.635	302.593	249.516	3.042	53.076	65.797	25.840	7.701	32.257	85.333	315.284	275.356
2015	330.396	328.936	278.924	1.461	50.012	87.855	36.799	11.545	39.511	89.523	347.121	315.723
2016	319.443	318.046	268.120	1.397	49.926	90.261	25.611	1.691	62.959	112.885	331.761	293.731
2017	323.338	321.776	273.133	1.562	48.643	113.599	36.470	14.113	63.016	111.658	338.601	309.603

(1) Somme pagate + somme rimaste da pagare (dato iscritto nel Rendiconto generale dello Stato - Spesa)

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.5

SPESE PER MISSIONE
GESTIONE COMPETENZA - 2017

Missione	*in migliaia*						% comp. Impegni/spese finali
	Stanziamenti definitivi	Residui di stanziamento iniziali	Impegni effettivi totali	di cui in c/competenza	di cui in c/residui	Economie o maggiori spese	
	a	*b*	*d*	*e*		*f*	
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	2.563.392	0	2.562.616	2.562.616	0	776	0,43
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	622.125	11.629	599.823	595.204	4.618	24.662	0,10
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	120.386.187	1.028	119.226.976	119.210.596	16.381	1.163.739	19,63
	1.419.909	*0*	*865.927*	*865.927*	*0*	*553.982*	*0,00*
004.L'Italia in Europa e nel mondo	25.806.391	35.962	23.622.663	23.593.296	29.367	2.180.864	3,92
005.Difesa e sicurezza del territorio	21.628.578	54.416	21.333.618	21.280.275	53.344	291.447	3,54
006.Giustizia	8.732.382	123.719	8.505.718	8.289.920	215.798	360.247	1,41
007.Ordine pubblico e sicurezza	11.213.439	91.954	10.884.209	10.800.928	83.281	213.787	1,81
	0	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0,00*
008.Soccorso civile	6.014.043	1.175.528	5.594.221	4.418.681	1.175.540	63.201	0,84
	542.587	*0*	*531.878*	*531.878*	*0*	*10.709*	*0,00*
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.027.069	100.855	990.598	890.632	99.966	26.551	0,16
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	421.281	133.331	479.100	366.254	112.845	23.492	0,08
011.Competitivita' e sviluppo delle imprese	21.842.065	401.054	21.203.623	20.828.790	374.833	298.178	3,47
	269.800	*0*	*269.800*	*269.800*	*0*	*0*	*0,00*
012.Regolazione dei mercati	36.765	13	33.582	33.569	13	2.810	0,01
013.Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	12.163.742	395.530	11.524.614	11.153.789	370.825	16.384	1,91
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	5.125.855	1.262.687	5.639.004	4.365.992	1.273.012	31.195	0,94
015.Comunicazioni	757.632	184	854.329	754.759	99.570	-2.815	0,14
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	281.883	40	281.414	281.375	40	146	0,05
017.Ricerca e innovazione	2.992.451	183.525	3.143.150	2.831.493	311.657	11.715	0,52
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.525.293	477.487	1.687.635	1.213.423	474.212	45.325	0,28
	10.836	*0*	*10.836*	*10.836*	*0*	*0*	*0,00*
019.Casa e assetto urbanistico	393.937	4	365.976	343.719	22.257	-22	0,06
020.Tutela della salute	2.269.666	5.320	2.205.216	2.199.926	5.290	33.649	0,37
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	2.355.643	26.409	2.204.867	2.176.932	27.935	45.924	0,36
	45.572	*0*	*45.572*	*45.572*	*0*	*0*	*0,00*
022.Istruzione scolastica	46.899.967	130.108	45.289.176	45.160.360	128.816	431.734	7,51
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	7.923.974	58.548	7.866.515	7.866.515	0	7.453	1,30
	23.068	*54.548*	*23.068*	*23.068*	*0*	*0*	*0,00*
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	32.266.669	23.523	32.432.669	32.076.502	356.166	182.651	5,38
025.Politiche previdenziali	92.407.891	2	92.342.796	92.342.794	2	65.097	15,32
026.Politiche per il lavoro	11.464.909	1.393.946	11.879.116	11.035.024	844.092	57.654	1,97
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	3.957.672	27.112	3.909.387	3.883.270	26.117	25.050	0,65
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	4.145.739	14.766.420	2.337.739	457.739	1.880.000	0	0,39
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	106.748.753	2.860.131	93.924.450	93.568.620	355.830	7.082.770	15,58
030.Giovani e sport	852.075	0	852.655	840.190	12.464	11.885	0,14
031.Turismo	46.369	771	45.521	44.751	770	757	0,01
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2.830.004	183.899	2.655.642	2.490.523	165.120	120.279	0,44
	176	*0*	*176*	*176*	*0*	*0*	*0,00*
033.Fondi da ripartire	3.275.437	2.213.241	1.118.569	487	1.118.082	1.396.600	0,19
034.Debito pubblico	321.988.989	3.000	307.376.693	307.376.693	0	14.612.296	11,12
	248.915.429	*3.000*	*240.325.096*	*240.325.096*	*0*	*8.590.333*	*0,00*
Spese complessive	**882.968.269**	**26.141.374**	**844.973.878**	**835.335.638**	**9.638.240**	**28.825.479**	
Spese finali	**631.740.892**	**26.083.826**	**602.901.525**	**593.263.285**	**9.638.240**	**19.670.455**	**100,00**

in corsivo il titolo III – rimborso delle passività finanziarie

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.6

SPESE PER MISSIONE
GESTIONE CASSA - 2017

Missione	*in migliaia*					*valori percentuali*		
	Massa spendibile	**Autorizzazioni di cassa**	**Pagamenti totali**	**Pagamenti competenza**	**Pagamenti residui**	**Autorizzazioni cassa/massa spendibile (%)**	**pag. tot/massa spendibile (%)**	**%pag.tot/spese finali (%)**
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	2.564.451	2.564.409	2.562.395	2.561.728	667	100,00	99,92	0,43
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	654.715	653.879	616.712	593.346	23.366	99,87	94,20	0,10
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	161.792.433	125.533.540	120.342.481	104.907.500	15.434.981	77,72	74,50	20,21
	1.420.305	*886.893*	*865.927*	*865.927*	*0*	*77,72*	*74,50*	*0,00*
004.L'Italia in Europa e nel mondo	25.920.995	25.833.515	23.550.416	23.473.178	77.237	99,66	90,85	3,98
005.Difesa e sicurezza del territorio	23.782.841	22.078.067	21.290.335	19.939.246	1.351.089	92,83	89,52	3,60
006.Giustizia	9.916.061	9.141.195	8.160.334	7.590.321	570.013	92,19	82,29	1,38
007.Ordine pubblico e sicurezza	12.035.318	11.600.371	10.925.559	10.356.993	568.566	96,52	91,12	1,85
	45.497	*27.495*	*0*	*0*	*0*	*96,52*	*91,12*	*0,00*
008.Soccorso civile	7.804.037	7.135.284	5.372.570	4.295.834	1.076.736	90,79	66,66	0,82
	542.587	*542.587*	*531.878*	*531.878*	*0*	*90,79*	*66,66*	*0,00*
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.425.100	1.143.245	895.352	641.387	253.964	80,22	62,83	0,15
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	986.609	762.003	566.220	271.971	294.248	77,23	57,39	0,10
011.Competitivita' e sviluppo delle imprese	25.460.443	23.453.935	22.023.582	19.933.914	2.089.668	92,03	86,36	3,68
	269.800	*269.800*	*269.800*	*269.800*	*0*	*92,03*	*86,36*	*0,00*
012.Regolazione dei mercati	78.670	57.099	28.262	17.085	11.177	72,58	35,92	0,00
013.Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	16.867.847	13.765.250	11.351.775	9.650.377	1.701.397	81,61	67,30	1,92
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	11.578.389	5.498.403	2.668.919	1.087.370	1.581.549	47,49	23,05	0,45
015.Comunicazioni	1.126.518	878.716	779.233	653.821	125.412	78,00	69,17	0,13
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	371.774	282.718	219.866	182.460	37.406	76,05	59,14	0,04
017.Ricerca e innovazione	3.956.289	3.387.572	3.119.378	2.613.064	506.315	85,63	78,85	0,53
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	2.803.409	1.866.528	1.452.069	836.435	615.635	66,45	51,61	0,24
	10.836	*10.836*	*10.836*	*10.836*	*0*	*66,45*	*51,61*	*0,00*
019.Casa e assetto urbanistico	615.351	397.469	338.766	271.195	67.571	64,59	55,05	0,06
020.Tutela della salute	2.929.795	2.453.423	1.193.883	808.634	385.250	83,74	40,75	0,20
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	2.999.810	2.691.698	2.178.264	1.729.441	448.823	89,57	72,19	0,36
	45.572	*45.572*	*45.572*	*45.572*	*0*	*89,57*	*72,19*	*0,00*
022.Istruzione scolastica	48.225.685	47.623.583	45.749.710	44.918.545	831.164	98,75	94,87	7,74
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	8.752.614	8.078.381	7.856.646	7.286.342	570.305	92,88	90,32	1,32
	82.335	*25.239*	*25.239*	*21.538*	*3.701*	*92,88*	*90,32*	*0,00*
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	34.993.448	32.848.936	31.318.380	30.005.502	1.312.879	93,87	89,50	5,30
025.Politiche previdenziali	116.375.650	92.407.972	86.952.616	79.735.764	7.216.852	79,40	74,72	14,71
026.Politiche per il lavoro	17.849.105	14.708.826	11.214.192	9.539.113	1.675.079	82,41	62,83	1,90
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	4.919.530	4.804.151	4.551.648	3.687.984	863.664	97,65	92,52	0,77
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	19.269.731	3.277.739	2.337.739	457.739	1.880.000	17,01	12,13	0,40
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	119.205.931	108.974.961	91.402.135	86.361.081	5.041.053	91,42	76,68	15,46
030.Giovani e sport	1.042.355	1.012.770	968.596	805.045	163.551	97,16	92,92	0,16
031.Turismo	163.788	128.159	108.995	39.809	69.186	78,25	66,55	0,02
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	3.512.264	3.048.933	2.602.538	2.013.752	588.786	86,81	74,10	0,44
	176	*176*	*176*	*176*	*0*	*86,81*	*74,10*	*0,00*
033.Fondi da ripartire	4.875.603	4.389.362	1.118.569	487	1.118.082	90,03	22,94	0,19
034.Debito pubblico	322.534.909	321.730.193	307.252.113	306.715.178	536.935	99,05	91,39	11,34
	249.159.762	*249.050.140*	*240.197.094*	*239.956.062*	*241.032*	*99,05*	*91,39*	*0,00*
Spese complessive	**1.017.391.465**	**904.212.284**	**833.070.247**	**783.981.641**	**49.088.606**			
Spese finali	**765.814.596**	**653.353.546**	**591.123.726**	**542.279.853**	**48.843.872**			**100,00**

in corsivo il titolo III – rimborso delle passività finanziarie
Fonte: Elaborazioni corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.7

SPESE PER MISSIONE
GESTIONE RESIDUI - 2017

(in migliaia)

Missione	residui iniziali (*)	residui nuova formazione		residui vecchia formazione		residui finali		residui finali
		residui propri competenza	residui stanziamento competenza	residui propri c/residui	residui stanziamento c/residui	residui propri finali	residui stanziamento finali	
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	1.058	888	0	373	0	1.261	0	1.261
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	32.589	1.858	2.259	1.683	0	3.541	2.259	5.800
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	41.406.246	14.303.119	11.829	24.269.642	0	38.572.761	11.829	38.584.590
	396	*0*	*0*	*396*	*0*	*396*	*0*	*396*
004.L'Italia in Europa e nel mondo	114.604	133.599	18.750	22.943	0	156.542	18.750	175.292
005.Difesa e sicurezza del territorio	2.154.263	1.345.322	52.563	632.547	0	1.977.870	52.563	2.030.433
006.Giustizia	1.183.678	700.215	81.599	417.923	0	1.118.138	81.599	1.199.737
007.Ordine pubblico e sicurezza	821.879	450.819	191.839	216.626	0	667.445	191.839	859.284
	45.497	*0*	*0*	*45.497*	*0*	*45.497*	*0*	*45.497*
008.Soccorso civile	1.789.994	130.297	1.524.710	636.133	0	766.430	1.524.710	2.291.140
	0	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	398.031	249.244	109.886	115.893	44	365.137	109.930	475.067
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	565.327	94.697	31.121	242.806	0	337.503	31.121	368.624
011.Competitivita' e sviluppo delle imprese	3.618.378	897.163	712.809	1.378.208	0	2.275.371	712.809	2.988.181
	0	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
012.Regolazione dei mercati	41.905	16.652	218	29.035	0	45.687	218	45.905
013.Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	4.704.105	1.507.703	989.277	2.535.610	0	4.043.314	989.277	5.032.591
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	6.452.534	3.280.125	727.165	3.943.139	0	7.223.265	727.165	7.950.429
015.Comunicazioni	368.886	105.496	1.131	204.476	0	309.971	1.131	311.102
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	89.891	99.025	252	44.683	0	143.708	252	143.960
017.Ricerca e innovazione	963.837	219.095	148.577	326.250	0	545.345	148.577	693.922
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.278.116	377.944	265.590	580.489	0	958.433	265.590	1.224.023
	0	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
019.Casa e assetto urbanistico	221.415	72.760	50.003	106.088	0	178.848	50.003	228.851
020.Tutela della salute	660.129	1.391.390	35.993	192.093	0	1.583.483	35.993	1.619.477
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	644.167	452.039	128.239	182.772	0	634.812	128.239	763.050
	0	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
022.Istruzione scolastica	1.325.717	1.157.734	391.954	401.996	0	1.559.731	391.954	1.951.685
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	828.640	623.180	7.000	182.672	54.548	805.852	61.548	867.400
	59.267	*1.530*	*0*	*1.018*	*54.548*	*2.548*	*54.548*	*57.096*
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	2.726.779	2.071.238	7.279	1.378.112	0	3.449.349	7.279	3.456.628
025.Politiche previdenziali	23.967.758	12.607.030	0	6.644.728	0	19.251.757	0	19.251.757
026.Politiche per il lavoro	6.384.196	1.496.100	372.042	3.832.628	844.762	5.328.728	1.216.804	6.545.532
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	961.858	195.445	49.193	72.657	0	268.103	49.193	317.295
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	15.123.992	0	3.688.000	356.643	12.886.420	356.643	16.574.420	16.931.063
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	12.457.179	7.207.539	6.097.363	1.953.927	2.500.000	9.161.466	8.597.363	17.758.828
030.Giovani e sport	190.280	35.145	0	18.922	0	54.067	0	54.067
031.Turismo	117.418	4.942	861	6.624	0	11.566	861	12.427
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	682.260	480.730	215.243	57.866	8.804	538.596	224.047	762.643
	0	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
033.Fondi da ripartire	1.600.166	0	1.878.350	0	456.851	0	2.335.201	2.335.201
034.Debito pubblico	545.920	661.515	0	3.775	3.000	665.290	3.000	668.290
	244.333	*369.034*	*0*	*301*	*3.000*	*369.335*	*3.000*	*372.335*
Spese complessive	**134.423.196**	**52.370.051**	**17.791.098**	**50.989.960**	**16.754.428**	**103.360.011**	**34.545.526**	**137.905.537**
Spese finali	**134.073.703**	**51.999.487**	**17.791.098**	**50.942.748**	**16.696.881**	**102.942.235**	**34.487.978**	**137.430.213**

(*) Comprensivi delle variazioni in conto residui.
in corsivo il titolo III – rimborso delle passività finanziarie

Fonte: Elaborazioni corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.8

REGOLAZIONI CONTABILI E DEBITORIE - (2010-2017)

COMPETENZA

(in milioni)

ENTRATE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CATEGORIA I - IMPOSTE SUL PATRIMONIO E SUL REDDITO	0	0	0	0	0	0	0	0
CATEGORIA II - TASSE ED IMPOSTE SUGLI AFFARI	20.020	18.862	20.898	24.426	21.701	22.474	23.758	25.141
CATEGORIA XI - RICUPERI, RIMBORSI E CONTRIBUTI	1	0	0	0	0	0	0	0
CATEGORIA XIII - VENDITA DI BENI ED AFFRANCAZIONE DI CANONI	8	1.450	6.158	1.242	3.328	6.560	883	55
CATEGORIA XV - RIMBORSO DI ANTICIPAZIONI E DI CREDITI VARI DEL TESORO	0	0	0	0	191	491	514	569
ENTRATE COMPLESSIVE	**20.029**	**20.312**	**27.056**	**25.668**	**25.219**	**29.525**	**25.155**	**25.765**
SPESE								
REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	0	0	0	0	0	0	0	0
CONSUMI INTERMEDI	110	1.529	994	0	0	0	0	0
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.367	6.265	12.912	3.520	2.560	11.718	300	2.000
TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	0	0	21	0	0	0	0	0
TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	0	242	0	70	0	0	0	0
INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	0	0	16	0	0	0	0	0
POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	22.768	21.110	22.326	26.190	25.832	25.615	26.019	27.454
ALTRE USCITE CORRENTI	0	0	52	0	0	0	1.000	170
Spese correnti	**24.245**	**29.147**	**36.321**	**29.780**	**28.392**	**37.333**	**27.319**	**29.624**
INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	0	0	39	0	0	0	0	0
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	0	0	802	0	0	2.016	0	0
ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	0	0	0	0	0	0	0	0
Spese in conto capitale	**0**	**0**	**841**	**0**	**0**	**2.016**	**0**	**0**
RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	24	1.451	6.158	1.242	3.518	7.051	2.020	624
Rimborso passività finanziarie	**24**	**1.451**	**6.158**	**1.242**	**3.518**	**7.051**	**2.020**	**624**
SPESE FINALI	**24.245**	**29.147**	**37.162**	**29.780**	**28.392**	**39.349**	**27.319**	**29.624**
SPESE COMPLESSIVE	**24.269**	**30.598**	**43.320**	**31.022**	**31.910**	**46.400**	**29.339**	**30.248**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati del rendiconto dello Stato

CASSA

(in milioni)

ENTRATE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CATEGORIA I - IMPOSTE SUL PATRIMONIO E SUL REDDITO	0	0	0	0	0	0	0	0
CATEGORIA II - TASSE ED IMPOSTE SUGLI AFFARI	19.258	18.157	20.162	23.719	21.006	21.732	22.935	24.277
CATEGORIA XI - RICUPERI, RIMBORSI E CONTRIBUTI	1	0	0	0	0	0	0	0
CATEGORIA XIII - VENDITA DI BENI ED AFFRANCAZIONE DI CANONI	8	1.450	6.158	1.242	3.328	6.560	883	55
CATEGORIA XV - RIMBORSO DI ANTICIPAZIONI E DI CREDITI VARI DEL TESORO	0	0	0	0	191	489	514	569
ENTRATE COMPLESSIVE	**19.267**	**19.607**	**26.320**	**24.961**	**24.524**	**28.781**	**24.332**	**24.901**
SPESE								
REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	0	0	0	0	0	0	0	0
CONSUMI INTERMEDI	120	1.312	957	0	0	0	0	0
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.143	6.090	12.910	3.140	2.560	11.385	16	1.513
TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	0	0	21	0	0	0	0	0
TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	0	242	0	60	0	0	0	0
INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	0	0	7	0	0	0	0	0
POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	22.065	20.405	21.574	25.498	25.137	24.874	25.192	26.593
ALTRE USCITE CORRENTI	0	0	52	0	0	0	0	995
Spese correnti	**23.328**	**28.049**	**35.521**	**28.698**	**27.697**	**36.259**	**25.208**	**29.101**
INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	0	0	39	0	0	0	0	0
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	0	0	773	0	0	2.016	0	0
ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	489	85	0	0	0	0	0	0
Spese in conto capitale	**489**	**85**	**812**	**0**	**0**	**2.016**	**0**	**0**
RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	690	1.450	6.158	1.242	3.518	7.051	2.020	624
Rimborso passività finanziarie	**690**	**1.450**	**6.158**	**1.242**	**3.518**	**7.051**	**2.020**	**624**
SPESE FINALI	**23.817**	**28.134**	**36.333**	**28.698**	**27.697**	**38.275**	**25.208**	**29.101**
SPESE COMPLESSIVE	**24.508**	**29.584**	**42.491**	**29.940**	**31.215**	**45.326**	**27.228**	**29.725**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati del rendiconto dello Stato

TAVOLA A.9

PRINCIPALI AGGREGATI DI SPESA (**)
(serie storica 2008 - 2017)

SPESA CORRENTE

(in milioni)

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2008	449.615,2	8,1	444.789,0	7,5	440.748,5	7,5	27,5	27,2	27,0
2009	450.058,3	0,1	448.053,9	0,7	439.319,5	-0,3	28,6	28,5	27,9
2010	450.417,2	0,1	449.676,3	0,4	429.112,4	-2,3	28,1	28,0	26,7
2011	443.173,3	-1,6	439.908,8	-2,2	443.496,5	3,4	27,0	26,8	27,1
2012	453.029,5	2,2	452.860,3	2,9	447.363,6	0,9	28,1	28,1	27,7
2013	481.055,2	6,2	477.299,0	5,4	471.101,1	5,3	30,0	29,7	29,4
2014	497.803,1	3,5	495.759,1	3,9	476.011,8	1,0	30,7	30,6	29,4
2015	532.468,1	7,0	534.010,8	7,7	518.804,1	9,0	32,2	32,3	31,4
2016	522.328,2	-1,9	520.207,5	-2,6	502.326,7	-3,2	31,1	30,9	29,9
2017	519.265,9	-0,6	518.844,3	-0,3	509.764,9	1,5	30,2	30,2	29,7

INTERESSI

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2008	79.864,7	17,1	79.862,6	17,1	79.993,9	16,2	4,9	4,9	4,9
2009	73.238,6	-8,3	73.231,7	-8,3	73.179,2	-8,5	4,7	4,7	4,7
2010	69.522,8	-5,1	69.519,4	-5,1	69.490,4	-5,0	4,3	4,3	4,3
2011	73.747,8	6,1	73.742,0	6,1	73.593,9	5,9	4,5	4,5	4,5
2012	81.368,7	10,3	81.368,0	10,3	81.550,6	10,8	5,0	5,0	5,1
2013	81.868,7	0,6	81.869,1	0,6	81.965,7	0,5	5,1	5,1	5,1
2014	81.073,5	-1,0	81.071,1	-1,0	80.991,7	-1,2	5,0	5,0	5,0
2015	74.522,8	-8,1	74.523,1	-8,1	74.562,8	-7,9	4,5	4,5	4,5
2016	71.598,0	-3,9	71.598,0	-3,9	71.603,6	-4,0	4,3	4,3	4,3
2017	70.579,9	-1,4	70.579,9	-1,4	70.544,7	-1,5	4,1	4,1	4,1

SPESA CORRENTE PRIMARIA

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2008	369.750,5	6,3	364.926,4	5,6	360.754,6	5,7	22,6	22,3	22,1
2009	376.819,6	1,9	374.822,2	2,7	366.140,3	1,5	23,9	23,8	23,3
2010	380.894,4	1,1	380.156,9	1,4	359.622,0	-1,8	23,7	23,7	22,4
2011	369.425,5	-3,0	366.166,8	-3,7	369.902,6	2,9	22,5	22,3	22,6
2012	371.660,9	0,6	371.492,2	1,5	365.812,9	-1,1	23,0	23,0	22,7
2013	399.186,5	7,4	395.430,0	6,4	389.135,4	6,4	24,9	24,6	24,3
2014	416.729,6	4,4	414.688,0	4,9	395.020,1	1,5	25,7	25,6	24,4
2015	457.945,3	9,9	459.487,7	10,8	444.241,3	12,5	27,7	27,8	26,9
2016	450.730,3	-1,6	448.609,5	-2,4	430.723,1	-3,0	26,8	26,7	25,6
2017	448.685,9	-0,5	448.264,4	-0,1	439.220,2	2,0	26,1	26,1	25,6

SPESA IN CONTO CAPITALE

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2008	59.601,6	18,9	59.846,9	41,6	54.830,6	28,7	3,6	3,7	3,4
2009	57.332,5	-3,8	55.031,7	-8,0	51.772,5	-5,6	3,6	3,5	3,3
2010	52.282,3	-8,8	56.688,3	3,0	51.058,0	-1,4	3,3	3,5	3,2
2011	48.502,1	-7,2	46.117,5	-18,6	47.745,1	-6,5	3,0	2,8	2,9
2012	44.811,8	-7,6	45.450,3	-1,4	46.746,0	-2,1	2,8	2,8	2,9
2013	71.174,8	58,8	64.429,7	41,8	60.812,6	30,1	4,4	4,0	3,8
2014	76.830,1	7,9	62.159,9	-3,5	59.405,8	-2,3	4,7	3,8	3,7
2015	39.293,8	-48,9	47.994,7	-22,8	43.183,0	-27,3	2,4	2,9	2,6
2016	42.794,2	8,9	37.708,8	-21,4	36.104,9	-16,4	2,5	2,2	2,1
2017	63.180,6	47,6	54.433,2	44,4	52.257,5	44,7	3,7	3,2	3,0

SPESA FINALE

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2008	509.216,7	9,2	504.635,9	10,7	495.579,1	9,5	31,2	30,9	30,3
2009	507.390,7	-0,4	503.085,6	-0,3	491.091,9	-0,9	32,2	32,0	31,2
2010	502.699,4	-0,9	506.364,6	0,7	480.170,5	-2,2	31,3	31,5	29,9
2011	491.675,4	-2,2	486.026,3	-4,0	491.241,6	2,3	30,0	29,7	30,0
2012	497.841,4	1,3	498.310,6	2,5	494.109,5	0,6	30,9	30,9	30,6
2013	552.230,0	10,9	541.728,7	8,7	531.913,7	7,7	34,4	33,8	33,1
2014	574.633,2	4,1	557.919,0	3,0	535.417,6	0,7	35,4	34,4	33,0
2015	571.761,9	-0,5	582.005,5	4,3	561.987,1	5,0	34,6	35,2	34,0
2016	565.122,4	-1,2	557.916,3	-4,1	538.431,6	-4,2	33,6	33,2	32,0
2017	582.446,4	3,1	573.277,5	2,8	562.022,4	4,4	33,9	33,4	32,7

SPESA FINALE PRIMARIA

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2008	429.352,0	7,9	424.773,3	9,5	415.585,1	8,3	26,3	26,0	25,5
2009	434.152,1	1,1	429.853,9	1,2	417.912,8	0,6	27,6	27,3	26,6
2010	433.176,7	-0,2	436.845,2	1,6	410.680,1	-1,7	27,0	27,2	25,6
2011	417.927,6	-3,5	412.284,3	-5,6	417.647,7	1,7	25,5	25,2	25,5
2012	416.472,7	-0,3	416.942,6	1,1	412.558,9	-1,2	25,8	25,8	25,6
2013	470.361,3	12,9	459.859,6	10,3	449.948,0	9,1	29,3	28,7	28,0
2014	493.559,8	4,9	476.847,9	3,7	454.425,9	1,0	30,4	29,4	28,0
2015	497.239,1	0,7	507.482,4	6,4	487.424,3	7,3	30,1	30,7	29,5
2016	493.524,4	-0,7	486.318,3	-4,2	466.828,0	-4,2	29,4	28,9	27,8
2017	511.866,5	3,7	502.697,6	3,4	491.477,6	5,3	29,8	29,3	28,6

SPESA COMPLESSIVA

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2008	694.007,5	10,7	689.408,3	11,0	683.432,0	10,9	42,5	42,2	41,9
2009	682.865,8	-1,6	678.577,6	-1,6	667.178,2	-2,4	43,4	43,1	42,4
2010	691.110,9	1,2	694.775,9	2,4	668.584,3	0,2	43,0	43,3	41,6
2011	676.359,7	-2,1	670.699,3	-3,5	675.803,7	1,1	41,3	40,9	41,2
2012	706.017,0	4,4	706.119,3	5,3	701.885,4	3,9	43,8	43,8	43,5
2013	721.960,6	2,3	711.529,6	0,8	701.760,5	0,0	45,0	44,3	43,7
2014	778.677,4	7,9	762.195,1	7,1	739.517,2	5,4	48,0	47,0	45,6
2015	780.230,9	0,2	790.471,5	3,7	767.577,9	3,8	47,2	47,8	46,4
2016	759.084,1	-2,7	751.887,9	-4,9	735.383,6	-4,2	45,2	44,7	43,7
2017	823.894,8	8,5	814.725,9	8,4	803.344,9	9,2	48,0	47,5	46,8

(*) in rapporto al PIL
(**) al netto delle regolazioni debitorie

PIL

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1.632.933,4	1.573.655,1	1.605.694,4	1.638.857,3	1.613.265,0	1.604.599,0	1.621.827,0	1.652.622,0	1.680.948,0	1.716.935,0

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.10

STANZIAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI

(in milioni)

Missione	Programmi	2016**		2017		var % 2016/2017		sc. % iniz/def	
		iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	2016	2017
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	001001 - Organi costituzionali	1.774	1.775	1.768	1.768	-0,3	-0,4	0,1	0,0
	001003 - Presidenza del Consiglio dei Ministri	977	971	603	795	-38,3	-18,1	-0,6	31,9
	Totale 001	**2.751**	**2.746**	**2.371**	**2.563**	**-13,8**	**-6,7**	**-0,2**	**8,1**
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002002 - Attuazione da parte delle Prefetture - Uffici Territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'Interno sul territorio	558	644	571	622	2,3	-3,4	15,5	9,0
	Totale 002	**558**	**644**	**571**	**622**	**2,3**	**-3,4**	**15,5**	**9,0**
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	003001 - Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore	652	555	648	551	-0,6	-0,7	-14,9	-15,0
	003004 - Federalismo amministrativo	468	431	428	321	-8,7	-25,4	-8,1	-25,0
	003005 - Compartecipazione e regolazioni contabili ed altri trasferimenti alle autonomie speciali	26.222	28.487	28.318	27.811	8,0	-2,4	8,6	-1,8
	003006 - Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria	69.446	71.343	74.672	74.822	7,5	4,9	2,7	0,2
	003007 - Rapporti finanziari con Enti territoriali	3.209	1.370	1.410	1.401	-56,1	2,3	-57,3	-0,6
	003008 - Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	35	32	34	29	-1,0	-9,5	-8,1	-16,0
	003009 - Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	40	315	65	93	60,7	-70,4	677,7	43,4
	003010 - Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	9.459	11.776	8.530	12.515	-9,8	6,3	24,5	46,7
	Totale 003	**109.532**	**114.309**	**114.106**	**117.543**	**4,2**	**2,8**	**4,4**	**3,0**
004 - L'Italia in Europa e nel mondo	004001 - Protocollo internazionale	7	8	7	8	-1,2	1,6	10,0	13,2
	004002 - Cooperazione allo sviluppo	832	996	950	1.151	14,2	15,5	19,8	21,1
	004004 - Cooperazione economica e relazioni internazionali	41	44	41	48	-0,2	11,0	6,2	18,2
	004006 - Promozione della pace e sicurezza internazionale	467	601	456	603	-2,4	0,2	28,7	32,1
	004007 - Integrazione europea	20	24	19	22	-4,9	-9,8	18,8	12,7
	004008 - Italiani nel mondo e politiche migratorie	41	48	231	185	466,6	282,2	18,7	-19,9
	004009 - Promozione del sistema Paese	145	148	175	182	20,7	22,9	2,3	4,1
	004010 - Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE	23.754	23.600	22.834	22.160	-3,9	-6,1	-0,6	-2,9
	004011 - Politica economica e finanziaria in ambito internazionale	89	89	101	115	13,2	29,7	-0,5	14,0
	004012 - Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari	97	162	76	99	-21,4	-38,8	66,7	29,8
	004013 - Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese	558	567	575	574	3,0	1,3	1,6	-0,1
	004014 - Coordinamento dell'Amministrazione in ambito internazionale	15	22	17	27	7,5	23,9	41,9	63,5
	004015 - Comunicazione in ambito internazionale	3	4	4	4	11,3	-3,3	27,9	11,1
	004017 - Sicurezza delle strutture in Italia e all'estero e controlli ispettivi.	4	4	3	5	-7,6	20,6	10,0	43,6

Missione	Programmi	2016**		2017		var % 2016/2017		sc. % iniz/def	
		iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	2016	2017
	Totale 004	**26.074**	**26.318**	**25.489**	**25.184**	**-2,2**	**-4,3**	**0,9**	**-1,2**
005 - Difesa e sicurezza del territorio	005001 - Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.023	6.513	5.943	6.680	-1,3	2,6	8,1	12,4
	005002 - Approntamento e impiego delle forze terrestri	4.840	5.385	4.689	5.612	-3,1	4,2	11,3	19,7
	005003 - Approntamento e impiego delle forze navali	1.981	2.299	1.927	2.275	-2,7	-1,0	16,0	18,1
	005004 - Approntamento e impiego delle forze aeree	2.492	2.890	2.458	2.827	-1,4	-2,2	16,0	15,0
	005006 - Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	3.468	3.707	3.605	4.018	3,9	8,4	6,9	11,5
	005008 - Missioni internazionali	938	0	997	8	6,3	n.s.	-100,0	-99,2
	Totale 005	**19.742**	**20.794**	**19.619**	**21.421**	**-0,6**	**3,0**	**5,3**	**9,2**
006 - Giustizia	006001 - Amministrazione penitenziaria	2.760	2.857	2.664	2.878	-3,5	0,7	3,5	8,0
	006002 - Giustizia civile e penale	3.450	3.619	3.861	3.974	11,9	9,8	4,9	2,9
	006003 - Giustizia minorile e di comunita'	145	159	236	253	62,8	58,9	9,6	7,0
	006005 - Giustizia tributaria	193	265	193	240	0,0	-9,4	37,1	24,2
	006006 - Servizi di gestione amministrativa per l'attivita' giudiziaria	1.014	1.028	1.043	1.165	2,9	13,4	1,4	11,7
	006007 - Giustizia amministrativa	173	181	173	183	0,2	1,0	4,9	5,7
	006008 - Autogoverno della magistratura	34	34	34	34	0,0	0,1	0,0	0,0
	Totale 006	**7.770**	**8.144**	**8.206**	**8.728**	**5,6**	**7,2**	**4,8**	**6,4**
007 - Ordine pubblico e sicurezza	007004 - Sicurezza democratica	610	775	635	708	4,0	-8,7	27,0	11,5
	007005 - Concorso della Guardia di Finanza alla sicurezza pubblica	1.442	1.608	1.476	1.650	2,4	2,6	11,6	11,8
	007007 - Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	744	844	719	791	-3,3	-6,3	13,5	10,0
	007008 - Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	6.470	6.940	6.340	7.165	-2,0	3,2	7,3	13,0
	007009 - Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	441	333	429	325	-2,6	-2,3	-24,5	-24,3
	007010 - Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	574	602	611	531	6,6	-11,7	4,9	-13,1
	Totale 007	**10.280**	**11.102**	**10.210**	**11.170**	**-0,7**	**0,6**	**8,0**	**9,4**
008 - Soccorso civile	008002 - Gestione del sistema nazionale di difesa civile	5	7	5	6	-1,0	-15,9	36,3	15,7
	008003 - Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	1.895	2.222	1.895	2.312	0,0	4,1	17,3	22,0
	008004 - Interventi per pubbliche calamita'	2.047	2.045	1.900	2.671	-7,2	30,6	-0,1	40,6
	008005 - Protezione civile	380	586	372	374	-2,3	-36,2	53,9	0,5
	Totale 008	**4.328**	**4.859**	**4.172**	**5.363**	**-3,6**	**10,4**	**12,3**	**28,5**
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	009002 - Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	412	517	354	483	-14,1	-6,4	25,4	36,7
	009005 - Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	42	48	40	49	-4,3	2,4	14,8	22,7
	009006 - Politiche competitive, della qualita' agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	444	483	449	495	1,2	2,5	8,8	10,2
	Totale 009	**897**	**1.047**	**843**	**1.027**	**-6,1**	**-1,9**	**16,7**	**21,9**
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	010006 - Sicurezza approvvigionamento, infrastrutture gas e petrolio e relativi mercati, relazioni	63	54	49	48	-22,7	-11,4	-14,3	-1,7

Missione	Programmi	2016**		2017		var % 2016/2017		sc. % iniz/def	
		iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	2016	2017
	comunitarie ed internazionali nel settore energetico								
	010007 - Regolamentazione del settore elettrico, nucleare, delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, ricerca per lo sviluppo sostenibile	163	538	163	360	-0,2	-33,1	229,5	120,8
	010008 - Innovazione, regolamentazione tecnica, gestione e controllo delle risorse del sottosuolo	15	16	14	13	-0,8	-17,4	8,8	-9,5
	Totale 010	**241**	**608**	**226**	**421**	**-6,1**	**-30,8**	**152,5**	**86,1**
011 - Competitivita' e sviluppo delle imprese	011005 - Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitivita' e innovazione, di responsabilita' sociale d'impresa e movimento cooperativo	2.787	2.919	3.081	3.334	10,6	14,2	4,8	8,2
	011006 - Vigilanza sugli enti, sul sistema cooperativo e sulle gestioni commissariali	10	27	16	41	70,0	51,1	184,9	153,3
	011007 - Incentivazione del sistema produttivo	937	2.061	177	906	-81,2	-56,0	120,0	413,4
	011008 - Incentivi alle imprese per interventi di sostegno	350	719	159	182	-54,6	-74,7	105,5	14,5
	011009 - Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalita'	13.896	13.848	14.419	14.325	3,8	3,4	-0,3	-0,7
	011010 - Lotta alla contraffazione e tutela della proprieta' industriale	50	98	50	90	1,2	-7,9	96,6	79,0
	011011 - Coordinamento azione amministrativa, attuazione di indirizzi e programmi per favorire competitivita' e sviluppo delle imprese, dei servizi di comunicazione e del settore energetico	1	0	1	1	5,0	584,8	-84,2	3,4
	Totale 011	**18.030**	**19.673**	**17.903**	**18.880**	**-0,7**	**-4,0**	**9,1**	**5,5**
012 - Regolazione dei mercati	012004 - Vigilanza sui mercati e sui prodotti, promozione della concorrenza e tutela dei consumatori	12	42	16	37	33,7	-11,7	256,2	135,1
	Totale 012	**12**	**42**	**16**	**37**	33,7	-11,7	256,2	135,1
013 - Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	013001 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' stradale	262	322	280	309	6,7	-3,9	22,8	10,6
	013002 - Autotrasporto ed intermodalita'	330	268	280	339	-15,1	26,5	-18,8	20,9
	013004 - Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	102	101	73	85	-27,8	-15,2	-1,0	16,4
	013005 - Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	614	714	546	545	-11,1	-23,7	16,3	-0,2
	013006 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' locale	5.778	5.799	5.636	5.748	-2,5	-0,9	0,4	2,0
	013008 - Sostegno allo sviluppo del trasporto	3.203	3.655	3.747	4.411	17,0	20,7	14,1	17,7
	013009 - Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	711	799	687	724	-3,5	-9,3	12,3	5,5
	Totale 013	**10.999**	**11.658**	**11.249**	**12.162**	**2,3**	**4,3**	**6,0**	**8,1**
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica	014005 - Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	68	79	59	63	-13,3	-19,7	16,5	7,9
	014008 - Opere pubbliche e infrastrutture	810	601	250	150	-69,1	-75,1	-25,8	-40,0
	014009 - Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	5	8	5	6	17,1	-25,7	65,5	5,0
	014010 - Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamita'	2.309	2.496	1.958	2.104	-15,2	-15,7	8,1	7,4

Missione	Programmi	2016**		2017		var % 2016/2017		sc. % iniz/def	
		iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	2016	2017
	014011 - Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	2.516	2.666	2.834	2.803	12,6	5,2	5,9	-1,1
	Totale 014	**5.707**	**5.849**	**5.106**	**5.126**	**-10,5**	**-12,4**	**2,5**	**0,4**
015 - Comunicazioni	015003 - Servizi postali	327	328	448	446	37,1	36,0	0,3	-0,6
	015004 - Sostegno all'editoria	155	163	228	161	47,1	-1,1	5,2	-29,3
	015005 - Pianificazione, regolamentazione, vigilanza e controllo delle comunicazioni elettroniche e radiodiffusione, riduzione inquinamento elettromagnetico	11	13	12	12	6,4	-6,4	17,5	3,4
	015008 - Servizi di Comunicazione Elettronica, di Radiodiffusione e Postali	71	143	13	93	-81,7	-35,1	102,0	617,3
	015009 - Attivita' territoriali in materia di comunicazioni e di vigilanza sui mercati e sui prodotti	40	48	40	44	1,1	-8,5	20,7	9,3
	Totale 015	**603**	**695**	**741**	**756**	**22,8**	**8,8**	**15,2**	**2,0**
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	016004 - Politica commerciale in ambito internazionale	6	8	6	7	6,6	-11,4	29,2	7,3
	016005 - Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del made in Italy	213	205	265	275	24,7	34,4	-3,8	3,7
	Totale 016	**219**	**212**	**272**	**282**	**24,2**	**32,8**	**-2,9**	**3,8**
017 - Ricerca e innovazione	017003 - Ricerca in materia ambientale	83	81	81	81	-2,8	-0,7	-2,1	0,1
	017004 - Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attivita' culturali	21	22	24	25	14,3	10,2	5,0	1,2
	017015 - Ricerca di base e applicata	99	151	109	107	10,1	-29,1	52,2	-1,9
	017018 - Ricerca, innovazione, tecnologie e servizi per lo sviluppo delle comunicazioni e della societa' dell'informazione	8	10	8	9	0,1	-13,7	22,3	5,5
	017020 - Ricerca per il settore della sanita' pubblica	98	286	249	341	155,6	19,2	193,2	36,7
	017021 - Ricerca per il settore zooprofilattico	85	14	11	12	-86,6	-13,1	-83,6	6,9
	017022 - Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	2.149	2.321	2.277	2.418	6,0	4,2	8,0	6,2
	Totale 017	**2.544**	**2.886**	**2.761**	**2.992**	**8,5**	**3,7**	**13,4**	**8,4**
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	018003 - Valutazioni e autorizzazioni ambientali	14	20	15	18	5,6	-10,1	41,8	20,8
	018005 - Sviluppo sostenibile, rapporti e attività internazionali e danno ambientale	39	193	38	149	-2,5	-22,8	393,5	290,8
	018008 - Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	20	20	20	21	-1,0	1,5	0,3	2,8
	018011 - Coordinamento generale, informazione e comunicazione	15	4	15	5	4,3	27,3	-72,2	-66,1
	018012 - Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche	378	490	229	359	-39,6	-26,7	29,4	57,2
	018013 - Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversita' e dell'ecosistema marino	158	169	155	156	-2,2	-7,3	6,4	0,8
	018014 - Sostegno allo sviluppo sostenibile	183	33	176	26	-4,0	-22,2	-81,8	-85,3
	018015 - Prevenzione e gestione dei rifiuti, prevenzione degli inquinamenti	43	293	52	217	20,5	-26,0	575,8	315,4
	018016 - Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili	8	116	10	76	19,6	-34,6	1306,1	668,2
	018017 - Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela	509	541	492	486	-3,3	-10,3	6,4	-1,3

Missione	Programmi	2016**		2017		var % 2016/2017		sc. % iniz/def	
		iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	2016	2017
	forestale, ambientale e agroalimentare								
	Totale 018	**1.368**	**1.879**	**1.202**	**1.512**	**-12,2**	**-19,5**	**37,3**	**25,8**
019 - Casa e assetto urbanistico	019001 - Edilizia abitativa e politiche territoriali	118	118	0	0	-100,0	-100,0	0,0	
	019002 - Politiche abitative, urbane e territoriali	276	394	256	394	-7,4	0,1	42,4	53,9
	Totale 019	**394**	**511**	**256**	**394**	**-35,1**	**-23,0**	**29,7**	**53,9**
020 - Tutela della salute	020001 - Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	137	153	134	140	-2,6	-8,5	11,0	4,4
	020002 - Sanita' pubblica veterinaria	33	37	33	36	-1,0	-3,6	12,4	9,5
	020003 - Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	253	785	1.178	1.395	364,7	77,7	209,9	18,5
	020004 - Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	17	18	14	18	-15,9	-1,6	7,1	25,3
	020005 - Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	11	12	12	12	5,6	4,3	7,1	5,8
	020006 - Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanita' pubblica veterinaria e attivita' e coordinamento in ambito internazionale	26	27	26	25	-2,5	-7,8	1,9	-3,6
	020007 - Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	572	591	595	601	4,0	1,7	3,4	1,0
	020008 - Sicurezza degli alimenti e nutrizione	7	11	8	11	4,1	2,8	49,9	48,1
	020009 - Attivita' consultiva per la tutela della salute	2	3	3	3	13,4	8,0	16,4	10,8
	020010 - Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	19	20	20	20	3,7	-1,7	4,3	-1,2
	020011 - Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	6	7	6	6	-1,3	-8,9	16,8	7,8
	020012 - Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	3	4	3	3	-14,5	-19,6	26,3	18,7
	Totale 020	**1.088**	**1.667**	**2.029**	**2.270**	**86,5**	**36,1**	**53,3**	**11,9**
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	021002 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	346	358	374	409	8,1	14,4	3,4	9,4
	021005 - Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	5	6	6	7	19,8	19,1	15,9	15,2
	021006 - Tutela dei beni archeologici	120	173	98	137	-18,1	-20,6	44,2	39,9
	021009 - Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	141	143	136	143	-2,9	-0,5	2,0	4,6
	021010 - Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	143	152	141	152	-1,1	0,1	6,6	7,8
	021012 - Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	161	131	129	129	-19,9	-1,6	-18,8	-0,1
	021013 - Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	250	303	299	319	19,6	5,0	21,5	6,7
	021014 - Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	12	19	12	103	4,3	451,5	58,4	737,9
	021015 - Tutela del patrimonio culturale	630	615	572	578	-9,1	-6,0	-2,4	0,9

Missione	Programmi	2016**		2017		var % 2016/2017		sc. % iniz/def	
		iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	2016	2017
	021016 - Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	15	15	14	16	-1,7	3,8	5,6	11,5
	021018 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	129	134	129	305	-0,6	128,7	3,2	137,6
	Totale 021	**1.950**	**2.048**	**1.911**	**2.298**	**-2,0**	**12,2**	**5,0**	**20,3**
022 - Istruzione scolastica	022001 - Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	254	250	716	754	181,3	201,9	-1,8	5,4
	022008 - Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio	252	260	253	231	0,4	-11,2	3,1	-8,9
	022009 - Istituzioni scolastiche non statali	501	502	576	585	15,0	16,6	0,2	1,6
	022015 - Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale	15	15	14	14	-6,9	-6,8	0,4	0,6
	022016 - Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione	142	163	138	171	-2,7	5,0	15,1	24,2
	022017 - Istruzione del primo ciclo	28.558	28.866	28.889	29.487	1,2	2,2	1,1	2,1
	022018 - Istruzione del secondo ciclo	15.019	15.176	14.894	15.214	-0,8	0,3	1,0	2,1
	022019 - Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione	427	440	426	443	0,0	0,6	3,3	3,9
	Totale 022	**45.167**	**45.672**	**45.906**	**46.900**	**1,6**	**2,7**	**1,1**	**2,2**
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	023001 - Diritto allo studio nell'istruzione universitaria	291	296	291	296	0,0	0,1	1,6	1,6
	023002 - Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	451	458	439	458	-2,6	-0,1	1,7	4,2
	023003 - Sistema universitario e formazione post-universitaria	7.070	7.074	7.174	7.138	1,5	0,9	0,0	-0,5
	Totale 023	**7.813**	**7.828**	**7.905**	**7.892**	**1,2**	**0,8**	**0,2**	**-0,2**
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	024002 - Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilita' sociale delle imprese e delle organizzazioni	8	33	27	93	233,1	179,0	308,6	242,2
	024005 - Protezione sociale per particolari categorie	760	923	412	543	-45,8	-41,2	21,5	31,9
	024006 - Garanzia dei diritti dei cittadini	91	115	102	129	12,4	12,3	26,9	26,8
	024011 - Sostegno in favore di pensionati di guerra ed assimilati, perseguitati politici e razziali	731	684	666	668	-8,9	-2,5	-6,4	0,2
	024012 - Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva	29.452	29.057	31.164	30.834	5,8	6,1	-1,3	-1,1
	Totale 024	**31.042**	**30.813**	**32.371**	**32.267**	**4,3**	**4,7**	**-0,7**	**-0,3**
025 - Politiche previdenziali	025002 - Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati	11.510	11.510	11.535	11.537	0,2	0,2	0,0	0,0
	025003 - Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali	83.962	79.484	82.209	80.829	-2,1	1,7	-5,3	-1,7
	Totale 025	**95.472**	**90.994**	**93.744**	**92.366**	**-1,8**	**1,5**	**-4,7**	**-1,5**
026 - Politiche per il lavoro	026006 - Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	9.486	14.572	9.204	10.692	-3,0	-26,6	53,6	16,2

Missione	Programmi	2016**		2017		var % 2016/2017		sc. % iniz/def	
		iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	2016	2017
	026007 - Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo	85	66	93	70	9,9	6,4	-22,1	-24,6
	026008 - Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro	12	15	12	29	2,7	89,0	28,2	135,9
	026009 - Contrasto al lavoro nero e irregolare, prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro	305	331	303	337	-0,6	1,9	8,5	11,1
	026010 - Politiche attive del lavoro, rete dei servizi per il lavoro e la formazione	70	98	315	308	352,7	214,3	40,6	-2,4
	026012 - Sistemi informativi per il monitoraggio e lo sviluppo delle politiche sociali e del lavoro e servizi di comunicazione istituzionale	12	13	12	29	-0,7	124,0	5,8	138,8
	Totale 026	**9.970**	**15.095**	**9.939**	**11.465**	**-0,3**	**-24,0**	**51,4**	**15,3**
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	027002 - Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	1.230	2.121	2.094	2.908	70,2	37,1	72,5	38,9
	027006 - Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate	2	10	2	11	-4,4	10,0	456,8	540,4
	027007 - Rapporti con le confessioni religiose	1.088	1.070	1.088	1.039	0,0	-2,9	-1,7	-4,5
	Totale 027	**2.320**	**3.201**	**3.184**	**3.958**	**37,2**	**23,6**	**38,0**	**24,3**
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	028004 - Sostegno alle politiche nazionali e comunitarie rivolte a promuovere la crescita ed il superamento degli squilibri socio-economici territoriali	2.854	2.739	3.489	4.146	22,2	51,4	-4,1	18,8
	Totale 028	**2.854**	**2.739**	**3.489**	**4.146**	**22,2**	**51,4**	**-4,1**	**18,8**
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	029001 - Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalita'	245	467	310	427	26,4	-8,7	90,6	37,7
	029003 - Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	2.565	2.868	2.664	2.961	3,9	3,2	11,8	11,2
	029004 - Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	2.729	2.853	184	197	-93,2	-93,1	4,5	6,8
	029006 - Analisi e programmazione economico-finanziaria e gestione del debito e degli interventi finanziari	90	98	178	287	96,4	192,7	8,4	61,5
	029007 - Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio	291	319	298	334	2,6	4,9	9,7	12,2
	029008 - Supporto all'azione di controllo, vigilanza e amministrazione generale della Ragioneria generale dello Stato sul territorio	185	222	186	228	0,3	2,3	20,0	22,4
	029009 - Servizi finanziari e monetazione	133	133	128	127	-3,7	-4,2	0,0	-0,5
	029010 - Accertamento e riscossione delle entrate e gestione dei beni immobiliari dello Stato	4.795	5.166	4.729	5.074	-1,4	-1,8	7,7	7,3
	029011 - Giurisdizione e controllo dei conti pubblici	263	263	263	263	0,0	0,1	0,0	0,0
	Totale 029	**11.296**	**12.389**	**8.939**	**9.897**	**-20,9**	**-20,1**	**9,7**	**10,7**
030 - Giovani e sport	030001 - Attivita' ricreative e sport	635	694	669	691	5,5	-0,5	9,3	3,1
	030002 - Incentivazione e sostegno alla gioventu'	122	268	118	162	-3,6	-39,8	119,7	37,2
	Totale 030	**757**	**962**	**787**	**852**	**4,0**	**-11,5**	**27,1**	**8,2**

Missione	Programmi	2016**		2017		var % 2016/2017		sc. % iniz/def	
		iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	iniziali	definitivi	2016	2017
031 - Turismo	031001 - Sviluppo e competitivita' del turismo	42	46	46	46	11,5	0,1	11,6	0,2
	Totale 031	**42**	**46**	**46**	**46**	**11,5**	**0,1**	**11,6**	**0,2**
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	032002 - Indirizzo politico	203	211	200	210	-1,3	-0,5	4,3	5,2
	032003 - Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	1.604	1.571	1.309	1.334	-18,4	-15,1	-2,0	1,9
	032004 - Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attivita' formative e ad altre attivita' trasversali per le pubbliche amministrazioni	333	441	317	446	-4,6	1,1	32,7	40,5
	032005 - Rappresentanza, difesa in giudizio e consulenza legale in favore delle Amministrazioni dello Stato e degli enti autorizzati	130	160	131	179	0,9	12,2	22,7	36,4
	032006 - Interventi non direttamente connessi con l'operativita' dello Strumento Militare	460	453	444	439	-3,5	-3,1	-1,6	-1,2
	032007 - Servizi per le pubbliche amministrazioni nell'area degli acquisti e del trattamento economico del personale	92	129	87	104	-5,0	-19,3	40,5	19,4
	Totale 032	**2.821**	**2.966**	**2.489**	**2.713**	**-11,8**	**-8,5**	**5,1**	**9,0**
033 - Fondi da ripartire	033001 - Fondi da assegnare	3.107	2.509	7.031	2.412	126,3	-3,9	-19,2	-65,7
	033002 - Fondi di riserva e speciali	4.759	588	5.216	864	9,6	46,9	-87,6	-83,4
	Totale 033	**7.866**	**3.097**	**12.247**	**3.275**	**55,7**	**5,8**	**-60,6**	**-73,3**
Spesa finale primaria *		**442.506**	**453.494**	**450.306**	**456.527**	**1,8**	**0,7**	**2,5**	**1,4**

*Al netto delle categorie degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione "Debito pubblico" e del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposta".
** L'esercizio 2016 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2017
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.11

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER TITOLO DI SPESA

(in milioni)

Missioni	Programmi	1 - TITOLO I - SPESE CORRENTI		2 - TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE		SPESA FINALE PRIMARIA*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	titi II	Sp. Fin*
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	001001 - Organi costituzionali	1.775	1.768			1.775	1.768	-0,4		-0,4
	001003 - Presidenza del Consiglio dei Ministri	966	791	5	5	971	795	-18,2	-6,4	-18,1
	Totale 001	**2.741**	**2.559**	**5**	**5**	**2.746**	**2.563**	**-6,7**	**-6,4**	**-6,7**
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002002 - Attuazione da parte delle Prefetture - Uffici Territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'Interno sul territorio	638	619	6	3	644	622	-3,0	-46,5	-3,4
	Totale 002	**638**	**619**	**6**	**3**	**644**	**622**	**-3,0**	**-46,5**	**-3,4**
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	003001 - Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore	8	8	547	543	555	551	-1,4	-0,7	-0,7
	003004 - Federalismo amministrativo	319	240	111	81	431	321	-24,9	-27,0	-25,4
	003005 - Compartecipazione e regolazioni contabili ed altri trasferimenti alle autonomie speciali	28.318	27.605	170	206	28.487	27.811	-2,5	21,2	-2,4
	003006 - Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria	71.343	74.822			71.343	74.822	4,9		4,9
	003007 - Rapporti finanziari con Enti territoriali	1.238	1.269	133	133	1.370	1.401	2,5	0,0	2,3
	003008 - Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	32	29	0	0	32	29	-9,5	11,7	-9,5
	003009 - Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	302	81	13	12	315	93	-73,2	-5,5	-70,4
	003010 - Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	11.436	12.277	339	237	11.776	12.515	7,4	-30,1	6,3
	Totale 003	**112.995**	**116.330**	**1.313**	**1.213**	**114.309**	**117.543**	**3,0**	**-7,7**	**2,8**
004 - L'Italia in Europa e nel mondo	004001 - Protocollo internazionale	8	8	0	0	8	8	1,6	54,6	1,6
	004002 - Cooperazione allo sviluppo	996	1.151	0	0	996	1.151	15,5	-75,4	15,5
	004004 - Cooperazione economica e relazioni internazionali	44	48	0	0	44	48	11,0	18,8	11,0
	004006 - Promozione della pace e sicurezza internazionale	601	603	0	0	601	603	0,2	-7,6	0,2
	004007 - Integrazione europea	24	22	0	0	24	22	-9,8	3,1	-9,8
	004008 - Italiani nel mondo e politiche migratorie	48	185	0	0	48	185	282,2	11,1	282,2
	004009 - Promozione del sistema Paese	148	182	0	0	148	182	22,9	-6,1	22,9
	004010 - Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE	19.250	17.410	4.350	4.750	23.600	22.160	-9,6	9,2	-6,1
	004011 - Politica economica e finanziaria in ambito internazionale	32	56	57	59	89	115	77,1	3,0	29,7
	004012 - Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari	121	80	41	19	162	99	-34,0	-53,1	-38,8
	004013 - Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese	567	574	0	0	567	574	1,3	21,8	1,3
	004014 - Coordinamento dell'Amministrazione in ambito internazionale	22	27	0	0	22	27	23,8	50,3	23,9
	004015 - Comunicazione in ambito internazionale	4	4	0	0	4	4	-3,3	9,0	-3,3
	004017 - Sicurezza delle strutture in Italia e all'estero e controlli ispettivi.	4	5	0	0	4	5	20,6	13,9	20,6
	Totale 004	**21.870**	**20.356**	**4.448**	**4.828**	**26.318**	**25.184**	**-6,9**	**8,5**	**-4,3**

Missioni	Programmi	1 - TITOLO I - SPESE CORRENTI		2 - TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE		SPESA FINALE PRIMARIA*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	titi II	Sp. Fin*
005 - Difesa e sicurezza del territorio	005001 - Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.428	6.615	85	65	6.513	6.680	2,9	-23,4	2,6
	005002 - Approntamento e impiego delle forze terrestri	5.380	5.609	4	3	5.385	5.612	4,2	-22,9	4,2
	005003 - Approntamento e impiego delle forze navali	2.297	2.273	2	2	2.299	2.275	-1,0	22,7	-1,0
	005004 - Approntamento e impiego delle forze aeree	2.888	2.824	2	2	2.890	2.827	-2,2	1,6	-2,2
	005006 - Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	1.409	1.647	2.298	2.371	3.707	4.018	16,9	3,2	8,4
	005008 - Missioni internazionali	0	8			0	8	n.s.		9645,6
	Totale 005	**18.402**	**18.976**	**2.391**	**2.444**	**20.794**	**21.421**	**3,1**	**2,2**	**3,0**
006 - Giustizia	006001 - Amministrazione penitenziaria	2.787	2.806	70	72	2.857	2.878	0,7	3,4	0,7
	006002 - Giustizia civile e penale	3.466	3.807	153	166	3.619	3.974	9,8	8,7	9,8
	006003 - Giustizia minorile e di comunita'	148	245	11	8	159	253	64,9	-23,6	58,9
	006005 - Giustizia tributaria	265	240	0	0	265	240	-9,4	-16,7	-9,4
	006006 - Servizi di gestione amministrativa per l'attivita' giudiziaria	1.027	1.165	1	0	1.028	1.165	13,5	-90,3	13,4
	006007 - Giustizia amministrativa	181	183			181	183	1,0		1,0
	006008 - Autogoverno della magistratura	34	34			34	34	0,1		0,1
	Totale 006	**7.909**	**8.481**	**235**	**247**	**8.144**	**8.728**	**7,2**	**5,2**	**7,2**
007 - Ordine pubblico e sicurezza	007004 - Sicurezza democratica	775	708			775	708	-8,7		-8,7
	007005 - Concorso della Guardia di Finanza alla sicurezza pubblica	1.545	1.535	63	116	1.608	1.650	-0,7	83,7	2,6
	007007 - Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	718	697	126	94	844	791	-2,9	-25,6	-6,3
	007008 - Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	6.799	7.009	140	155	6.940	7.165	3,1	10,9	3,2
	007009 - Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	332	324	1	1	333	325	-2,3	-12,7	-2,3
	007010 - Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	453	409	149	123	602	531	-9,8	-17,6	-11,7
	Totale 007	**10.622**	**10.682**	**479**	**489**	**11.102**	**11.170**	**0,6**	**1,9**	**0,6**
008 - Soccorso civile	008002 - Gestione del sistema nazionale di difesa civile	5	4	3	2	7	6	-3,1	-39,4	-15,9
	008003 - Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	2.116	2.181	106	131	2.222	2.312	3,1	23,2	4,1
	008004 - Interventi per pubbliche calamita'	5	18	2.040	2.653	2.045	2.671	275,4	30,1	30,6
	008005 - Protezione civile	77	71	508	303	586	374	-8,3	-40,4	-36,2
	Totale 008	**2.202**	**2.275**	**2.657**	**3.088**	**4.859**	**5.363**	**3,3**	**16,2**	**10,4**
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	009002 - Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	127	130	390	354	517	483	2,2	-9,2	-6,4
	009005 - Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	45	47	2	2	48	49	3,6	-20,1	2,4
	009006 - Politiche competitive, della qualita' agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	424	439	59	56	483	495	3,6	-5,2	2,5
	Totale 009	**596**	**615**	**451**	**412**	**1.047**	**1.027**	**3,3**	**-8,8**	**-1,9**
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	010006 - Sicurezza approvvigionamento, infrastrutture gas e petrolio e relativi mercati, relazioni	54	48	0	0	54	48	-11,6	280,3	-11,4

Missioni	Programmi	1 - TITOLO I - SPESE CORRENTI		2 - TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE		SPESA FINALE PRIMARIA*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	titi II	Sp. Fin*
	comunitarie ed internazionali nel settore energetico									
	010007 - Regolamentazione del settore elettrico, nucleare, delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, ricerca per lo sviluppo sostenibile	230	85	308	275	538	360	-63,1	-10,8	-33,1
	010008 - Innovazione, regolamentazione tecnica, gestione e controllo delle risorse del sottosuolo	16	13	0	0	16	13	-17,8	215,8	-17,4
	Totale 010	**300**	**146**	**308**	**275**	**608**	**421**	**-51,4**	**-10,7**	**-30,8**
011 - Competitivita' e sviluppo delle imprese	011005 - Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitivita' e innovazione, di responsabilita' sociale d'impresa e movimento cooperativo	10	9	2.909	3.325	2.919	3.334	-14,2	14,3	14,2
	011006 - Vigilanza sugli enti, sul sistema cooperativo e sulle gestioni commissariali	27	41	0	0	27	41	50,9	207,2	51,1
	011007 - Incentivazione del sistema produttivo	23	247	2.038	660	2.061	906	990,6	-67,6	-56,0
	011008 - Incentivi alle imprese per interventi di sostegno	30	50	689	132	719	182	66,7	-80,8	-74,7
	011009 - Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalita'	12.093	12.062	1.755	2.263	13.848	14.325	-0,3	28,9	3,4
	011010 - Lotta alla contraffazione e tutela della proprieta' industriale	48	48	50	42	98	90	-0,5	-15,2	-7,9
	011011 - Coordinamento azione amministrativa, attuazione di indirizzi e programmi per favorire competitivita' e sviluppo delle imprese, dei servizi di comunicazione e del settore energetico	0	1	0	0	0	1	571,4	1605,7	584,8
	Totale 011	**12.231**	**12.457**	**7.442**	**6.423**	**19.673**	**18.880**	**1,8**	**-13,7**	**-4,0**
012 - Regolazione dei mercati	012004 - Vigilanza sui mercati e sui prodotti, promozione della concorrenza e tutela dei consumatori	41	36	0	1	42	37	-14,2	402,9	-11,7
	Totale 012	**41**	**36**	**0**	**1**	42	37	-14,2	402,9	-11,7
013 - Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	013001 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' stradale	270	270	52	39	322	309	-0,1	-24,0	-3,9
	013002 - Autotrasporto ed intermodalita'	186	280	82	59	268	339	50,4	-28,0	26,5
	013004 - Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	86	66	14	19	101	85	-23,1	32,6	-15,2
	013005 - Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	112	107	602	438	714	545	-4,6	-27,3	-23,7
	013006 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' locale	5.134	4.991	666	757	5.799	5.748	-2,8	13,8	-0,9
	013008 - Sostegno allo sviluppo del trasporto	1.270	1.422	2.385	2.990	3.655	4.411	12,0	25,3	20,7
	013009 - Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	215	213	583	512	799	724	-1,2	-12,3	-9,3
	Totale 013	**7.273**	**7.349**	**4.384**	**4.814**	**11.658**	**12.162**	**1,0**	**9,8**	**4,3**
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica	014005 - Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	35	16	44	47	79	63	-53,1	6,6	-19,7
	014008 - Opere pubbliche e infrastrutture			601	150	601	150		-75,1	-75,1
	014009 - Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	8	6	0	0	8	6	-25,6	-46,1	-25,7
	014010 - Opere strategiche, edilizia statale ed interventi	139	94	2.357	2.010	2.496	2.104	-32,1	-14,7	-15,7

Missioni	Programmi	1 - TITOLO I - SPESE CORRENTI		2 - TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE		SPESA FINALE PRIMARIA*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	titi II	Sp. Fin*
	speciali e per pubbliche calamita'									
	014011 - Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	25	26	2.641	2.777	2.666	2.803	4,5	5,2	5,2
	Totale 014	**206**	**142**	**5.643**	**4.983**	**5.849**	**5.126**	**-30,9**	**-11,7**	**-12,4**
015 - Comunicazioni	015003 - Servizi postali	326	439	2	7	328	446	34,7	257,3	36,0
	015004 - Sostegno all'editoria	154	161	8	0	163	161	4,3	-100,0	-1,1
	015005 - Pianificazione, regolamentazione, vigilanza e controllo delle comunicazioni elettroniche e radiodiffusione, riduzione inquinamento elettromagnetico	13	11	0	1	13	12	-11,9	223,1	-6,4
	015008 - Servizi di Comunicazione Elettronica, di Radiodiffusione e Postali	81	93	62	0	143	93	14,5	-99,3	-35,1
	015009 - Attivita' territoriali in materia di comunicazioni e di vigilanza sui mercati e sui prodotti	46	42	1	1	48	44	-8,7	-2,6	-8,5
	Totale 015	**621**	**746**	**74**	**9**	**695**	**756**	**20,3**	**-87,4**	**8,8**
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	016004 - Politica commerciale in ambito internazionale	8	7	0	0	8	7	-11,5	-9,5	-11,4
	016005 - Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del made in Italy	151	104	54	171	205	275	-31,1	218,3	34,4
	Totale 016	**158**	**111**	**54**	**171**	**212**	**282**	**-30,2**	**217,5**	**32,8**
017 - Ricerca e innovazione	017003 - Ricerca in materia ambientale	62	61	20	20	81	81	-1,0	0,0	-0,7
	017004 - Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attivita' culturali	22	24	0	0	22	25	10,4	0,0	10,2
	017015 - Ricerca di base e applicata			151	107	151	107		-29,1	-29,1
	017018 - Ricerca, innovazione, tecnologie e servizi per lo sviluppo delle comunicazioni e della societa' dell'informazione	8	7	3	2	10	9	-11,8	-19,4	-13,7
	017020 - Ricerca per il settore della sanita' pubblica	267	311	19	30	286	341	16,5	57,4	19,2
	017021 - Ricerca per il settore zooprofilattico	14	12	0	0	14	12	-13,1	-3,1	-13,1
	017022 - Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	59	59	2.262	2.358	2.321	2.418	0,6	4,3	4,2
	Totale 017	**432**	**475**	**2.455**	**2.518**	**2.886**	**2.992**	**10,0**	**2,6**	**3,7**
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	018003 - Valutazioni e autorizzazioni ambientali	16	16	4	2	20	18	-2,8	-43,0	-10,1
	018005 - Sviluppo sostenibile, rapporti e attività internazionali e danno ambientale	35	38	157	111	193	149	6,6	-29,3	-22,8
	018008 - Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	20	21			20	21	1,5		1,5
	018011 - Coordinamento generale, informazione e comunicazione	4	4	1	1	4	5	17,2	85,7	27,3
	018012 - Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche	83	27	407	332	490	359	-67,5	-18,3	-26,7
	018013 - Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversita' e dell'ecosistema marino	151	141	17	15	169	156	-6,8	-11,9	-7,3
	018014 - Sostegno allo sviluppo sostenibile	0	0	33	26	33	26		-22,2	-22,2
	018015 - Prevenzione e gestione dei rifiuti, prevenzione degli inquinamenti	43	4	250	213	293	217	-89,7	-15,1	-26,0
	018016 - Programmi e interventi per il governo dei	4	4	113	72	116	76	9,3	-36,2	-34,6

Missioni	Programmi	1 - TITOLO I - SPESE CORRENTI		2 - TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE		SPESA FINALE PRIMARIA*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	titi II	Sp. Fin*
	cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili									
	018017 - Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	534	477	8	8	541	486	-10,6	11,5	-10,3
	Totale 018	**890**	**731**	**990**	**781**	**1.879**	**1.512**	**-17,8**	**-21,1**	**-19,5**
019 - Casa e assetto urbanistico	019001 - Edilizia abitativa e politiche territoriali			118	0	118	0		-100,0	-100,0
	019002 - Politiche abitative, urbane e territoriali	125	75	269	319	394	394	-39,7	18,5	0,1
	Totale 019	**125**	**75**	**387**	**319**	**511**	**394**	**-39,7**	**-17,6**	**-23,0**
020 - Tutela della salute	020001 - Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	153	140	0	0	153	140	-8,5	-3,1	-8,5
	020002 - Sanita' pubblica veterinaria	37	36	0	0	37	36	-3,6	-3,1	-3,6
	020003 - Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	783	1.270	2	125	785	1.395	62,2	5516,5	77,7
	020004 - Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	18	18	0	0	18	18	-1,6	-3,1	-1,6
	020005 - Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	12	12	0	0	12	12	4,4	-29,6	4,3
	020006 - Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanita' pubblica veterinaria e attivita' e coordinamento in ambito internazionale	27	25	0	0	27	25	-7,8	-3,1	-7,8
	020007 - Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	591	601	0	0	591	601	1,7	-2,0	1,7
	020008 - Sicurezza degli alimenti e nutrizione	11	11	0	0	11	11	2,8	-0,3	2,8
	020009 - Attivita' consultiva per la tutela della salute	3	3	0	0	3	3	8,0	-0,3	8,0
	020010 - Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	20	20	0	0	20	20	-1,7	-0,3	-1,7
	020011 - Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	7	6	0	0	7	6	-8,9	-3,1	-8,9
	020012 - Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	4	3	0	0	4	3	-19,3	-58,0	-19,6
	Totale 020	**1.665**	**2.144**	**3**	**126**	**1.667**	**2.270**	**28,8**	**n.s.**	**36,1**
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	021002 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	350	397	8	13	358	409	13,4	60,5	14,4
	021005 - Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	6	7	0	0	6	7	19,0	43,8	19,1
	021006 - Tutela dei beni archeologici	164	135	8	2	173	137	-17,8	-75,4	-20,6
	021009 - Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	138	134	5	8	143	143	-2,9	70,4	-0,5
	021010 - Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	143	142	9	10	152	152	-0,5	9,6	0,1
	021012 - Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	117	117	14	12	131	129	-0,1	-13,9	-1,6

Missioni	Programmi	1 - TITOLO I - SPESE CORRENTI		2 - TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE		SPESA FINALE PRIMARIA*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	titi II	Sp. Fin*
	021013 - Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	286	304	18	15	303	319	6,2	-14,5	5,0
	021014 - Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	6	8	13	95	19	103	33,3	659,5	451,5
	021015 - Tutela del patrimonio culturale	378	326	237	251	615	578	-13,7	6,1	-6,0
	021016 - Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	9	9	7	7	15	16	3,9	3,6	3,8
	021018 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	7	7	126	298	134	305	6,5	135,5	128,7
	Totale 021	**1.604**	**1.587**	**444**	**711**	**2.048**	**2.298**	**-1,1**	**60,1**	**12,2**
022 - Istruzione scolastica	022001 - Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	31	253	219	501	250	754	721,7	128,9	201,9
	022008 - Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio	260	231	0	0	260	231	-11,2	0,0	-11,2
	022009 - Istituzioni scolastiche non statali	502	585			502	585	16,6		16,6
	022015 - Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale	15	14			15	14	-6,8		-6,8
	022016 - Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione	163	171	0	0	163	171	5,0	0,0	5,0
	022017 - Istruzione del primo ciclo	28.865	29.487	0	0	28.866	29.487	2,2	0,0	2,2
	022018 - Istruzione del secondo ciclo	15.176	15.214	0	0	15.176	15.214	0,3	0,0	0,3
	022019 - Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione	440	443			440	443	0,6		0,6
	Totale 022	**45.452**	**46.398**	**220**	**502**	**45.672**	**46.900**	**2,1**	**128,6**	**2,7**
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	023001 - Diritto allo studio nell'istruzione universitaria	256	264	40	32	296	296	3,0	-18,5	0,1
	023002 - Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	454	454	4	4	458	458	-0,1	0,0	-0,1
	023003 - Sistema universitario e formazione post-universitaria	7.051	7.122	23	16	7.074	7.138	1,0	-29,2	0,9
	Totale 023	**7.761**	**7.840**	**67**	**53**	**7.828**	**7.892**	**1,0**	**-21,0**	**0,8**
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	024002 - Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilita' sociale delle imprese e delle organizzazioni	33	93	0	0	33	93	179,0	-2,8	179,0
	024005 - Protezione sociale per particolari categorie	886	535	36	8	923	543	-39,6	-79,0	-41,2
	024006 - Garanzia dei diritti dei cittadini	115	129			115	129	12,3		12,3
	024011 - Sostegno in favore di pensionati di guerra ed assimilati, perseguitati politici e razziali	684	667	0	0	684	668	-2,5	-0,3	-2,5
	024012 - Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva	29.057	30.834	0	0	29.057	30.834	6,1	-0,3	6,1

Missioni	Programmi	1 - TITOLO I - SPESE CORRENTI		2 - TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE		SPESA FINALE PRIMARIA*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	titi II	Sp. Fin*
	Totale 024	**30.777**	**32.259**	**37**	**8**	**30.813**	**32.267**	**4,8**	**-78,6**	**4,7**
025 - Politiche previdenziali	025002 - Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati	11.510	11.467		70	11.510	11.537	-0,4		0,2
	025003 - Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali	79.484	80.829	0	0	79.484	80.829	1,7	-3,1	1,7
	Totale 025	**90.994**	**92.296**	**0**	**70**	**90.994**	**92.366**	**1,4**	**n.s.**	**1,5**
026 - Politiche per il lavoro	026006 - Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	14.572	10.692	1	1	14.572	10.692	-26,6	-0,6	-26,6
	026007 - Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo	42	54	24	16	66	70	29,0	-32,3	6,4
	026008 - Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro	15	29	0	0	15	29	94,0	-99,3	89,0
	026009 - Contrasto al lavoro nero e irregolare, prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro	331	337	0	0	331	337	1,9	-0,3	1,9
	026010 - Politiche attive del lavoro, rete dei servizi per il lavoro e la formazione	98	308	0	0	98	308	214,3	-0,3	214,3
	026012 - Sistemi informativi per il monitoraggio e lo sviluppo delle politiche sociali e del lavoro e servizi di comunicazione istituzionale	8	11	5	18	13	29	37,6	266,1	124,0
	Totale 026	**15.065**	**11.430**	**30**	**35**	**15.095**	**11.465**	**-24,1**	**15,4**	**-24,0**
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	027002 - Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	2.058	2.849	63	59	2.121	2.908	38,4	-6,3	37,1
	027006 - Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate	10	11	0	0	10	11	9,9	178,1	10,0
	027007 - Rapporti con le confessioni religiose	1.070	1.039			1.070	1.039	-2,9		-2,9
	Totale 027	**3.139**	**3.899**	**63**	**59**	**3.201**	**3.958**	**24,2**	**-6,3**	**23,6**
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	028004 - Sostegno alle politiche nazionali e comunitarie rivolte a promuovere la crescita ed il superamento degli squilibri socio-economici territoriali	22	23	2.717	4.123	2.739	4.146	4,6	51,8	51,4
	Totale 028	**22**	**23**	**2.717**	**4.123**	**2.739**	**4.146**	**4,6**	**51,8**	**51,4**
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	029001 - Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalita'	313	323	155	104	467	427	3,2	-32,8	-8,7
	029003 - Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	2.746	2.808	122	153	2.868	2.961	2,2	25,8	3,2
	029004 - Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	27	37	2.826	160	2.853	197	36,6	-94,3	-93,1
	029006 - Analisi e programmazione economico-finanziaria e gestione del debito e degli interventi finanziari	87	94	11	192	98	287	8,7	1621,8	192,7
	029007 - Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio	226	236	93	99	319	334	4,2	6,7	4,9
	029008 - Supporto all'azione di controllo, vigilanza e amministrazione generale	222	226	1	1	222	228	2,1	70,4	2,3

Missioni	Programmi	1 - TITOLO I - SPESE CORRENTI		2 - TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE		SPESA FINALE PRIMARIA*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	titi II	Sp. Fin*
	della Ragioneria generale dello Stato sul territorio									
	029009 - Servizi finanziari e monetazione	133	127			133	127	-4,2		-4,2
	029010 - Accertamento e riscossione delle entrate e gestione dei beni immobiliari dello Stato	4.998	4.930	168	144	5.166	5.074	-1,4	-14,2	-1,8
	029011 - Giurisdizione e controllo dei conti pubblici	263	263			263	263	0,1		0,1
	Totale 029	**9.014**	**9.044**	**3.375**	**853**	**12.389**	**9.897**	**0,3**	**-74,7**	**-20,1**
030 - Giovani e sport	030001 - Attivita' ricreative e sport	424	444	270	246	694	691	4,7	-8,6	-0,5
	030002 - Incentivazione e sostegno alla gioventu'	268	162			268	162	-39,8		-39,8
	Totale 030	**693**	**606**	**270**	**246**	**962**	**852**	**-12,6**	**-8,6**	**-11,5**
031 - Turismo	031001 - Sviluppo e competitivita' del turismo	45	45	1	1	46	46	-0,1	11,7	0,1
	Totale 031	**45**	**45**	**1**	**1**	**46**	**46**	**-0,1**	**11,7**	**0,1**
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	032002 - Indirizzo politico	210	209	1	2	211	210	-0,6	16,1	-0,5
	032003 - Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	1.461	1.220	110	115	1.571	1.334	-16,5	4,0	-15,1
	032004 - Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attivita' formative e ad altre attivita' trasversali per le pubbliche amministrazioni	440	444	2	2	441	446	1,1	4,3	1,1
	032005 - Rappresentanza, difesa in giudizio e consulenza legale in favore delle Amministrazioni dello Stato e degli enti autorizzati	158	177	1	2	160	179	12,2	11,8	12,2
	032006 - Interventi non direttamente connessi con l'operativita' dello Strumento Militare	453	439			453	439	-3,1		-3,1
	032007 - Servizi per le pubbliche amministrazioni nell'area degli acquisti e del trattamento economico del personale	113	89	17	16	129	104	-21,3	-5,3	-19,3
	Totale 032	**2.835**	**2.577**	**131**	**135**	**2.966**	**2.713**	**-9,1**	**3,0**	**-8,5**
033 - Fondi da ripartire	033001 - Fondi da assegnare	2.507	2.388	2	24	2.509	2.412	-4,8	941,0	-3,9
	033002 - Fondi di riserva e speciali	428	716	160	148	588	864	67,1	-7,3	46,9
	Totale 033	**2.935**	**3.103**	**162**	**172**	**3.097**	**3.275**	**5,7**	**6,2**	**5,8**
Spesa finale primaria *		**412.253**	**416.412**	**41.241**	**40.116**	**453.494**	**456.527**	**1,0**	**-2,7**	**0,7**

*Al netto delle categorie degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione "Debito pubblico" e del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposta".
** L'esercizio 2016 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2017
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.12

PRINCIPALI AGGREGATI FINANZIARI PER MISSIONI E PROGRAMMI

(in milioni)

Missioni	Programmi	impegni lordi		Pagamenti sulla competenza		Pagamenti totali		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	Imp. lordi	pag. comp.	pag. tot
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	001001 - Organi costituzionali	1.774	1.767	1.774	1.767	1.774	1.767	-0,4	-0,4	-0,4
	001003 - Presidenza del Consiglio dei Ministri	971	795	970	795	971	796	-18,1	-18,0	-18,1
	Totale	**2.745**	**2.563**	**2.744**	**2.562**	**2.745**	**2.562**	**-6,6**	**-6,6**	**-6,7**
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002002 - Attuazione da parte delle Prefetture - Uffici Territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'Interno sul territorio	630	597	598	593	613	617	-5,2	-0,8	0,7
	Totale	**630**	**597**	**598**	**593**	**613**	**617**	**-5,2**	**-0,8**	**0,7**
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	003001 - Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore	551	551	550	230	1.110	230	-0,1	-58,2	-79,3
	003004 - Federalismo amministrativo	393	320	289	311	290	312	-18,5	7,5	7,4
	003005 - Compartecipazione e regolazioni contabili ed altri trasferimenti alle autonomie speciali	28.322	27.573	26.591	26.416	28.478	28.215	-2,6	-0,7	-0,9
	003006 - Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria	71.342	74.817	62.006	63.036	68.050	74.291	4,9	1,7	9,2
	003007 - Rapporti finanziari con Enti territoriali	1.370	1.208	1.287	1.187	1.335	1.204	-11,9	-7,8	-9,8
	003008 - Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	32	29	29	28	31	30	-9,8	-3,8	-3,3
	003009 - Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	311	88	284	30	287	45	-71,8	-89,4	-84,4
	003010 - Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	11.697	12.443	10.564	11.477	11.409	12.520	6,4	8,6	9,7
	Totale	**114.018**	**117.029**	**101.600**	**102.714**	**110.991**	**116.846**	**2,6**	**1,1**	**5,3**
004 - L'Italia in Europa e nel mondo	004001 - Protocollo internazionale	6	6	5	6	6	6	8,1	6,4	-1,1
	004002 - Cooperazione allo sviluppo	984	1.128	983	1.081	1.117	1.082	14,6	10,0	-3,1
	004004 - Cooperazione economica e relazioni internazionali	40	35	18	16	39	37	-10,4	-11,4	-5,2
	004006 - Promozione della pace e sicurezza internazionale	523	536	520	528	524	530	2,5	1,5	1,2
	004007 - Integrazione europea	21	20	17	17	18	19	-6,4	1,8	5,7
	004008 - Italiani nel mondo e politiche migratorie	46	182	46	167	46	167	296,9	265,5	262,5
	004009 - Promozione del sistema Paese	138	162	127	151	133	160	17,5	18,8	20,2
	004010 - Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE	20.530	20.173	20.530	20.173	20.530	20.173	-1,7	-1,7	-1,7
	004011 - Politica economica e finanziaria in ambito internazionale	89	115	89	100	89	100	29,3	12,4	12,4
	004012 - Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari	161	99	135	80	143	88	-38,9	-40,5	-38,3
	004013 - Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese	552	560	544	552	552	559	1,5	1,4	1,2
	004014 - Coordinamento dell'Amministrazione in ambito internazionale	18	21	17	18	23	22	19,5	5,8	-4,1
	004015 - Comunicazione in ambito internazionale	4	4	4	4	4	4	-0,4	-4,8	-6,4
	004017 - Sicurezza delle strutture in Italia e all'estero e controlli ispettivi.	3	4	2	3	3	3	46,8	16,0	-12,3

Missioni	Programmi	impegni lordi		Pagamenti sulla competenza		Pagamenti totali		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	Imp. lordi	pag. comp.	pag. tot
	Totale	**23.114**	**23.046**	**23.036**	**22.894**	**23.228**	**22.951**	**-0,3**	**-0,6**	**-1,2**
005 - Difesa e sicurezza del territorio	005001 - Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.455	6.618	6.351	6.505	6.555	6.621	2,5	2,4	1,0
	005002 - Approntamento e impiego delle forze terrestri	5.249	5.546	5.183	5.453	5.293	5.507	5,7	5,2	4,0
	005003 - Approntamento e impiego delle forze navali	2.218	2.235	2.136	2.144	2.200	2.206	0,8	0,4	0,3
	005004 - Approntamento e impiego delle forze aeree	2.833	2.804	2.747	2.713	2.790	2.778	-1,0	-1,2	-0,4
	005006 - Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	3.397	3.926	2.318	2.918	3.300	3.970	15,6	25,9	20,3
	Totale	**20.151**	**21.129**	**18.735**	**19.732**	**20.138**	**21.083**	**4,9**	**5,3**	**4,7**
006 - Giustizia	006001 - Amministrazione penitenziaria	2.760	2.769	2.671	2.685	2.733	2.755	0,3	0,5	0,8
	006002 - Giustizia civile e penale	3.603	3.787	3.217	3.472	3.562	3.670	5,1	7,9	3,0
	006003 - Giustizia minorile e di comunita'	150	222	135	204	146	215	47,8	50,5	46,8
	006005 - Giustizia tributaria	260	229	184	177	198	236	-11,8	-3,5	19,3
	006006 - Servizi di gestione amministrativa per l'attivita' giudiziaria	1.009	1.143	833	855	1.012	1.039	13,3	2,8	2,6
	006007 - Giustizia amministrativa	181	183	173	162	237	211	1,0	-6,2	-10,8
	006008 - Autogoverno della magistratura	34	34	34	34	34	34	0,1	0,1	0,1
	Totale	**7.998**	**8.368**	**7.247**	**7.590**	**7.922**	**8.160**	**4,6**	**4,7**	**3,0**
007 - Ordine pubblico e sicurezza	007004 - Sicurezza democratica	775	708	775	703	796	703	-8,7	-9,4	-11,7
	007005 - Concorso della Guardia di Finanza alla sicurezza pubblica	1.573	1.572	1.510	1.469	1.556	1.510	-0,1	-2,7	-3,0
	007007 - Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	841	794	771	707	830	761	-5,7	-8,3	-8,2
	007008 - Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	6.846	7.032	6.587	6.755	6.837	7.032	2,7	2,5	2,8
	007009 - Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	332	325	295	311	325	348	-2,2	5,5	7,2
	007010 - Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	597	526	446	369	582	529	-11,8	-17,3	-9,1
	Totale	**10.965**	**10.957**	**10.385**	**10.314**	**10.925**	**10.882**	**-0,1**	**-0,7**	**-0,4**
008 - Soccorso civile	008002 - Gestione del sistema nazionale di difesa civile	7	6	6	4	7	5	-18,6	-29,8	-26,1
	008003 - Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	2.198	2.294	2.009	2.047	2.137	2.192	4,4	1,9	2,6
	008004 - Interventi per pubbliche calamita'	2.032	2.662	946	1.255	1.482	2.177	31,0	32,7	46,9
	008005 - Protezione civile	586	374	380	374	430	382	-36,2	-1,8	-11,3
	Totale	**4.822**	**5.334**	**3.341**	**3.679**	**4.056**	**4.756**	**10,6**	**10,1**	**17,3**
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	009002 - Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	511	474	365	264	487	393	-7,2	-27,8	-19,4
	009005 - Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	45	47	42	44	45	47	4,8	5,4	6,5
	009006 - Politiche competitive, della qualita' agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	478	479	330	334	433	455	0,1	1,2	5,1
	Totale	**1.034**	**1.001**	**737**	**641**	**965**	**895**	**-3,3**	**-12,9**	**-7,2**
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	010006 - Sicurezza approvvigionamento, infrastrutture gas e petrolio e relativi mercati, relazioni comunitarie ed internazionali nel settore energetico	4	26	4	4	71	71	599,4	0,1	-0,3
	010007 - Regolamentazione del settore elettrico, nucleare, delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica,	538	360	194	263	462	481	-33,1	35,2	4,1

Missioni	Programmi	impegni lordi		Pagamenti sulla competenza		Pagamenti totali		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	Imp. lordi	pag. comp.	pag. tot
	ricerca per lo sviluppo sostenibile									
	010008 - Innovazione, regolamentazione tecnica, gestione e controllo delle risorse del sottosuolo	14	12	6	6	16	13	-12,9	-9,5	-17,9
	Totale	**556**	**398**	**204**	**272**	**550**	**566**	**-28,4**	**33,3**	**2,9**
011 - Competitivita' e sviluppo delle imprese	011005 - Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitivita' e innovazione, di responsabilita' sociale d'impresa e movimento cooperativo	2.904	3.334	2.301	2.491	2.602	3.070	14,8	8,2	18,0
	011006 - Vigilanza sugli enti, sul sistema cooperativo e sulle gestioni commissariali	27	42	11	26	19	33	53,4	147,6	79,4
	011007 - Incentivazione del sistema produttivo	2.058	906	957	796	1.099	1.939	-56,0	-16,9	76,5
	011008 - Incentivi alle imprese per interventi di sostegno	703	143	611	47	640	72	-79,7	-92,3	-88,7
	011009 - Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalita'	13.765	14.067	13.676	14.055	13.716	14.119	2,2	2,8	2,9
	011010 - Lotta alla contraffazione e tutela della proprieta' industriale	97	90	54	52	78	92	-7,2	-3,8	17,3
	011011 - Coordinamento azione amministrativa, attuazione di indirizzi e programmi per favorire competitivita' e sviluppo delle imprese, dei servizi di comunicazione e del settore energetico	0	1	0	1	0	1	n.s.	n.s.	n.s.
	Totale	**19.554**	**18.582**	**17.610**	**17.467**	**18.154**	**19.325**	**-5,0**	**-0,8**	**6,5**
012 - Regolazione dei mercati	012004 - Vigilanza sui mercati e sui prodotti, promozione della concorrenza e tutela dei consumatori	41	34	18	17	29	28	-17,8	-3,1	-2,9
	Totale	**41**	**34**	**18**	**17**	**29**	**28**	-17,8	-3,1	-2,9
013 - Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	013001 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' stradale	309	296	243	223	302	276	-4,1	-7,9	-8,6
	013002 - Autotrasporto ed intermodalita'	267	338	188	217	267	245	26,4	15,1	-8,4
	013004 - Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	100	85	37	44	76	89	-15,7	17,4	17,4
	013005 - Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	715	545	158	110	446	621	-23,7	-30,7	39,4
	013006 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' locale	5.793	5.751	5.190	5.038	5.392	5.153	-0,7	-2,9	-4,4
	013008 - Sostegno allo sviluppo del trasporto	3.655	4.411	2.755	3.636	4.573	4.380	20,7	32,0	-4,2
	013009 - Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	794	720	492	383	600	586	-9,4	-22,3	-2,3
	Totale	**11.633**	**12.146**	**9.064**	**9.650**	**11.656**	**11.351**	**4,4**	**6,5**	**-2,6**
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica	014005 - Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	56	62	29	23	41	35	10,5	-20,3	-15,8
	014008 - Opere pubbliche e infrastrutture	601	150	168	5	361	248	-75,1	-97,0	-31,3
	014009 - Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	5	5	4	5	5	6	2,4	11,6	19,0
	014010 - Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamita'	2.446	2.076	1.104	737	2.108	1.747	-15,1	-33,3	-17,2
	014011 - Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	2.665	2.803	718	318	1.228	634	5,2	-55,8	-48,4
	Totale	**5.772**	**5.095**	**2.023**	**1.087**	**3.743**	**2.669**	**-11,7**	**-46,3**	**-28,7**
015 - Comunicazioni	015003 - Servizi postali	328	445	327	441	473	498	35,7	35,0	5,2
	015004 - Sostegno all'editoria	163	161	135	133	139	136	-1,1	-1,4	-2,4
	015005 - Pianificazione, regolamentazione, vigilanza e	13	13	12	12	12	12	5,3	0,6	3,3

Missioni	Programmi	impegni lordi		Pagamenti sulla competenza		Pagamenti totali		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	Imp. lordi	pag. comp.	pag. tot
	controllo delle comunicazioni elettroniche e radiodiffusione, riduzione inquinamento elettromagnetico									
	015008 - Servizi di Comunicazione Elettronica, di Radiodiffusione e Postali	141	93	52	22	116	85	-34,1	-58,6	-26,9
	015009 - Attivita' territoriali in materia di comunicazioni e di vigilanza sui mercati e sui prodotti	46	47	44	45	45	47	2,1	2,6	3,5
	Totale	**690**	**759**	**569**	**652**	**786**	**778**	**10,0**	**14,6**	**-1,0**
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	016004 - Politica commerciale in ambito internazionale	7	7	7	6	7	7	-8,5	-7,4	-7,7
	016005 - Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del made in Italy	204	275	164	176	199	213	34,6	7,3	7,0
	Totale	**212**	**282**	**171**	**182**	**206**	**220**	**33,1**	**6,7**	**6,5**
017 - Ricerca e innovazione	017003 - Ricerca in materia ambientale	81	81	81	81	81	81	-0,7	-0,7	-0,8
	017004 - Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attivita' culturali	22	21	22	21	24	21	-3,0	-3,9	-12,6
	017015 - Ricerca di base e applicata	150	106	150	96	150	176	-29,2	-35,9	17,2
	017018 - Ricerca, innovazione, tecnologie e servizi per lo sviluppo delle comunicazioni e della societa' dell'informazione	10	9	8	7	10	9	-6,0	-10,3	-11,1
	017020 - Ricerca per il settore della sanita' pubblica	282	340	170	227	271	348	20,6	33,5	28,1
	017021 - Ricerca per il settore zooprofilattico	14	12	3	10	11	19	-13,4	267,4	72,6
	017022 - Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	2.311	2.410	2.056	2.171	2.437	2.465	4,3	5,6	1,2
	Totale	**2.871**	**2.981**	**2.490**	**2.613**	**2.985**	**3.119**	**3,8**	**4,9**	**4,5**
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	018003 - Valutazioni e autorizzazioni ambientali	19	17	13	11	18	16	-10,1	-12,8	-7,8
	018005 - Sviluppo sostenibile, rapporti e attività internazionali e danno ambientale	191	147	21	72	69	179	-22,9	237,6	157,6
	018008 - Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	20	21	19	20	22	21	1,5	2,6	-6,6
	018011 - Coordinamento generale, informazione e comunicazione	4	5	3	4	3	24	30,1	31,8	675,7
	018012 - Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche	489	350	263	138	365	360	-28,4	-47,3	-1,4
	018013 - Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversita' e dell'ecosistema marino	160	154	111	104	161	142	-4,3	-7,0	-11,8
	018014 - Sostegno allo sviluppo sostenibile	31	24	0	0	606	2	-22,7	-100,0	-99,7
	018015 - Prevenzione e gestione dei rifiuti, prevenzione degli inquinamenti	292	217	70	22	99	210	-25,9	-68,9	112,6
	018016 - Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili	116	76	15	11	37	28	-34,6	-26,9	-23,2
	018017 - Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	500	457	486	442	512	457	-8,6	-9,0	-10,7
	Totale	**1.823**	**1.467**	**1.002**	**823**	**1.892**	**1.439**	**-19,5**	**-17,8**	**-23,9**
019 - Casa e assetto urbanistico	019001 - Edilizia abitativa e politiche territoriali	118	0	118	0	118	0	-100,0	-100,0	-100,0
	019002 - Politiche abitative, urbane e territoriali	395	394	307	271	420	339	-0,3	-11,7	-19,4
	Totale	**513**	**394**	**425**	**271**	**538**	**339**	**-23,2**	**-36,2**	**-37,0**

Missioni	Programmi	impegni lordi		Pagamenti sulla competenza		Pagamenti totali		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	Imp. lordi	pag. comp.	pag. tot
020 - Tutela della salute	020001 - Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	141	136	65	70	87	138	-3,7	6,8	59,1
	020002 - Sanita' pubblica veterinaria	35	34	30	32	35	37	-2,8	6,4	6,8
	020003 - Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	779	1.394	592	236	695	420	79,0	-60,1	-39,5
	020004 - Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	17	18	9	7	15	12	7,1	-20,2	-18,0
	020005 - Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	12	12	10	10	12	11	2,6	-2,5	-7,2
	020006 - Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanita' pubblica veterinaria e attivita' e coordinamento in ambito internazionale	26	23	25	21	28	22	-10,6	-13,4	-20,5
	020007 - Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	588	577	402	398	531	512	-1,9	-1,1	-3,7
	020008 - Sicurezza degli alimenti e nutrizione	10	9	7	7	11	10	-9,4	4,7	-14,5
	020009 - Attivita' consultiva per la tutela della salute	2	3	2	3	3	3	15,8	16,2	8,1
	020010 - Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	20	20	15	16	22	21	0,6	2,3	-6,8
	020011 - Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	6	6	6	6	6	6	-8,0	-7,4	-8,5
	020012 - Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	4	3	3	3	4	3	-16,2	-12,9	-16,0
	Totale	**1.641**	**2.236**	**1.168**	**809**	**1.448**	**1.194**	**36,3**	**-30,7**	**-17,5**
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	021002 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	358	409	272	343	335	432	14,3	26,5	29,3
	021005 - Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	6	7	6	7	6	7	19,1	13,0	14,3
	021006 - Tutela dei beni archeologici	171	141	150	134	159	155	-17,9	-10,6	-2,8
	021009 - Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	139	137	128	122	135	131	-1,5	-4,1	-2,3
	021010 - Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	150	148	145	143	149	147	-1,3	-1,5	-1,1
	021012 - Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	128	112	118	105	133	115	-12,0	-10,3	-13,8
	021013 - Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	303	302	255	267	280	310	-0,3	4,8	10,7
	021014 - Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	19	102	10	9	11	15	445,9	-4,8	31,0
	021015 - Tutela del patrimonio culturale	612	576	222	258	271	516	-6,0	16,4	90,3
	021016 - Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	13	14	11	10	15	13	10,1	-7,4	-13,0
	021018 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	133	305	125	272	132	281	128,8	118,4	113,0

Missioni	Programmi	impegni lordi		Pagamenti sulla competenza		Pagamenti totali		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	Imp. lordi	pag. comp.	pag. tot
	Totale	**2.031**	**2.252**	**1.440**	**1.672**	**1.624**	**2.121**	**10,9**	**16,1**	**30,6**
022 - Istruzione scolastica	022001 - Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	247	706	39	54	230	157	185,7	39,4	-31,6
	022008 - Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio	257	229	245	179	269	189	-10,8	-27,1	-29,7
	022009 - Istituzioni scolastiche non statali	501	584	432	523	481	574	16,7	21,2	19,4
	022015 - Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale	14	14	13	13	14	14	0,4	0,2	1,6
	022016 - Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione	160	166	145	161	157	179	3,7	11,1	14,3
	022017 - Istruzione del primo ciclo	28.409	29.185	28.318	28.928	28.695	29.134	2,7	2,2	1,5
	022018 - Istruzione del secondo ciclo	14.805	15.141	14.724	14.986	14.969	15.095	2,3	1,8	0,8
	022019 - Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione	435	443	15	73	18	407	1,7	380,4	2152,2
	Totale	**44.828**	**46.468**	**43.932**	**44.919**	**44.833**	**45.750**	**3,7**	**2,2**	**2,0**
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	023001 - Diritto allo studio nell'istruzione universitaria	291	289	190	182	240	287	-0,7	-4,1	19,9
	023002 - Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	457	462	449	449	456	453	1,1	0,0	-0,6
	023003 - Sistema universitario e formazione post-universitaria	7.071	7.136	6.539	6.627	6.754	7.085	0,9	1,3	4,9
	Totale	**7.819**	**7.887**	**7.179**	**7.258**	**7.449**	**7.825**	**0,9**	**1,1**	**5,0**
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	024002 - Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilita' sociale delle imprese e delle organizzazioni	33	82	11	13	356	350	150,7	18,2	-1,8
	024005 - Protezione sociale per particolari categorie	897	538	781	524	943	641	-40,0	-32,9	-32,0
	024006 - Garanzia dei diritti dei cittadini	112	123	107	113	112	116	9,6	5,4	3,4
	024011 - Sostegno in favore di pensionati di guerra ed assimilati, perseguitati politici e razziali	558	507	555	504	557	506	-9,2	-9,2	-9,1
	024012 - Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva	29.025	30.834	27.086	28.851	27.936	29.704	6,2	6,5	6,3
	Totale	**30.625**	**32.084**	**28.541**	**30.006**	**29.905**	**31.318**	**4,8**	**5,1**	**4,7**
025 - Politiche previdenziali	025002 - Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati	11.403	11.472	11.403	11.472	11.403	11.472	0,6	0,6	0,6
	025003 - Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali	79.435	80.828	65.041	68.221	69.411	75.438	1,8	4,9	8,7
	Totale	**90.838**	**92.301**	**76.444**	**79.694**	**80.814**	**86.911**	**1,6**	**4,3**	**7,5**
026 - Politiche per il lavoro	026006 - Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	14.571	10.691	12.028	9.104	13.354	10.622	-26,6	-24,3	-20,5
	026007 - Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo	28	20	27	20	27	20	-27,8	-27,1	-27,4
	026008 - Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro	15	28	15	11	15	11	90,6	-23,8	-23,9

Missioni	Programmi	impegni lordi		Pagamenti sulla competenza		Pagamenti totali		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	Imp. lordi	pag. comp.	pag. tot
	026009 - Contrasto al lavoro nero e irregolare, prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro	311	333	303	308	308	315	7,1	1,8	2,1
	026010 - Politiche attive del lavoro, rete dei servizi per il lavoro e la formazione	96	307	10	86	14	232	219,2	730,1	1512,3
	026012 - Sistemi informativi per il monitoraggio e lo sviluppo delle politiche sociali e del lavoro e servizi di comunicazione istituzionale	13	28	9	10	15	13	122,1	7,4	-12,0
	Totale	**15.033**	**11.407**	**12.392**	**9.539**	**13.735**	**11.214**	**-24,1**	**-23,0**	**-18,4**
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	027002 - Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	2.108	2.883	1.187	2.645	1.304	3.504	36,7	122,9	168,8
	027006 - Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate	10	11	3	4	15	8	13,7	29,9	-42,2
	027007 - Rapporti con le confessioni religiose	1.070	1.039	1.070	1.039	1.070	1.039	-2,9	-2,9	-2,9
	Totale	**3.189**	**3.933**	**2.260**	**3.688**	**2.389**	**4.552**	**23,3**	**63,2**	**90,5**
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	028004 - Sostegno alle politiche nazionali e comunitarie rivolte a promuovere la crescita ed il superamento degli squilibri socio-economici territoriali	2.739	4.146	789	458	1.145	2.338	51,4	-42,0	104,2
	Totale	**2.739**	**4.146**	**789**	**458**	**1.145**	**2.338**	**51,4**	**-42,0**	**104,2**
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	029001 - Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalita'	463	419	367	312	404	434	-9,6	-14,9	7,5
	029003 - Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	2.811	2.830	2.709	2.695	2.765	2.755	0,7	-0,5	-0,4
	029004 - Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	2.646	186	143	24	147	27	-93,0	-83,6	-81,7
	029006 - Analisi e programmazione economico-finanziaria e gestione del debito e degli interventi finanziari	95	278	79	169	98	181	194,3	114,5	84,9
	029007 - Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio	308	316	187	192	279	333	2,8	3,1	19,1
	029008 - Supporto all'azione di controllo, vigilanza e amministrazione generale della Ragioneria generale dello Stato sul territorio	216	214	208	208	216	215	-1,3	0,0	-0,6
	029009 - Servizi finanziari e monetazione	100	82	62	14	102	51	-18,8	-77,3	-49,7
	029010 - Accertamento e riscossione delle entrate e gestione dei beni immobiliari dello Stato	5.105	5.014	4.517	4.458	5.147	4.846	-1,8	-1,3	-5,8
	029011 - Giurisdizione e controllo dei conti pubblici	263	263	263	263	263	263	0,1	0,1	0,1
	Totale	**12.007**	**9.601**	**8.533**	**8.333**	**9.421**	**9.104**	**-20,0**	**-2,3**	**-3,4**
030 - Giovani e sport	030001 - Attivita' ricreative e sport	690	679	678	643	713	661	-1,7	-5,0	-7,3
	030002 - Incentivazione e sostegno alla gioventu'	268	162	122	162	223	308	-39,8	32,2	38,4
	Totale	**959**	**840**	**800**	**805**	**935**	**969**	**-12,4**	**0,6**	**3,6**
031 - Turismo	031001 - Sviluppo e competitivita' del turismo	46	46	23	40	58	109	0,0	71,4	87,0
	Totale	**46**	**46**	**23**	**40**	**58**	**109**	**0,0**	**71,4**	**87,0**
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	032002 - Indirizzo politico	186	186	178	178	184	185	0,1	-0,3	0,2
	032003 - Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	1.516	1.274	1.242	885	1.442	1.154	-16,0	-28,8	-20,0
	032004 - Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad	440	443	216	278	308	501	0,7	28,3	63,0

Missioni	Programmi	impegni lordi		Pagamenti sulla competenza		Pagamenti totali		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	Imp. lordi	pag. comp.	pag. tot
	attivita' formative e ad altre attivita' trasversali per le pubbliche amministrazioni									
	032005 - Rappresentanza, difesa in giudizio e consulenza legale in favore delle Amministrazioni dello Stato e degli enti autorizzati	149	168	142	135	148	142	12,4	-4,9	-3,9
	032006 - Interventi non direttamente connessi con l'operativita' dello Strumento Militare	455	433	447	421	453	431	-4,9	-5,8	-4,8
	032007 - Servizi per le pubbliche amministrazioni nell'area degli acquisti e del trattamento economico del personale	127	99	51	45	83	114	-22,0	-11,6	37,9
	Totale	**2.874**	**2.603**	**2.277**	**1.942**	**2.617**	**2.527**	**-9,4**	**-14,7**	**-3,4**
033 - Fondi da ripartire	033001 - Fondi da assegnare	2.155	1.879	0	0	0	1.119	-12,8	n.s.	n.s.
	Totale	**2.155**	**1.879**	**0**	**0**	**0**	**1.119**	**-12,8**	**n.s.**	**n.s.**
Spesa finale primaria *		**445.926**	**449.842**	**387.777**	**392.918**	**418.494**	**435.635**	**0,9**	**1,3**	**4,1**

*Al netto delle categorie degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione "Debito pubblico" e del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposta".
** L'esercizio 2016 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2017
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.13

IMPEGNI PER MISSIONI, PROGRAMMI E TITOLI DI SPESA

(in milioni)

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	001001 - Organi costituzionali	1.774	1.767			1.774	1.767	-0,4		-0,4
	001003 - Presidenza del Consiglio dei Ministri	966	791	5	5	971	795	-18,2	-6,4	-18,1
	Totale	**2.740**	**2.558**	**5**	**5**	**2.745**	**2.563**	**-6,6**	**-6,4**	**-6,6**
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002002 - Attuazione da parte delle Prefetture - Uffici Territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'Interno sul territorio	624	594	6	3	630	597	-4,8	-46,5	-5,2
	Totale	**624**	**594**	**6**	**3**	**630**	**597**	**-4,8**	**-46,5**	**-5,2**
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	003001 - Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore	8	7	544	543	551	551	-1,4	0,0	-0,1
	003004 - Federalismo amministrativo	282	240	110	80	393	320	-15,1	-27,2	-18,5
	003005 - Compartecipazione e regolazioni contabili ed altri trasferimenti alle autonomie speciali	28.153	27.367	170	206	28.322	27.573	-2,8	21,2	-2,6
	003006 - Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria	71.342	74.817			71.342	74.817	4,9		4,9
	003007 - Rapporti finanziari con Enti territoriali	1.238	1.076	133	132	1.370	1.208	-13,0	-0,8	-11,9
	003008 - Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	32	29	0	0	32	29	-9,8	11,7	-9,8
	003009 - Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	299	79	11	9	311	88	-73,5	-25,1	-71,8
	003010 - Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	11.358	12.206	339	237	11.697	12.443	7,5	-30,0	6,4
	Totale	**112.712**	**115.822**	**1.307**	**1.207**	**114.018**	**117.029**	**2,8**	**-7,6**	**2,6**
004 - L'Italia in Europa e nel mondo	004001 - Protocollo internazionale	6	6	0	0	6	6	8,0	54,6	8,1
	004002 - Cooperazione allo sviluppo	984	1.128	0	0	984	1.128	14,6	-75,4	14,6
	004004 - Cooperazione economica e relazioni internazionali	40	35	0	0	40	35	-10,4	18,8	-10,4
	004006 - Promozione della pace e sicurezza internazionale	523	536	0	0	523	536	2,5	-7,6	2,5
	004007 - Integrazione europea	21	20	0	0	21	20	-6,4	3,1	-6,4
	004008 - Italiani nel mondo e politiche migratorie	46	182	0	0	46	182	296,9	11,1	296,9
	004009 - Promozione del sistema Paese	138	162	0	0	138	162	17,5	-6,1	17,5
	004010 - Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE	16.180	15.423	4.350	4.750	20.530	20.173	-4,7	9,2	-1,7
	004011 - Politica economica e finanziaria in ambito internazionale	32	56	57	59	89	115	76,1	3,0	29,3
	004012 - Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari	121	79	41	19	161	99	-34,1	-53,1	-38,9
	004013 - Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese	552	560	0	0	552	560	1,5	21,8	1,5

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	004014 - Coordinamento dell'Amministrazione in ambito internazionale	18	21	0	0	18	21	19,4	50,3	19,5
	004015 - Comunicazione in ambito internazionale	4	4	0	0	4	4	-0,4	9,0	-0,4
	004017 - Sicurezza delle strutture in Italia e all'estero e controlli ispettivi.	3	4	0	0	3	4	46,9	13,9	46,8
	Totale	**18.666**	**18.218**	**4.448**	**4.828**	**23.114**	**23.046**	**-2,4**	**8,5**	**-0,3**
005 - Difesa e sicurezza del territorio	005001 - Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.370	6.553	85	65	6.455	6.618	2,9	-23,4	2,5
	005002 - Approntamento e impiego delle forze terrestri	5.244	5.543	4	3	5.249	5.546	5,7	-22,9	5,7
	005003 - Approntamento e impiego delle forze navali	2.216	2.233	2	2	2.218	2.235	0,8	22,7	0,8
	005004 - Approntamento e impiego delle forze aeree	2.830	2.801	2	2	2.833	2.804	-1,0	1,6	-1,0
	005006 - Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	1.354	1.641	2.043	2.285	3.397	3.926	21,2	11,8	15,6
	Totale	**18.015**	**18.771**	**2.136**	**2.358**	**20.151**	**21.129**	**4,2**	**10,4**	**4,9**
006 - Giustizia	006001 - Amministrazione penitenziaria	2.691	2.697	69	72	2.760	2.769	0,2	4,2	0,3
	006002 - Giustizia civile e penale	3.450	3.621	153	166	3.603	3.787	5,0	8,4	5,1
	006003 - Giustizia minorile e di comunita'	139	214	11	8	150	222	53,4	-25,4	47,8
	006005 - Giustizia tributaria	260	229	0	0	260	229	-11,8	34,0	-11,8
	006006 - Servizi di gestione amministrativa per l'attivita' giudiziaria	1.008	1.143	1	0	1.009	1.143	13,4	-97,9	13,3
	006007 - Giustizia amministrativa	181	183			181	183	1,0		1,0
	006008 - Autogoverno della magistratura	34	34			34	34	0,1		0,1
	Totale	**7.765**	**8.123**	**234**	**246**	**7.998**	**8.368**	**4,6**	**5,2**	**4,6**
007 - Ordine pubblico e sicurezza	007004 - Sicurezza democratica	775	708			775	708	-8,7		-8,7
	007005 - Concorso della Guardia di Finanza alla sicurezza pubblica	1.510	1.456	63	116	1.573	1.572	-3,6	83,7	-0,1
	007007 - Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	718	696	123	98	841	794	-3,1	-20,5	-5,7
	007008 - Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	6.706	6.883	140	150	6.846	7.032	2,6	6,8	2,7
	007009 - Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	331	324	1	1	332	325	-2,2	-12,7	-2,2
	007010 - Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	448	404	149	123	597	526	-9,9	-17,6	-11,8
	Totale	**10.488**	**10.469**	**476**	**487**	**10.965**	**10.957**	**-0,2**	**2,2**	**-0,1**
008 - Soccorso civile	008002 - Gestione del sistema nazionale di difesa civile	4	4	3	2	7	6	-6,5	-39,3	-18,6
	008003 - Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	2.092	2.163	106	131	2.198	2.294	3,4	23,2	4,4
	008004 - Interventi per pubbliche calamita'	5	18	2.027	2.643	2.032	2.662	275,4	30,4	31,0
	008005 - Protezione civile	77	71	508	303	586	374	-8,3	-40,4	-36,2
	Totale	**2.178**	**2.256**	**2.644**	**3.078**	**4.822**	**5.334**	**3,6**	**16,4**	**10,6**
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	009002 - Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	126	129	385	346	511	474	2,4	-10,3	-7,2

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	009005 - Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	43	45	2	2	45	47	6,2	-20,6	4,8
	009006 - Politiche competitive, della qualita' agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	420	423	58	56	478	479	0,7	-4,0	0,1
	Totale	**588**	**597**	**446**	**403**	**1.034**	**1.001**	**1,5**	**-9,5**	**-3,3**
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	010006 - Sicurezza approvvigionamento, infrastrutture gas e petrolio e relativi mercati, relazioni comunitarie ed internazionali nel settore energetico	4	26	0	0	4	26	604,0	153,9	599,4
	010007 - Regolamentazione del settore elettrico, nucleare, delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, ricerca per lo sviluppo sostenibile	229	84	308	275	538	360	-63,2	-10,8	-33,1
	010008 - Innovazione, regolamentazione tecnica, gestione e controllo delle risorse del sottosuolo	14	12	0	0	14	12	-13,4	215,8	-12,9
	Totale	**247**	**122**	**308**	**275**	**556**	**398**	**-50,5**	**-10,7**	**-28,4**
011 - Competitivita' e sviluppo delle imprese	011005 - Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitivita' e innovazione, di responsabilita' sociale d'impresa e movimento cooperativo	10	10	2.894	3.324	2.904	3.334	-3,5	14,9	14,8
	011006 - Vigilanza sugli enti, sul sistema cooperativo e sulle gestioni commissariali	27	41	0	0	27	42	53,2	207,2	53,4
	011007 - Incentivazione del sistema produttivo	21	247	2.038	659	2.058	906	1100,3	-67,6	-56,0
	011008 - Incentivi alle imprese per interventi di sostegno	22	22	681	121	703	143	-2,6	-82,2	-79,7
	011009 - Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalita'	12.059	11.909	1.706	2.158	13.765	14.067	-1,2	26,5	2,2
	011010 - Lotta alla contraffazione e tutela della proprieta' industriale	47	48	50	42	97	90	1,1	-15,2	-7,2
	011011 - Coordinamento azione amministrativa, attuazione di indirizzi e programmi per favorire competitivita' e sviluppo delle imprese, dei servizi di comunicazione e del settore energetico	0	1	0	0	0	1	n.s.	n.s.	n.s.
	Totale	**12.186**	**12.276**	**7.368**	**6.306**	**19.554**	**18.582**	**0,7**	**-14,4**	**-5,0**
012 - Regolazione dei mercati	012004 - Vigilanza sui mercati e sui prodotti, promozione della concorrenza e tutela dei consumatori	41	33	0	1	41	34	-20,3	412,7	-17,8
	Totale	**41**	**33**	**0**	**1**	**41**	**34**	**-20,3**	**412,7**	**-17,8**
013 - Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	013001 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' stradale	257	257	52	39	309	296	-0,1	-24,3	-4,1
	013002 - Autotrasporto ed intermodalita'	185	279	82	59	267	338	50,5	-28,0	26,4
	013004 - Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	86	66	14	19	100	85	-23,7	32,6	-15,7
	013005 - Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	113	108	602	438	715	545	-4,6	-27,3	-23,7

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	013006 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' locale	5.133	4.991	660	760	5.793	5.751	-2,8	15,2	-0,7
	013008 - Sostegno allo sviluppo del trasporto	1.270	1.422	2.385	2.990	3.655	4.411	12,0	25,3	20,7
	013009 - Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	213	211	582	509	794	720	-0,7	-12,6	-9,4
	Totale	**7.256**	**7.333**	**4.377**	**4.813**	**11.633**	**12.146**	**1,1**	**10,0**	**4,4**
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica	014005 - Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	12	15	44	47	56	62	25,4	6,6	10,5
	014008 - Opere pubbliche e infrastrutture			601	150	601	150		-75,1	-75,1
	014009 - Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	5	5	0	0	5	5	2,7	-46,1	2,4
	014010 - Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamita'	154	87	2.292	1.989	2.446	2.076	-43,7	-13,2	-15,1
	014011 - Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	24	26	2.641	2.777	2.665	2.803	7,2	5,2	5,2
	Totale	**194**	**132**	**5.578**	**4.963**	**5.772**	**5.095**	**-32,1**	**-11,0**	**-11,7**
015 - Comunicazioni	015003 - Servizi postali	326	439	2	6	328	445	34,7	204,0	35,7
	015004 - Sostegno all'editoria	154	161	8	0	163	161	4,3	-100,0	-1,1
	015005 - Pianificazione, regolamentazione, vigilanza e controllo delle comunicazioni elettroniche e radiodiffusione, riduzione inquinamento elettromagnetico	12	12	0	1	13	13	-0,1	223,1	5,3
	015008 - Servizi di Comunicazione Elettronica, di Radiodiffusione e Postali	78	92	62	0	141	93	17,8	-99,3	-34,1
	015009 - Attivita' territoriali in materia di comunicazioni e di vigilanza sui mercati e sui prodotti	45	46	1	1	46	47	2,2	-2,6	2,1
	Totale	**616**	**750**	**74**	**8**	**690**	**759**	**21,9**	**-88,8**	**10,0**
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	016004 - Politica commerciale in ambito internazionale	7	7	0	0	7	7	-8,4	-9,5	-8,5
	016005 - Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del made in Italy	151	104	54	171	204	275	-31,1	218,7	34,6
	Totale	**158**	**110**	**54**	**171**	**212**	**282**	**-30,0**	**217,9**	**33,1**
017 - Ricerca e innovazione	017003 - Ricerca in materia ambientale	61	61	20	20	81	81	-0,9	0,0	-0,7
	017004 - Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attivita' culturali	22	21	0	0	22	21	-3,0	0,2	-3,0
	017015 - Ricerca di base e applicata			150	106	150	106		-29,2	-29,2
	017018 - Ricerca, innovazione, tecnologie e servizi per lo sviluppo delle comunicazioni e della societa' dell'informazione	7	7	3	2	10	9	-1,6	-19,0	-6,0
	017020 - Ricerca per il settore della sanita' pubblica	263	311	19	30	282	340	17,9	57,4	20,6
	017021 - Ricerca per il settore zooprofilattico	14	12	0	0	14	12	-13,4	-3,1	-13,4
	017022 - Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	58	59	2.253	2.351	2.311	2.410	1,9	4,4	4,3
	Totale	**426**	**471**	**2.445**	**2.510**	**2.871**	**2.981**	**10,6**	**2,7**	**3,8**

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	018003 - Valutazioni e autorizzazioni ambientali	15	15	4	2	19	17	-2,5	-43,1	-10,1
	018005 - Sviluppo sostenibile, rapporti e attività internazionali e danno ambientale	33	36	157	111	191	147	8,0	-29,5	-22,9
	018008 - Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	20	21			20	21	1,5		1,5
	018011 - Coordinamento generale, informazione e comunicazione	3	4	1	1	4	5	22,9	67,9	30,1
	018012 - Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche	82	26	407	324	489	350	-68,7	-20,3	-28,4
	018013 - Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversita' e dell'ecosistema marino	143	138	17	15	160	154	-3,3	-12,5	-4,3
	018014 - Sostegno allo sviluppo sostenibile	0	0	31	24	31	24		-22,7	-22,7
	018015 - Prevenzione e gestione dei rifiuti, prevenzione degli inquinamenti	42	4	250	213	292	217	-90,1	-15,1	-25,9
	018016 - Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili	3	4	113	72	116	76	18,3	-36,2	-34,6
	018017 - Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	493	449	8	8	500	457	-8,9	11,5	-8,6
	Totale	**835**	**696**	**988**	**771**	**1.823**	**1.467**	**-16,7**	**-22,0**	**-19,5**
019 - Casa e assetto urbanistico	019001 - Edilizia abitativa e politiche territoriali			118	0	118	0		-100,0	-100,0
	019002 - Politiche abitative, urbane e territoriali	126	75	269	319	395	394	-40,4	18,5	-0,3
	Totale	**126**	**75**	**387**	**319**	**513**	**394**	**-40,4**	**-17,6**	**-23,2**
020 - Tutela della salute	020001 - Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	141	136	0	0	141	136	-3,7	-3,3	-3,7
	020002 - Sanita' pubblica veterinaria	35	34	0	0	35	34	-2,8	-3,1	-2,8
	020003 - Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	777	1.269	2	125	779	1.394	63,4	n.s.	79,0
	020004 - Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	17	18	0	0	17	18	7,1	-3,1	7,1
	020005 - Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	12	12	0	0	12	12	2,7	-25,8	2,6
	020006 - Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanita' pubblica veterinaria e attivita' e coordinamento in ambito internazionale	26	23	0	0	26	23	-10,6	-3,1	-10,6
	020007 - Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	588	577	0	0	588	577	-1,9	-2,0	-1,9
	020008 - Sicurezza degli alimenti e nutrizione	10	9	0	0	10	9	-9,4	-0,3	-9,4
	020009 - Attivita' consultiva per la tutela della salute	2	3	0	0	2	3	15,8	-0,3	15,8

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	020010 - Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	20	20	0	0	20	20	0,6	-0,3	0,6
	020011 - Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	6	6	0	0	6	6	-8,0	-3,1	-8,0
	020012 - Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	4	3	0	0	4	3	-15,9	-55,8	-16,2
	Totale	**1.638**	**2.110**	**3**	**126**	**1.641**	**2.236**	**28,8**	**n.s.**	**36,3**
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	021002 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	350	396	8	13	358	409	13,3	60,6	14,3
	021005 - Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	6	7	0	0	6	7	19,0	26,1	19,1
	021006 - Tutela dei beni archeologici	163	139	8	2	171	141	-15,0	-75,4	-17,9
	021009 - Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	134	128	5	8	139	137	-4,1	69,7	-1,5
	021010 - Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	140	138	9	10	150	148	-2,0	9,5	-1,3
	021012 - Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	114	100	14	12	128	112	-11,8	-13,7	-12,0
	021013 - Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	285	287	17	15	303	302	0,6	-14,2	-0,3
	021014 - Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	6	7	13	95	19	102	11,7	659,4	445,9
	021015 - Tutela del patrimonio culturale	376	324	236	251	612	576	-13,8	6,5	-6,0
	021016 - Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	7	8	6	6	13	14	16,0	3,3	10,1
	021018 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	7	7	126	298	133	305	6,3	135,6	128,8
	Totale	**1.589**	**1.542**	**442**	**710**	**2.031**	**2.252**	**-2,9**	**60,5**	**10,9**
022 - Istruzione scolastica	022001 - Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	29	254	218	451	247	706	778,7	107,0	185,7
	022008 - Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio	257	229	0	0	257	229	-10,8	-54,5	-10,8
	022009 - Istituzioni scolastiche non statali	501	584			501	584	16,7		16,7
	022015 - Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale	14	14			14	14	0,4		0,4
	022016 - Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione	160	166	0	0	160	166	3,7	62,7	3,7
	022017 - Istruzione del primo ciclo	28.409	29.185	0	0	28.409	29.185	2,7	0,0	2,7
	022018 - Istruzione del secondo ciclo	14.805	15.141	0	0	14.805	15.141	2,3	0,0	2,3

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	022019 - Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione	435	443			435	443	1,7		1,7
	Totale	**44.609**	**46.016**	**218**	**452**	**44.828**	**46.468**	**3,2**	**106,8**	**3,7**
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	023001 - Diritto allo studio nell'istruzione universitaria	251	256	40	32	291	289	2,1	-18,5	-0,7
	023002 - Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	453	458	4	4	457	462	1,1	0,2	1,1
	023003 - Sistema universitario e formazione post-universitaria	7.048	7.120	23	16	7.071	7.136	1,0	-29,2	0,9
	Totale	**7.752**	**7.834**	**67**	**53**	**7.819**	**7.887**	**1,1**	**-21,0**	**0,9**
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	024002 - Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilita' sociale delle imprese e delle organizzazioni	33	82	0	0	33	82	150,7	-2,8	150,7
	024005 - Protezione sociale per particolari categorie	885	531	13	7	897	538	-40,0	-42,8	-40,0
	024006 - Garanzia dei diritti dei cittadini	112	123			112	123	9,6		9,6
	024011 - Sostegno in favore di pensionati di guerra ed assimilati, perseguitati politici e razziali	558	507	0	0	558	507	-9,2		-9,2
	024012 - Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva	29.025	30.834	0	0	29.025	30.834	6,2	-0,3	6,2
	Totale	**30.612**	**32.077**	**13**	**7**	**30.625**	**32.084**	**4,8**	**-42,8**	**4,8**
025 - Politiche previdenziali	025002 - Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati	11.403	11.402		70	11.403	11.472	0,0		0,6
	025003 - Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali	79.435	80.828	0	0	79.435	80.828	1,8	-3,3	1,8
	Totale	**90.838**	**92.231**	**0**	**70**	**90.838**	**92.301**	**1,5**	**n.s.**	**1,6**
026 - Politiche per il lavoro	026006 - Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	14.571	10.690	1	1	14.571	10.691	-26,6	-0,6	-26,6
	026007 - Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo	3	4	24	16	28	20	4,4	-32,3	-27,8
	026008 - Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro	14	28	0	0	15	28	95,8	-99,3	90,6
	026009 - Contrasto al lavoro nero e irregolare, prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro	310	332	0	0	311	333	7,1	-0,3	7,1
	026010 - Politiche attive del lavoro, rete dei servizi per il lavoro e la formazione	96	307	0	0	96	307	219,2	-0,3	219,2
	026012 - Sistemi informativi per il monitoraggio e lo sviluppo delle politiche sociali e del lavoro e servizi di comunicazione istituzionale	8	11	5	18	13	28	34,4	266,1	122,1

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	Totale	**15.003**	**11.372**	**30**	**35**	**15.033**	**11.407**	**-24,2**	**15,4**	**-24,1**
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	027002 - Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	2.046	2.824	63	59	2.108	2.883	38,0	-6,3	36,7
	027006 - Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate	10	11	0	0	10	11	13,7	178,1	13,7
	027007 - Rapporti con le confessioni religiose	1.070	1.039			1.070	1.039	-2,9		-2,9
	Totale	**3.126**	**3.874**	**63**	**59**	**3.189**	**3.933**	**23,9**	**-6,3**	**23,3**
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	028004 - Sostegno alle politiche nazionali e comunitarie rivolte a promuovere la crescita ed il superamento degli squilibri socio-economici territoriali	22	23	2.717	4.123	2.739	4.146	4,6	51,8	51,4
	Totale	**22**	**23**	**2.717**	**4.123**	**2.739**	**4.146**	**4,6**	**51,8**	**51,4**
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	029001 - Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalita'	309	314	155	104	463	419	1,9	-32,7	-9,6
	029003 - Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	2.689	2.677	122	153	2.811	2.830	-0,5	25,8	0,7
	029004 - Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	25	26	2.621	160	2.646	186	5,7	-93,9	-93,0
	029006 - Analisi e programmazione economico-finanziaria e gestione del debito e degli interventi finanziari	83	86	11	192	95	278	2,9	n.s.	194,3
	029007 - Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio	216	223	92	93	308	316	3,4	1,5	2,8
	029008 - Supporto all'azione di controllo, vigilanza e amministrazione generale della Ragioneria generale dello Stato sul territorio	216	213	1	1	216	214	-1,5	73,4	-1,3
	029009 - Servizi finanziari e monetazione	100	82			100	82	-18,8		-18,8
	029010 - Accertamento e riscossione delle entrate e gestione dei beni immobiliari dello Stato	4.938	4.870	168	144	5.105	5.014	-1,4	-14,2	-1,8
	029011 - Giurisdizione e controllo dei conti pubblici	263	263			263	263	0,1		0,1
	Totale	**8.838**	**8.754**	**3.169**	**847**	**12.007**	**9.601**	**-1,0**	**-73,3**	**-20,0**
030 - Giovani e sport	030001 - Attivita' ricreative e sport	424	444	266	234	690	679	4,7	-11,9	-1,7
	030002 - Incentivazione e sostegno alla gioventu'	268	162			268	162	-39,8		-39,8
	Totale	**693**	**606**	**266**	**234**	**959**	**840**	**-12,6**	**-11,9**	**-12,4**
031 - Turismo	031001 - Sviluppo e competitivita' del turismo	45	45	1	1	46	46	-0,3	11,7	0,0
	Totale	**45**	**45**	**1**	**1**	**46**	**46**	**-0,3**	**11,7**	**0,0**
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	032002 - Indirizzo politico	184	184	1	1	186	186	0,0	7,7	0,1
	032003 - Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	1.406	1.160	110	114	1.516	1.274	-17,5	3,8	-16,0
	032004 - Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attivita' formative e ad altre attivita' trasversali per le pubbliche amministrazioni	438	441	2	2	440	443	0,7	4,3	0,7

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	032005 - Rappresentanza, difesa in giudizio e consulenza legale in favore delle Amministrazioni dello Stato e degli enti autorizzati	148	166	1	2	149	168	12,4	13,7	12,4
	032006 - Interventi non direttamente connessi con l'operativita' dello Strumento Militare	455	433			455	433	-4,9		-4,9
	032007 - Servizi per le pubbliche amministrazioni nell'area degli acquisti e del trattamento economico del personale	111	84	17	16	127	99	-24,5	-5,3	-22,0
	Totale	**2.743**	**2.468**	**131**	**135**	**2.874**	**2.603**	**-10,0**	**2,8**	**-9,4**
033 - Fondi da ripartire	033001 - Fondi da assegnare	2.155	1.855	0	24	2.155	1.879	-13,9		-12,8
	Totale	**2.155**	**1.855**	**0**	**24**	**2.155**	**1.879**	**-13,9**		**-12,8**
Spesa finale primaria *		**405.525**	**410.215**	**40.400**	**39.628**	**445.926**	**449.842**	**1,2**	**-1,9**	**0,9**

*Al netto delle categorie degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione "Debito pubblico" e del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposta".
** L'esercizio 2016 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2017
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.14

PAGAMENTI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI E TITOLI DI SPESA

(in milioni)

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	001001 - Organi costituzionali	1.774	1.767			1.774	1.767	-0,4		-0,4
	001003 - Presidenza del Consiglio dei Ministri	965	791	5	5	970	795	-18,1	-7,1	-18,0
	Totale	**2.739**	**2.557**	**5**	**5**	**2.744**	**2.562**	**-6,6**	**-7,1**	**-6,6**
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002002 - Attuazione da parte delle Prefetture - Uffici Territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'Interno sul territorio	597	592	1	1	598	593	-0,8	-3,4	-0,8
	Totale	**597**	**592**	**1**	**1**	**598**	**593**	**-0,8**	**-3,4**	**-0,8**
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	003001 - Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore	8	7	542	222	550	230	-1,4	-59,0	-58,2
	003004 - Federalismo amministrativo	210	232	79	79	289	311	10,5	-0,3	7,5
	003005 - Compartecipazione e regolazioni contabili ed altri trasferimenti alle autonomie speciali	26.421	26.210	170	206	26.591	26.416	-0,8	21,2	-0,7
	003006 - Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria	62.006	63.036			62.006	63.036	1,7		1,7
	003007 - Rapporti finanziari con Enti territoriali	1.155	1.055	133	132	1.287	1.187	-8,6	-0,8	-7,8
	003008 - Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	29	28	0	0	29	28	-3,7	-31,2	-3,8
	003009 - Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	284	26	1	5	284	30	-91,0	788,7	-89,4
	003010 - Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	10.301	11.278	263	200	10.564	11.477	9,5	-24,0	8,6
	Totale	**100.413**	**101.872**	**1.187**	**842**	**101.600**	**102.714**	**1,5**	**-29,0**	**1,1**
004 - L'Italia in Europa e nel mondo	004001 - Protocollo internazionale	5	6	0	0	5	6	6,3		6,4
	004002 - Cooperazione allo sviluppo	983	1.081	0	0	983	1.081	10,0	-72,6	10,0
	004004 - Cooperazione economica e relazioni internazionali	18	16	0	0	18	16	-11,4		-11,4
	004006 - Promozione della pace e sicurezza internazionale	520	528	0	0	520	528	1,5		1,5
	004007 - Integrazione europea	17	17	0	0	17	17	1,8		1,8
	004008 - Italiani nel mondo e politiche migratorie	46	167	0	0	46	167	265,5		265,5
	004009 - Promozione del sistema Paese	127	151	0	0	127	151	18,8	15,1	18,8
	004010 - Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE	16.180	15.423	4.350	4.750	20.530	20.173	-4,7	9,2	-1,7
	004011 - Politica economica e finanziaria in ambito internazionale	32	41	57	59	89	100	29,3	3,0	12,4
	004012 - Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari	121	76	15	5	135	80	-37,3	-67,0	-40,5
	004013 - Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese	544	552	0	0	544	552	1,4		1,4

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	004014 - Coordinamento dell'Amministrazione in ambito internazionale	17	18	0	0	17	18	5,8		5,8
	004015 - Comunicazione in ambito internazionale	4	4	0	0	4	4	-4,9		-4,8
	004017 - Sicurezza delle strutture in Italia e all'estero e controlli ispettivi.	2	3	0	0	2	3	15,6		16,0
	Totale	**18.614**	**18.081**	**4.421**	**4.813**	**23.036**	**22.894**	**-2,9**	**8,9**	**-0,6**
005 - Difesa e sicurezza del territorio	005001 - Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.314	6.489	38	16	6.351	6.505	2,8	-58,0	2,4
	005002 - Approntamento e impiego delle forze terrestri	5.183	5.453	0	0	5.183	5.453	5,2	871,0	5,2
	005003 - Approntamento e impiego delle forze navali	2.136	2.144	0	0	2.136	2.144	0,4	170,6	0,4
	005004 - Approntamento e impiego delle forze aeree	2.747	2.713	0	0	2.747	2.713	-1,2	736,1	-1,2
	005006 - Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	1.199	1.475	1.119	1.443	2.318	2.918	23,0	29,0	25,9
	Totale	**17.579**	**18.273**	**1.156**	**1.459**	**18.735**	**19.732**	**4,0**	**26,2**	**5,3**
006 - Giustizia	006001 - Amministrazione penitenziaria	2.641	2.656	30	29	2.671	2.685	0,5	-1,4	0,5
	006002 - Giustizia civile e penale	3.192	3.444	25	28	3.217	3.472	7,9	11,5	7,9
	006003 - Giustizia minorile e di comunita'	131	202	4	2	135	204	54,0	-58,0	50,5
	006005 - Giustizia tributaria	183	177	0	0	184	177	-3,5	17,2	-3,5
	006006 - Servizi di gestione amministrativa per l'attivita' giudiziaria	832	855	1	0	833	855	2,8	-99,3	2,8
	006007 - Giustizia amministrativa	173	162			173	162	-6,2		-6,2
	006008 - Autogoverno della magistratura	34	34			34	34	0,1		0,1
	Totale	**7.187**	**7.531**	**60**	**59**	**7.247**	**7.590**	**4,8**	**-1,1**	**4,7**
007 - Ordine pubblico e sicurezza	007004 - Sicurezza democratica	775	703			775	703	-9,4		-9,4
	007005 - Concorso della Guardia di Finanza alla sicurezza pubblica	1.487	1.439	23	29	1.510	1.469	-3,2	26,0	-2,7
	007007 - Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	680	660	91	47	771	707	-2,9	-48,3	-8,3
	007008 - Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	6.564	6.733	23	21	6.587	6.755	2,6	-6,8	2,5
	007009 - Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	294	310	1	1	295	311	5,6	-22,0	5,5
	007010 - Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	381	354	66	15	446	369	-6,9	-77,2	-17,3
	Totale	**10.181**	**10.200**	**204**	**114**	**10.385**	**10.314**	**0,2**	**-44,3**	**-0,7**
008 - Soccorso civile	008002 - Gestione del sistema nazionale di difesa civile	3	3	2	1	6	4	-0,9	-72,6	-29,8
	008003 - Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	1.992	2.024	18	23	2.009	2.047	1,6	31,9	1,9
	008004 - Interventi per pubbliche calamita'	2	18	944	1.237	946	1.255	876,0	31,0	32,7
	008005 - Protezione civile	69	71	311	303	380	374	2,5	-2,7	-1,8
	Totale	**2.066**	**2.116**	**1.275**	**1.563**	**3.341**	**3.679**	**2,4**	**22,6**	**10,1**
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	009002 - Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	119	121	246	142	365	264	2,0	-42,1	-27,8
	009005 - Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	41	44	0	0	42	44	6,2	-70,2	5,4

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	009006 - Politiche competitive, della qualita' agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	304	300	25	33	330	334	-1,3	31,2	1,2
	Totale	**465**	**466**	**272**	**176**	**737**	**641**	**0,2**	**-35,3**	**-12,9**
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	010006 - Sicurezza approvvigionamento, infrastrutture gas e petrolio e relativi mercati, relazioni comunitarie ed internazionali nel settore energetico	4	4	0	0	4	4	0,3	-54,4	0,1
	010007 - Regolamentazione del settore elettrico, nucleare, delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, ricerca per lo sviluppo sostenibile	20	19	175	244	194	263	-1,2	39,3	35,2
	010008 - Innovazione, regolamentazione tecnica, gestione e controllo delle risorse del sottosuolo	6	6	0	0	6	6	-9,3	-59,8	-9,5
	Totale	**29**	**28**	**175**	**244**	**204**	**272**	**-2,7**	**39,3**	**33,3**
011 - Competitivita' e sviluppo delle imprese	011005 - Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitivita' e innovazione, di responsabilita' sociale d'impresa e movimento cooperativo	8	8	2.293	2.483	2.301	2.491	0,2	8,3	8,2
	011006 - Vigilanza sugli enti, sul sistema cooperativo e sulle gestioni commissariali	11	26	0	0	11	26	148,1	-87,2	147,6
	011007 - Incentivazione del sistema produttivo	19	246	937	550	957	796	1163,3	-41,3	-16,9
	011008 - Incentivi alle imprese per interventi di sostegno	10	9	601	37	611	47	-6,7	-93,8	-92,3
	011009 - Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalita'	12.032	11.906	1.644	2.148	13.676	14.055	-1,0	30,6	2,8
	011010 - Lotta alla contraffazione e tutela della proprieta' industriale	47	47	8	5	54	52	1,2	-34,6	-3,8
	011011 - Coordinamento azione amministrativa, attuazione di indirizzi e programmi per favorire competitivita' e sviluppo delle imprese, dei servizi di comunicazione e del settore energetico	0	1	0	0	0	1	n.s.	n.s.	n.s.
	Totale	**12.127**	**12.244**	**5.484**	**5.224**	**17.610**	**17.467**	**1,0**	**-4,7**	**-0,8**
012 - Regolazione dei mercati	012004 - Vigilanza sui mercati e sui prodotti, promozione della concorrenza e tutela dei consumatori	17	16	0	1	18	17	-7,4	390,3	-3,1
	Totale	**17**	**16**	**0**	**1**	**18**	**17**	**-7,4**	**390,3**	**-3,1**
013 - Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	013001 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' stradale	223	218	19	5	243	223	-2,4	-72,3	-7,9
	013002 - Autotrasporto ed intermodalita'	179	210	10	7	188	217	17,5	-29,2	15,1
	013004 - Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	27	26	10	18	37	44	-5,0	78,2	17,4
	013005 - Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	112	101	46	9	158	110	-10,3	-81,0	-30,7
	013006 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' locale	4.951	4.869	239	168	5.190	5.038	-1,7	-29,6	-2,9
	013008 - Sostegno allo sviluppo del trasporto	1.197	1.044	1.558	2.593	2.755	3.636	-12,8	66,4	32,0

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	013009 - Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	209	208	284	175	492	383	-0,4	-38,4	-22,3
	Totale	**6.898**	**6.675**	**2.166**	**2.975**	**9.064**	**9.650**	**-3,2**	**37,3**	**6,5**
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica	014005 - Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	11	14	18	9	29	23	23,4	-48,2	-20,3
	014008 - Opere pubbliche e infrastrutture			168	5	168	5		-97,0	-97,0
	014009 - Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	4	5	0	0	4	5	11,4		11,6
	014010 - Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamita'	148	84	956	653	1.104	737	-43,4	-31,7	-33,3
	014011 - Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	20	19	698	299	718	318	-4,6	-57,2	-55,8
	Totale	**183**	**121**	**1.840**	**966**	**2.023**	**1.087**	**-33,8**	**-47,5**	**-46,3**
015 - Comunicazioni	015003 - Servizi postali	326	436	1	6	327	441	33,6	614,5	35,0
	015004 - Sostegno all'editoria	126	133	8	0	135	133	5,2	-100,0	-1,4
	015005 - Pianificazione, regolamentazione, vigilanza e controllo delle comunicazioni elettroniche e radiodiffusione, riduzione inquinamento elettromagnetico	12	12	0	0	12	12	0,8	-38,3	0,6
	015008 - Servizi di Comunicazione Elettronica, di Radiodiffusione e Postali	27	22	25	0	52	22	-20,8	-100,0	-58,6
	015009 - Attivita' territoriali in materia di comunicazioni e di vigilanza sui mercati e sui prodotti	43	44	1	0	44	45	3,0	-23,1	2,6
	Totale	**534**	**646**	**35**	**6**	**569**	**652**	**20,9**	**-82,1**	**14,6**
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	016004 - Politica commerciale in ambito internazionale	7	6	0	0	7	6	-7,3	-47,4	-7,4
	016005 - Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del made in Italy	139	102	25	74	164	176	-26,7	196,4	7,3
	Totale	**146**	**108**	**25**	**74**	**171**	**182**	**-25,7**	**196,1**	**6,7**
017 - Ricerca e innovazione	017003 - Ricerca in materia ambientale	61	61	20	20	81	81	-0,9	0,0	-0,7
	017004 - Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attivita' culturali	21	21	0	0	22	21	-3,0	-62,3	-3,9
	017015 - Ricerca di base e applicata			150	96	150	96		-35,9	-35,9
	017018 - Ricerca, innovazione, tecnologie e servizi per lo sviluppo delle comunicazioni e della societa' dell'informazione	7	7	1	0	8	7	-1,8	-84,1	-10,3
	017020 - Ricerca per il settore della sanita' pubblica	164	224	7	3	170	227	37,1	-55,4	33,5
	017021 - Ricerca per il settore zooprofilattico	3	10	0	0	3	10	267,4		267,4
	017022 - Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	38	31	2.018	2.140	2.056	2.171	-20,5	6,1	5,6
	Totale	**295**	**353**	**2.196**	**2.260**	**2.490**	**2.613**	**19,8**	**2,9**	**4,9**
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	018003 - Valutazioni e autorizzazioni ambientali	10	10	3	2	13	11	-2,4	-47,6	-12,8
	018005 - Sviluppo sostenibile, rapporti e attività internazionali e danno ambientale	18	20	3	52	21	72	12,9	n.s.	237,6

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	018008 - Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	19	20			19	20	2,6		2,6
	018011 - Coordinamento generale, informazione e comunicazione	3	3	0	0	3	4	17,4	n.s.	31,8
	018012 - Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche	50	25	213	113	263	138	-48,7	-47,0	-47,3
	018013 - Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversita' e dell'ecosistema marino	103	100	8	3	111	104	-2,8	-58,6	-7,0
	018014 - Sostegno allo sviluppo sostenibile	0	0	0	0	0	0		-100,0	-100,0
	018015 - Prevenzione e gestione dei rifiuti, prevenzione degli inquinamenti	3	3	67	19	70	22	3,5	-72,3	-68,9
	018016 - Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili	3	3	12	8	15	11	-3,4	-32,2	-26,9
	018017 - Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	482	440	4	2	486	442	-8,7	-50,2	-9,0
	Totale	**690**	**624**	**312**	**199**	**1.002**	**823**	**-9,5**	**-36,1**	**-17,8**
019 - Casa e assetto urbanistico	019001 - Edilizia abitativa e politiche territoriali			118	0	118	0		-100,0	-100,0
	019002 - Politiche abitative, urbane e territoriali	102	47	205	224	307	271	-53,9	9,2	-11,7
	Totale	**102**	**47**	**323**	**224**	**425**	**271**	**-53,9**	**-30,6**	**-36,2**
020 - Tutela della salute	020001 - Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	65	70	0	0	65	70	6,9	-60,1	6,8
	020002 - Sanita' pubblica veterinaria	30	32	0	0	30	32	6,4		6,4
	020003 - Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	590	197	2	40	592	236	-66,6	n.s.	-60,1
	020004 - Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	9	7	0	0	9	7	-20,2		-20,2
	020005 - Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	10	10	0	0	10	10	-2,6	636,0	-2,5
	020006 - Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanita' pubblica veterinaria e attivita' e coordinamento in ambito internazionale	25	21	0	0	25	21	-13,4		-13,4
	020007 - Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	402	398	0	0	402	398	-1,1	-3,2	-1,1
	020008 - Sicurezza degli alimenti e nutrizione	7	7	0	0	7	7	4,7		4,7
	020009 - Attivita' consultiva per la tutela della salute	2	3	0	0	2	3	16,2		16,2
	020010 - Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	15	16	0	0	15	16	2,3		2,3
	020011 - Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	6	6	0	0	6	6	-7,4		-7,4
	020012 - Coordinamento generale in materia di tutela	3	3	0	0	3	3	-12,6	-63,3	-12,9

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	della salute, innovazione e politiche internazionali									
	Totale	**1.165**	**769**	**2**	**40**	**1.168**	**809**	**-34,0**	**n.s.**	**-30,7**
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	021002 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	269	337	2	6	272	343	25,2	196,5	26,5
	021005 - Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	6	7	0	0	6	7	13,1	-80,5	13,0
	021006 - Tutela dei beni archeologici	147	134	4	1	150	134	-9,0	-73,8	-10,6
	021009 - Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	126	120	2	3	128	122	-5,1	74,9	-4,1
	021010 - Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	137	134	7	8	145	143	-2,2	10,6	-1,5
	021012 - Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	108	97	9	8	118	105	-10,3	-10,6	-10,3
	021013 - Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	251	261	4	6	255	267	4,1	49,4	4,8
	021014 - Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	6	6	4	3	10	9	1,9	-14,6	-4,8
	021015 - Tutela del patrimonio culturale	92	85	130	174	222	258	-7,4	33,2	16,4
	021016 - Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	7	8	4	2	11	10	16,1	-47,4	-7,4
	021018 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	6	6	119	266	125	272	1,3	124,2	118,4
	Totale	**1.155**	**1.195**	**285**	**477**	**1.440**	**1.672**	**3,4**	**67,5**	**16,1**
022 - Istruzione scolastica	022001 - Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	18	27	21	27	39	54	47,1	32,6	39,4
	022008 - Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio	245	179	0	0	245	179	-27,1	-28,2	-27,1
	022009 - Istituzioni scolastiche non statali	432	523			432	523	21,2		21,2
	022015 - Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale	13	13			13	13	0,2		0,2
	022016 - Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione	145	161	0	0	145	161	11,1	56,3	11,1
	022017 - Istruzione del primo ciclo	28.318	28.928	0	0	28.318	28.928	2,2		2,2
	022018 - Istruzione del secondo ciclo	14.724	14.986	0	0	14.724	14.986	1,8		1,8
	022019 - Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione	15	73			15	73	380,4		380,4
	Totale	**43.912**	**44.891**	**21**	**28**	**43.932**	**44.919**	**2,2**	**33,0**	**2,2**
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	023001 - Diritto allo studio nell'istruzione universitaria	150	153	40	29	190	182	1,8	-26,3	-4,1
	023002 - Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	449	449	0	0	449	449	0,0	9,9	0,0

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	023003 - Sistema universitario e formazione post-universitaria	6.532	6.622	7	5	6.539	6.627	1,4	-30,9	1,3
	Totale	**7.132**	**7.224**	**47**	**34**	**7.179**	**7.258**	**1,3**	**-26,9**	**1,1**
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	024002 - Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilita' sociale delle imprese e delle organizzazioni	11	13	0	0	11	13	18,2		18,2
	024005 - Protezione sociale per particolari categorie	770	517	12	7	781	524	-32,8	-43,6	-32,9
	024006 - Garanzia dei diritti dei cittadini	107	113			107	113	5,4		5,4
	024011 - Sostegno in favore di pensionati di guerra ed assimilati, perseguitati politici e razziali	555	504	0	0	555	504	-9,2		-9,2
	024012 - Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva	27.086	28.851	0	0	27.086	28.851	6,5	-100,0	6,5
	Totale	**28.529**	**29.999**	**12**	**7**	**28.541**	**30.006**	**5,2**	**-43,6**	**5,1**
025 - Politiche previdenziali	025002 - Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati	11.403	11.402		70	11.403	11.472	0,0		0,6
	025003 - Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali	65.041	68.221	0	0	65.041	68.221	4,9	212,5	4,9
	Totale	**76.444**	**79.624**	**0**	**70**	**76.444**	**79.694**	**4,2**	**n.s.**	**4,3**
026 - Politiche per il lavoro	026006 - Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	12.027	9.103	1	1	12.028	9.104	-24,3	-0,6	-24,3
	026007 - Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo	3	3	24	16	27	20	3,3	-31,4	-27,1
	026008 - Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro	14	11	0	0	15	11	-21,7	-100,0	-23,8
	026009 - Contrasto al lavoro nero e irregolare, prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro	303	308	0	0	303	308	1,7	1206,2	1,8
	026010 - Politiche attive del lavoro, rete dei servizi per il lavoro e la formazione	10	86	0	0	10	86	730,2	55,5	730,1
	026012 - Sistemi informativi per il monitoraggio e lo sviluppo delle politiche sociali e del lavoro e servizi di comunicazione istituzionale	6	7	3	3	9	10	22,2	-16,8	7,4
	Totale	**12.363**	**9.519**	**28**	**20**	**12.392**	**9.539**	**-23,0**	**-29,0**	**-23,0**
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	027002 - Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	1.157	2.640	30	5	1.187	2.645	128,2	-84,5	122,9
	027006 - Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate	3	4	0	0	3	4	29,8	398,6	29,9
	027007 - Rapporti con le confessioni religiose	1.070	1.039			1.070	1.039	-2,9		-2,9

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	Totale	**2.230**	**3.683**	**30**	**5**	**2.260**	**3.688**	**65,2**	**-84,5**	**63,2**
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	028004 - Sostegno alle politiche nazionali e comunitarie rivolte a promuovere la crescita ed il superamento degli squilibri socio-economici territoriali	22	23	767	435	789	458	4,6	-43,3	-42,0
	Totale	**22**	**23**	**767**	**435**	**789**	**458**	**4,6**	**-43,3**	**-42,0**
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	029001 - Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalita'	302	310	65	2	367	312	2,6	-96,9	-14,9
	029003 - Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	2.662	2.645	47	49	2.709	2.695	-0,6	4,2	-0,5
	029004 - Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	23	23	121	1	143	24	0,9	-99,4	-83,6
	029006 - Analisi e programmazione economico-finanziaria e gestione del debito e degli interventi finanziari	75	78	4	90	79	169	5,1	2138,0	114,5
	029007 - Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio	176	182	10	10	187	192	3,2	0,0	3,1
	029008 - Supporto all'azione di controllo, vigilanza e amministrazione generale della Ragioneria generale dello Stato sul territorio	207	207	0	1	208	208	-0,3	416,6	0,0
	029009 - Servizi finanziari e monetazione	62	14			62	14	-77,3		-77,3
	029010 - Accertamento e riscossione delle entrate e gestione dei beni immobiliari dello Stato	4.506	4.443	11	15	4.517	4.458	-1,4	31,8	-1,3
	029011 - Giurisdizione e controllo dei conti pubblici	263	263			263	263	0,1		0,1
	Totale	**8.275**	**8.165**	**258**	**168**	**8.533**	**8.333**	**-1,3**	**-34,9**	**-2,3**
030 - Giovani e sport	030001 - Attivita' ricreative e sport	423	444	254	199	678	643	4,9	-21,6	-5,0
	030002 - Incentivazione e sostegno alla gioventu'	122	162			122	162	32,2		32,2
	Totale	**546**	**606**	**254**	**199**	**800**	**805**	**11,0**	**-21,6**	**0,6**
031 - Turismo	031001 - Sviluppo e competitivita' del turismo	23	40	0	0	23	40	72,0	-91,0	71,4
	Totale	**23**	**40**	**0**	**0**	**23**	**40**	**72,0**	**-91,0**	**71,4**
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	032002 - Indirizzo politico	178	178	0	0	178	178	-0,3	-15,5	-0,3
	032003 - Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	1.194	845	49	40	1.242	885	-29,2	-17,3	-28,8
	032004 - Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attivita' formative e ad altre attivita' trasversali per le pubbliche amministrazioni	215	276	2	2	216	278	28,4	4,6	28,3
	032005 - Rappresentanza, difesa in giudizio e consulenza legale in favore delle Amministrazioni dello Stato e degli enti autorizzati	141	135	0	0	142	135	-4,8	-35,9	-4,9
	032006 - Interventi non direttamente connessi con l'operativita' dello Strumento Militare	447	421			447	421	-5,8		-5,8
	032007 - Servizi per le pubbliche amministrazioni nell'area degli acquisti e del trattamento economico del personale	50	45	1	0	51	45	-11,0	-60,7	-11,6
	Totale	**2.225**	**1.899**	**52**	**43**	**2.277**	**1.942**	**-14,7**	**-17,3**	**-14,7**

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
033 - Fondi da ripartire	033001 - Fondi da assegnare	0	0	0	0	0	0	n.s.		n.s.
	Totale	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**n.s.**		**n.s.**
Spesa finale primaria *		**364.884**	**370.188**	**22.893**	**22.730**	**387.777**	**392.918**	**1,5**	**-0,7**	**1,3**

*Al netto delle categorie degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione "Debito pubblico" e del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposta".
** L'esercizio 2016 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2017
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.15

PAGAMENTI TOTALI PER MISSIONI E PROGRAMMI E TITOLI DI SPESA

(in milioni)

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	001001 - Organi costituzionali	1.774	1.767			1.774	1.767	-0,4		-0,4
	001003 - Presidenza del Consiglio dei Ministri	967	791	5	5	971	796	-18,1	-7,1	-18,1
	Totale	**2.740**	**2.558**	**5**	**5**	**2.745**	**2.562**	**-6,7**		**-6,7**
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002002 - Attuazione da parte delle Prefetture - Uffici Territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'Interno sul territorio	610	612	2	4	613	617	0,4	72,3	0,7
	Totale	**610**	**612**	**2**	**4**	**613**	**617**	**0,4**		**0,7**
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	003001 - Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore	8	7	1.103	222	1.110	230	-1,4	-79,9	-79,3
	003004 - Federalismo amministrativo	211	233	80	79	290	312	10,5		7,4
	003005 - Compartecipazione e regolazioni contabili ed altri trasferimenti alle autonomie speciali	28.306	28.009	172	206	28.478	28.215	-1,0	19,4	-0,9
	003006 - Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria	68.050	74.291			68.050	74.291	9,2		9,2
	003007 - Rapporti finanziari con Enti territoriali	1.202	1.072	133	132	1.335	1.204	-10,8	-0,8	-9,8
	003008 - Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	31	30	0	0	31	30	-3,3		-3,3
	003009 - Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	285	36	2	8	287	45	-87,2	294,6	-84,4
	003010 - Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	11.114	12.278	295	242	11.409	12.520	10,5		9,7
	Totale	**109.207**	**115.958**	**1.784**	**888**	**110.991**	**116.846**	**6,2**	**-50,2**	**5,3**
004 - L'Italia in Europa e nel mondo	004001 - Protocollo internazionale	6	6	0	0	6	6	-1,2		-1,1
	004002 - Cooperazione allo sviluppo	1.117	1.082	0	0	1.117	1.082	-3,1	-91,0	-3,1
	004004 - Cooperazione economica e relazioni internazionali	39	37	0	0	39	37	-5,2		-5,2
	004006 - Promozione della pace e sicurezza internazionale	524	530	0	0	524	530	1,2		1,2
	004007 - Integrazione europea	18	19	0	0	18	19	5,7		5,7
	004008 - Italiani nel mondo e politiche migratorie	46	167	0	0	46	167	262,5		262,5
	004009 - Promozione del sistema Paese	133	160	0	0	133	160	20,2		20,2
	004010 - Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE	16.180	15.423	4.350	4.750	20.530	20.173	-4,7	9,2	-1,7
	004011 - Politica economica e finanziaria in ambito internazionale	32	41	57	59	89	100	29,3		12,4
	004012 - Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari	128	76	15	13	143	88	-41,0	-15,3	-38,3
	004013 - Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese	552	559	0	0	552	559	1,2		1,2
	004014 - Coordinamento dell'Amministrazione in ambito internazionale	23	22	0	0	23	22	-4,1		-4,1
	004015 - Comunicazione in ambito internazionale	4	4	0	0	4	4	-6,5		-6,4

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	004017 - Sicurezza delle strutture in Italia e all'estero e controlli ispettivi.	3	3	0	0	3	3	-12,6		-12,3
	Totale	**18.806**	**18.130**	**4.422**	**4.821**	**23.228**	**22.951**	**-3,6**		**-1,2**
005 - Difesa e sicurezza del territorio	005001 - Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.454	6.552	101	70	6.555	6.621	1,5	-31,2	1,0
	005002 - Approntamento e impiego delle forze terrestri	5.288	5.502	4	5	5.293	5.507	4,0		4,0
	005003 - Approntamento e impiego delle forze navali	2.198	2.204	2	2	2.200	2.206	0,3	-5,1	0,3
	005004 - Approntamento e impiego delle forze aeree	2.787	2.776	3	2	2.790	2.778	-0,4		-0,4
	005006 - Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	1.327	1.598	1.973	2.373	3.300	3.970	20,4	20,3	20,3
	Totale	**18.054**	**18.631**	**2.083**	**2.452**	**20.138**	**21.083**	**3,2**	**17,7**	**4,7**
006 - Giustizia	006001 - Amministrazione penitenziaria	2.672	2.694	61	61	2.733	2.755	0,8		0,8
	006002 - Giustizia civile e penale	3.472	3.570	91	100	3.562	3.670	2,8	10,8	3,0
	006003 - Giustizia minorile e di comunita'	138	209	8	5	146	215	52,1		46,8
	006005 - Giustizia tributaria	198	236	0	0	198	236	19,4	-9,2	19,3
	006006 - Servizi di gestione amministrativa per l'attivita' giudiziaria	1.011	1.038	1	0	1.012	1.039	2,7		2,6
	006007 - Giustizia amministrativa	237	211			237	211	-10,8		-10,8
	006008 - Autogoverno della magistratura	34	34			34	34	0,1		0,1
	Totale	**7.761**	**7.993**	**161**	**167**	**7.922**	**8.160**	**3,0**	**3,8**	**3,0**
007 - Ordine pubblico e sicurezza	007004 - Sicurezza democratica	796	703			796	703	-11,7		-11,7
	007005 - Concorso della Guardia di Finanza alla sicurezza pubblica	1.510	1.457	46	53	1.556	1.510	-3,5	14,3	-3,0
	007007 - Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	707	693	123	68	830	761	-1,9		-8,2
	007008 - Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	6.737	6.902	100	130	6.837	7.032	2,4	29,8	2,8
	007009 - Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	323	347	2	1	325	348	7,4		7,2
	007010 - Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	433	389	149	140	582	529	-10,1	-6,3	-9,1
	Totale	**10.505**	**10.491**	**420**	**392**	**10.925**	**10.882**	**-0,1**		**-0,4**
008 - Soccorso civile	008002 - Gestione del sistema nazionale di difesa civile	4	4	3	1	7	5	-3,9	-63,0	-26,1
	008003 - Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	2.086	2.117	51	75	2.137	2.192	1,5		2,6
	008004 - Interventi per pubbliche calamita'	2	21	1.480	2.156	1.482	2.177	n.s.	45,7	46,9
	008005 - Protezione civile	69	79	361	303	430	382	14,3		-11,3
	Totale	**2.161**	**2.222**	**1.895**	**2.535**	**4.056**	**4.756**	**2,8**	**33,7**	**17,3**
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	009002 - Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	120	125	367	268	487	393	3,6		-19,4
	009005 - Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	43	45	2	2	45	47	5,8	21,6	6,5
	009006 - Politiche competitive, della qualita' agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	395	403	39	53	433	455	2,0		5,1
	Totale	**558**	**572**	**408**	**323**	**965**	**895**	**2,6**	**-20,7**	**-7,2**

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	010006 - Sicurezza approvvigionamento, infrastrutture gas e petrolio e relativi mercati, relazioni comunitarie ed internazionali nel settore energetico	71	71	0	0	71	71	-0,2		-0,3
	010007 - Regolamentazione del settore elettrico, nucleare, delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, ricerca per lo sviluppo sostenibile	287	236	176	245	462	481	-17,6	39,7	4,1
	010008 - Innovazione, regolamentazione tecnica, gestione e controllo delle risorse del sottosuolo	16	13	0	0	16	13	-17,7		-17,9
	Totale	**374**	**321**	**176**	**245**	**550**	**566**	**-14,3**	**39,6**	**2,9**
011 - Competitivita' e sviluppo delle imprese	011005 - Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitivita' e innovazione, di responsabilita' sociale d'impresa e movimento cooperativo	10	9	2.592	3.061	2.602	3.070	-10,8		18,0
	011006 - Vigilanza sugli enti, sul sistema cooperativo e sulle gestioni commissariali	19	33	0	0	19	33	79,9	-89,8	79,4
	011007 - Incentivazione del sistema produttivo	20	247	1.079	1.692	1.099	1.939	n.s.		76,5
	011008 - Incentivi alle imprese per interventi di sostegno	21	20	619	52	640	72	-6,7	-91,5	-88,7
	011009 - Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalita'	12.040	11.909	1.676	2.210	13.716	14.119	-1,1		2,9
	011010 - Lotta alla contraffazione e tutela della proprieta' industriale	47	47	31	44	78	92	0,9	42,1	17,3
	011011 - Coordinamento azione amministrativa, attuazione di indirizzi e programmi per favorire competitivita' e sviluppo delle imprese, dei servizi di comunicazione e del settore energetico	0	1	0	0	0	1	n.s.		n.s.
	Totale	**12.157**	**12.266**	**5.997**	**7.059**	**18.154**	**19.325**	**0,9**	**17,7**	**6,5**
012 - Regolazione dei mercati	012004 - Vigilanza sui mercati e sui prodotti, promozione della concorrenza e tutela dei consumatori	29	27	0	1	29	28	-5,6		-2,9
	Totale	**29**	**27**	**0**	**1**	29	28	-5,6	367,9	-2,9
013 - Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	013001 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' stradale	258	245	45	31	302	276	-4,9		-8,6
	013002 - Autotrasporto ed intermodalita'	207	213	60	31	267	245	2,9	-47,5	-8,4
	013004 - Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	66	66	10	24	76	89	-0,7		17,4
	013005 - Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	113	152	333	469	446	621	35,1	40,8	39,4
	013006 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' locale	5.047	4.873	345	280	5.392	5.153	-3,4		-4,4
	013008 - Sostegno allo sviluppo del trasporto	1.464	1.116	3.110	3.264	4.573	4.380	-23,8	5,0	-4,2
	013009 - Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	209	210	390	375	600	586	0,5		-2,3
	Totale	**7.364**	**6.876**	**4.292**	**4.474**	**11.656**	**11.351**	**-6,6**	**4,2**	**-2,6**
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica	014005 - Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	12	14	29	21	41	35	18,2		-15,8
	014008 - Opere pubbliche e infrastrutture			361	248	361	248		-31,3	-31,3
	014009 - Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	5	6	0	0	5	6	18,8		19,0

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	014010 - Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamita'	151	86	1.958	1.661	2.108	1.747	-43,1	-15,2	-17,2
	014011 - Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	23	22	1.205	611	1.228	634	-1,4		-48,4
	Totale	**190**	**128**	**3.553**	**2.541**	**3.743**	**2.669**	**-32,7**	**-28,5**	**-28,7**
015 - Comunicazioni	015003 - Servizi postali	457	491	16	7	473	498	7,4		5,2
	015004 - Sostegno all'editoria	131	136	8	0	139	136	3,9	-100,0	-2,4
	015005 - Pianificazione, regolamentazione, vigilanza e controllo delle comunicazioni elettroniche e radiodiffusione, riduzione inquinamento elettromagnetico	12	12	0	0	12	12	3,6		3,3
	015008 - Servizi di Comunicazione Elettronica, di Radiodiffusione e Postali	91	66	25	19	116	85	-27,6	-24,2	-26,9
	015009 - Attivita' territoriali in materia di comunicazioni e di vigilanza sui mercati e sui prodotti	44	46	1	1	45	47	3,8		3,5
	Totale	**735**	**751**	**51**	**27**	**786**	**778**	**2,2**	**-46,9**	**-1,0**
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	016004 - Politica commerciale in ambito internazionale	7	7	0	0	7	7	-7,3		-7,7
	016005 - Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del made in Italy	150	113	50	100	199	213	-24,7	102,8	7,0
	Totale	**157**	**119**	**50**	**100**	206	220	-23,9		6,5
017 - Ricerca e innovazione	017003 - Ricerca in materia ambientale	62	61	20	20	81	81	-1,0	0,0	-0,8
	017004 - Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attivita' culturali	24	21	0	0	24	21	-12,0		-12,6
	017015 - Ricerca di base e applicata			150	176	150	176		17,2	17,2
	017018 - Ricerca, innovazione, tecnologie e servizi per lo sviluppo delle comunicazioni e della societa' dell'informazione	7	7	3	2	10	9	-1,5		-11,1
	017020 - Ricerca per il settore della sanita' pubblica	265	341	7	6	271	348	29,0	-5,1	28,1
	017021 - Ricerca per il settore zooprofilattico	11	19	0	0	11	19	72,6		72,6
	017022 - Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	107	118	2.330	2.348	2.437	2.465	10,1	0,8	1,2
	Totale	**475**	**567**	**2.510**	**2.552**	**2.985**	**3.119**	**19,3**		**4,5**
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	018003 - Valutazioni e autorizzazioni ambientali	14	14	4	2	18	16	0,4	-40,8	-7,8
	018005 - Sviluppo sostenibile, rapporti e attività internazionali e danno ambientale	32	32	38	147	69	179	0,7		157,6
	018008 - Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	22	21			22	21	-6,6		-6,6
	018011 - Coordinamento generale, informazione e comunicazione	3	4	0	21	3	24	21,6		675,7
	018012 - Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche	68	50	297	310	365	360	-26,9	4,5	-1,4
	018013 - Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversita' e dell'ecosistema marino	151	136	10	5	161	142	-9,7		-11,8
	018014 - Sostegno allo sviluppo sostenibile	150	0	456	2	606	2	-100,0	-99,6	-99,7
	018015 - Prevenzione e gestione dei rifiuti, prevenzione degli inquinamenti	3	42	96	168	99	210	1179,3		112,6

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	018016 - Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili	3	3	34	25	37	28	7,8	-25,8	-23,2
	018017 - Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	497	450	15	7	512	457	-9,5		-10,7
	Totale	**943**	**751**	**949**	**688**	**1.892**	**1.439**	**-20,4**	**-27,5**	**-23,9**
019 - Casa e assetto urbanistico	019001 - Edilizia abitativa e politiche territoriali			118	0	118	0			-100,0
	019002 - Politiche abitative, urbane e territoriali	112	70	308	269	420	339	-37,8	-12,7	-19,4
	Totale	**112**	**70**	**426**	**269**	**538**	**339**	**-37,8**		**-37,0**
020 - Tutela della salute	020001 - Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	87	138	0	0	87	138	59,1	-58,9	59,1
	020002 - Sanita' pubblica veterinaria	35	37	0	0	35	37	6,8		6,8
	020003 - Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	692	381	2	40	695	420	-45,0	n.s.	-39,5
	020004 - Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	15	12	0	0	15	12	-18,0		-18,0
	020005 - Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	12	11	0	0	12	11	-7,0	-37,9	-7,2
	020006 - Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanita' pubblica veterinaria e attivita' e coordinamento in ambito internazionale	28	22	0	0	28	22	-20,5		-20,5
	020007 - Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	531	511	0	0	531	512	-3,7	-18,6	-3,7
	020008 - Sicurezza degli alimenti e nutrizione	11	10	0	0	11	10	-14,5		-14,5
	020009 - Attivita' consultiva per la tutela della salute	3	3	0	0	3	3	8,0		8,1
	020010 - Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	21	20	1	0	22	21	-3,0		-6,8
	020011 - Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	6	6	0	0	6	6	-8,5	125,2	-8,5
	020012 - Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	4	3	0	0	4	3	-15,8		-16,0
	Totale	**1.445**	**1.154**	**3**	**40**	**1.448**	**1.194**	**-20,1**	**n.s.**	**-17,5**
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	021002 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	327	420	7	12	335	432	28,4		29,3
	021005 - Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	6	7	0	0	6	7	14,5	-73,7	14,3
	021006 - Tutela dei beni archeologici	151	149	8	5	159	155	-1,2		-2,8
	021009 - Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	131	126	3	5	135	131	-3,9	57,0	-2,3
	021010 - Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	140	137	9	10	149	147	-1,9		-1,1
	021012 - Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	115	102	18	13	133	115	-11,2	-30,4	-13,8
	021013 - Valorizzazione del patrimonio culturale e	270	291	9	18	280	310	7,8		10,7

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	coordinamento del sistema museale									
	021014 - Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	6	6	5	8	11	15	-2,9	76,3	31,0
	021015 - Tutela del patrimonio culturale	106	302	165	214	271	516	184,9		90,3
	021016 - Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	7	8	8	5	15	13	14,2	-38,3	-13,0
	021018 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	6	7	126	274	132	281	10,3		113,0
	Totale	**1.266**	**1.555**	**358**	**565**	**1.624**	**2.121**	**22,9**	**57,7**	**30,6**
022 - Istruzione scolastica	022001 - Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	29	30	201	128	230	157	2,4		-31,6
	022008 - Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio	269	189	0	0	269	189	-29,7	19,3	-29,7
	022009 - Istituzioni scolastiche non statali	481	574			481	574	19,4		19,4
	022015 - Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale	14	14			14	14	1,6		1,6
	022016 - Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione	157	179	0	0	157	179	14,2		14,3
	022017 - Istruzione del primo ciclo	28.694	29.134	1	0	28.695	29.134	1,5	-80,7	1,5
	022018 - Istruzione del secondo ciclo	14.969	15.095	0	0	14.969	15.095	0,8		0,8
	022019 - Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione	18	407			18	407	2152,2		2152,2
	Totale	**44.631**	**45.622**	**202**	**128**	**44.833**	**45.750**	**2,2**		**2,0**
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	023001 - Diritto allo studio nell'istruzione universitaria	200	258	40	29	240	287	29,0	-26,2	19,9
	023002 - Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	452	453	4	0	456	453	0,3		-0,6
	023003 - Sistema universitario e formazione post-universitaria	6.741	7.080	13	5	6.754	7.085	5,0	-62,7	4,9
	Totale	**7.392**	**7.790**	**57**	**34**	**7.449**	**7.825**	**5,4**		**5,0**
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	024002 - Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilita' sociale delle imprese e delle organizzazioni	356	350	0	0	356	350	-1,8	536,2	-1,8
	024005 - Protezione sociale per particolari categorie	930	632	12	9	943	641	-32,0		-32,0
	024006 - Garanzia dei diritti dei cittadini	112	116			112	116	3,4		3,4
	024011 - Sostegno in favore di pensionati di guerra ed assimilati, perseguitati politici e razziali	557	506	0	0	557	506	-9,1		-9,1
	024012 - Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva	27.936	29.704	0	0	27.936	29.704	6,3	-100,0	6,3
	Totale	**29.892**	**31.310**	**12**	**9**	**29.905**	**31.318**	**4,7**		**4,7**

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
025 - Politiche previdenziali	025002 - Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati	11.403	11.402		70	11.403	11.472	0,0		0,6
	025003 - Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali	69.411	75.438	0	0	69.411	75.438	8,7		8,7
	Totale	**80.814**	**86.841**	**0**	**70**	**80.814**	**86.911**	**7,5**	**n.s.**	**7,5**
026 - Politiche per il lavoro	026006 - Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	13.354	10.622	1	1	13.354	10.622	-20,5		-20,5
	026007 - Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo	4	4	24	16	27	20	-0,1	-31,4	-27,4
	026008 - Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro	14	11	0	0	15	11	-21,8		-23,9
	026009 - Contrasto al lavoro nero e irregolare, prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro	308	315	0	0	308	315	2,1	56,4	2,1
	026010 - Politiche attive del lavoro, rete dei servizi per il lavoro e la formazione	14	232	0	0	14	232	1512,6		1512,3
	026012 - Sistemi informativi per il monitoraggio e lo sviluppo delle politiche sociali e del lavoro e servizi di comunicazione istituzionale	9	9	6	4	15	13	0,5	-31,2	-12,0
	Totale	**13.704**	**11.193**	**31**	**21**	**13.735**	**11.214**	**-18,3**		**-18,4**
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	027002 - Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	1.271	3.487	33	17	1.304	3.504	174,4	-47,1	168,8
	027006 - Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate	15	8	0	0	15	8	-42,3		-42,2
	027007 - Rapporti con le confessioni religiose	1.070	1.039			1.070	1.039	-2,9		-2,9
	Totale	**2.356**	**4.534**	**33**	**17**	**2.389**	**4.552**	**92,5**		**90,5**
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	028004 - Sostegno alle politiche nazionali e comunitarie rivolte a promuovere la crescita ed il superamento degli squilibri socio-economici territoriali	23	23	1.121	2.315	1.145	2.338	-3,1	106,5	104,2
	Totale	**23**	**23**	**1.121**	**2.315**	**1.145**	**2.338**	**-3,1**		**104,2**
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	029001 - Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalita'	313	315	90	119	404	434	0,4	32,2	7,5
	029003 - Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	2.683	2.670	82	85	2.765	2.755	-0,5		-0,4
	029004 - Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	26	25	121	2	147	27	-1,5	-98,6	-81,7
	029006 - Analisi e programmazione economico-finanziaria e gestione del debito e degli interventi finanziari	84	85	13	96	98	181	0,2		84,9
	029007 - Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio	199	202	80	131	279	333	1,4	63,4	19,1
	029008 - Supporto all'azione di controllo, vigilanza e amministrazione generale della Ragioneria generale dello Stato sul territorio	216	214	0	1	216	215	-0,9		-0,6
	029009 - Servizi finanziari e monetazione	102	51			102	51	-49,7		-49,7

Missione	Programmi	spese correnti		spese in conto capitale		Spesa finale primaria*		Var % 2016/2017		
		2016**	2017	2016	2017	2016	2017	tit I	tit II	Sp. Finale
	029010 - Accertamento e riscossione delle entrate e gestione dei beni immobiliari dello Stato	5.133	4.812	14	34	5.147	4.846	-6,3		-5,8
	029011 - Giurisdizione e controllo dei conti pubblici	263	263			263	263	0,1		0,1
	Totale	**9.019**	**8.637**	**402**	**468**	**9.421**	**9.104**	**-4,2**		**-3,4**
030 - Giovani e sport	030001 - Attivita' ricreative e sport	436	458	277	203	713	661	5,0	-26,6	-7,3
	030002 - Incentivazione e sostegno alla gioventu'	223	308			223	308	38,4		38,4
	Totale	**658**	**765**	**277**	**203**	**935**	**969**	**16,3**	**-26,6**	**3,6**
031 - Turismo	031001 - Sviluppo e competitivita' del turismo	32	60	27	49	58	109	89,6		87,0
	Totale	**32**	**60**	**27**	**49**	**58**	**109**	**89,6**	**83,9**	**87,0**
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	032002 - Indirizzo politico	183	183	1	1	184	185	0,1		0,2
	032003 - Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	1.346	1.066	95	88	1.442	1.154	-20,8	-7,9	-20,0
	032004 - Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attivita' formative e ad altre attivita' trasversali per le pubbliche amministrazioni	306	500	2	2	308	501	63,3		63,0
	032005 - Rappresentanza, difesa in giudizio e consulenza legale in favore delle Amministrazioni dello Stato e degli enti autorizzati	146	141	1	1	148	142	-3,7	-19,6	-3,9
	032006 - Interventi non direttamente connessi con l'operativita' dello Strumento Militare	453	431			453	431	-4,8		-4,8
	032007 - Servizi per le pubbliche amministrazioni nell'area degli acquisti e del trattamento economico del personale	75	102	8	12	83	114	35,7	60,6	37,9
	Totale	**2.510**	**2.423**	**107**	**104**	**2.617**	**2.527**	**-3,5**	**-2,7**	**-3,4**
033 - Fondi da ripartire	033001 - Fondi da assegnare	0	1.119	0	0	0	1.119	n.s.		n.s.
	Totale	**0**	**1.119**	**0**	**0**	**0**	**1.119**	**n.s.**		**n.s.**
Spesa finale primaria *		**386.680**	**402.068**	**31.814**	**33.567**	**418.494**	**435.635**	**4,0**	**5,5**	**4,1**

*Al netto delle categorie degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione "Debito pubblico" e del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposta".
** L'esercizio 2016 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2017
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.16

FORMAZIONE DEI RESIDUI PER MISSIONI, PROGRAMMI – ESERCIZIO 2017

(in milioni)

Missione		Programmi	residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	residui nuova formazione	economie e/o maggiori spese sui residui	residui finali	var % residui finali/residui iniziali
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	001	Organi costituzionali	0	0	1	0	1	206,2
	003	Presidenza del Consiglio dei Ministri	1	1	0	0	0	-95,4
Totale			**1**	**1**	**1**	**0**	**1**	19,1
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002	Attuazione da parte delle Prefetture - Uffici Territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'Interno sul territorio	33	23	4	8	6	-82,2
	003	Supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio e amministrazione generale sul territorio	0	0	0	0	0	
Totale			**33**	**23**	**4**	**8**	**6**	-82,2
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	001	Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore	5	0	321	2	324	n.s.
	004	Federalismo amministrativo	330	0	9	101	237	-28,1
	005	Compartecipazione e regolazioni contabili ed altri trasferimenti alle autonomie speciali	2.555	1.799	1.157	406	1.507	-41,0
	006	Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria	35.622	11.256	11.781	1.073	35.075	-1,5
	007	Rapporti finanziari con Enti territoriali	106	17	21	5	105	-1,0
	008	Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	5	3	1	1	2	-51,1
	009	Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	89	14	58	59	73	-17,6
	010	Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	1.387	1.042	966	51	1.260	-9,1
Totale			**40.098**	**14.132**	**14.315**	**1.696**	**38.584**	-3,8
004.L'Italia in Europa e nel mondo	001	Protocollo internazionale	1	0	1	0	1	16,3
	002	Cooperazione allo sviluppo	4	2	47	1	47	n.s.
	004	Cooperazione economica e relazioni internazionali	22	22	20	0	20	-8,6
	006	Promozione della pace e sicurezza internazionale	3	2	9	0	9	177,3
	007	Integrazione europea	7	2	3	2	6	-22,8
	008	Italiani nel mondo e politiche migratorie	0	0	16	0	16	n.s.
	009	Promozione del sistema Paese	14	9	11	3	14	-4,9
	010	Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE	0	0	0	0	0	
	011	Politica economica e finanziaria in ambito internazionale	0	0	15	0	15	n.s.
	012	Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari	29	8	18	7	32	12,9
	013	Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese	9	7	8	1	10	10,0
	014	Coordinamento dell'Amministrazione in ambito internazionale	4	4	3	0	3	-20,9
	015	Comunicazione in ambito internazionale	0	0	0	0	0	70,5
	017	Sicurezza delle strutture in Italia e all'estero e controlli ispettivi.	0	0	1	0	1	264,4
Totale			**94**	**57**	**152**	**14**	**175**	85,3
005.Difesa e sicurezza del territorio	001	Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	130	117	113	1	125	-3,4
	002	Approntamento e impiego delle forze terrestri	109	54	94	22	126	15,4
	003	Approntamento e impiego delle forze navali	111	62	91	12	128	15,6

Missione		Programmi	residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	residui nuova formazione	economie e/o maggiori spese sui residui	residui finali	var % residui finali/residui iniziali
	004	Approntamento e impiego delle forze aeree	123	65	91	12	136	10,7
	006	Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	1.681	1.053	1.008	122	1.514	-9,9
	008	Missioni internazionali	0	0	0	0	0	
Totale			**2.153**	**1.351**	**1.397**	**170**	**2.030**	-5,7
006.Giustizia	001	Amministrazione penitenziaria	124	70	84	20	120	-3,9
	002	Giustizia civile e penale	599	198	315	110	606	1,1
	003	Giustizia minorile e di comunita'	18	11	18	3	22	21,7
	005	Giustizia tributaria	112	59	52	17	88	-21,8
	006	Servizi di gestione amministrativa per l'attivita' giudiziaria	259	183	288	45	318	22,9
	007	Giustizia amministrativa	72	49	21	0	44	-39,0
	008	Autogoverno della magistratura	0	0	0	0	0	
Totale			**1.184**	**570**	**778**	**196**	**1.196**	1,1
007.Ordine pubblico e sicurezza	004	Sicurezza democratica	0	0	5	0	5	
	005	Concorso della Guardia di Finanza alla sicurezza pubblica	96	41	103	12	146	51,7
	006	Sicurezza pubblica in ambito rurale e montano	0	0	0	0	0	
	007	Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	86	54	86	4	114	32,8
	008	Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	394	277	277	19	375	-4,8
	009	Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	37	37	13	0	13	-63,4
	010	Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	163	160	157	1	159	-2,2
Totale			**776**	**569**	**643**	**36**	**814**	4,8
008.Soccorso civile	001	Interventi per soccorsi	0	0	0	0	0	
	002	Gestione del sistema nazionale di difesa civile	1	1	2	0	2	22,2
	003	Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	216	146	247	6	312	44,1
	004	Interventi per pubbliche calamita'	1.564	922	1.406	71	1.978	26,4
	005	Protezione civile	8	8	0	0	0	-100,0
Totale			**1.790**	**1.077**	**1.655**	**77**	**2.291**	28,0
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	002	Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	200	129	211	10	272	35,5
	003	Sostegno al settore agricolo	0	0	0	0	0	
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	7	3	3	2	5	-27,6
	006	Politiche competitive, della qualita' agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	191	122	145	16	198	4,1
Totale			**398**	**254**	**359**	**28**	**475**	19,4
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	006	Sicurezza approvvigionamento, infrastrutture gas e petrolio e relativi mercati, relazioni comunitarie ed internazionali nel settore energetico	76	68	22	8	22	-70,7
	007	Regolamentazione del settore elettrico, nucleare, delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, ricerca per lo sviluppo sostenibile	473	219	97	16	336	-29,1
	008	Innovazione, regolamentazione tecnica, gestione e controllo delle risorse del sottosuolo	16	8	7	4	11	-32,9
Totale			**565**	**294**	**126**	**28**	**369**	-34,8
011.Competitivita' e sviluppo delle imprese	005	Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitivita' e innovazione, di responsabilita' sociale d'impresa e movimento cooperativo	1.092	579	843	125	1.231	12,7
	006	Vigilanza sugli enti, sul sistema cooperativo e sulle gestioni commissariali	17	7	15	0	25	47,1
	007	Incentivazione del sistema produttivo	1.230	1.143	111	15	182	-85,2

Missione	Programmi		residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	residui nuova formazione	economie e/o maggiori spese sui residui	residui finali	var % residui finali/residui iniziali
	008	Incentivi alle imprese per interventi di sostegno	263	25	96	2	333	26,3
	009	Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalita'	89	64	12	0	37	-58,3
	010	Lotta alla contraffazione e tutela della proprieta' industriale	72	39	38	9	62	-14,1
	011	Coordinamento azione amministrativa, attuazione di indirizzi e programmi per favorire competitivita' e sviluppo delle imprese, dei servizi di comunicazione e del settore energetico	0	0	0	0	0	n.s.
Totale			**2.764**	**1.858**	**1.115**	**150**	**1.870**	-32,3
012.Regolazione dei mercati	004	Vigilanza sui mercati e sui prodotti, promozione della concorrenza e tutela dei consumatori	42	11	17	2	46	9,5
Totale			**42**	**11**	**17**	**2**	**46**	9,5
013.Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	001	Sviluppo e sicurezza della mobilita' stradale	117	53	73	11	126	7,5
	002	Autotrasporto ed intermodalita'	132	28	121	29	195	48,2
	004	Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	96	46	41	1	90	-6,1
	005	Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	1.445	512	436	105	1.265	-12,5
	006	Sviluppo e sicurezza della mobilita' locale	1.132	115	713	126	1.604	41,7
	008	Sostegno allo sviluppo del trasporto	1.295	744	775	152	1.175	-9,3
	009	Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	485	203	337	43	576	18,8
Totale			**4.703**	**1.701**	**2.496**	**467**	**5.031**	7,0
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	005	Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	41	12	38	6	62	51,1
	008	Opere pubbliche e infrastrutture	433	243	145	0	335	-22,6
	009	Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	1	1	0	0	0	-85,5
	010	Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamita'	2.874	1.010	1.339	458	2.745	-4,5
	011	Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	3.104	316	2.485	464	4.808	54,9
Totale			**6.453**	**1.582**	**4.007**	**928**	**7.950**	23,2
015.Comunicazioni	003	Servizi postali	57	57	4	0	4	-93,7
	004	Sostegno all'editoria	106	3	28	25	106	0,2
	005	Pianificazione, regolamentazione, vigilanza e controllo delle comunicazioni elettroniche e radiodiffusione, riduzione inquinamento elettromagnetico	1	1	1	0	2	83,3
	008	Servizi di Comunicazione Elettronica, di Radiodiffusione e Postali	203	63	71	13	197	-2,7
	009	Attivita' territoriali in materia di comunicazioni e di vigilanza sui mercati e sui prodotti	3	2	2	0	2	-8,0
Totale			**369**	**125**	**106**	**39**	**311**	-15,7
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	004	Politica commerciale in ambito internazionale	0	0	0	0	1	17,3
	005	Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del made in Italy	89	37	99	8	143	60,4
Totale			**90**	**37**	**99**	**8**	**144**	60,1
017.Ricerca e innovazione	003	Ricerca in materia ambientale	0	0	0	0	0	13,0
	004	Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attivita' culturali	1	0	0	0	0	-14,1
	015	Ricerca di base e applicata	80	80	10	0	10	-87,4
	018	Ricerca, innovazione, tecnologie e servizi per lo sviluppo delle comunicazioni e della societa' dell'informazione	3	2	2	0	3	2,4
	020	Ricerca per il settore della sanita' pubblica	369	120	113	104	258	-30,1
	021	Ricerca per il settore zooprofilattico	16	9	2	2	7	-56,9
	022	Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	495	294	240	25	415	-16,1

Missione		Programmi	residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	residui nuova formazione	economie e/o maggiori spese sui residui	residui finali	var % residui finali/residui iniziali
Totale			**964**	**506**	**368**	**131**	**694**	-28,0
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	003	Valutazioni e autorizzazioni ambientali	9	5	6	1	8	-1,8
	005	Sviluppo sostenibile, rapporti e attività internazionali e danno ambientale	238	107	75	2	204	-14,1
	007	Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversita'	0	0	0	0	0	
	008	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	1	1	1	0	1	-15,5
	011	Coordinamento generale, informazione e comunicazione	21	21	1	0	2	-92,2
	012	Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche	390	222	212	10	370	-5,1
	013	Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversita' e dell'ecosistema marino	72	38	50	8	76	4,9
	014	Sostegno allo sviluppo sostenibile	88	2	24	27	84	-4,8
	015	Prevenzione e gestione dei rifiuti, prevenzione degli inquinamenti	238	188	195	1	244	2,3
	016	Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili	199	18	65	31	216	8,3
	017	Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	21	15	15	2	19	-7,8
Totale			**1.278**	**616**	**644**	**82**	**1.224**	-4,2
019.Casa e assetto urbanistico	001	Edilizia abitativa e politiche territoriali	0	0	0	0	0	
	002	Politiche abitative, urbane e territoriali	221	68	123	48	229	3,4
Totale			**221**	**68**	**123**	**48**	**229**	3,4
020.Tutela della salute	001	Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	90	68	67	9	79	-12,5
	002	Sanita' pubblica veterinaria	8	5	2	0	5	-37,9
	003	Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	192	184	1.158	1	1.165	506,8
	004	Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	13	5	10	3	16	19,9
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	2	1	2	0	2	33,4
	006	Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanita' pubblica veterinaria e attivita' e coordinamento in ambito internazionale	3	1	2	1	3	-8,2
	007	Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	338	114	179	65	339	0,2
	008	Sicurezza degli alimenti e nutrizione	7	2	2	2	5	-28,1
	009	Attivita' consultiva per la tutela della salute	0	0	0	0	0	-17,8
	010	Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	6	5	4	0	5	-14,4
	011	Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	0	0	0	0	0	-18,6
	012	Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	1	0	0	1	0	-71,7
Totale			**660**	**385**	**1.427**	**83**	**1.619**	145,3
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	002	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	102	89	65	2	77	-24,6
	005	Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	0	0	0	0	0	431,7
	006	Tutela dei beni archeologici	23	20	6	1	8	-66,5
	009	Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	14	9	14	1	18	27,2

Missione	Programmi		residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	residui nuova formazione	economie e/o maggiori spese sui residui	residui finali	var % residui finali/residui iniziali
	010	Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	5	4	5	0	6	8,0
	012	Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	14	9	7	2	10	-27,7
	013	Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	53	43	35	2	43	-19,7
	014	Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	11	5	92	1	97	780,7
	015	Tutela del patrimonio culturale	404	258	317	2	462	14,2
	016	Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	6	3	4	1	6	12,5
	018	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	11	9	33	0	35	223,1
Totale			**644**	**449**	**580**	**13**	**763**	18,5
022.Istruzione scolastica	001	Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	447	103	651	66	929	107,9
	008	Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio	16	10	51	1	55	249,9
	009	Istituzioni scolastiche non statali	76	51	61	4	81	7,4
	015	Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale	1	0	1	0	1	-2,4
	016	Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione	26	18	5	2	12	-54,2
	017	Istruzione del primo ciclo	226	206	257	16	260	15,4
	018	Istruzione del secondo ciclo	121	109	154	4	163	34,9
	019	Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione	414	333	370	0	450	8,7
Totale			**1.326**	**831**	**1.550**	**93**	**1.952**	47,2
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	001	Diritto allo studio nell'istruzione universitaria	110	105	107	1	110	0,4
	002	Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	8	4	13	4	13	64,2
	003	Sistema universitario e formazione post-universitaria	651	458	509	16	687	5,5
Totale			**769**	**566**	**629**	**21**	**810**	5,4
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	002	Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilita' sociale delle imprese e delle organizzazioni	373	337	69	13	92	-75,2
	005	Protezione sociale per particolari categorie	150	117	14	1	46	-69,3
	006	Garanzia dei diritti dei cittadini	5	3	9	0	11	134,7
	007	Sostegno alla famiglia	0	0	0	0	0	
	011	Sostegno in favore di pensionati di guerra ed assimilati, perseguitati politici e razziali	7	2	3	2	5	-20,2
	012	Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva	2.182	854	1.983	20	3.292	50,8
Totale			**2.717**	**1.313**	**2.079**	**36**	**3.447**	26,9
025.Politiche previdenziali	002	Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati	59	0	0	59	0	-100,0
	003	Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali	23.909	7.217	12.607	10.047	19.252	-19,5
Totale			**23.968**	**7.217**	**12.607**	**10.106**	**19.252**	-19,7
026.Politiche per il lavoro	002	Infortuni sul lavoro	0	0	0	0	0	
	006	Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	6.226	1.519	1.587	31	6.263	0,6
	007	Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche	0	0	0	0	0	15,2

Missione		Programmi	residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	residui nuova formazione	economie e/o maggiori spese sui residui	residui finali	var % residui finali/residui iniziali
		sociali, innovazione e coordinamento amministrativo						
	008	Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro	0	0	17	0	17	n.s.
	009	Contrasto al lavoro nero e irregolare, prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro	8	7	25	0	25	224,9
	010	Politiche attive del lavoro, rete dei servizi per il lavoro e la formazione	146	146	220	0	220	51,1
	011	Servizi territoriali per il lavoro	0	0	0	0	0	
	012	Sistemi informativi per il monitoraggio e lo sviluppo delle politiche sociali e del lavoro e servizi di comunicazione istituzionale	4	4	19	0	19	348,6
Totale			**6.384**	**1.675**	**1.868**	**32**	**6.546**	**2,5**
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	002	Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	936	859	238	11	303	-67,6
	006	Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate	26	4	7	15	14	-46,9
	007	Rapporti con le confessioni religiose	0	0	0	0	0	
Totale			**962**	**864**	**245**	**26**	**317**	**-67,0**
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	004	Sostegno alle politiche nazionali e comunitarie rivolte a promuovere la crescita ed il superamento degli squilibri socio-economici territoriali	15.124	1.880	3.688	1	16.931	11,9
Totale			**15.124**	**1.880**	**3.688**	**1**	**16.931**	**11,9**
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	001	Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalita'	132	122	107	1	115	-12,8
	003	Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	150	60	135	17	209	38,8
	004	Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	2.776	3	163	272	2.663	-4,1
	006	Analisi e programmazione economico-finanziaria e gestione del debito e degli interventi finanziari	18	12	110	1	114	538,9
	007	Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio	940	141	124	26	898	-4,5
	008	Supporto all'azione di controllo, vigilanza e amministrazione generale della Ragioneria generale dello Stato sul territorio	11	8	6	2	8	-29,3
	009	Servizi finanziari e monetazione	39	37	67	1	69	75,2
	010	Accertamento e riscossione delle entrate e gestione dei beni immobiliari dello Stato	930	388	556	171	928	-0,3
	011	Giurisdizione e controllo dei conti pubblici	0	0	0	0	0	
Totale			**4.996**	**772**	**1.268**	**491**	**5.002**	**0,1**
030.Giovani e sport	001	Attivita' ricreative e sport	44	17	35	8	54	22,9
	002	Incentivazione e sostegno alla gioventu'	146	146	0	0	0	-100,0
Totale			**190**	**164**	**35**	**8**	**54**	**-71,6**
031.Turismo	001	Sviluppo e competitivita' del turismo	117	69	6	42	12	-89,4
Totale			**117**	**69**	**6**	**42**	**12**	**-89,4**
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	11	7	8	2	10	-10,4
	003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	328	269	389	19	429	30,8
	004	Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attivita' formative e ad altre attivita' trasversali per le pubbliche amministrazioni	224	224	165	0	166	-26,0
	005	Rappresentanza, difesa in giudizio e consulenza legale in favore delle Amministrazioni dello Stato e degli enti autorizzati	9	7	33	0	34	298,5

Missione	Programmi		residui definitivi iniziali	Pagamenti sui residui	residui nuova formazione	economie e/o maggiori spese sui residui	residui finali	var % residui finali/residui iniziali
	006	Interventi non direttamente connessi con l'operativita' dello Strumento Militare	12	9	11	2	12	-0,6
	007	Servizi per le pubbliche amministrazioni nell'area degli acquisti e del trattamento economico del personale	94	69	54	3	77	-18,8
Totale			**677**	**585**	**661**	**26**	**727**	7,3
033.Fondi da ripartire	001	Fondi da assegnare	1.600	1.118	1.878	25	2.335	45,9
	002	Fondi di riserva e speciali	0	0	0	0	0	
Totale			**1.600**	**1.118**	**1.878**	**25**	**2.335**	**45,9**
Spesa finale primaria *			**124.109**	**42.717**	**56.925**	**15.110**	**123.206**	**-0,7**

*Al netto delle categorie degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione "Debito pubblico" e del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposta".
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.17

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER MISSIONI E CATEGORIE ECONOMICHE – ESERCIZIO 2016**

(in milioni)

Categorie economiche / missioni/ programma	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E I.	2.25 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria *
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri																		
001001 - Organi costituzionali				1.741	34					1.775							0	1.775
001003 - Presidenza del Consiglio dei Ministri				966						966						5	5	971
Totale				**2.707**	**34**					**2.741**						**5**	**5**	**2.746**
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio																		
002002 - Attuazione da parte delle Prefetture - Uffici Territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'Interno sul territorio	431	167	28	5					8	638	6						6	644
Totale	**431**	**167**	**28**	**5**					**8**	**638**	**6**						**6**	**644**
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali																		
003001 - Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore		3		5		0				8		547					547	555
003004 - Federalismo amministrativo				319						319		111					111	431
003005 - Compartecipazione e regolazioni contabili ed altri trasferimenti alle autonomie speciali				28.318						28.318		170					170	28.487
003006 - Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria				71.343						71.343							0	71.343
003007 - Rapporti finanziari con Enti territoriali				1.238					0	1.238		133					133	1.370
003008 - Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	25	5	2	0					0	32	0						0	32
003009 - Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	23	277	2	0	0					302	13						13	315
003010 - Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	11	1	0	11.424						11.436	1	339				0	339	11.776
Totale	**60**	**285**	**3**	**112.646**	**0**	**0**			**0**	**112.995**	**14**	**1.299**				**0**	**1.313**	**114.309**
004 - L'Italia in Europa e nel mondo																		
004001 - Protocollo internazionale	5	2	0							8	0						0	8
004002 - Cooperazione allo sviluppo	11	1	1	455			527		1	996	0						0	996

004004 - Cooperazione economica e relazioni internazionali	10	1	1	2			30			44	0						0	44
004006 - Promozione della pace e sicurezza internazionale	10	1	1				589		0	601	0						0	601
004007 - Integrazione europea	8	1	1		0		14			24	0						0	24
004008 - Italiani nel mondo e politiche migratorie	7	1	0		13		27			48	0						0	48
004009 - Promozione del sistema Paese	63	5	1	13	11		55		0	148	0						0	148
004010 - Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE		0					0	19.100	150	19.250		4.350					4.350	23.600
004011 - Politica economica e finanziaria in ambito internazionale				0			32			32			0		57		57	89
004012 - Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari	2	119	0							121	41						41	162
004013 - Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese	553	8	5		0				1	567	0						0	567
004014 - Coordinamento dell'Amministrazione in ambito internazionale	11	9	1		1				1	22	0						0	22
004015 - Comunicazione in ambito internazionale	3	1	0							4	0						0	4
004017 - Sicurezza delle strutture in Italia e all'estero e controlli ispettivi.	3	1	0							4	0						0	4
Totale	**685**	**150**	**10**	**470**	**26**		**1.275**	**19.100**	**153**	**21.870**	**41**	**4.350**	**0**		**57**		**4.448**	**26.318**
005 - Difesa e sicurezza del territorio																		
005001 - Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	5.896	162	369						1	6.428	85						85	6.513
005002 - Approntamento e impiego delle forze terrestri	4.752	331	297						0	5.380	4						4	5.385
005003 - Approntamento e impiego delle forze navali	1.972	199	126				0		0	2.297	2						2	2.299
005004 - Approntamento e impiego delle forze aeree	2.350	387	150						0	2.888	2						2	2.890
005006 - Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	851	472	43	16	1				26	1.409	2.251			0	47	0	2.298	3.707
005008 - Missioni internazionali									0	0							0	0
Totale	**15.822**	**1.550**	**984**	**16**	**1**		**0**		**28**	**18.402**	**2.344**			**0**	**47**	**0**	**2.391**	**20.794**
006 - Giustizia																		
006001 - Amministrazione penitenziaria	2.272	180	141	9	173				10	2.787	70						70	2.857
006002 - Giustizia civile e penale	2.677	482	190	118					0	3.466	153					0	153	3.619
006003 - Giustizia minorile e di comunita'	101	40	6		0				0	148	11						11	159
006005 - Giustizia tributaria	108	142	7	9						265	0						0	265

006006 - Servizi di gestione amministrativa per l'attivita' giudiziaria	14	831	1	0	0				180	1.027	1					1	1.028
006007 - Giustizia amministrativa				181						181						0	181
006008 - Autogoverno della magistratura				34						34						0	34
Totale	**5.171**	**1.675**	**345**	**352**	**174**				**191**	**7.909**	**235**				**0**	**235**	**8.144**
007 - Ordine pubblico e sicurezza																	
007004 - Sicurezza democratica		775								775						0	775
007005 - Concorso della Guardia di Finanza alla sicurezza pubblica	1.324	126	94		1				1	1.545	61	2	0			63	1.608
007007 - Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	605	78	34	0			0		0	718	126					126	844
007008 - Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	6.008	390	378		0				24	6.799	140		0			140	6.940
007009 - Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	7	325	0							332	1					1	333
007010 - Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	26	323	0		89		3		11	453	149				0	149	602
Totale	**7.970**	**2.015**	**506**	**0**	**90**		**3**		**37**	**10.622**	**477**	**2**	**0**		**0**	**479**	**11.102**
008 - Soccorso civile																	
008002 - Gestione del sistema nazionale di difesa civile	3	1	0		1					5	2				1	3	7
008003 - Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	1.757	225	109		21		0		4	2.116	106					106	2.222
008004 - Interventi per pubbliche calamita'				5						5		1.100	175		764	2.040	2.045
008005 - Protezione civile				77						77					508	508	586
Totale	**1.759**	**226**	**110**	**82**	**22**		**0**		**4**	**2.202**	**108**	**1.100**	**175**		**1.273**	**2.657**	**4.859**
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca																	
009002 - Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	12	6	1	104	1	3	0		1	127	94	55	240		0	390	517
009005 - Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	35	7	2						0	45	2				0	2	48
009006 - Politiche competitive, della qualita' agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	16	97	1	190	2	117	0		1	424	9	9	28		14	59	483
Totale	**63**	**110**	**4**	**294**	**3**	**119**	**0**		**2**	**596**	**105**	**64**	**268**		**15**	**451**	**1.047**
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche																	
010006 - Sicurezza approvvigionamento, infrastrutture gas e petrolio e relativi mercati, relazioni comunitarie ed internazionali nel settore energetico	3	0	0		50				0	54	0					0	54

010007 - Regolamentazione del settore elettrico, nucleare, delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, ricerca per lo sviluppo sostenibile	3	1	0	16		210			0	230	164	144					308	538
010008 - Innovazione, regolamentazione tecnica, gestione e controllo delle risorse del sottosuolo	4	12	0				0		0	16	0						0	16
Totale	**10**	**13**	**1**	**16**	**50**	**210**	**0**		**0**	**300**	**164**	**144**					**308**	**608**
011 - Competitivita' e sviluppo delle imprese																		
011005 - Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitivita' e innovazione, di responsabilita' sociale d'impresa e movimento cooperativo	7	2	0		1	0			0	10	0	0	2.903			6	2.909	2.919
011006 - Vigilanza sugli enti, sul sistema cooperativo e sulle gestioni commissariali	7	9	0	3					9	27	0						0	27
011007 - Incentivazione del sistema produttivo	17	2	1		1				2	23	0		2.038			0	2.038	2.061
011008 - Incentivi alle imprese per interventi di sostegno						30				30			581			109	689	719
011009 - Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalita'					8.743	3.312			38	12.093			1.740	15			1.755	13.848
011010 - Lotta alla contraffazione e tutela della proprieta' industriale	6	2	0				40		0	48	50						50	98
011011 - Coordinamento azione amministrativa, attuazione di indirizzi e programmi per favorire competitivita' e sviluppo delle imprese, dei servizi di comunicazione e del settore energetico	0	0	0							0	0						0	0
Totale	**36**	**15**	**2**	**3**	**8.744**	**3.342**	**40**		**49**	**12.231**	**50**	**0**	**7.262**	**15**		**115**	**7.442**	**19.673**
012 - Regolazione dei mercati																		
012004 - Vigilanza sui mercati e sui prodotti, promozione della concorrenza e tutela dei consumatori	8	3	1	19	5	0	1		6	41	0					0	0	42
Totale	**8**	**3**	**1**	**19**	**5**	**0**	**1**		**6**	41	**0**					**0**	0	42
013 - Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto																		
013001 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' stradale	132	130	8						1	270	24	28					52	322
013002 - Autotrasporto ed intermodalita'	4	6	0			175			0	186	0	12	70				82	268
013004 - Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	3	0	0	44		30			9	86	4	10					14	101
013005 - Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	3	1	0	7		100	0		0	112	0	11	592				602	714
013006 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' locale	3	1	0	5.050		79			0	5.134	0	485	181			0	666	5.799

013008 - Sostegno allo sviluppo del trasporto				4		1.265				1.270		15	2.370				2.385	3.655
013009 - Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	7	26	0	4		177	1		0	215	81	421	81			1	583	799
Totale	**153**	**164**	**10**	**5.109**		**1.827**	**1**		**10**	**7.273**	**109**	**982**	**3.293**			**1**	**4.384**	**11.658**
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica																		
014005 - Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	28	4	2							35	10	13	15			6	44	79
014008 - Opere pubbliche e infrastrutture										0		601					601	601
014009 - Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	4	4	0							8	0						0	8
014010 - Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamita'	58	12	4			0			65	139	281	162	542	13	2	1.357	2.357	2.496
014011 - Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	16	9	1	0					0	25	1	2.543	97			0	2.641	2.666
Totale	**106**	**29**	**7**	**0**		**0**			**65**	**206**	**291**	**3.318**	**655**	**13**	**2**	**1.363**	**5.643**	**5.849**
015 - Comunicazioni																		
015003 - Servizi postali						326				326			1			1	2	328
015004 - Sostegno all'editoria				100		54				154		8					8	163
015005 - Pianificazione, regolamentazione, vigilanza e controllo delle comunicazioni elettroniche e radiodiffusione, riduzione inquinamento elettromagnetico	6	1	0				5			13	0						0	13
015008 - Servizi di Comunicazione Elettronica, di Radiodiffusione e Postali	8	11	1		3	51	1		7	81	62						62	143
015009 - Attivita' territoriali in materia di comunicazioni e di vigilanza sui mercati e sui prodotti	38	6	2							46	1						1	48
Totale	**53**	**18**	**3**	**100**	**3**	**431**	**5**		**7**	**621**	**64**	**8**	**1**			**1**	**74**	**695**
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo																		
016004 - Politica commerciale in ambito internazionale	6	1	0				0		0	8	0						0	8
016005 - Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del made in Italy	4	1	0	141		5	0		0	151	0	52	1		1		54	205
Totale	**10**	**2**	**1**	**141**		**5**	**0**		**0**	**158**	**0**	**52**	**1**		**1**		**54**	**212**
017 - Ricerca e innovazione																		
017003 - Ricerca in materia ambientale	0		0	62						62		20					20	81
017004 - Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attivita' culturali	14	7	1	0	0					22	0	0					0	22
017015 - Ricerca di base e applicata										0		151					151	151

017018 - Ricerca, innovazione, tecnologie e servizi per lo sviluppo delle comunicazioni e della societa' dell'informazione	6	1	0				0			8	3					0	3	10
017020 - Ricerca per il settore della sanita' pubblica	3	3	0	261						267	0	19					19	286
017021 - Ricerca per il settore zooprofilattico	0	0	0	14						14	0						0	14
017022 - Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	5	1	0	50	1		1			59	0	2.064	12	5	180	0	2.262	2.321
Totale	**29**	**13**	**2**	**386**	**1**		**1**			**432**	**3**	**2.255**	**12**	**5**	**180**	**0**	**2.455**	**2.886**
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente																			
018003 - Valutazioni e autorizzazioni ambientali	4	12	0	1					0	16	1					3	4	20
018005 - Sviluppo sostenibile, rapporti e attivita' internazionali	2	27	0				6		0	35	1	5			152	1	157	193
018008 - Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	15	4	1							20							0	20
018011 - Coordinamento generale, informazione e comunicazione	2	1	0							4	1	0					1	4
018012 - Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche	19	3	1	50		3	0		7	83	23	347				37	407	490
018013 - Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversita' e dell'ecosistema marino	5	59	0	84			2		1	151	6	11				1	17	169
018014 - Sostegno allo sviluppo sostenibile				0					0	0			33				33	33
018015 - Prevenzione e gestione dei rifiuti, prevenzione degli inquinamenti	2	2	0				1		38	43	31	219				0	250	293
018016 - Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili	2	2	0						0	4	102	5				6	113	116
018017 - Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	461	41	29	0	0				2	534	8					0	8	541
Totale	**511**	**151**	**33**	**135**	**0**	**3**	**9**		**48**	**890**	**171**	**587**	**33**		**152**	**47**	**990**	**1.879**
019 - Casa e assetto urbanistico																			
019001 - Edilizia abitativa e politiche territoriali										0				118			118	118
019002 - Politiche abitative, urbane e territoriali	3	0	0	62		59			0	125	120	115	34				269	394
Totale	**3**	**0**	**0**	**62**		**59**			**0**	125	**120**	**115**	**34**	**118**			387	511
020 - Tutela della salute																			
020001 - Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	34	27	2	58	32					153	0						0	153
020002 - Sanita' pubblica veterinaria	27	9	1	1			0			37	0						0	37

020003 - Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	5	9	0	596	172				1	783	0	2				1	2	785
020004 - Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	6	10	0	1						18	0						0	18
020005 - Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	5	6	0							12	0						0	12
020006 - Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanita' pubblica veterinaria e attivita' e coordinamento in ambito internazionale	4	3	0	0			20		0	27	0						0	27
020007 - Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	4	0	0	133	453					591	0					0	0	591
020008 - Sicurezza degli alimenti e nutrizione	5	5	0	1	0					11	0						0	11
020009 - Attivita' consultiva per la tutela della salute	2	1	0							3	0						0	3
020010 - Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	3	17	0							20	0						0	20
020011 - Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	4	2	0							7	0						0	7
020012 - Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	3	1	0							4	0						0	4
Totale	**103**	**90**	**6**	**789**	**657**		**20**		**1**	**1.665**	**0**	**2**				**1**	**3**	**1.667**
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici																		
021002 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	3	2	0	302	5	38			0	350	0	1	7				8	358
021005 - Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	5	1	0							6	0						0	6
021006 - Tutela dei beni archeologici	134	7	9	1	1				12	164	8						8	173
021009 - Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	96	35	6	1					1	138	5						5	143
021010 - Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	70	23	5	5	40	0			0	143	5			0		4	9	152
021012 - Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	88	9	6	1	0	13			1	117	13	1		0			14	131
021013 - Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	204	68	13	0					0	286	18						18	303
021014 - Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	5	1	0	0	0					6	1	11					13	19

021015 - Tutela del patrimonio culturale	22	40	1	1	293				21	378	220	0		16		1	237	615
021016 - Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	1	1	0	0	5				1	9	5	0		1			7	15
021018 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	4	2	0		1				0	7	4	0	122				126	134
Totale	**632**	**189**	**41**	**311**	**345**	**51**			**36**	**1.604**	**279**	**15**	**129**	**17**		**5**	**444**	**2.048**
022 - Istruzione scolastica																		
022001 - Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	4	2	0	14			0		10	31	44	175				0	219	250
022008 - Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio	13	118	1	115	13				0	260	0						0	260
022009 - Istituzioni scolastiche non statali					0	501				502							0	502
022015 - Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale	1	0	0		13					15							0	15
022016 - Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione	133	12	8						10	163	0						0	163
022017 - Istruzione del primo ciclo	26.761	360	1.728	17					0	28.865	0						0	28.866
022018 - Istruzione del secondo ciclo	13.973	224	902	8					70	15.176	0						0	15.176
022019 - Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione		440		0					0	440							0	440
Totale	**40.885**	**1.155**	**2.639**	**154**	**27**	**501**	**0**		**90**	**45.452**	**45**	**175**				**0**	**220**	**45.672**
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria																		
023001 - Diritto allo studio nell'istruzione universitaria	1	1	0	250	0	0			4	256	0	40					40	296
023002 - Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	399	15	27	0	14				0	454	0	4					4	458
023003 - Sistema universitario e formazione post-universitaria	5	1	0	6.977		67			0	7.051	0	23					23	7.074
Totale	**405**	**17**	**27**	**7.227**	**14**	**67**			**5**	**7.761**	**0**	**67**					**67**	**7.828**
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia																		
024002 - Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilita' sociale delle imprese e delle organizzazioni	2	1	0		31				0	33	0						0	33
024005 - Protezione sociale per particolari categorie		0		82	681	24			101	886					36		36	923
024006 - Garanzia dei diritti dei cittadini	10	3	1		93				9	115							0	115

024011 - Sostegno in favore di pensionati di guerra ed assimilati, perseguitati politici e razziali		5		3	677					684						0	0	684
024012 - Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva	3	5	0	29.047	0				1	29.057	0						0	29.057
Totale	**15**	**14**	**1**	**29.131**	**1.481**	**24**			**111**	**30.777**	**0**				**36**	**0**	**37**	**30.813**
025 - Politiche previdenziali																		
025002 - Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati	11.450			60						11.510							0	11.510
025003 - Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali	5	1	0	79.102	376	0			0	79.484	0						0	79.484
Totale	**11.455**	**1**	**0**	**79.162**	**376**	**0**			**0**	**90.994**	**0**						**0**	**90.994**
026 - Politiche per il lavoro																		
026006 - Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	4	0	0	14.567	0	0			0	14.572	0		1				1	14.572
026007 - Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo	3	0	0	38					0	42	0	24					24	66
026008 - Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro	4	4	0	6	0	0			0	15	0	0					0	15
026009 - Contrasto al lavoro nero e irregolare, prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro	0	0		331						331		0					0	331
026010 - Politiche attive del lavoro, rete dei servizi per il lavoro e la formazione				98						98		0					0	98
026012 - Sistemi informativi per il monitoraggio e lo sviluppo delle politiche sociali e del lavoro e servizi di comunicazione istituzionale	2	5	0						0	8	5						5	13
Totale	**14**	**11**	**1**	**15.039**	**0**	**0**			**0**	**15.065**	**5**	**25**	**1**				**30**	**15.095**
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti																		
027002 - Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	23	24	1	377	1.500	103	30		0	2.058	63						63	2.121
027006 - Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate	2	0	0	8					0	10	0						0	10
027007 - Rapporti con le confessioni religiose					1.070					1.070							0	1.070

Totale	**24**	**24**	**2**	**385**	**2.570**	**103**	**30**		**0**	**3.139**	**63**						**63**	**3.201**
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale																		
028004 - Sostegno alle politiche nazionali e comunitarie rivolte a promuovere la crescita ed il superamento degli squilibri socio-economici territoriali				22						22		2.717					2.717	2.739
Totale				**22**						22		**2.717**					**2.717**	**2.739**
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica																		
029001 - Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalita'	31	30	2	1	246		1		2	313	19	134	0	2			155	467
029003 - Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	2.343	201	169	16	16				1	2.746	119	2	0				122	2.868
029004 - Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	11	3	1		2	0			9	27	1		120		205	2.500	2.826	2.853
029006 - Analisi e programmazione economico-finanziaria e gestione del debito e degli interventi finanziari	33	19	2	30					3	87	11						11	98
029007 - Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio	125	52	8			17	24		0	226	50	43				0	93	319
029008 - Supporto all'azione di controllo, vigilanza e amministrazione generale della Ragioneria generale dello Stato sul territorio	173	38	11							222	1						1	222
029009 - Servizi finanziari e monetazione		132				1			0	133							0	133
029010 - Accertamento e riscossione delle entrate e gestione dei beni immobiliari dello Stato		589		4.392		17				4.998	103	64					168	5.166
029011 - Giurisdizione e controllo dei conti pubblici				263						263							0	263
Totale	**2.716**	**1.064**	**193**	**4.702**	**263**	**35**	**24**		**16**	**9.014**	**305**	**244**	**120**	**2**	**205**	**2.500**	**3.375**	**12.389**
030 - Giovani e sport																		
030001 - Attivita' ricreative e sport				424						424		140				129	270	694
030002 - Incentivazione e sostegno alla gioventu'				268						268							0	268
Totale				**693**						**693**		**140**				**129**	**270**	**962**
031 - Turismo																		
031001 - Sviluppo e competitivita' del turismo	2	0	0	41	0	2				45	1	0					1	46
Totale	**2**	**0**	**0**	**41**	**0**	**2**				**45**	**1**	**0**					**1**	**46**
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche																		
032002 - Indirizzo politico	178	19	11	1						210	1						1	211
032003 - Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	962	264	20	13	0		155		47	1.461	110					0	110	1.571

032004 - Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attivita' formative e ad altre attivita' trasversali per le pubbliche amministrazioni	3	205	0	232					0	440	0		2			0	2	441
032005 - Rappresentanza, difesa in giudizio e consulenza legale in favore delle Amministrazioni dello Stato e degli enti autorizzati	139	12	7						0	158	1						1	160
032006 - Interventi non direttamente connessi con l'operativita' dello Strumento Militare	349			31	56				16	453							0	453
032007 - Servizi per le pubbliche amministrazioni nell'area degli acquisti e del trattamento economico del personale	10	102	1						0	113	17						17	129
Totale	**1.641**	**603**	**39**	**277**	**56**		**155**		**64**	**2.835**	**130**		**2**			**0**	**131**	**2.966**
033 - Fondi da ripartire																		
033001 - Fondi da assegnare	618	22							1.867	2.507						2	2	2.509
033002 - Fondi di riserva e speciali									428	428						160	160	588
Totale	**618**	**22**							**2.295**	**2.935**						**162**	**162**	**3.097**
Spesa finale primaria *	**91.391**	**9.774**	**4.999**	**260.477**	**14.942**	**6.780**	**1.566**	**19.100**	**3.225**	**412.253**	**5.129**	**17.660**	**11.986**	**169**	**680**	**5.617**	**41.241**	**453.494**

*Al netto delle categorie degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione "Debito pubblico" e del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposta".
** L'esercizio 2016 è stato riclassificato secondo la struttura del bilancio 2017
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.17BIS

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE – ESERCIZIO 2017

(in milioni)

Categorie economiche / missioni/programma	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.25 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria *
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri																		
001001 - Organi costituzionali				1.743	25					1.768							0	1.768
001003 - Presidenza del Consiglio dei Ministri				791						791						5	5	795
Totale				**2.534**	**25**					**2.559**						**5**	**5**	**2.563**
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio																		
002002 - Attuazione da parte delle Prefetture - Uffici Territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'Interno sul territorio	423	156	27	5					7	619	3						3	622
Totale	**423**	**156**	**27**	**5**					**7**	**619**	**3**						**3**	**622**
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali																		
003001 - Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore		3		5		0				8		543					543	551
003004 - Federalismo amministrativo				240						240		81					81	321
003005 - Compartecipazione e regolazioni contabili ed altri trasferimenti alle autonomie speciali				27.605						27.605		206					206	27.811
003006 - Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria				74.822						74.822							0	74.822
003007 - Rapporti finanziari con Enti territoriali				1.269						1.269		133					133	1.401
003008 - Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	25	1	2	1	0				0	29	0						0	29
003009 - Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	21	10	1	49	0					81	12						12	93
003010 - Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	12	1	0	12.265						12.277	0	237				0	237	12.515
Totale	**58**	**15**	**3**	**116.254**	**0**	**0**			**0**	**116.330**	**13**	**1.200**				**0**	**1.213**	**117.543**
004 - L'Italia in Europa e nel mondo																		
004001 - Protocollo internazionale	5	3	0							8	0						0	8
004002 - Cooperazione allo sviluppo	10	1	1	577			563			1.151	0						0	1.151
004004 - Cooperazione economica e relazioni internazionali	13	1	1	2			32			48	0	0					0	48
004006 - Promozione della pace e sicurezza internazionale	11	1	1				590		0	603	0						0	603
004007 - Integrazione europea	7	0	0		0		13			22	0						0	22

Categorie economiche missioni/programma	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.25 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria *
004008 - Italiani nel mondo e politiche migratorie	7	1	0	0	1		176			185	0						0	185
004009 - Promozione del sistema Paese	73	7	1	17	30		54		0	182	0						0	182
004010 - Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE		0						17.200	210	17.410		4.750					4.750	22.160
004011 - Politica economica e finanziaria in ambito internazionale		0		0			56			56			0		58		59	115
004012 - Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari	2	78	0							80	19						19	99
004013 - Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese	559	7	7		0				1	574	0						0	574
004014 - Coordinamento dell'Amministrazione in ambito internazionale	13	12	1		1		0		1	27	0						0	27
004015 - Comunicazione in ambito internazionale	3	1	0							4	0						0	4
004017 - Sicurezza delle strutture in Italia e all'estero e controlli ispettivi.	3	2	0							5	0						0	5
Totale	**705**	**113**	**13**	**596**	**32**		**1.485**	**17.200**	**212**	**20.356**	**19**	**4.750**	**0**		**58**		**4.828**	**25.184**
005 - Difesa e sicurezza del territorio																		
005001 - Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	6.031	197	384		0				4	6.615	65						65	6.680
005002 - Approntamento e impiego delle forze terrestri	4.896	415	297						1	5.609	3						3	5.612
005003 - Approntamento e impiego delle forze navali	1.960	188	124				0		0	2.273	2						2	2.275
005004 - Approntamento e impiego delle forze aeree	2.368	308	148						1	2.824	2						2	2.827
005006 - Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	828	732	42	18	1				26	1.647	2.316			0	55	0	2.371	4.018
005008 - Missioni internazionali									8	8							0	8
Totale	**16.083**	**1.840**	**995**	**18**	**1**		**0**		**39**	**18.976**	**2.389**			**0**	**55**	**0**	**2.444**	**21.421**
006 - Giustizia																		
006001 - Amministrazione penitenziaria	2.230	207	140	9	215				5	2.806	72				0		72	2.878
006002 - Giustizia civile e penale	3.054	521	202	30					0	3.807	166					0	166	3.974
006003 - Giustizia minorile e di comunita'	179	53	11	0	1				0	245	8						8	253
006005 - Giustizia tributaria	100	124	7	9						240	0						0	240
006006 - Servizi di gestione amministrativa per l'attivita' giudiziaria	15	973	1	0	0				175	1.165	0						0	1.165
006007 - Giustizia amministrativa				183						183							0	183

Categorie economiche / missioni/programma	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.25 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria *
006008 - Autogoverno della magistratura				34						34							0	34
Totale	**5.578**	**1.879**	**361**	**266**	**216**				**181**	**8.481**	**247**				**0**	**0**	**247**	**8.728**
007 - Ordine pubblico e sicurezza																		
007004 - Sicurezza democratica		708								708							0	708
007005 - Concorso della Guardia di Finanza alla sicurezza pubblica	1.333	110	88		1				2	1.535	113	2	0				116	1.650
007007 - Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	587	73	36	0	0		0		0	697	94						94	791
007008 - Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	6.100	496	387		0				26	7.009	155		0				155	7.165
007009 - Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	22	302	0							324	1						1	325
007010 - Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	25	275	0		88		3		18	409	116	7				0	123	531
Totale	**8.067**	**1.964**	**511**	**0**	**89**		**3**		**46**	**10.682**	**479**	**9**	**0**			**0**	**489**	**11.170**
008 - Soccorso civile																		
008002 - Gestione del sistema nazionale di difesa civile	2	1	0		1					4	1					0	2	6
008003 - Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	1.796	257	107		17		0		3	2.181	131						131	2.312
008004 - Interventi per pubbliche calamita'				18						18		1.901	131			621	2.653	2.671
008005 - Protezione civile				71						71						303	303	374
Totale	**1.798**	**258**	**108**	**89**	**18**		**0**		**3**	**2.275**	**132**	**1.901**	**131**			**924**	**3.088**	**5.363**
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca																		
009002 - Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	14	6	1	104	1	4	0		0	130	97	113	144			0	354	483
009005 - Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	37	8	2			0			0	47	2						2	49
009006 - Politiche competitive, della qualita' agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	16	47	1	197	0	175	0		2	439	7	16	33			0	56	495
Totale	**67**	**61**	**4**	**301**	**2**	**179**	**0**		**2**	**615**	**106**	**129**	**177**			**0**	**412**	**1.027**
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche																		
010006 - Sicurezza approvvigionamento, infrastrutture gas e petrolio e relativi mercati, relazioni comunitarie ed internazionali nel settore energetico	3	0	0		44				0	48	0						0	48

Categorie economiche missioni/programma	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.25 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria *
010007 - Regolamentazione del settore elettrico, nucleare, delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, ricerca per lo sviluppo sostenibile	3	0	0	16		65			0	85	31	244					275	360
010008 - Innovazione, regolamentazione tecnica, gestione e controllo delle risorse del sottosuolo	4	9	0				0		1	13	0						0	13
Totale	**10**	**9**	**1**	**16**	**44**	**65**	**0**		**1**	**146**	**31**	**244**					**275**	**421**
011 - Competitivita' e sviluppo delle imprese																		
011005 - Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitivita' e innovazione, di responsabilita' sociale d'impresa e movimento cooperativo	6	2	0		1	0			0	9	0	1	3.324			0	3.325	3.334
011006 - Vigilanza sugli enti, sul sistema cooperativo e sulle gestioni commissariali	6	8	0	3	24				0	41	0						0	41
011007 - Incentivazione del sistema produttivo	14	1	1	149	1	79			3	247	0	0	659			0	660	906
011008 - Incentivi alle imprese per interventi di sostegno						50				50			126			7	132	182
011009 - Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalita'					8.753	3.276			33	12.062			2.263	0			2.263	14.325
011010 - Lotta alla contraffazione e tutela della proprieta' industriale	6	3	0				40		0	48	42						42	90
011011 - Coordinamento azione amministrativa, attuazione di indirizzi e programmi per favorire competitivita' e sviluppo delle imprese, dei servizi di comunicazione e del settore energetico	0	0	0							1	0						0	1
Totale	**31**	**14**	**2**	**152**	**8.778**	**3.404**	**40**		**36**	**12.457**	**43**	**1**	**6.372**	**0**		**7**	**6.423**	**18.880**
012 - Regolazione dei mercati																		
012004 - Vigilanza sui mercati e sui prodotti, promozione della concorrenza e tutela dei consumatori	8	3	0	12	4	0	1		8	36	0	1				0	1	37
Totale	**8**	**3**	**0**	**12**	**4**	**0**	**1**		**8**	**36**	**0**	**1**				**0**	**1**	**37**
013 - Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto																		
013001 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' stradale	128	132	8			0			1	270	19	21					39	309
013002 - Autotrasporto ed intermodalita'	4	8	0			267			0	280	0	0	59			0	59	339
013004 - Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	3	1	0	23	0	30			9	66	1	18					19	85
013005 - Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	3	1	0	5		97	0		0	107	0	14	424				438	545

Categorie economiche / missioni/programma	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.25 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria *
013006 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' locale	3	1	0	4.978		9			0	4.991	13	658	86			0	757	5.748
013008 - Sostegno allo sviluppo del trasporto				4		1.417				1.422			2.990				2.990	4.411
013009 - Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	7	25	0	3		176	1		0	213	56	397	58			0	512	724
Totale	**149**	**168**	**9**	**5.013**	**0**	**1.997**	**1**		**11**	**7.349**	**89**	**1.107**	**3.617**			**0**	**4.814**	**12.162**
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica																		
014005 - Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	7	8	0						0	16	3	22	15			6	47	63
014008 - Opere pubbliche e infrastrutture										0		150					150	150
014009 - Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	3	2	0						0	6	0						0	6
014010 - Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamita'	77	11	5			0			1	94	247	234	213	9	0	1.307	2.010	2.104
014011 - Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	15	10	1	0					0	26	1	2.258	85			433	2.777	2.803
Totale	**103**	**32**	**7**	**0**		**0**			**1**	**142**	**252**	**2.664**	**313**	**9**	**0**	**1.746**	**4.983**	**5.126**
015 - Comunicazioni																		
015003 - Servizi postali						439				439			1			6	7	446
015004 - Sostegno all'editoria				125		36				161		0					0	161
015005 - Pianificazione, regolamentazione, vigilanza e controllo delle comunicazioni elettroniche e radiodiffusione, riduzione inquinamento elettromagnetico	5	1	0				5			11	1						1	12
015008 - Servizi di Comunicazione Elettronica, di Radiodiffusione e Postali	7	11	0		3	71	1		0	93	0						0	93
015009 - Attivita' territoriali in materia di comunicazioni e di vigilanza sui mercati e sui prodotti	35	5	2							42	1						1	44
Totale	**48**	**17**	**3**	**125**	**3**	**546**	**5**		**0**	**746**	**3**	**0**	**1**			**6**	**9**	**756**
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo																		
016004 - Politica commerciale in ambito internazionale	5	1	0				0		0	7	0						0	7
016005 - Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del made in Italy	4	0	0	92		7	0		0	104	0	169	1		1		171	275
Totale	**9**	**1**	**1**	**92**		**7**	**0**		**0**	**111**	**0**	**169**	**1**		**1**		**171**	**282**

Categorie economiche / missioni/programma	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE ED ISTITUZIONI SOCIALI	2.25 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria *
017 - Ricerca e innovazione																		
017003 - Ricerca in materia ambientale	0		0	61						61		20					20	81
017004 - Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attivita' culturali	16	7	1	0	0				0	24	0	0					0	25
017015 - Ricerca di base e applicata										0		107					107	107
017018 - Ricerca, innovazione, tecnologie e servizi per lo sviluppo delle comunicazioni e della societa' dell'informazione	5	1	0				0			7	2					0	2	9
017020 - Ricerca per il settore della sanita' pubblica	3	4	0	305						311	0	30					30	341
017021 - Ricerca per il settore zooprofilattico	1	0	0	12						12	0						0	12
017022 - Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	5	1	0	51	2		1			59	0	2.163	9	5	182	0	2.358	2.418
Totale	**30**	**12**	**2**	**428**	**2**		**1**		**0**	**475**	**2**	**2.320**	**9**	**5**	**182**	**0**	**2.518**	**2.992**
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente																		
018003 - Valutazioni e autorizzazioni ambientali	3	11	0	1					0	16	2		0				2	18
018005 - Sviluppo sostenibile, rapporti e attività internazionali e danno ambientale	2	29	0				6		0	38	1	5			106	0	111	149
018008 - Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	15	5	1							21							0	21
018011 - Coordinamento generale, informazione e comunicazione	3	1	0						0	4	1	0					1	5
018012 - Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche	18	4	1	0		3	0		0	27	37	295				0	332	359
018013 - Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversita' e dell'ecosistema marino	5	57	0	77			2		0	141	5	10					15	156
018014 - Sostegno allo sviluppo sostenibile									0	0			26				26	26
018015 - Prevenzione e gestione dei rifiuti, prevenzione degli inquinamenti	2	2	0				1		0	4	25	187					213	217
018016 - Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili	2	2	0						1	4	72	0					72	76
018017 - Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	422	28	27	0	0				0	477	8						8	486

Categorie economiche / missioni/programma	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.25 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria *
Totale	**471**	**140**	**30**	**78**	**0**	**3**	**9**		**1**	**731**	**152**	**497**	**26**		**106**	**0**	**781**	**1.512**
019 - Casa e assetto urbanistico																		
019001 - Edilizia abitativa e politiche territoriali										0				0			0	0
019002 - Politiche abitative, urbane e territoriali	3	0	0	15	0	57			0	75	129	151	38			0	319	394
Totale	**3**	**0**	**0**	**15**	**0**	**57**			**0**	**75**	**129**	**151**	**38**	**0**		**0**	**319**	**394**
020 - Tutela della salute																		
020001 - Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	34	26	2	53	25					140	0						0	140
020002 - Sanita' pubblica veterinaria	28	7	1	0			0			36	0						0	36
020003 - Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	5	9	0	1.097	159					1.270	0	125					125	1.395
020004 - Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	6	9	0	0		2				18	0						0	18
020005 - Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	5	7	0							12	0						0	12
020006 - Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanita' pubblica veterinaria e attivita' e coordinamento in ambito internazionale	3	4	0	1			16			25	0						0	25
020007 - Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	4	1	0	137	458					601	0					0	0	601
020008 - Sicurezza degli alimenti e nutrizione	5	5	0	1	0					11	0						0	11
020009 - Attivita' consultiva per la tutela della salute	2	0	0							3	0						0	3
020010 - Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	3	17	0							20	0						0	20
020011 - Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	4	2	0							6	0						0	6
020012 - Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	2	1	0							3	0						0	3
Totale	**102**	**86**	**6**	**1.289**	**642**	**2**	**16**			**2.144**	**0**	**125**				**0**	**126**	**2.270**
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici																		

Categorie economiche / missioni/programma	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.25 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria *
021002 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	3	2	0	336	11	45			0	397	1	4	7				13	409
021005 - Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	5	3	0							7	0						0	7
021006 - Tutela dei beni archeologici	118	8	8	1	0				0	135	2						2	137
021009 - Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	93	35	6	1					0	134	8						8	143
021010 - Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	69	23	4	5	41	0			0	142	10		0			0	10	152
021012 - Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	88	9	5	1	0	12			0	117	11	1		0			12	129
021013 - Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	230	58	15	1	0				0	304	15						15	319
021014 - Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	5	3	0	0	0					8	87	8					95	103
021015 - Tutela del patrimonio culturale	24	22	2	1	277				0	326	235	0		16		0	251	578
021016 - Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	1	1	0	0	6				0	9	5	0		2			7	16
021018 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	4	3	0		1	0			0	7	4		294				298	305
Totale	**639**	**167**	**41**	**346**	**337**	**57**			**1**	**1.587**	**378**	**14**	**301**	**18**		**0**	**711**	**2.298**
022 - Istruzione scolastica																		
022001 - Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	3	20	0	19			0		211	253	25	476				0	501	754
022008 - Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio	12	119	1	75	23					231	0						0	231
022009 - Istituzioni scolastiche non statali				6	0	579				585							0	585
022015 - Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale	0	0	0		13					14							0	14
022016 - Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione	139	10	9	0					13	171	0						0	171
022017 - Istruzione del primo ciclo	27.154	567	1.758	9					0	29.487	0						0	29.487

Categorie economiche missioni/programma	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.25 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria *
022018 - Istruzione del secondo ciclo	13.932	299	902	6					75	15.214	0						0	15.214
022019 - Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione		437		0					6	443							0	443
Totale	**41.240**	**1.452**	**2.669**	**115**	**37**	**579**	**0**		**305**	**46.398**	**26**	**476**				**0**	**502**	**46.900**
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria																		
023001 - Diritto allo studio nell'istruzione universitaria	3	1	0	260	0	0			0	264	0	32					32	296
023002 - Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	396	17	26	0	7				8	454	0	4					4	458
023003 - Sistema universitario e formazione post-universitaria	3	1	0	7.049		69			0	7.122	0	16					16	7.138
Totale	**402**	**18**	**27**	**7.308**	**7**	**69**			**8**	**7.840**	**0**	**53**					**53**	**7.892**
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia																		
024002 - Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilita' sociale delle imprese e delle organizzazioni	2	0	0		91				0	93	0						0	93
024005 - Protezione sociale per particolari categorie		0		146	258	25			107	535					8	0	8	543
024006 - Garanzia dei diritti dei cittadini	11	4	1		105				9	129							0	129
024011 - Sostegno in favore di pensionati di guerra ed assimilati, perseguitati politici e razziali		4		2	661				0	667						0	0	668
024012 - Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva	3	6	0	30.783	41				0	30.834	0						0	30.834
Totale	**16**	**14**	**1**	**30.931**	**1.156**	**25**			**116**	**32.259**	**0**				**8**	**0**	**8**	**32.267**
025 - Politiche previdenziali																		
025002 - Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati	11.405			62						11.467				70			70	11.537
025003 - Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali	4	1	0	80.437	386	0			0	80.829	0		0				0	80.829
Totale	**11.409**	**1**	**0**	**80.500**	**386**	**0**			**0**	**92.296**	**0**		**0**	**70**			**70**	**92.366**
026 - Politiche per il lavoro																		
026006 - Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	3	0	0	10.688	0	0			0	10.692	0		1				1	10.692

Categorie economiche / missioni/programma	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE ED ISTITUZIONI SOCIALI	2.25 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria *
026007 - Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo	3	0	0	50					0	54	0	16				0	16	70
026008 - Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro	4	4	0	20	0	0			0	29	0	0					0	29
026009 - Contrasto al lavoro nero e irregolare, prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro				337						337		0					0	337
026010 - Politiche attive del lavoro, rete dei servizi per il lavoro e la formazione				308						308		0					0	308
026012 - Sistemi informativi per il monitoraggio e lo sviluppo delle politiche sociali e del lavoro e servizi di comunicazione istituzionale	2	9	0						0	11	18						18	29
Totale	**13**	**14**	**1**	**11.402**	**0**	**0**			**0**	**11.430**	**18**	**17**	**1**			**0**	**35**	**11.465**
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti																		
027002 - Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	23	25	2	368	2.291	119	21		0	2.849	59						59	2.908
027006 - Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate	1	0	0	9					0	11	0						0	11
027007 - Rapporti con le confessioni religiose					1.039					1.039							0	1.039
Totale	**25**	**25**	**2**	**377**	**3.330**	**119**	**21**		**0**	**3.899**	**59**						**59**	**3.958**
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale																		
028004 - Sostegno alle politiche nazionali e comunitarie rivolte a promuovere la crescita ed il superamento degli squilibri socio-economici territoriali				23						23		4.123					4.123	4.146
Totale				**23**						**23**		**4.123**					**4.123**	**4.146**
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica																		
029001 - Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalita'	31	25	2	0	262		1		2	323	26	74	0	4			104	427
029003 - Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	2.396	212	155	18	23				5	2.808	151	2	0				153	2.961
029004 - Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	11	4	1		1	2			17	37	2		0		158	0	160	197

Categorie economiche / missioni/programma	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.25 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria *
029006 - Analisi e programmazione economico-finanziaria e gestione del debito e degli interventi finanziari	35	18	2	29					10	94	27					166	192	287
029007 - Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio	132	51	9			20	24		0	236	49	49				0	99	334
029008 - Supporto all'azione di controllo, vigilanza e amministrazione generale della Ragioneria generale dello Stato sul territorio	179	36	12							226	1						1	228
029009 - Servizi finanziari e monetazione		126				1			0	127							0	127
029010 - Accertamento e riscossione delle entrate e gestione dei beni immobiliari dello Stato		616		4.297		17				4.930	65	79					144	5.074
029011 - Giurisdizione e controllo dei conti pubblici				263						263							0	263
Totale	**2.784**	**1.088**	**180**	**4.607**	**286**	**40**	**24**		**35**	**9.044**	**321**	**204**	**0**	**4**	**158**	**166**	**853**	**9.897**
030 - Giovani e sport																		
030001 - Attivita' ricreative e sport				444						444		140				106	246	691
030002 - Incentivazione e sostegno alla gioventu'				162						162							0	162
Totale				**606**						**606**		**140**				**106**	**246**	**852**
031 - Turismo																		
031001 - Sviluppo e competitivita' del turismo	2	0	0	41	0	2			0	45	1	0					1	46
Totale	**2**	**0**	**0**	**41**	**0**	**2**			**0**	45	**1**	**0**					1	46
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche																		
032002 - Indirizzo politico	177	19	12	1	0				0	209	2						2	210
032003 - Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	767	251	20	16	0		139		27	1.220	115					0	115	1.334
032004 - Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attivita' formative e ad altre attivita' trasversali per le pubbliche amministrazioni	3	198	0	243					0	444	0		2				2	446
032005 - Rappresentanza, difesa in giudizio e consulenza legale in favore delle Amministrazioni dello Stato e degli enti autorizzati	155	14	7		1				0	177	2						2	179
032006 - Interventi non direttamente connessi con l'operativita' dello Strumento Militare	324			31	64				20	439							0	439

Categorie economiche / missioni/programma	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.25 - CONTRIBUTI AGLI [illegible]	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria *
032007 - Servizi per le pubbliche amministrazioni nell'area degli acquisti e del trattamento economico del personale	10	78	1						0	89	16						16	104
Totale	**1.437**	**560**	**39**	**290**	**65**		**139**		**47**	**2.577**	**134**		**2**			**0**	**135**	**2.713**
033 - Fondi da ripartire																		
033001 - Fondi da assegnare	1.155	25							1.208	2.388	0					24	24	2.412
033002 - Fondi di riserva e speciali									716	716						148	148	864
Totale	**1.155**	**25**							**1.924**		**0**					**172**	**172**	**172**
spesa finale primaria*	**92.864**	**10.132**	**5.043**	**263.829**	**15.460**	**7.152**	**1.747**	**17.200**	**2.985**		**5.025**	**20.297**	**10.989**	**106**	**568**	**3.131**	**40.116**	**40.116**

*Al netto delle categorie degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione "Debito pubblico" e del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposta".
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.18

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER MISSIONI E PROGRAMMI – 2013-2017

(in milioni)

Missione	Programma	2013	2014	2015	2016	2017
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	001001 - Organi costituzionali	1.844	1.818	1.779	1.775	1.768
	001003 - Presidenza del Consiglio dei Ministri	361	409	457	971	795
	Totale	**2.205**	**2.226**	**2.236**	**2.746**	**2.563**
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	002002 - Attuazione da parte delle Prefetture - Uffici Territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'Interno sul territorio	558	554	596	644	622
	Totale	**558**	**554**	**596**	**644**	**622**
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	003001 - Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore	568	755	579	555	551
	003004 - Federalismo amministrativo	389	330	421	431	321
	003005 - Compartecipazione e regolazioni contabili ed altri trasferimenti alle autonomie speciali	26.175	27.878	24.383	28.487	27.811
	003006 - Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria	64.402	68.766	74.794	71.343	74.822
	003007 - Rapporti finanziari con Enti territoriali	3.817	4.022	1.239	1.370	1.401
	003008 - Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	67	39	32	32	29
	003009 - Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali	331	270	33	315	93
	003010 - Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	14.024	9.163	13.726	11.776	12.515
	Totale	**109.774**	**111.223**	**115.207**	**114.309**	**117.543**
004 - L'Italia in Europa e nel mondo	004001 - Protocollo internazionale	8	7	8	8	8
	004002 - Cooperazione allo sviluppo	416	392	931	996	1.151
	004004 - Cooperazione economica e relazioni internazionali	48	45	44	44	48
	004006 - Promozione della pace e sicurezza internazionale	502	498	624	601	603
	004007 - Integrazione europea	30	83	27	24	22
	004008 - Italiani nel mondo e politiche migratorie	48	44	45	48	185
	004009 - Promozione del sistema Paese	172	165	154	148	182
	004010 - Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE	24.206	23.106	22.964	23.600	22.160
	004011 - Politica economica e finanziaria in ambito internazionale	542	576	89	89	115
	004012 - Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari	106	96	111	162	99
	004013 - Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese	635	604	573	567	574
	004014 - Coordinamento dell'Amministrazione in ambito internazionale	35	36	25	22	27
	004015 - Comunicazione in ambito internazionale	15	13	5	4	4
	004017 - Sicurezza delle strutture in Italia e all'estero e controlli ispettivi.	4	4	4	4	5
	Totale	**26.768**	**25.668**	**25.602**	**26.318**	**25.184**
005 - Difesa e sicurezza del territorio	005001 - Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	5.841	5.627	5.717	6.513	6.680
	005002 - Approntamento e impiego delle forze terrestri	5.132	5.042	4.993	5.385	5.612
	005003 - Approntamento e impiego delle forze navali	2.194	2.127	2.187	2.299	2.275
	005004 - Approntamento e impiego delle forze aeree	2.636	2.628	2.698	2.890	2.827
	005006 - Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	5.204	4.488	4.254	3.707	4.018
	005008 - Missioni internazionali	0	0	1	0	8
	Totale	**21.006**	**19.913**	**19.849**	**20.794**	**21.421**
006 - Giustizia	006001 - Amministrazione penitenziaria	3.083	2.942	2.856	2.857	2.878
	006002 - Giustizia civile e penale	3.456	3.393	3.647	3.619	3.974
	006003 - Giustizia minorile e di comunita'	168	163	164	159	253
	006005 - Giustizia tributaria	222	215	214	265	240
	006006 - Servizi di gestione amministrativa per l'attivita' giudiziaria	933	1.015	1.111	1.028	1.165
	006007 - Giustizia amministrativa	198	195	192	181	183
	006008 - Autogoverno della magistratura	35	35	35	34	34
	Totale	**8.094**	**7.958**	**8.218**	**8.144**	**8.728**
007 - Ordine pubblico e sicurezza	007004 - Sicurezza democratica	626	607	645	775	708
	007005 - Concorso della Guardia di Finanza alla sicurezza pubblica	1.424	1.379	1.382	1.608	1.650
	007007 - Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	759	753	763	844	791
	007008 - Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	6.298	6.305	6.730	6.940	7.165
	007009 - Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica	254	369	786	333	325
	007010 - Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	1.288	1.393	891	602	531
	Totale	**10.650**	**10.805**	**11.198**	**11.102**	**11.170**
008 - Soccorso civile	008002 - Gestione del sistema nazionale di difesa civile	15	6	6	7	6
	008003 - Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	2.090	2.089	2.127	2.222	2.312
	008004 - Interventi per pubbliche calamita'	1.434	2.420	2.017	2.045	2.671
	008005 - Protezione civile	1.761	1.767	399	586	374
	Totale	**5.300**	**6.281**	**4.549**	**4.859**	**5.363**
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	009002 - Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale	535	494	557	517	483
	009005 - Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	48	50	48	48	49
	009006 - Politiche competitive, della qualita' agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	613	452	516	483	495

Missione	Programma	2013	2014	2015	2016	2017
	Totale	**1.196**	**995**	**1.121**	**1.047**	**1.027**
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	010006 - Sicurezza approvvigionamento, infrastrutture gas e petrolio e relativi mercati, relazioni comunitarie ed internazionali nel settore energetico	98	89	81	54	48
	010007 - Regolamentazione del settore elettrico, nucleare, delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, ricerca per lo sviluppo sostenibile	192	433	547	538	360
	010008 - Innovazione, regolamentazione tecnica, gestione e controllo delle risorse del sottosuolo	10	22	19	16	13
	Totale	**301**	**544**	**647**	**608**	**421**
011 - Competitivita' e sviluppo delle imprese	011005 - Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitivita' e innovazione, di responsabilita' sociale d'impresa e movimento cooperativo	2.471	2.588	2.541	2.919	3.334
	011006 - Vigilanza sugli enti, sul sistema cooperativo e sulle gestioni commissariali	14	21	18	27	41
	011007 - Incentivazione del sistema produttivo	1.143	1.189	1.220	2.061	906
	011008 - Incentivi alle imprese per interventi di sostegno	499	583	309	719	182
	011009 - Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalita'	3.260	8.490	12.842	13.848	14.325
	011010 - Lotta alla contraffazione e tutela della proprieta' industriale	96	109	74	98	90
	011011 - Coordinamento azione amministrativa, attuazione di indirizzi e programmi per favorire competitivita' e sviluppo delle imprese, dei servizi di comunicazione e del settore energetico	2	2	1	0	1
	Totale	**7.485**	**12.981**	**17.004**	**19.673**	**18.880**
012 - Regolazione dei mercati	012004 - Vigilanza sui mercati e sui prodotti, promozione della concorrenza e tutela dei consumatori	65	27	40	42	37
	Totale	**65**	**27**	**40**	**42**	**37**
013 - Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	013001 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' stradale	321	311	326	322	309
	013002 - Autotrasporto ed intermodalita'	331	337	253	268	339
	013004 - Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	142	126	165	101	85
	013005 - Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	494	457	807	714	545
	013006 - Sviluppo e sicurezza della mobilita' locale	5.832	5.720	5.869	5.799	5.748
	013008 - Sostegno allo sviluppo del trasporto	5.315	4.526	2.934	3.655	4.411
	013009 - Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	1.099	923	751	799	724
	Totale	**13.535**	**12.401**	**11.105**	**11.658**	**12.162**
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica	014005 - Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	61	56	75	79	63
	014008 - Opere pubbliche e infrastrutture	57	0	508	601	150
	014009 - Sicurezza, vigilanza e regolamentazione in materia di opere pubbliche e delle costruzioni	7	8	8	8	6
	014010 - Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamita'	3.297	3.095	3.083	2.496	2.104
	014011 - Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	1.939	2.111	1.834	2.666	2.803
	Totale	**5.360**	**5.269**	**5.508**	**5.849**	**5.126**
015 - Comunicazioni	015003 - Servizi postali	563	1.005	770	328	446
	015004 - Sostegno all'editoria	224	206	224	163	161
	015005 - Pianificazione, regolamentazione, vigilanza e controllo delle comunicazioni elettroniche e radiodiffusione, riduzione inquinamento elettromagnetico	14	12	18	13	12
	015008 - Servizi di Comunicazione Elettronica, di Radiodiffusione e Postali	324	154	110	143	93
	015009 - Attivita' territoriali in materia di comunicazioni e di vigilanza sui mercati e sui prodotti	42	40	40	48	44
	Totale	**1.165**	**1.417**	**1.162**	**695**	**756**
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	016004 - Politica commerciale in ambito internazionale	8	7	7	8	7
	016005 - Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del made in Italy	132	155	255	205	275
	Totale	**140**	**163**	**263**	**212**	**282**
017 - Ricerca e innovazione	017003 - Ricerca in materia ambientale	86	86	82	81	81
	017004 - Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attivita' culturali	19	23	20	22	25
	017015 - Ricerca di base e applicata	102	113	185	151	107
	017018 - Ricerca, innovazione, tecnologie e servizi per lo sviluppo delle comunicazioni e della societa' dell'informazione	19	17	11	10	9
	017020 - Ricerca per il settore della sanita' pubblica	320	318	310	286	341
	017021 - Ricerca per il settore zooprofilattico	18	11	16	14	12
	017022 - Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	2.816	2.268	2.176	2.321	2.418
	Totale	**3.379**	**2.837**	**2.799**	**2.886**	**2.992**
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	018003 - Valutazioni e autorizzazioni ambientali	23	32	21	20	18
	018005 - Sviluppo sostenibile, rapporti e attività internazionali e danno ambientale	74	216	119	193	149
	018008 - Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale	22	22	22	20	21
	018011 - Coordinamento generale, informazione e comunicazione	13	25	16	4	5
	018012 - Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche	192	254	427	490	359
	018013 - Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversita' e dell'ecosistema marino	132	166	169	169	156
	018014 - Sostegno allo sviluppo sostenibile	37	34	183	33	26
	018015 - Prevenzione e gestione dei rifiuti, prevenzione degli inquinamenti	74	53	78	293	217
	018016 - Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili	28	23	86	116	76
	018017 - Approntamento e impiego Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare	524	534	527	541	486
	Totale	**1.117**	**1.359**	**1.648**	**1.879**	**1.512**

Missione	Programma	2013	2014	2015	2016	2017
019 - Casa e assetto urbanistico	019001 - Edilizia abitativa e politiche territoriali	10	210	213	118	0
	019002 - Politiche abitative, urbane e territoriali	296	390	454	394	394
	Totale	**306**	**600**	**667**	**511**	**394**
020 - Tutela della salute	020001 - Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	132	120	112	153	140
	020002 - Sanita' pubblica veterinaria	74	52	44	37	36
	020003 - Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	144	289	793	785	1.395
	020004 - Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	16	16	19	18	18
	020005 - Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	14	12	12	12	12
	020006 - Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanita' pubblica veterinaria e attivita' e coordinamento in ambito internazionale	26	26	27	27	25
	020007 - Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure	647	582	583	591	601
	020008 - Sicurezza degli alimenti e nutrizione	9	9	11	11	11
	020009 - Attivita' consultiva per la tutela della salute	7	7	2	3	3
	020010 - Sistemi informativi per la tutela della salute e il governo del Servizio Sanitario Nazionale	22	22	22	20	20
	020011 - Regolamentazione e vigilanza delle professioni sanitarie	4	3	4	7	6
	020012 - Coordinamento generale in materia di tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	11	10	3	4	3
	Totale	**1.105**	**1.148**	**1.634**	**1.667**	**2.270**
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	021002 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo	370	351	360	358	409
	021005 - Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	6	5	5	6	7
	021006 - Tutela dei beni archeologici	84	103	148	173	137
	021009 - Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	145	156	144	143	143
	021010 - Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	140	150	139	152	152
	021012 - Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	126	143	191	131	129
	021013 - Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	385	400	253	303	319
	021014 - Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	9	10	7	19	103
	021015 - Tutela del patrimonio culturale	192	191	141	615	578
	021016 - Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	16	20	14	15	16
	021018 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo	88	91	137	134	305
	Totale	**1.560**	**1.621**	**1.539**	**2.048**	**2.298**
022 - Istruzione scolastica	022001 - Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	309	434	991	250	754
	022008 - Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio	166	164	162	260	231
	022009 - Istituzioni scolastiche non statali	499	470	472	502	585
	022015 - Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale	16	15	14	15	14
	022016 - Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione	215	178	184	163	171
	022017 - Istruzione del primo ciclo	27.060	27.229	27.414	28.866	29.487
	022018 - Istruzione del secondo ciclo	14.229	14.228	14.132	15.176	15.214
	022019 - Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione	4	7	3	440	443
	Totale	**42.497**	**42.725**	**43.372**	**45.672**	**46.900**
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	023001 - Diritto allo studio nell'istruzione universitaria	221	252	251	296	296
	023002 - Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica	441	451	451	458	458
	023003 - Sistema universitario e formazione post-universitaria	7.081	7.145	7.037	7.074	7.138
	Totale	**7.743**	**7.849**	**7.739**	**7.828**	**7.892**
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	024002 - Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilita' sociale delle imprese e delle organizzazioni	36	35	34	33	93
	024005 - Protezione sociale per particolari categorie	436	768	575	923	543
	024006 - Garanzia dei diritti dei cittadini	166	108	149	115	129
	024011 - Sostegno in favore di pensionati di guerra ed assimilati, perseguitati politici e razziali	879	782	779	684	668
	024012 - Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva	27.073	27.524	28.566	29.057	30.834
	Totale	**28.590**	**29.216**	**30.103**	**30.813**	**32.267**
025 - Politiche previdenziali	025002 - Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati	11.333	11.525	11.513	11.510	11.537
	025003 - Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali	80.773	85.914	98.207	79.484	80.829
	Totale	**92.107**	**97.440**	**109.720**	**90.994**	**92.366**
026 - Politiche per il lavoro	026006 - Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	8.683	9.609	10.096	14.572	10.692
	026007 - Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo	33	37	41	66	70
	026008 - Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro	21	16	18	15	29
	026009 - Contrasto al lavoro nero e irregolare, prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro	367	352	343	331	337

Missione	Programma	2013	2014	2015	2016	2017
	026010 - Politiche attive del lavoro, rete dei servizi per il lavoro e la formazione	8	36	69	98	308
	026012 - Sistemi informativi per il monitoraggio e lo sviluppo delle politiche sociali e del lavoro e servizi di comunicazione istituzionale	15	11	15	13	29
	Totale	**9.128**	**10.060**	**10.583**	**15.095**	**11.465**
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	027002 - Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose	570	1.176	1.214	2.121	2.908
	027006 - Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate	42	100	10	10	11
	027007 - Rapporti con le confessioni religiose	1.083	1.108	1.050	1.070	1.039
	Totale	**1.695**	**2.384**	**2.274**	**3.201**	**3.958**
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	028004 - Sostegno alle politiche nazionali e comunitarie rivolte a promuovere la crescita ed il superamento degli squilibri socio-economici territoriali	7.826	4.804	6.022	2.739	4.146
	Totale	**7.826**	**4.804**	**6.022**	**2.739**	**4.146**
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	029001 - Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalita'	313	316	281	467	427
	029003 - Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	2.675	2.473	2.472	2.868	2.961
	029004 - Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	419	369	292	2.853	197
	029006 - Analisi e programmazione economico-finanziaria e gestione del debito e degli interventi finanziari	110	120	130	98	287
	029007 - Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio	619	331	1.069	319	334
	029008 - Supporto all'azione di controllo, vigilanza e amministrazione generale della Ragioneria generale dello Stato sul territorio	233	251	233	222	228
	029009 - Servizi finanziari e monetazione	169	177	163	133	127
	029010 - Accertamento e riscossione delle entrate e gestione dei beni immobiliari dello Stato	5.221	5.003	4.993	5.166	5.074
	029011 - Giurisdizione e controllo dei conti pubblici	279	274	262	263	263
	Totale	**10.039**	**9.314**	**9.896**	**12.389**	**9.897**
030 - Giovani e sport	030001 - Attivita' ricreative e sport	627	630	653	694	691
	030002 - Incentivazione e sostegno alla gioventu'	109	166	254	268	162
	Totale	**736**	**796**	**907**	**962**	**852**
031 - Turismo	031001 - Sviluppo e competitivita' del turismo	30	199	29	46	46
	Totale	**30**	**199**	**29**	**46**	**46**
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	032002 - Indirizzo politico	223	217	213	211	210
	032003 - Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	1.671	1.620	1.701	1.571	1.334
	032004 - Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attivita' formative e ad altre attivita' trasversali per le pubbliche amministrazioni	519	462	385	441	446
	032005 - Rappresentanza, difesa in giudizio e consulenza legale in favore delle Amministrazioni dello Stato e degli enti autorizzati	182	161	147	160	179
	032006 - Interventi non direttamente connessi con l'operativita' dello Strumento Militare	532	500	461	453	439
	032007 - Servizi per le pubbliche amministrazioni nell'area degli acquisti e del trattamento economico del personale	97	91	80	129	104
	Totale	**3.223**	**3.051**	**2.986**	**2.966**	**2.713**
033 - Fondi da ripartire	033001 - Fondi da assegnare	874	962	1.806	2.509	2.412
	033002 - Fondi di riserva e speciali	459	599	444	588	864
	Totale	**1.333**	**1.561**	**2.250**	**3.097**	**3.275**
spesa finale primaria*		**426.018**	**435.390**	**458.475**	**453.494**	**456.527**

*Al netto delle categorie degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione "Debito pubblico" e del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposta".
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.19

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE DI SPESA

(in milioni)

Missione	2013	2014	2015	2016	2017
1.01 - Redditi da lavoro dipendente	87.603	87.107	87.151	91.391	92.864
1.02 - Consumi intermedi	9.033	9.035	9.634	9.774	10.132
1.03 - Imposte pagate sulla produzione	4.711	4.689	4.730	4.999	5.043
1.04 - Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	247.355	255.725	272.447	260.477	263.829
1.05 - Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	4.307	10.620	13.814	14.942	15.460
1.06 - Trasferimenti correnti a imprese	6.359	6.061	7.771	6.780	7.152
1.07 - Trasferimenti correnti a estero	1.482	1.522	1.568	1.566	1.747
1.08 - Risorse proprie unione europea	18.600	18.000	17.900	19.100	17.200
1.12 - Altre uscite correnti	1.849	2.008	2.721	3.225	2.985
2.21 - Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	6.557	5.641	5.467	5.129	5.025
2.22 - Contributi agli investimenti	21.035	18.854	22.317	17.660	20.297
2.23 - Contributi agli investimenti ad imprese	10.451	9.955	8.920	11.986	10.989
2.24 - Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	53	253	244	169	106
2.25 - Contributi agli investimenti a estero	770	644	664	680	568
2.26 - Altri trasferimenti in conto capitale	5.851	5.277	3.125	5.617	3.131
Spesa finale primaria*	426.018	435.390	458.475	453.494	456.527

*Al netto delle categorie degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione "Debito pubblico" e del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposta".
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.20

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE DI SPESA – 2013
(in milioni)

missioni \ categorie economiche	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	2.25 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria*
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri				2.114	91					2.205								0	2.205
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	467	54	30	5						557	1							1	558
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	67	253	4	107.690	0	0			0	108.014	68	1.217						475	1.760	109.774
004 - L'Italia in Europa e nel mondo	779	179	14	297	24		1.200	18.600	2	21.095	5	5.604	0			64		5.673	26.768
005 - Difesa e sicurezza del territorio	14.824	1.725	880	4	4		0		28	17.465	3.506				0	35		3.541	21.006
006 - Giustizia	5.316	1.531	344	365	204				61	7.822	272							272	8.094
007 - Ordine pubblico e sicurezza	8.018	1.632	513	0	86		3		30	10.282	363	2	0				2	368	10.650
008 - Soccorso civile	1.707	206	108	47	22		0		6	2.097	52	269	292				2.590	3.203	5.300
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	68	98	4	283	2	249	0		1	705	149	84	208				51	492	1.196
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	12	5	1	1	93		0		1	114	35	152						187	301
011 - Competitivita' e sviluppo delle imprese	39	15	3	2	0	1.934	42		73	2.107	45	111	5.167				55	5.378	7.485
012 - Regolazione dei mercati	10	4	1	14	6	0	1		30	65	0	0						0	65
013 - Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	159	163	10	5.289		2.547	1		24	8.194	106	999	4.225				12	5.341	13.535
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica	152	29	10	1					16	209	1.158	1.805	250	15	100	1.824	5.152	5.152	5.360
015 - Comunicazioni	50	18	4	171		638	6		1	887	131	10	113			25	279	279	1.165
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	12	2	1	96		10	0		0	121	0	17	1		1		18	18	140
017 - Ricerca e innovazione	32	9	2	418			1		0	462	3	2.240	23			162	490	2.918	3.379
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	472	130	28	87	0	6	6		3	733	81	213	35			56	385	385	1.117
019 - Casa e assetto urbanistico	3	0	0	3		150			0	156	1	83	38	10		18	150	150	306
020 - Tutela della salute	112	141	7	155	623		18		0	1.056	1	46				3	49	49	1.105
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	693	132	44	307	38	56			1	1.271	144	20	91	28		5	288	288	1.560
022 - Istruzione scolastica	38.264	946	2.472	392	17	276	0		118	42.485	12					0	12	12	42.497
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	403	21	27	7.168		71			0	7.690	5	48					53	53	7.743
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	16	20	1	27.142	1.039	157			207	28.582	0			0	8	0	9	9	28.590
025 - Politiche previdenziali	11.277	1	0	80.398	429				0	92.106	0			1			1	1	92.107
026 - Politiche per il lavoro	17	11	1	8.996	0	57			0	9.083	8	32	6				46	46	9.128
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	29	15	2	97	1.436	63	9		0	1.650	45						45	45	1.695
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	2	0	1	12						14	0	7.812		0		0	0	7.812	7.826
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	2.588	1.207	158	4.780	152	146	23		23	9.077	250	131	1	1	400	178	962	962	10.039
030 - Giovani e sport				535						535		140				61	201	201	736
031 - Turismo				30						30							0	0	30
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	1.858	483	41	458	40		172		51	3.104	116		2			2	119	119	3.223
033 - Fondi da ripartire	158	1			0				1.170	1.329	0					5	5	5	1.333
spesa finale primaria*	**87.603**	**9.033**	**4.711**	**247.355**	**4.307**	**6.359**	**1.482**	**18.600**	**1.849**	**381.300**	**6.557**	**21.035**	**10.451**	**53**	**770**	**5.851**	**44.718**	**44.718**	**426.018**

*Al netto delle categorie degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione "Debito pubblico" e del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte"
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA A.20BIS

STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE DI SPESA – 2017
(in milioni)

missioni \ categorie economiche	1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.02 - CONSUMI INTERMEDI	1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	spese correnti	2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	2.24 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	2.25 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	spese in conto capitale	spesa finale primaria*
001 - Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri				2.534	25					2.559							5	5	2.563
002 - Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	423	156	27	5					7	619	3						3	3	622
003 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	58	15	3	116.254	0	0			0	116.330	13	1.200					0	1.213	117.543
004 - Italia in Europa e nel mondo	0									0								0	0
004 - L'Italia in Europa e nel mondo	705	113	13	596	32		1.485	17.200	212	20.356	19	4.750	0			58		4.828	25.184
005 - Difesa e sicurezza del territorio	16.083	1.840	995	18	1		0		39	18.976	2.389				0	55	0	2.444	21.421
006 - Giustizia	5.578	1.879	361	266	216				181	8.481	247					0	0	247	8.728
007 - Ordine pubblico e sicurezza	8.067	1.964	511	0	89		3		46	10.682	479	9	0				0	489	11.170
008 - Soccorso civile	1.798	258	108	89	18		0		3	2.275	132	1.901	131				924	3.088	5.363
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	67	61	4	301	2	179	0		2	615	106	129	177				0	412	1.027
010 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	10	9	1	16	44	65	0		1	146	31	244						275	421
011 - Competitivita' e sviluppo delle imprese	31	14	2	152	8.778	3.404	40		36	12.457	43	1	6.372	0			7	6.423	18.880
012 - Regolazione dei mercati	8	3	0	12	4	0	1		8	36	0	1					0	1	37
013 - Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	149	168	9	5.013	0	1.997	1		11	7.349	89	1.107	3.617				0	4.814	12.162
014 - Infrastrutture pubbliche e logistica	103	32	7	0		0			1	142	252	2.664	313	9	0	1.746	4.983	5.126
015 - Comunicazioni	48	17	3	125	3	546	5		0	746	3	0	1			6	9	756	
016 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	9	1	1	92		7	0		0	111	0	169	1			1	171	282	
017 - Ricerca e innovazione	30	12	2	428	2		1		0	475	2	2.320	9	5	182	0	2.518	2.992	
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	471	140	30	78	0	3	9		1	731	152	497	26		106	0	781	1.512	
019 - Casa e assetto urbanistico	3	0	0	15	0	57			0	75	129	151	38	0		0	319	394	
020 - Tutela della salute	102	86	6	1.289	642	2	16			2.144	0	125				0	126	2.270	
021 - Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	639	167	41	346	337	57			1	1.587	378	14	301	18		0	711	2.298	
022 - Istruzione scolastica	41.240	1.452	2.669	115	37	579	0		305	46.398	26	476				0	502	46.900	
023 - Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	402	18	27	7.308	7	69			8	7.840	0	53					53	7.892	
024 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	16	14	1	30.931	1.156	25			116	32.259	0					8	0	8	32.267
025 - Politiche previdenziali	11.409	1	0	80.500	386	0			0	92.296	0		0	70				70	92.366
026 - Politiche per il lavoro	13	14	1	11.402	0	0			0	11.430	18	17	1				0	35	11.465
027 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	25	25	2	377	3.330	119	21		0	3.899	59							59	3.958
028 - Sviluppo e riequilibrio territoriale				23						23		4.123						4.123	4.146
029 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	2.784	1.088	180	4.607	286	40	24		35	9.044	321	204	0	4	158	166	853	9.897	
030 - Giovani e sport				606						606		140					106	246	852
031 - Turismo	2	0	0	41	0	2			0	45	1	0						1	46
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	1.437	560	39	290	65		139		47	2.577	134		2				0	135	2.713
033 - Fondi da ripartire	1.155	25							1.924	3.103	0						172	172	3.275
spesa finale primaria*	**92.864**	**10.132**	**5.043**	**263.829**	**15.460**	**7.152**	**1.747**	**17.200**	**2.985**	**416.412**	**5.025**	**20.297**	**10.989**	**106**	**568**	**3.131**	**40.116**	**456.527**	

* Al netto delle categorie degli interessi, delle poste correttive e compensative, degli ammortamenti, delle acquisizioni di attività finanziarie, della missione "Debito pubblico" e del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte"

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

1. Premessa
2. Conto generale del Patrimonio dello Stato: *2.1. Le risultanze complessive*
3. Analisi delle attività e delle passività finanziarie: *3.1. Attività e passività finanziarie a breve termine*: 3.1.1. La gestione di Tesoreria: 3.1.1.1. I crediti di Tesoreria. Le operazioni di Tesoreria, il conto sospeso collettivi e le sovvenzioni postali; 3.1.2. I debiti di Tesoreria; *3.2. Attività e passività finanziarie a medio-lungo termine*: 3.2.1. Attività finanziarie di medio-lungo termine: 3.2.1.1. Azioni quotate e non quotate; 3.2.1.2. Altre partecipazioni; 3.2.1.3. Anticipazioni attive; 3.2.1.4. Altri conti attivi; 3.2.2. Passività finanziarie di medio-lungo termine: 3.2.2.1. La gestione del debito statale. I debiti redimibili; 3.2.2.2. Debiti diversi. Residui passivi perenti
4. Analisi delle attività non finanziarie prodotte e non prodotte: *4.1. Il patrimonio immobiliare dello Stato; 4.2. I beni del Demanio marittimo; 4.3. Valorizzazione e dismissione dei beni immobili:* 4.3.1 Vendita di beni immobili; 4.3.2. Altre iniziative finalizzate alla valorizzazione ed alla dismissione degli immobili; 4.3.3. Invimit Sgr S.p.A.; 4.3.4. Ministero della difesa; 4.3.5. Valorizzazione del patrimonio immobiliare gestito dall'Agenzia del demanio; *4.4. Attività di razionalizzazione degli spazi delle Amministrazioni dello Stato:* 4.4.1. Locazioni passive*;* 4.4.2. Permute; 4.4.3 Interventi manutentivi; *4.5. Concessioni di beni pubblici; 4.6. Introiti da locazioni e concessioni*

1. Premessa

Il Conto generale del patrimonio dello Stato[1] del 2017 è stato trasmesso alla Corte dei conti, contestualmente al Conto del bilancio, in forma dematerializzata il 25 maggio 2017[2] ed espone un peggioramento patrimoniale complessivo pari a 77,43 miliardi.

Il Conto del patrimonio è tradizionalmente distinto in due sezioni precedute da una nota preliminare: la sezione I presenta le risultanze dei conti relativi ai componenti attivi e passivi significativi del patrimonio dello Stato raccordandoli alla classificazione riportata nel Sistema

[1] Esso costituisce la seconda parte del Rendiconto generale dello Stato ed espone la situazione patrimoniale in chiusura di esercizio, con l'indicazione delle variazioni e delle trasformazioni intervenute nel corso dell'anno nelle attività e nelle passività finanziarie e patrimoniali, per effetto della gestione del bilancio o per altre cause incidenti sui relativi valori ed illustra, altresì, i punti di concordanza tra la contabilità finanziaria del bilancio e quella patrimoniale.
Gli elementi del "Conto" sono definiti dall'art. 36, comma 3, della legge n. 196 del 2009 (che ha riprodotto i contenuti del soppresso art. 22 della legge n. 468 del 1978), nonché dall'art. 14 del d.lgs. n. 279 del 1997 e dal decreto interministeriale applicativo 18 aprile 2002.

[2] A partire dall'esercizio finanziario 2013 (Circolare RGS n. 8 del 3 marzo 2014), dopo la sperimentazione effettuata nel 2012, il formato digitale costituisce la modalità esclusiva di predisposizione e trasmissione del Rendiconto, in attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale (art. 2, comma 1, d.lgs. n. 82 del 2005), attraverso l'applicativo Ren.De. L'ambiente di raccolta, elaborazione e consultazione dei dati patrimoniali è quello del SIPATR (SIstema del conto del PATRimonio). Il sistema SIPATR è integrato con il sistema IBIS (Inventario dei Beni Immobili dello Stato).

europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità. Non sono state ancora rivisitate le regole di redazione del Conto del patrimonio, di adeguamento al SEC 2010, di cui al regolamento n. 549 del 2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013, per cui continuano ad applicarsi le regole del SEC'95 - Regolamento n. 2223/96 del Consiglio dell'Unione Europea del 25 giugno 1996. Il documento è ripartito in quattro macroaggregati, suddivisi in ulteriori quattro livelli di dettaglio, come previsto dal predetto decreto interministeriale che ne ha stabilito anche i criteri di valutazione; la sezione II riassume i movimenti patrimoniali derivanti dagli accertamenti di bilancio raccordandoli con le risultanze del predetto conto. Seguono tre prospetti recanti gli elementi del patrimonio distinti in base ai Ministeri che li hanno in gestione, nonché quattro appendici (le prime due recanti le consistenze e le variazioni dei beni mobili e immobili, le altre recanti la situazione dei residui passivi perenti e le schede informative sulla gestione di società azionarie partecipate dallo Stato).

Il Conto è corredato, ai sensi dell'art. 36, comma 4, della citata legge n. 196 del 2009, del Conto del "Dare e dell'Avere" della Banca d'Italia che svolge il servizio di tesoreria e di Cassiere speciale per i biglietti e le monete a debito dello Stato con allegati i prospetti recanti il Movimento generale di Cassa, la Situazione del Tesoro, la Situazione dei crediti e debiti di tesoreria (di cui ai prospetti ora denominati Gestione tesoreria - Partite Debitorie e Gestione tesoreria - Partite Creditorie) ed il Movimento degli ordini di pagamento per trasferimento fondi.

Le verifiche svolte dalla Corte, in sede di esame del Rendiconto generale dello Stato, ai fini del giudizio di parificazione del conto generale del patrimonio, sono rivolte ad accertare la regolare iscrizione delle singole variazioni delle poste patrimoniali e dei relativi allegati, sotto il profilo della corrispondenza con la documentazione giustificativa dei dati riportati nelle scritture contabili, delle modalità di aggiornamento dei valori iscritti, della sussistenza dei requisiti di certezza ed esigibilità per il mantenimento della iscrizione, delle modalità di determinazione dei valori di iscrizione dei beni materiali prodotti.

Per le entrate, riscosse e versate, per le somme riscosse e "da versare" e per quelle "da riscuotere", si procede con il riscontro dei dati esposti nel Conto generale del patrimonio con i dati contenuti nei riepiloghi generali e nel Conto del bilancio.

Per la spesa vengono effettuati riscontri sulla base delle scritture tenute o controllate.

Per le predette verifiche concernenti la gestione patrimoniale, la Corte acquisisce, mediante il SIPATR, dalle Amministrazioni per il tramite degli Uffici centrali di bilancio, la documentazione giustificativa delle variazioni apportate rispetto alla consistenza iniziale fornita. Nei casi, frequenti, di mancata variazione ovvero di insufficiente o inadeguata giustificazione della variazione, la Corte, nel dichiarare la regolarità del Conto del Patrimonio esclude da tale giudizio, segnalandole al Parlamento, le poste patrimoniali non giustificate, con relativa motivazione dell'esclusione.

Si sottolinea il perdurare di motivi di irregolarità concernenti poste ricorrenti.

La completezza e significatività dei dati esposti nel Conto continuano ad essere condizioni non pienamente rispettate. Difatti non sono ancora registrate nel Conto del Patrimonio, alcune significative voci, quali, tra quelle attive, le opere permanenti destinate alla difesa nazionale (quali aeroporti ed eliporti, basi navali, caserme, stabilimenti ed arsenali, depositi di munizioni e di sistemi d'arma, basi missilistiche, poligoni e strutture di addestramento, segnali alla navigazione marittima ed aerea, alloggi di servizio per il personale militare come enumerate dall'art. 233 del d.lgs. n. 66 del 2010), le infrastrutture portuali e aeroportuali civili, le strutture e infrastrutture idrauliche, le opere di manutenzione straordinaria, le vie di comunicazione, le linee ferrate e gli impianti fissi, i beni conferiti alle società di trasporti in gestione governativa, le quote dei fondi di investimento mobiliari, i beni storici, i beni paleontologici, le opere di restauro, gli strumenti finanziari derivati a breve termine, le società finanziarie e non finanziarie collegate, il demanio marittimo, il demanio idrico, le foreste, l'avviamento di attività commerciali, i diritti di autore, i brevetti; tra quelle passive, ad esempio, le riserve tecniche di pensione.

La mancata compilazione di tali dati nelle scritture contabili patrimoniali dello Stato è parzialmente ricondotta, da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, competente alla compilazione del Conto del patrimonio, a persistenti inosservanze, da parte di alcuni Ministeri, principalmente da parte della Difesa e dei Trasporti e delle infrastrutture, degli obblighi di cui all'articolo 14 del d.lgs. n. 279 del 1997.

2. Conto generale del Patrimonio dello Stato

2.1. Le risultanze complessive

Come negli anni precedenti le passività (finanziarie) dello Stato, pari a 2.823,18 miliardi, superano le attività, pari a 947,77 miliardi (di cui finanziarie 636,53 e non finanziarie 311,24), in misura superiore rispetto all'esercizio precedente, determinando un peggioramento dello squilibrio patrimoniale complessivo che nel 2017 è quasi raddoppiato, essendo aumentato da 39,55 miliardi a 77,43.

Nel 2017 lo squilibrio patrimoniale (o nei termini usati dal Rendiconto "eccedenza di passività") ha raggiunto il livello massimo di sempre di 1.875,4 miliardi, aumentando del 4,3 per cento rispetto a quello del 2016 di 1.797,97 miliardi.

La misura dello squilibrio patrimoniale torna a crescere, dopo due anni di rallentamento (si era passati dall'8,29 per cento del 2014, al 3,95 del 2015 e al 2,25 del 2016), non solo per effetto delle passività finanziarie, il cui tasso di crescita è quasi dimidiato (dal 2,35 per cento all'1,3 o in termini assoluti -38,22 miliardi), ma soprattutto a causa del ridimensionamento delle attività finanziarie, che hanno subìto il più vistoso calo dell'ultimo decennio (-4,15 per cento o in termini assoluti -39,21 miliardi, da 986,98 a 947,77). Il fenomeno è rappresentato nella tavola che segue.

TAVOLA 1

ATTIVO E PASSIVO PATRIMONIALE

(in miliardi)

Anno	Attività	Variazione annuale attività (%)	Passività	Variazione annuale passività (%)	Eccedenza passività	Variazione annuale eccedenza di passività	Variazione annuale eccedenza di passività (%)
2009	786	26,93	2.212	4,15	1.426		
2010	836	6,34	2.280	3,09	1.444	18	1,3
2011	821	-1,79	2.344	2,81	1.523	79	5,47
2012	980	19,36	2.513	7,2	1.534	11	0,72
2013	999	21,7	2.561	9,3	1.562	28	2,6
2014	969	-3,05	2.660	3,9	1.692	130	8,3
2015	963	-0,6	2.721	2,2	1.758	66	3,95
2016	987	2,53	2.785	2,35	1.798	40	2,25
2017	947	-4,15	2.823	1,3	1.875	77	4,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS

Il peggioramento patrimoniale è imputabile alla gestione del bilancio per 37,9 miliardi (da cui va decurtato l'avanzo accertato di circa 10,44 miliardi) e alla gestione del patrimonio per 49,97 miliardi.

Come evidenziato la diminuzione patrimoniale deriva sia da una diminuzione di attività che da un aumento della passività.

La diminuzione dell'attivo (-39,21 miliardi) è riconducibile all'ambito delle attività finanziarie e delle attività non finanziarie non prodotte, calate rispettivamente di 39,38 miliardi e di 0,045 miliardi, il cui effetto è stato solo in parte mitigato dall'incremento di quelle non finanziarie prodotte (+0,22 miliardi).

La componente determinante del calo delle attività finanziarie è quella dei crediti di tesoreria diminuiti di 13,68 miliardi a causa del calo delle disponibilità liquide del Tesoro e per 7,59 miliardi per la diminuzione delle anticipazioni (ovverosia del loro recupero) alle Regioni per

il finanziamento della spesa sanitaria. Altra attività che ha subìto una notevole flessione è quella riguardante i crediti concessi ad enti pubblici, che è diminuita di 14,54 miliardi, quasi esclusivamente per effetto di rettifiche dell'ammontare dello *stock* di anticipazioni di liquidità ex decreto-legge n. 35 del 2013, di cui 9,6 erogate agli enti del SSN e 3,67 alle Regioni, ancora da rimborsare. Infatti, nel conto del patrimonio 2013, la consistenza iniziale era stata individuata facendo riferimento ai movimenti contabili dei piani gestionali n. 2 (per questa posta) e n. 3 (per la successiva destinata alle Regioni) del capitolo di spesa 7398, sommando agli impegni assunti a fronte di obbligazioni perfezionate l'importo dei residui di stanziamento accantonati per ulteriori interventi. Negli esercizi successivi, i fondi conservati in "lett. F" sono confluiti in impegni formali di "lett. C" e di nuovo, erroneamente, aggiunti alla consistenza del credito.

L'aumento delle passività finanziarie di 38,22 miliardi è, invece, imputabile in parte ai debiti redimibili, incrementati di 38,27 miliardi (generato soprattutto da una maggiore emissione di BTP per 44 miliardi e da minori prestiti esteri per 4,13), e in parte ai debiti di tesoreria (+9,98 miliardi), per effetto dell'aumento delle disponibilità delle contabilità speciali di tesoreria unica (+11,03 miliardi) e di quelle degli enti della P.A. presenti nei conti correnti tenuti nella Tesoreria dello Stato (+5,32 miliardi). Tali variazioni incrementali sono state contrastate da una diminuzione dei residui passivi di circa 10,7 miliardi.

3. Analisi delle attività e delle passività finanziarie

Lo *stock* di attività finanziarie dello Stato al termine del 2017 ammontava a 636,5 miliardi (675,9 nel 2016), mentre le passività finanziarie a 2.823,18 miliardi (2.784,9 nel 2017). Nei paragrafi successivi è riportato l'andamento negli ultimi anni delle attività e passività finanziarie distinte nella loro componente a breve termine e a medio–lungo termine.

Le attività e passività a breve termine coincidono con le gestioni di Tesoreria e dei residui[3].

3.1. Attività e passività a finanziarie a breve termine

Le attività finanziarie a breve termine sono in calo oltre che in termini assoluti anche in percentuale rispetto al totale delle attività finanziarie, essendo scese sotto il 50 per cento del totale delle attività (313,4 su 636 miliardi).

Le passività a breve termine (758,1 miliardi) superano le analoghe attività di 444,62 miliardi, divario aumentato rispetto ai 401,3 miliardi del 2016.

In quattro anni l'incremento dell'eccedenza passiva di breve termine è stato di circa 156 miliardi ovvero di circa il 154 per cento.

Le attività finanziarie a breve termine sono calate di 30,77 miliardi (da 343,28 a 313,46) o, in termini percentuali, dell'8,7 per cento, di cui 21,66 a causa dei minori crediti di tesoreria e 12,248 per minori residui attivi da riscuotere. Aumentano, invece, i residui attivi riscossi e da versare (+4,086 miliardi).

[3] Per la gestione dei residui si rinvia alla trattazione che di essa è stata effettuata nel presente volume sui capitoli "Le entrate dello Stato" (per i residui attivi) e "Le spese dello Stato" (per i residui passivi). I residui passivi perenti rientrano nella categoria dei debiti a medio-lungo termine per la cui trattazione si fa rinvio al successivo paragrafo 3.2.3.1.

TAVOLA 2

ATTIVITÀ E PASSIVITÀ FINANZIARIE A BREVE TERMINE

(*in miliardi*)

	IV livello	Consistenza al 31.12				
		2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Attività	Biglietti, monete e depositi	0	0	0	0	0
	Crediti di tesoreria	123,7	135,4	116,5	131	109,4
	Residui attivi per denaro presso gli agenti della riscossione	39,3	41,5	37,3	40,7	44,8
	Residui attivi per denaro da riscuotere	221,8	167,6	171	171,5	159,2
	Totale attività	**384,8**	**344,5**	**324,8**	**343,3**	**313,4**
Passività	Debiti di tesoreria	589,3	597,5	619,8	610,2	620,17
	Residui passivi	84, 2	113,2	113	134,4	137.,9
	Totale passività	**673,5**	**710,7**	**732,8**	**744,6**	**758**
	Eccedenza passiva	**288,6**	**366,1**	**408,1**	**401,3**	**444,6**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Conto del Patrimonio

Tra le attività spiccano i residui attivi che costituiscono quasi i due terzi (204 miliardi), mentre i crediti di tesoreria superano appena un terzo (109,4). Invece, le passività a breve corrispondono per l'82 per cento a quelle di Tesoreria (620,17) e per il restante ai residui passivi.

Rispetto al totale delle passività finanziarie (2.823,18 miliardi), invece, quelle a breve termine aumentano dello 0,1 per cento da 26,7 a 26,8 per cento.

3.1.1. La gestione di Tesoreria

Il Conto del patrimonio contempla, tra le attività finanziarie e le passività finanziarie, rispettivamente, i crediti e i debiti della Tesoreria statale evidenziati nel Conto Riassuntivo del Tesoro *ex* art. 609 R.C.G.S (d'ora in poi CRT), a seguito della rendicontazione delle operazioni di incasso e pagamento (rendicontazione che il Tesoriere dello Stato - Banca d'Italia effettua tra l'altro con il conto mensile riassuntivo mod. 108T e con il conto consuntivo mod. 108T complementare), per conto sia delle Amministrazioni statali, sia di quelle che sono tenute ad accendere il proprio conto corrente presso la Tesoreria.

Il debito di tesoreria indica l'esposizione dello Stato per le liquidità detenute presso la Tesoreria da soggetti terzi o da amministrazioni statali stesse.

Il credito di tesoreria, invece, rappresenta il valore della giacenza del conto di disponibilità del tesoro e di tutti gli impieghi della liquidità della Tesoreria che devono essere reintegrati da terzi o dallo Stato medesimo, con stanziamenti di bilancio (es. anticipazioni, depositi presso terzi).

Purtuttavia, tale apporto necessita di una particolare evidenza nel Conto del patrimonio e nel CRT, anche mediante una nota esplicativa, in quanto le poste patrimoniali attive e passive del conto del patrimonio derivanti dalla tesoreria coincidono con i crediti e debiti che la Tesoreria ha a fine anno verso soggetti terzi (tra i quali anche lo Stato come nel caso dei sospesi collettivi), ma non riportano con immediatezza la situazione debitoria dello Stato all'interno dei conti di Tesoreria, che emerge, invece, dal Conto del Dare e dell'Avere, dove viene evidenziata la parte Erario.

La nuova formulazione del CRT avvenuta in attuazione dell'art. 44-*bis* del d.lgs. n. 196 del 2009 introdotto dall'art. 7, comma 1, del d.lgs. n. 90 del 2016, pur se orientata verso la semplificazione e sistematizzazione delle partite debitorie e creditorie della Tesoreria, come nella tabella D che esprime il "Raccordo Contabile delle Gestioni del Bilancio dello Stato e della Tesoreria con il saldo di cassa del settore statale", non si ritiene soddisfi appieno l'esigenza di chiarezza, completezza e semplificazione delle dinamiche di formazione e copertura del fabbisogno, in quanto non sono percepibili i fatti salienti della gestione (ad esempio anche con una nota esplicativa), non è riportato l'andamento mensile del Conto del dare e dell'avere, da cui si percepirebbe la situazione della parte Erario del Conto, non esiste un raffronto con la situazione dei debiti certi liquidi ed esigibili della P.A., né sono chiari gli effetti della gestione del debito

statale (che è intimamente connessa a quella di Tesoreria), la cui situazione trimestrale era allegata nella precedente versione e non più nell'attuale.

Occorre cioè fornire al lettore una chiara situazione, quanto più aggiornata (la situazione appare sul sito internet anche dopo più di 70 giorni dalla fine del mese di riferimento) e semplificata (riassuntivo nel senso anche di onnicomprensivo di tutte le dinamiche), della reale situazione dei conti pubblici.

Nella seguente tavola, tratta dalla "Situazione del tesoro" dei conti riassuntivi degli ultimi anni, viene riportato il *trend* di crescita dei saldi negativi di tesoreria.

Il risultato della gestione di tesoreria espone in quanto negativo, l'apporto offerto dalle disponibilità rinvenienti dalle operazioni di tesoreria a quelle di gestione del bilancio. Annualmente la variazione viene definita saldo di esecuzione del bilancio.

Dalla tavola emerge l'andamento del saldo annuale tra debiti e crediti dal 2001, anno nel quale il disavanzo era pari a 283,3 miliardi di euro.

Nel 2017 il "disavanzo" di tesoreria è aumentato su base annua di 31,6 miliardi, raggiungendo la cifra più alta di sempre di 510,8 miliardi. Ciò vuol dire che le liquidità detenute nella tesoreria o impiegate (pari a 109,39 miliardi) sono ampiamente al di sotto di quelle di terzi detenute presso la Tesoreria (pari a 620,17 miliardi).

L'andamento, anche se non è costante, essendovi stati in alcuni anni saldi di esecuzione del bilancio positivi, è negativo.

TAVOLA 3

VARIAZIONI DEL SALDO DI TESORERIA

(in miliardi)

Anno	Saldi di tesoreria	Variazione annua o saldo di esecuzione del bilancio	Variazione annua %	Differenza anno-base 2001	Rapporto % anno-base 2001
2017	-510,8	-31,6	-6,6	-227,5	-80,3
2016	-479,1	24,1	4,8	-195,8	-69,1
2015	-503,3	-41,3	-8,9	-220,0	-77,7
2014	-462,0	3,5	0,8	-178,7	-63,1
2013	-465,5	16,8	3,5	-182,2	-64,3
2012	-482,3	-32,9	-7,3	-199,0	-70,2
2011	-449,4	-24,4	-5,7	-166,1	-58,6
2010	-425,0	24,0	5,3	-141,7	-50,0
2009	-449,0	26,7	5,6	-165,7	-58,5
2008	-475,7	-34,1	-7,7	-192,4	-67,9
2007	-441,6	-12,4	-2,9	-158,3	-55,9
2006	-429,2	-7,6	-1,8	-145,9	-51,5
2005	-421,6	-27,6	-7,0	-138,3	-48,8
2004	-394,0	-18,5	-4,9	-110,7	-39,1
2003	-375,5	-56,5	-17,7	-92,2	-32,5
2002	-319,0	-35,7	-12,6	-35,7	-12,6
2001	-283,3				

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Conto riassuntivo del tesoro

3.1.1.1. I crediti di Tesoreria. Le operazioni di tesoreria, il conto sospeso collettivi e le sovvenzioni postali

Tra le attività finanziarie del Conto del Patrimonio sono contemplate al V livello le tre seguenti macro-voci dei crediti di Tesoreria complessivamente di importo pari, al 31 dicembre 2017, a 109,39 miliardi, in diminuzione di circa 21,6 miliardi rispetto al 2015.

A. "DISPONIBILITÀ DEL TESORO PER IL SERVIZIO DI TESORERIA PROVINCIALE"

La posta, che corrisponde alla voce del CRT "Gestione disponibilità liquide", riporta l'insieme delle disponibilità liquide – 6,56 miliardi – presenti nel conto principale dello Stato detenuto presso Banca d'Italia, ovvero il Conto disponibilità del tesoro per il servizio di Tesoreria (istituito dall'art. 4 della legge 26 novembre 1993, n. 483, in sostituzione del conto corrente di

Tesoreria attraverso il quale transitano tutti gli incassi e i pagamenti di bilancio e di Tesoreria), ma anche quelle detenute presso terzi a seguito di operazioni di tesoreria (OPTES) – 22,5 miliardi.

Nella seguente tavola, che sintetizza sia il Conto del dare e dell'avere sia il mod. 108T, recante il Conto complementare delle riscossioni e pagamenti effettuati per conto dello Stato dalle tesorerie nel 2017 reso dalla Banca d'Italia, si evidenziano i saldi iniziali, i flussi finanziari e i saldi finali di ciascuna delle componenti del conto: Erario (nel quale sono registrati i flussi di e fuori bilancio dello Stato e i sospesi di tesoreria), contabilità speciali e depositi in numerario.

Da ciò si evince la composizione del "saldo del Conto di disponibilità del Tesoro" (in termini di valori e di numerario) che al 31 dicembre 2017 era pari a 6,56 miliardi e del "saldo di cassa" di 54,58 miliardi, che comprende anche il valore dei depositi in titoli.

TAVOLA 4

CONTO DI DISPONIBILITÀ DEL TESORO E FONDO DI CASSA 2017

(*in miliardi*)

Erario			Debito trasportato dal 2016 (B)	**-371,89**
	Incassi di competenza	776,32	Pagamenti di competenza	783,98
	Incassi conto residui	34,22	Pagamenti conto residui	49,09
	Incassi fuori bilancio*	166,44	Pagamenti fuori bilancio**	165,97
			Decreto MEF 23 aprile 2018	9,11
	Totale incassi (A)	976,98	Totale pagamenti (C)	1.008
	Saldo 2017 operazioni riconosciute (debito trasportato al 2017) D = A-B-C			**-403,06**
	Pagamenti non ancora riconosciuti		Titoli di spesa da regolarizzare	0
			Pagamenti da regolare in conto sospeso collettivi	76,41
			Pagamenti amministrazioni autonome da rimborsare***	35,25
			Decreto MEF 23 aprile 2018	-9,11
			Rimanenza interessi bot	0
	Saldo 2017 operazioni non ancora riconosciute (E)			**-102,56**
	Utilizzo del conto di disponibilità Erario (F = D+E)			**-505,62**
Contabilità speciali ordinarie	Giacenze finali 2016	148,37		
	Incassi	1.335,86	Pagamenti	1.330,05
	Giacenze delle contabilità speciali ordinarie (G)			**+154,17**
Contabilità speciali Tesoreria Centrale	Giacenze finali 2016	354,17		
	Incassi	567,08	Pagamenti	563,26
	Giacenze delle contabilità speciali di Tesoreria Centrale (H)			**+357,99**
Depositi provvisori numerario	Giacenze finali 2016	0,04		
	Incassi	0,01	Pagamenti	0,03
	Depositi provvisori in numerario (I)			**+0,02**
Saldo conto di disponibilità del tesoro (L= F+G+H+I)				**6,56**
Depositi provvisori titoli	Giacenze finali 2016	49,13		
	Incassi	0,08	Pagamenti	0,2
	Depositi provvisori in titoli (M)			**+48,01**
Depositi CDDPP	**Depositi definitivi in titoli della Cassa DD.PP. (N)**			0,00
Saldo fondo di cassa 2017 (O = L+M+N)				**+54,58**

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base del mod. 108T della Banca d'Italia

* 151,6 per incassi dal collocamento BOT; 11,43 per ordini di trasferimento fondi tra tesorerie dello Stato; 3,41 per rimborsi da parte delle Amministrazioni autonome

** 152,11 per rimborso BOT; 10,44 per pagamenti per conto delle Amministrazioni autonome; 3,41 per pagamenti effettuati per conto delle Amministrazioni autonome

***33,63 miliardi per le c.d. sovvenzioni postali e 1,62 miliardi per pagamenti effettuati dalla Tesoreria che le Amministrazioni autonome devono ancora rimborsare alla stessa (trattasi di sospesi di tesoreria di amministrazioni dotate di autonomia di bilancio ovvero PCM 1,48 Amm.ni diverse 0,07, Corte dei conti 0,04, Consiglio di Stato – TAR 0,01, FEC 0, SNA 0, CNEL 0).

La quota del debito della parte "Erario" supera i 500 miliardi (505,62), di cui 403 per operazioni di e fuori bilancio (c.d. operazioni riconosciute) e il rimanente per operazioni che hanno determinato crediti di tesoreria (c.d. operazioni non riconosciute), ovvero 22,5 miliardi per impieghi in OPTES, 53,91 miliardi per altre operazioni in conto sospeso collettivi[4], 33,63 miliardi

[4] Nel mod. 108T, al 31 dicembre 2017 figurano tra i 53,91 miliardi per le operazioni in conto sospeso collettivi anche i 9,11 erogati alle Regioni a titolo di compartecipazione all'IVA, che sono stati eliminati successivamente in esecuzione del decreto MEF del 23 aprile 2018; la voce è considerata al lordo per l'impossibilità di considerare formalmente come

per le c.d. sovvenzioni postali e 1,62 miliardi per pagamenti effettuati dalla Tesoreria che le Amministrazioni autonome devono ancora rimborsare alla stessa.

Con riferimento alle operazioni di tesoreria[5] come nel 2016 anche nel 2017 esse sono state esclusivamente di impiego anziché di raccolta: quelle con una durata di norma pari ad un giorno lavorativo (c.d. *overnight*) vengono effettuate a seguito di aste (ma vi sono state assegnazioni anche di durata fino a 5 giorni), quelle di durata superiore, di norma, attraverso operazioni bilaterali con Cassa depositi e prestiti (nel 2017 le operazioni sono state regolate a termine anche dopo 59 giorni)[6].

Nel 2017 le operazioni di deposito presso terzi sono state effettuate per quasi 450 miliardi (nel 2016 poco più di 566), di cui 112,23 a mezzo asta (nel 2016 119,57) e 337 (nel 2016 447,96) a mezzo di operazioni bilaterali: complessivamente le operazioni di asta alle quali sono seguite

pagamento una eliminazione *ope legis* di un credito della Tesoreria, ma all'interno del conto riassuntivo e del conto del patrimonio sono stati già stati decurtati dalla voce "Pagamenti da regolare".

[5] All'interno della voce "disponibilità del Tesoro per il servizio di Tesoreria provinciale" è contabilizzato lo *stock* di liquidità impiegato al di fuori della Tesoreria, a seguito di particolari operazioni definite OPTES che vengono effettuate dalla Banca d'Italia su direttive del Tesoro (in base ai DM del MEF n. 25391 del 25 ottobre 2011 e 28 novembre 2011) a favore di una serie di controparti (le principali istituzioni finanziarie e banche nazionali ed estere e le istituzioni o Enti pubblici che gestiscono la liquidità degli Stati Membri dell'Unione europea e le entità costituite nell'ambito degli interventi finalizzati alla salvaguardia della stabilità dell'Area dell'euro a cui abbia aderito la Repubblica Italiana che vengono ammesse a partecipare alle operazioni con appositi provvedimenti del Tesoro pubblicati sul sito *web* del debito pubblico).

I depositi sono accesi presso la Banca d'Italia e sono destinati all'impiego della base più stabile della giacenza, per soddisfare politiche di investimento della liquidità meno flessibili rispetto agli usuali strumenti del mercato monetario e su scadenze più lunghe. Detti depositi sono stati completamente estinti nel 2015 e sono stati sostituiti da un'operatività costante con Cassa depositi e prestiti. Le operazioni di impiego della liquidità sono iscritte tra i crediti di tesoreria, in quanto sono riconducibili a depositi presso terzi (sono scritturati tra l'altro tra i sospesi collettivi); le operazioni di raccolta della liquidità, in quanto depositi di terzi presso il tesoriere, tra i debiti di tesoreria.

[6] Le OPTES derivano da un progetto avviato dal MEF nel 2007 per gestire la propria liquidità e migliorare le capacità previsionali dei flussi di tesoreria e delle relative giacenze, sulla base della richiesta della BCE di agevolare la propria politica monetaria grazie ad una maggiore prevedibilità delle giacenze liquide detenute dalla PA presso la Banca d'Italia nel Conto di disponibilità del Tesoro, risultate altamente variabili.

Infatti, su tale conto non solo transitano tutti i flussi dei conti aperti presso la Tesoreria dello Stato (tranne quello del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato detenuto presso Cassa depositi e prestiti), ma esiste anche un disallineamento temporale tra incassi, che si concentrano nella seconda metà del mese, e pagamenti dello Stato, che si concentrano nella prima.

Dal 30 novembre 2011, con l'attuazione della riforma introdotta dall'art. 47 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e l'entrata in vigore della nuova "Convenzione per la gestione del conto intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria e dei conti ad esso assimilabili", siglata tra Banca e Ministero dell'economia e delle finanze il 22 marzo 2011, le disponibilità del Tesoro, precedentemente concentrate nel conto disponibilità, si sono articolate in tre componenti distintamente remunerate: un conto disponibilità presso la Banca che, coerentemente con le direttive della BCE volte a ridurre la variabilità della base monetaria creata dal Tesoro, è stato stabilizzato giornalmente su un importo obiettivo di 800 milioni e remunerato fino a 1 miliardo, al tasso di riferimento di politica monetaria (tasso MRO) (art. 2 Convenzione); depositi a tempo detenuti presso la Banca d'Italia remunerati ai tassi di mercato Eurepo (EUropean REPO market) di durata corrispondente (art. 6 Convenzione); impieghi *overnight* (mediante aste bilaterali competitive gestite dalla Banca) o operazioni bilaterali presso il mercato monetario per l'importo residuo, remunerati ai corrispettivi tassi di mercato (art. 5 Convenzione).

In attuazione della decisione del Consiglio Direttivo della BCE 2014/23 del 5 giugno 2014 (che modifica la precedente decisione 2014/8 del 20 febbraio 2014), sono state introdotte nuove disposizioni che incidono sulla gestione del Conto, in attesa della revisione della Convenzione MEF–BKI del marzo 2011.

In particolare è stato previsto un saldo massimo di tutte le giacenze presenti nei conti riconducibili al Tesoro (conto disponibilità e conti assimilabili incluso il fondo ammortamento dei titoli di Stato e i depositi a tempo costituiti successivamente al 4 giugno 2014) soggetto a remunerazione pari al valore più elevato tra 200 milioni e lo 0,04 per cento del Pil che ogni anno viene determinato con scambio di note tra MEF e Banca. Per gli importi eccedenti detto saldo è prevista la soglia di un tasso di interesse pari a zero, ovvero, se negativo, il tasso sui depositi applicato dalla BCE (c.d. tasso sulla *deposit facility*) che per tutto il 2017 è stato pari a -0,40per cento.

L'operatività giornaliera di *cash management* si svolge in due aste a metà mattinata e nel primo pomeriggio, e in un'operazione, che ha luogo nel tardo pomeriggio ad operazioni consolidate, attraverso la quale il Ministero, sulla base di contrattazioni bilaterali, effettua con una o più controparti lo scambio di liquidità finalizzato al saldo obiettivo al termine della giornata operativa.

assegnazioni sono state 310 con un valore medio di 362 milioni e quelle bilaterali 54 (di cui 4 scadute nel 2018) con un valore medio di 6,24 miliardi.

Essendo i tassi di mercato negativi, il deposito presso le controparti bancarie è stato oneroso per lo Stato: solo nel 2017 gli interessi dovuti dallo Stato sono stati pari a 117 milioni di euro, di cui 115,7 a Cassa depositi e prestiti.

Le OPTES sono necessitate dall'infruttuosità delle giacenze di tesoreria superiori ad un certo importo (pari a 668 milioni di euro nel 2017) o dalla loro onerosità, in caso di tassi per *deposit facility* negativi, come avvenuto anche nel 2017 in cui il tasso era a -0,40 per cento.

Tuttavia, come visto, le giacenze di tesoreria derivano da quelle esistenti nei depositi di enti diversi dallo Stato (il saldo dell'Erario è negativo per circa 500 miliardi), che solo e proprio nel caso del conto 29814 di Cassa depositi e prestiti sono fruttiferi (quindi onerosi per l'Erario).

Quest'ultimo conto è remunerato sul cap. 3100 del MEF a tassi superiori a quelli di rendimento dei BOT[7]: solo nel 2017 gli interessi corrisposti alla partecipata dallo Stato sono stati pari a 2.537,02 milioni di euro.

L'effetto, pertanto, è che lo Stato si è trovato nelle condizioni di dover corrispondere alla Cassa un importo, a titolo di interessi passivi, di circa 480 milioni di euro per remunerare al tasso dell'1,74 per cento, per il primo semestre, e dell'1,49, per il secondo, ai sensi del DM n. 46630 del 12 maggio 2016, giacenze che, determinando il superamento di una determinata soglia, in un secondo momento ha dovuto reimpiegare presso terzi o presso Cassa depositi e prestiti, sempre a titolo oneroso date le condizioni del mercato dei tassi.

Infatti, nel corso del 2017 risultavano collocate solo presso la Cassa depositi e prestiti liquidità della Tesoreria fino a 35 miliardi, con una media giornaliera di quasi 30 miliardi, con un andamento che si illustra nel grafico 1.

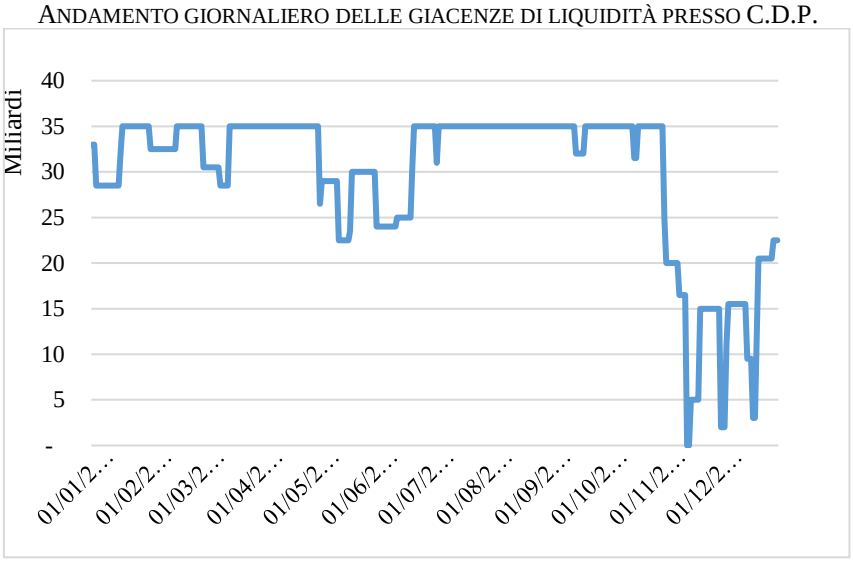
Sul punto il MEF ha già evidenziato che la diversità di tasso praticato nelle operazioni di segno opposto effettuate con Cassa deriva dalla diversa natura delle stesse: quelle di deposito presso Cassa (che non determinano giacenze aggiuntive sul conto di C.D.P.) rappresentano una gestione della liquidità di breve termine e come tale parametrata ai tassi di mercato (i livelli di tasso sono stati coerenti con i prevalenti tassi di mercato sulle scadenze pari alla durata degli impieghi e superiori alla remunerazione che avrebbe riconosciuto dalla Banca d'Italia); quelle di provvista derivanti dal conto gestione separata sono una forma di raccolta a medio e lungo termine considerata la loro persistenza nel tempo.

Tuttavia, la combinazione delle due operazioni, anche se di diversa natura, genera un effetto finanziario fortemente negativo (il costo delle operazioni si aggira intorno ai 600 milioni di euro), senza che il conto di disponibilità abbia un beneficio effettivo in quanto la liquidità è sempre nelle disponibilità di C.D.P.

[7] La legge n. 190/2014, articolo 1, comma 390, stabilisce che i conti correnti aperti presso la Tesoreria centrale dello Stato non siano produttivi di interessi, ad eccezione di quelli individuati nell'allegato 9 della medesima legge, tra i quali il conto di tesoreria n. 29814 Cassa depositi e prestiti - Gestione separata, nonché i conti correnti di tesoreria Poste Italiane S.p.A. – Bancoposta (conti correnti 20131 soggetti pubblici e 20137 soggetti privati) e 25046 Regione Abruzzo – Programma IPA.
Sulle giacenze del conto di C.D.P., dalla trasformazione nel 2003 della C.D.P. in S.p.A. e fino a tutto il 2013, ai sensi dell'art. 6, comma 2, del DM 5.12.2003 si applicava un tasso pari alla media aritmetica tra la media dei tassi BOT a sei mesi e la media dell'indice mensile Rendistato rilevati all'emissione nel semestre precedente. Per il biennio 2014-2015 il DM 28.5.2014 ha variato dal semestre precedente al semestre in corso il periodo di riferimento dei tassi. Con il DM 12 maggio 2016, a partire dal 1° semestre 2016 il tasso si è elevato ed è pari alla media ponderata (non più aritmetica semplice) tra la media dei tassi BOT a sei mesi (peso 20 per cento) e la media dei tassi BTP a 10 anni (peso 80 per cento) all'atto dell'emissione del semestre in corso. Come si legge nell'art. 17-*quater* del decreto-legge 14 febbraio 2016, n. 18 convertito dalla legge 8 aprile 2016, n. 49, su cui si basa il DM del 2016, l'adeguamento del tasso di remunerazione è dovuto alla necessità di allinearlo ai livelli di mercato in relazione all'effettiva durata finanziaria delle giacenze del conto, ovvero del risparmio postale, per l'80 per cento di persistenza media superiore ai 10 anni, tenendo conto del costo effettivo delle passività che lo alimentano.

GRAFICO 1

ANDAMENTO GIORNALIERO DELLE GIACENZE DI LIQUIDITÀ PRESSO C.D.P.



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Banca d'Italia e MEF

B. "PAGAMENTI DA REGOLARE"

La voce, pari a 44,8 miliardi, è costituita nel CRT da nove partite:

- titoli stralciati in corso di regolazione (comprende quelle che nel modello 108T sono definite "titoli di spesa da regolarizzare")
- cedole interessi BOT in corso di scadenza" (comprende quelle che nel modello 108T sono definite "rimanenza interessi BOT", voce che dal 2016 è stata azzerata)
- sette partite che riclassificano quelle del c.d. conto sospeso collettivi della Banca centrale, il cui contenuto è previsto dall'art. 17[8], comma 1, lettere a), b), c) e d) delle "Istruzioni sui servizi di Tesoreria dello Stato" (DM 29 maggio 2007). In quest'ultimo, tuttavia sono computate anche le OPTES di impiego fondi, a cavallo di esercizio con il 2018, che nel conto del patrimonio e nel CRT sono classificate nella prima voce "Banca d'Italia gestione delle liquidità".

Il conto sospeso collettivi comprende somme pagate dalla Tesoreria che attendono il ripianamento anche attraverso un'imputazione al bilancio dello Stato. Pertanto, sono somme che sono considerate come un credito di tesoreria (e nel Conto del Patrimonio un'attività finanziaria).

Nella seguente tavola è riportata la composizione del conto sospeso suddiviso in base all'esercizio finanziario di formazione dei titoli, al netto delle operazioni di tesoreria (OPTES) di

[8] Art. 17. Registrazione dei pagamenti in conto sospeso.
1. Sono scritturati fra i pagamenti in conto sospeso:
a) i titoli di spesa pagati dei quali non è possibile la produzione in contabilità e precisamente:
1) i titoli di spesa collettivi, pagati in parte;
2) i titoli di spesa che una Tesoreria paga per conto di un'altra, fino a quando i titoli stessi non pervengano alla Tesoreria cui compete effettuarne la contabilizzazione in esito definitivo;
3) i titoli di spesa, con esclusione degli ordini di pagamento su ruoli di spesa fissa, emessi a carico del bilancio dello Stato nonché, nei casi previsti, quelli emessi a carico dei bilanci delle Amministrazioni ed aziende autonome, rimasti insoluti alla fine di ogni esercizio e pagati in quello successivo, fino a quando non venga loro attribuita la nuova imputazione per la scritturazione in esito definitivo;
b) le provvigioni per la sottoscrizione dei buoni del tesoro poliennali;
c) il rimborso, per conto del MEF, di prestiti contratti all'estero in valuta diversa dall'euro;
d) gli altri pagamenti autorizzati dalla RGS ovvero previsti da disposizioni legislative o regolamentari.
2. È vietato alle Tesorerie scritturare in conto sospeso pagamenti diversi da quelli sopra elencati senza autorizzazione della RGS.

fine anno 2016 (33 miliardi) e 2017 (22,5 miliardi), nonché i sospesi reintegrati nel corso del 2017.

TAVOLA 5

CONTO SOSPESO

(in euro)

ANNO	Importo al 31/12/2016	Numero partite 2016	Importo al 31/12/2017	Numero partite 2017	Importi reintegrati nel 2017
2017			19.151.932.465,85	14.690	
2016	20.732.967.085,56	12.721	12.069.710.706,90	10.613	8.663.256.378,66
2015	9.372.149.984,12	7.070	9.329.092.596,70	5.460	43.057.387,42
2014	9.554.244.858,66	3.444	2.073.145.733,94	2.674	7.481.099.124,72
2013	4.067.611.197,82	1.813	2.114.513.748,40	1.702	1.953.097.449,42
2012	1.681.637.356,85	1.532	1.649.104.459,54	1.447	32.532.897,31
2011	305.802.193,80	779	276.564.734,82	727	29.237.458,98
2010	5.574.228.589,05	2.277	5.483.883.695,40	2.270	90.344.893,65
2009	36.938.730,64	1.210	36.399.433,99	1.195	539.296,65
2008	33.338.855,19	1.236	32.783.468,96	1.156	555.386,23
2007	100.708.330,43	1.143	100.603.350,84	1.126	104.979,59
2006	63.370.281,47	1.189	51.313.657,51	1.070	12.056.623,96
2005	13.620.152,73	1.169	13.150.549,06	1.135	469.603,67
2004	24.052.329,11	1.270	22.207.383,27	1.059	1.844.945,84
2003	82.604.653,77	1.885	81.696.122,97	1.819	908.530,80
2002	519.356.078,01	3.503	519.298.774,03	3.374	57.303,98
2001	535.612.055,55	3.209	535.487.486,44	3.095	124.569,11
2000	171.036.795,43	8.772	142.424.631,73	8.573	28.612.163,70
1999	81.704.545,38	4.207	81.611.095,60	4.199	93.449,78
1998	39.041.700,01	4.432	39.037.088,08	4.417	4.611,93
1997	105.589.119,22	1.274	105.585.762,25	1.272	3.356,97
1996	2.482.672,01	76	2.482.672,01	76	0,00
1995	1.244.177,58	310	1.244.111,47	309	66,11
1994	457.534,44	125	457.534,44	125	0,00
1993	282.820,19	60	282.820,19	60	0,00
1992	205.210,00	49	205.210,00	49	0,00
1991	362.108,12	97	362.108,12	97	0,00
1990	476.167,00	82	476.167,00	82	0,00
1989	219.839,55	34	219.839,55	34	0,00
1988	67.936,86	34	67.936,86	34	0,00
1987	9.796,99	50	9.796,99	50	0,00
1986	12.355,70	50	12.355,70	50	0,00
1985	17.366,75	25	17.366,75	25	0,00
1984	5.941,88	23	5.941,88	23	0,00
1983	75.848,81	35	75.848,81	35	0,00
1981	74,14	3	74,14	3	0,00
1979	306,78	1	306,78	1	0,00
	53.101.535.049,60	**65.189**	**53.915.467.036,97**	**74.130**	***18.338.000.478,48***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Banca d'Italia

La tavola evidenzia innanzitutto il forte rallentamento della crescita del "conto sospeso", che nell'anno precedente si era incrementato di quasi 7 miliardi: da 46,52 a 53,1 (di cui 40,45 miliardi di anticipazioni al SSN e 6,66 miliardi di anticipazioni al FEOGA *ex* d.lgs. 165/1999)[9], in quanto delle poste provenienti dagli esercizi precedenti al 2015, pari a circa 24,93 miliardi, solo 1,93 era stato reintegrato nel 2016. Le reintegrazioni del 2017 ammontano, invece, a 18,34 miliardi, anche se crescono, al 31 dicembre 2017, le poste accese: da 65.189 del 2016 a 74.130 del 2017. L'importo dei sospesi va decurtato di 9,11 miliardi in esecuzione del DM MEF 23 aprile 2018, operazione che Banca d'Italia ha effettuato successivamente al 31 dicembre 2017.

[9] Le anticipazioni di tesoreria relative al FEOGA sono concesse dal MEF all'AGEA e ad altri organismi pagatori regionali per l'erogazione degli aiuti comunitari

Si ribadisce sul punto che il ricorso alle anticipazioni di tesoreria, con la formazione di sospesi collettivi, costituisce una modalità di gestione al di fuori del bilancio dello Stato di carattere esclusivamente temporaneo e non una forma di suo finanziamento di carattere strutturale. Dato il carattere temporaneo delle anticipazioni di tesoreria, deve pertanto procedersi ad una reintegrazione entro l'esercizio delle somme, rinvenendo le necessarie risorse nel bilancio dello Stato, non essendo affatto sostenibile la presenza di poste vetuste a partire dal 1979.

Tra le misure che l'Amministrazione finanziaria ha adottato rileva l'art. 18 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, come modificato dall'art. 3, comma 1, della legge 3 ottobre 2017, n. 157, che ha autorizzato il Ministero dell'economia e delle finanze ad assegnare le risorse del capitolo n. 3035 "Fondo da ripartire per la sistemazione contabile delle partite iscritte al conto sospeso" direttamente alla Banca d'Italia al fine di accelerare la regolazione dei pagamenti in conto sospeso. In attuazione della predetta disposizione, nel mese di dicembre 2017 è stato emesso, a valere del capitolo 3035, un ordine di pagare dell'importo di euro 995 milioni a favore della Banca d'Italia, per la sistemazione dei SOP (Speciali ordini di pagamento) emessi in forma cartacea, molti dei quali erano ormai risalenti e, considerata la difficoltà di individuare l'Amministrazione emittente, di difficile sistemazione. Considerata la particolare numerosità delle partite da sistemare – circa n. 23.000 – e l'approssimarsi della chiusura dell'esercizio finanziario, l'importo erogato è stato accantonato e contabilizzato dalla Banca d'Italia tra le operazioni di Trasferimento Fondi, in attesa delle successive regolazioni, con l'intesa di sistemare contabilmente le partite a partire dal successivo mese di gennaio 2018.

Al termine delle operazioni di sistemazione contabile, la Banca d'Italia fornirà al MEF ed alle rispettive Amministrazioni competenti, ogni elemento informativo utile ai fini dell'individuazione delle singole partite regolate.

Altro importante strumento di eliminazione dei sospesi di tesoreria è stato l'art. 1, commi 530-532, della legge n. 232 del 2016, nella stesura modificata dall'art. 46-*septies* introdotto dalla legge 21 giugno 2017, n. 96 di conversione del DL 24 aprile 2017, n. 50, che, applicato nel rendiconto 2017 con il DM 23 aprile 2018, ha consentito la cancellazione dal conto del patrimonio di 9,11 miliardi di euro di crediti di tesoreria relativi all'anticipo alle Regioni a statuto ordinario della compartecipazione all'IVA di vari anni (2007 – 13,5 milioni; 2010 - 5.558,19 milioni; 2012 - 1.499,09 milioni; 2013 - 2.039,79 milioni) per il cui pagamento a titolo definitivo erano stati a tempo debito assunti impegni, successivamente andati in perenzione. La cancellazione materiale delle partite è avvenuta successivamente alla stesura del conto del patrimonio, per cui l'importo totale dei sospesi di 53,91 miliardi va decurtato dell'importo di 9,11, miliardi.

La cancellazione, che ha reso possibile anche quella delle partite contabili iscritte nei corrispondenti bilanci regionali, non è avvenuta attraverso una reiscrizione in bilancio dei corrispondenti residui passivi perenti iscritti al conto del patrimonio, ma attraverso una mera cancellazione di questi ultimi (che rappresentano debiti dello Stato verso la Tesoreria) contestualmente alla cancellazione del credito (della Tesoreria verso lo Stato). Siffatta operazione non ha provveduto a reintegrare i fondi della Tesoreria, ma semplicemente ad elidere l'obbligo di reintegro imputando in via definitiva ai conti di Tesoreria quelli che sono debiti dello Stato, che sono eliminati dalle scritture contabili del conto del patrimonio.

C. "ALTRI CREDITI"

Nella terza voce "altri crediti" sono contemplate le anticipazioni effettuate, e non ancora rimborsate, alle amministrazioni con contabilità autonoma (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Consiglio di Stato – TAR, Corte dei conti, CNEL, Scuola nazionale dell'Amministrazione, Fondo edifici culto), secondo il dettaglio fornito nell'allegato "amministrazioni varie" al CRT e nella tavola IV del mod. 108T. Fino al precedente esercizio essa era inserita nella voce del conto del patrimonio "pagamenti da rimborsare", che, a seguito della revisione del Conto riassuntivo del tesoro è stata eliminata.

Compaiono, altresì, come nel precedente anno, le "sovvenzioni del tesoro alle Poste per pagamenti erariali fuori dei capoluoghi di provincia e per necessità del servizio vaglia e risparmi" per un importo di 33,63 miliardi[10].

La partita è parte di una situazione debitoria/creditoria complessa con l'INPS, in relazione alla quale, con l'art. 1, comma 178, della legge n. 205 del 2017, è stata trovata una parziale definizione per le partite imputate al bilancio statale.

3.1.2. I debiti di Tesoreria

Questa categoria di passività consiste in debiti della Tesoreria derivanti dalle disponibilità dei conti aperti presso la stessa da enti pubblici o privati a partecipazione pubblica a ciò obbligati per legge o regolamento oppure derivanti dall'accensione di prestiti a breve termine (BOT) o ancora da depositi provvisori o definitivi.

Tra le passività del Conto del Patrimonio sono contemplate le seguenti tre poste patrimoniali che costituiscono l'insieme dei debiti di tesoreria esposti nel CRT: debito fluttuante, conti correnti, altre gestioni.

L'importo totale di 620,17 miliardi, in aumento di 10 miliardi rispetto al 2016 (610,19).

A. DEBITO FLUTTUANTE

Il debito fluttuante (contrapposto al debito patrimoniale costituito dai debiti redimibili e consolidati a media e lunga scadenza) viene iscritto nel Conto del Patrimonio secondo i valori risultanti nella voce del CRT "BOT e gestione della liquidità" iscritta tra i debiti di tesoreria.

La categoria patrimoniale, rispetto agli esercizi precedenti, perde tre voci di valore complessivo di 47,4 miliardi circa al 31 dicembre 2016[11], ora riassorbite nella categoria "conti correnti e contabilità speciali".

La voce comprende esclusivamente lo *stock* di buoni ordinari del tesoro[12] collocati sul mercato (teoricamente anche lo *stock* di liquidità a brevissimo termine raccolta sui mercati finanziari a seguito di operazioni di tesoreria - OPTES - attualmente non effettuate dal Tesoro a differenza delle operazioni di impiego): al termine del 2017 essi ammontavano all'importo di 106,6 (in diminuzione di circa 510 milioni di euro dai 107,11 miliardi del 2016. A partire dalla fine del 2012, lo *stock* è calato di 44,58 miliardi, conformemente alla strategia di allungamento della durata del debito.

[10] Secondo l'analitico fornito da Banca d'Italia il debito risale a pagamenti effettuati negli ultimi mesi del 2000 (settembre euro 9.318.586.676,30; ottobre euro 2.241.272.178,02; novembre euro 10.260.202.950,92 e dicembre euro 11.808.769.922,57). L'Inps ha formalmente riconosciuto il proprio debito nei confronti della Tesoreria statale con la nota n. 22060770 del 27 maggio 2003 per l'importo di 33,62 miliardi inserendolo nel rendiconto 2015 per l'importo di 32,15 miliardi. La differenza di 1,47 miliardi dovrebbe derivare dal fatto che l'Inps ha nettizzato il proprio debito con i crediti scaturenti da operazioni di cessione dei crediti verso la P.A. vantati da datori di lavoro per assolvere alle proprie obbligazioni contributive (periodo 1985-2000), come consentito dall'art. 1, comma 9, del DL n. 688 del 1985. Nel conto n. 20351 "DGT Crediti ceduti da Inps" sono affluiti i pagamenti delle PA relative al proprio debito oggetto di cessione. A fronte di questa situazione creditoria, la situazione debitoria dello Stato verso l'Inps risulta nettamente inferiore (circa 3,45 miliardi), ma i residui passivi perenti corrispondenti per essere offerti in compensazione dovrebbero essere reiscritti in bilancio e affluire nella Tesoreria, trattandosi di posizioni giuridiche che derivano dal bilancio e non dalla Tesoreria, come quelli di cui trattasi.

[11] Si tratta delle giacenze di tre contabilità speciali di Tesoreria centrale: il conto corrente 20137 Bancoposta intestato a Poste italiane S.p.A. denominato nel CRT "Poste italiane S.p.A. Bancoposta" (1,309 miliardi al 31/12/2016); il conto corrente 20138 Bancoposta intestato al MEF denominato "MEF – Gestione di conto corrente e assegni postali" (6,19 miliardi al 31/12/2016); il conto corrente 20132 denominato nel CRT "MEF – buoni postali fruttiferi" (39,89 miliardi al 31/12/2016)

[12] I BOT sono iscritti tra le operazioni di tesoreria e non tra quelle di bilancio, in quanto gli incassi provenienti dalle nuove emissioni non sono strumenti di copertura finanziaria di nuove spese ma sono destinati a fronteggiare gli squilibri di cassa.

B. CONTI CORRENTI

In tale posta patrimoniale sono contabilizzate le giacenze dei conti ricompresi nella voce "conti correnti e contabilità speciali" del CRT.

Rispetto al 2016 sono qui contabilizzati anche gli unici tre conti di tesoreria che erano prima ricompresi nel debito fluttuante, e le contabilità speciali, prima ricadenti nella categoria "Altre gestioni".

È la voce più elevata dei debiti di tesoreria che è incrementata da 498,42 miliardi a 509,36.

Nel CRT sono distinti in quattro sottocategorie: Conti di soggetti esterni alla PA (193,67 miliardi), Conti correnti di enti della PA (165,04 miliardi), Contabilità speciali (66,87 miliardi), Contabilità speciali di tesoreria unica (83,79 miliardi).

Sull'argomento occorre rilevare un parziale rallentamento del processo di progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti di tesoreria (o della loro riconduzione al regime di contabilità ordinaria) varato con l'art 44-*ter* della legge n. 196 del 2009 (introdotto dall'art. 7 del d.lgs. n. 90 del 2016) e che doveva concludersi entro 24 mesi decorrenti dalla data di entrata in vigore, inizialmente, del d.lgs. n. 90 e, successivamente, del dPCM attuativo emanato in data 8 febbraio 2017.

L'art. 1 di tale dPCM ha previsto la procedura per ricondurre, a partire dal 1° gennaio 2018, al regime di contabilità ordinaria (tramite funzionario delegato o tramite ordinativi primari di spesa) le gestioni elencate nel suo all. 1 (223): trattasi di 34 conti di tesoreria centrale (9 ricadenti nell'area MEF e 25 nell'area MIT) e 189 contabilità speciali. Il successivo DM 11 settembre 2017 ha differito al 1° gennaio 2019 il termine per la riconduzione di 32 conti di tesoreria centrale e 186 contabilità speciali.

L'art. 2 ha previsto la procedura per la soppressione, dal 30 giugno 2017, di quelle elencate in all. 2 (103 in tutto): trattasi di 51 conti di tesoreria centrale, 51 contabilità speciali e 1 contabilità di tesoreria unica. Il DM 11 maggio 2017 ha disposto la soppressione di 43 contabilità speciali, 35 conti correnti presso la Tesoreria centrale e 1 contabilità di tesoreria unica. Il DM 4 agosto 2017 ne ha soppresse 9 c/c di tesoreria centrale ed una contabilità speciale dal 30 settembre 2017. Il citato DM 11 settembre 2017 ha differito al 31 marzo 2018 la soppressione di sei conti correnti di tesoreria centrale poi soppresse con il DM 15 febbraio 2018.

L'art. 3 ha previsto la soppressione, dal 30 giugno 2017 in via definitiva, di 19 contabilità speciali afferenti ad eventi calamitosi di cui all'art. 4 del dPCM elencate nell'all. 3 lista A. Di esse ne sono state effettivamente soppresse 14 alla data del 30 giugno 2017 con DM 16 maggio 2017.

Altre 36 contabilità speciali di cui all'elenco in all. 3 lista B saranno sottoposte ad un'attività istruttoria tecnica da parte del Dipartimento della protezione civile per comprendere se sia possibile la soppressione.

In tutti i casi sarà necessario un DM per effettuare la soppressione o per differire il termine previsto dal dPCM.

I conti più rilevanti sono il conto di Cassa depositi e prestiti – Gestione separata (al 31 dicembre 2017 147,89 miliardi) e l'insieme dei seguenti cinque conti intestati al MEF (in totale circa 84,3 miliardi) generati per effetto dell'art. 6, comma 6, del DM 5 dicembre 2003 a causa della trasformazione di Cassa depositi e prestiti in società per azioni con il DL n. 269 del 2003 e la sua classificazione nel settore delle istituzioni finanziarie:

- conto n. 20130 "DL n. 269/2003 erogazioni su mutui trasferiti" - 0,65 miliardi
- conto n. 20131 "DL n. 269/2003 G.C. e assegni postali" - 6 miliardi
- conto n. 20132 "DL n. 269/2003 – capitale BPF trasferiti" - 38,85 miliardi
- conto n. 20133 "DL n. 269/2003 interessi su buoni postali fruttiferi trasferiti" - 7,66 miliardi
- conto n. 20134 "DL n. 269/2003 servizio incassi e pagamenti" 41,17 miliardi.

Tra i conti correnti confluiti dalla categoria del debito fluttuante figura il conto corrente 20132, sul quale transitano i flussi destinati al rimborso della quota capitale dei buoni postali fruttiferi, il cui onere è stato riconosciuto a carico del bilancio dello Stato dopo la trasformazione

di Cassa depositi e prestiti[13]. Come anche il conto 20133 destinato al pagamento della quota interessi dei buoni, le cui movimentazioni sono alimentate da stanziamenti di bilancio. Una terza posta patrimoniale, inserita tra le passività a medio - lungo termine, denominata "altri", riporta, invece, lo *stock* dei buoni postali fruttiferi.

Al 31 dicembre 2017 il valore nominale dei buoni postali ancora in carico al MEF[14] era pari a 13,943 miliardi essendo diminuito nel 2017 come quota capitale di 922,75 milioni (797,73 nel 2016), diminuzione dovuta per 901,34 milioni (741,16 nel 2016) a rimborsi e per 48,82 (56,57 nel 2016) alla prescrizione di buoni. Questi fattori di decremento sono stati parzialmente compensati da pseudo-emissioni (27,337 milioni) e da incrementi (0,71 milioni).

Nella seguente tavola sono riportate le tre consistenze[15].

TAVOLA 6

VARIAZIONI POSTE PATRIMONIALI CONNESSE AI BUONI FRUTTIFERI POSTALI

(in euro)

Posta patrimoniale	Contenuto	Valore all'1.1.2017	Aumenti	Diminuzioni	Valore al 31.12.2017
Conti correnti	C/c 20132	39.896.389.750,97	950.000.000,00	1.995.564.143,68	38.850.825.607,49
	Quota capitale				
Conti correnti	C/c 20133	7.726.745.234,76	5.088.000.000,00	5.155.091.839,05	7.659.653.395,71
	Quota Interessi				
Altri	*Stock* buoni postali	14.866.112.557,05	27.409.238,86	950.163.622,70	13.943.358.173,21

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Conto del patrimonio

Il valore dello *stock* (capitale + interessi maturati) al lordo delle imposte calcolato da Poste italiane al 31 dicembre 2017 è in calo rispetto al 2016: 74,06 miliardi (75,53 miliardi nel 2016); quello netto è pari a 66,93 miliardi (68,59 nel 2016).

La prescrizione dei buoni ha determinato un decremento complessivo degli *stock* di capitale e interessi di 199 milioni al lordo delle imposte e 196,8 al netto, come evidenzia la seguente tabella.

[13] Con l'art. 3, comma 4, lett. c) del DM 5 dicembre 2003, attuativo dell'art. 5 del DL citato, sono stati trasferiti al MEF i buoni postali fruttiferi emessi dal 18 novembre 1953 al 13 aprile 2001 (elencati in all. 2 al DM), nonché, con l'art. 6, comma 6, lettere c) e d), i conti correnti infruttiferi presso la Tesoreria centrale correlati (denominati "DL 269/2003 art. 5 capitale B.P.F. trasferiti" e "DL 269/03 art. 5 interessi su B.P.F. trasferiti"). Il saldo dei conti è monitorato dall'Ufficio VII della Direzione II del Dipartimento del Tesoro – debito pubblico, in base alle comunicazioni che pervengono dalla Tesoreria. La gestione di tali buoni è regolata da una convenzione (ultima versione stipulata il 23 dicembre 2014 e approvata con Decreto del Direttore generale del Tesoro in scadenza il 31 dicembre 2019), secondo la quale la C.D.P. provvede alla gestione e rendicontazione dei buoni e fornisce al Ministero la previsione mensile degli interessi da pagare del rimborso del capitale.

Nel bilancio dello Stato sono stati istituiti due capitoli per il pagamento della parte capitale (cap. 9540) e degli interessi (cap. 2221). L'alimentazione di questi capitoli avviene:

- con fondi derivanti dagli stanziamenti annuali della legge di bilancio;
- con le rate di ammortamento dei mutui trasferiti al MEF che affluiscono ai capitoli di entrata 4532 (quota capitale) e 3249 (quota interessi).

Con il cap. 9540 viene alimentato il conto corrente infruttifero 20132 per il capitale e con il cap. 2221 il conto corrente infruttifero 20133 per gli interessi. Gli ordini di pagare vengono emessi sulla base delle previsioni mensili fornite da C.D.P. in base alla Convenzione. La stessa C.D.P. il mese successivo invia una rendicontazione a consuntivo degli interessi pagati e dei rimborsi effettuati. Inoltre, le previsioni riguardanti i pagamenti dovuti annualmente avvengono sulla base dei dati forniti da C.D.P.

[14] Sono estinte le serie I, L, AA, AB, AC e AD, di quelle inizialmente trasferite al MEF.

[15] Esiste anche una quarta posta patrimoniale dell'attivo del medio lungo termine ("Altri crediti non classificabili") che ha valore zero, ma nella quale vengono iscritte le variazioni in aumento e diminuzione (1,1 miliardi nel 2017) delle somme destinate al rimborso del capitale dei buoni.

TAVOLA 7

VARIAZIONI DEGLI *STOCK* DEI BUONI FRUTTIFERI POSTALI

(in milioni)

BFP MEF	*stock* lordo al 1/1/2017	Incrementi	Pseudoemissioni	Decrementi per rimborsi	Decrementi per prescrizione	*Stock* lordo al 31/12/2017
Stock Capitale	14.866.112.557,05	71.705,36	27.337.533,50	901.345.018,64	48.818.604,06	13.943.358.173,21
Stock Interessi	60.663.429.825,97	4.943.483.481,93		5.346.306.798,04	150.984.740,39	60.109.621.769,47
Stock Totale	**75.529.542.383,02**	**4.943.555.187,29**	**27.337.533,50**	**6.247.651.816,68**	**199.803.344,45**	**74.052.979.942,68**

BFP MEF	*stock* netto al 1/1/2017	Incrementi	Pseudoemissioni	Decrementi per rimborsi	Decrementi per prescrizione	*Stock* netto al 31/12/2017
Stock Capitale	14.866.112.557,05	71.705,36	27.337.533,50	901.345.018,64	48.818.604,06	13.943.358.173,21
Stock Interessi	53.722.722.961,99	4.346.778.687,50		4.933.190.889,43	148.021.446,80	52.988.289.313,26
Stock Totale	**68.588.835.519,04**	**4.346.850.392,86**	**27.337.533,50**	**5.834.535.908,07**	**196.840.050,86**	**66.931.647.486,47**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Poste italiane

Secondo le previsioni statistiche elaborate da Cassa depositi e prestiti, che tengono conto dei rimborsi anticipati e a scadenza nonché di quelli nel periodo della prescrizione, risulta che l'impatto finanziario futuro dei buoni in essere sarà notevole soprattutto negli anni 2021 (in cui è previsto il rimborso di circa 8,11 miliardi) e nel triennio 2024-2026 (in cui i valori da rimborsare oscilleranno tra i 7,6 e gli 8,1 miliardi). Le operazioni di rimborso dovrebbero terminare nel 2040.

TAVOLA 8

PREVISIONI RIMBORSO BUONI FRUTTIFERI POSTALI

(in milioni)

Anno	Rimborsi Capitale	Rimborsi Interessi Netti	Rimborsi Totale
2018	1.049	5.937	6.985
2019	811	4.834	5.645
2020	1.040	5.135	6.175
2021	1.648	6.462	8.110
2022	629	4.886	5.515
2023	611	5.078	5.690
2024	810	6.852	7.662
2025	793	6.976	7.769
2026	927	7.188	8.115
2027	957	4.260	5.217
2028	1.094	2.668	3.762
2029	972	1.860	2.831
2030	1.151	2.255	3.406
2031	515	1.226	1.741
2032	128	593	721
2033	81	535	616
2034	96	820	915
2035	76	672	748
2036	97	693	790
2037	95	224	319
2038	123	203	326
2039	84	102	187
2040	138	241	378

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Cassa depositi e prestiti

C. ALTRE GESTIONI

In tale voce rientrano le seguenti passività di breve termine elencate nella voce "altre operazioni" delle partite debitorie del CRT, che in buona parte fino all'esercizio 2016 erano classificate nella voce "incassi da regolare" del CRT:

- "ordini di pagamento per trasferimento fondi", voce che include i fondi trasferiti tra tesorerie che ancora non sono stati esitati. Il valore è incrementato da 141,26 milioni a 1.126,9 nonostante fosse atteso un decremento in considerazione della procedura automatizzata di trasferimento fondi ai sensi dell'art. 161 delle ISTS;
- "titoli emessi da esitare". Trattasi di titoli di spesa emessi e già contabilizzati come pagamenti per il bilancio statale (ovvero già addebitati sui rispettivi conti di tesoreria), ma non ancora esitati, cioè materialmente pagati dalla Tesoreria statale. Si tratta dei pagamenti da effettuare in contanti non ancora riscossi dai beneficiari, dei pagamenti aventi data di esigibilità 31 dicembre, quando tale data cade in una giornata non lavorativa, delle regolazioni contabili (es. sistemazione anticipazioni di tesoreria) disposte con titolo di spesa preso in carico ma non ancora finalizzato da parte della Tesoreria statale. L'operatività coincide con la contabilità speciale n. 5889 "Dipartimento del Tesoro-Operazioni sui mercati finanziari". Lo *stock* di titoli è diminuito di quasi 1 miliardo (da 3,62 a 2,66 miliardi);
- "partite diverse". La categoria è residuale, peraltro diminuita da 0,85 a 0,4 miliardi;
- "depositi di terzi" di valore pari a 22 milioni di euro.

3.2. Attività e passività finanziarie a medio-lungo termine

Le attività finanziarie di medio lungo termine sono diminuite di quasi 10 miliardi (323 miliardi contro i 332,62 del 2016), mentre le passività a medio-lungo termine sono cresciute di quasi 25 miliardi.

TAVOLA 9

ATTIVITÀ E PASSIVITÀ FINANZIARIE A MEDIO-LUNGO TERMINE

(*in miliardi*)

	IV livello	Consistenza al 31.12				
		2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Attività	Titoli diversi dalle azioni	4,1	1,1	0	0	0
	Azioni ed altre partecipazioni escluse le quote dei fondi comuni di investimento	256,3	249,1	263	264,3	269,3
	Quote dei fondi comuni di investimento	0	0	0	0,1	0,1
	Anticipazioni attive (Fondi di garanzia, fondi di rotazione, fondi di scorta, crediti concessi ad Enti pubblici e istituti di credito, crediti concessi ad aziende ed Enti privati, altri crediti non classificabili)	58,5	62,4	68,1	67,6	53
	Altri conti attivi	0,6	0,6	1,1	0,6	0,6
	Totale attività	**319,5**	**324,5**	**332,3**	**332,6**	**323**
Passività	Debiti redimibili (BTP, CCT, prestiti esteri)	1.588,3	1.665,0	1.707,3	1.766,6	1.804,8
	Debiti diversi (monete, residui passivi perenti, altri debiti)	263,1	249,1	243,2	236,7	225,3
	Anticipazioni passive	36	35,4	37,7	37	35
	Totale passività	**1.887,4**	**1.949,4**	**1.988,2**	**2.040,3**	**2.065,1**
	Eccedenza passiva	**1.567,9**	**1.624,9**	**1.655,8**	**1.707,7**	**1.742,1**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Conto del Patrimonio

L'eccedenza passiva del medio – lungo termine è incrementata quindi di quasi 35 miliardi e negli ultimi quattro anni di circa 174 miliardi. Si analizzeranno prima le attività finanziarie.

3.2.1. Attività finanziarie di medio-lungo termine

Le attività finanziarie di medio-lungo termine più significative si concentrano nella voce di quarto livello "Azioni e altre partecipazioni escluse le quote dei fondi comuni di investimento" (269,27 miliardi), incrementatesi di quasi 5 miliardi e nelle anticipazioni attive (53 miliardi) calate di più di 14 miliardi in un solo anno.

TAVOLA 10

ATTIVITÀ FINANZIARIE A MEDIO-LUNGO TERMINE

(*in miliardi*)

	IV livello	Consistenza al 31.12				
		2013	2014	2015	2016	2017
Attività	Titoli diversi dalle azioni	4,1	1,1	0	0	0
	Azioni ed altre partecipazioni escluse le quote dei fondi comuni di investimento	256,3	249,1	263	264,3	269,27
	Quote dei fondi comuni di investimento	0	0	0	0,1	0,1
	Anticipazioni attive (Fondi di garanzia, fondi di rotazione, fondi di scorta, crediti concessi ad Enti pubblici e istituti di credito, crediti concessi ad aziende ed Enti privati, altri crediti non classificabili)	58,5	62,4	68,1	67,6	53
	Altri conti attivi	0,6	0,6	1,1	0,6	0,6
	Totale attività	**319,5**	**324,5**	**332,3**	**332,6**	**323**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Conto del Patrimonio

La posta principale è quella riguardante le partecipazioni. Esse sono classificate nelle seguenti categorie:

a. Azioni quotate (società non finanziarie) il cui valore è incrementato di 5,65 miliardi (da 8,81 a 14,47);
b. Azioni non quotate (società finanziarie bancarie, società finanziarie non bancarie controllate e altre, società non finanziarie controllate e altre) di valore leggermente in aumento di 0,48 miliardi (da 65,72 a 66,2);
c. Altre partecipazioni (fondi di dotazione, organismi internazionali e altre) diminuite di valore da 189,74 a 188,6 miliardi.

3.2.1.1. Azioni quotate e non quotate

Nel Conto patrimoniale tra le attività finanziarie vengono classificate le partecipazioni al capitale di società detenute dalle Amministrazioni statali. La consistenza al 31 dicembre 2017 delle partecipazioni azionarie delle società controllate registra un aumento di circa 1,2 miliardi rispetto al 2016 (oltre 75 miliardi rispetto ai quasi 74 miliardi del 2016).

TAVOLA 11

SOCIETÀ PARTECIPATE

(in milioni)

Società	Consistenze		Scostamento 2017/2016	
	2016	2017	Valori assoluti	%
Quotate				
Non finanziarie	8.473,0	9.192,5	719,4	*8,5*
Non quotate				
Finanziarie bancarie	25,0	24,7	0	*-1,2*
Finanziarie non bancarie	18.719,1	19.794,3	1.075	*5,7*
Non finanziarie	46.729,9	46.125,6	-604	*-1,3*
Totale	**73.947,1**	**75.137,2**	**1.190**	***1,6***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Il 61 per cento è rappresentato da società non finanziarie non quotate (pari complessivamente a 46,1 miliardi), le quali registrano una riduzione per oltre 600 milioni (si tratta

della somma algebrica di una riduzione per quasi 1 miliardo e un aumento per 321 milioni). Le maggiori consistenze riguardano la società Ferrovie dello Stato S.p.A. (37 miliardi), l'Anas S.p.A. (2,9 miliardi) e la partecipazione a Poste Italiane S.p.A. (1,6 miliardi).

La maggiore riduzione, in termini di consistenza finale, riguarda Poste Italiane S.p.A. (-296 milioni): si tratta di circa 149 milioni per dividendi distribuiti e 147 milioni per rettifiche intervenute in sede di gestione societaria. Sono state inoltre cedute dal MEF n. 4.752 azioni per *bonus share*, operazione per effetto della quale si è ridotta leggermente la percentuale di partecipazione (dal 29,7 per cento al 29,3 nel 2017). Ulteriore riduzione nel patrimonio è attribuibile alla società ENAV S.p.A., derivante dall'alienazione di quote di partecipazione, pur mantenendo l'Amministrazione il controllo della società (51 per cento).

Anche per l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato (IPZS) si registra una considerevole diminuzione (196 milioni) principalmente attribuibile alla distribuzione dell'utile (137 milioni).

Per quanto riguarda la società Gestore servizi energetici S.p.A. (GSE) si registra una diminuzione patrimoniale riguardante principalmente la distribuzione del dividendo per circa 100 milioni.

L'Isveimer S.p.A. (società finanziaria bancaria), trasformata in società per azioni nel 1993, è stata posta in liquidazione nel 1996 e tuttora rimane iscritta nel conto del patrimonio tra le società finanziarie bancarie non quotate registrando una lieve diminuzione (pari a 298 mila euro).

Gli aumenti più considerevoli riguardano la società Ferrovie dello Stato che presenta consistenti avanzi di gestione (639 milioni) a fronte dei quali è stata disposta la distribuzione di dividendi per 300 milioni.

Con la legge di stabilità per il 2016[16] è stata effettuata la fusione per incorporazione della società ARCUS S.p.A. – Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo - in ALES S.p.A., comportando la sua eliminazione dal Conto del patrimonio nel corso del 2017. In tal senso, per la società Ales si registra un aumento del capitale sociale per effetto dell'incorporazione suddetta (8,8 milioni).

A seguito del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 giugno 2017, è stato disposto il trasferimento a titolo gratuito al Ministero dell'economia e delle finanze a far data dal 1° luglio 2017 della partecipazione alla società Equitalia Giustizia S.p.A. (valore patrimoniale pari a 12,6 milioni).

Con decreto del Ministro dello sviluppo economico del 2 maggio 2017 la società Alitalia è stata ammessa alla procedura di amministrazione straordinaria e pertanto il Ministero dell'economia e delle finanze non esercita più il diritto dell'azionista. La gestione della società è affidata a tre Commissari straordinari ed è soggetta alla vigilanza del Ministero dello sviluppo economico.

La classificazione residuale "Altre" azioni e partecipazioni presenta nel 2017 una consistenza finale pari a 5,5 miliardi, con un aumento considerevole rispetto al 2016 (quasi 5 miliardi).

TAVOLA 12

"ALTRE" SOCIETÀ

(in milioni)

Società	Consistenze		Scostamento 2017/2016	
	2016	2017	Valori assoluti	%
Quotate				
Finanziarie bancarie	343	5.276	4.933	1.438
Non quotate				
Finanziarie non bancarie	130	140	10	4,8
Non finanziarie controllate	119	118	-1	-2,3
Totale	**592**	**5.534**	**4.942**	**835**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

[16] Avvenuta *ope legis* ex art. 1 comma 322 della legge 28 dicembre 2015 n. 208.

TAVOLA 13

SOCIETÀ QUOTATE E NON QUOTATE (*in migliaia)*

Società	Quota di partecipazione detenuta	Patrimonio netto	Patrimonio netto in relazione alla quota	Capitale sociale	Utile/ perdita d'esercizio	Posta patrimoniale consistenza iniziale al 1.01.2016	Posta patrimoniale consistenza finale al 31.12.2017
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE							
Alitalia S.p.A.	100,0					1.266	1.266
Azienda Nazionale Autonoma delle Strade S.p.A. (ANAS)	100,0	2.887.214	2.887.214	2.269.892	18.859	2.868.467	2.869.298
Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (INVITALIA)	100,0	749.563	749.563	836.384	-59.023	800.757	749.563
AREXPO' S.p.A.	39,3	136.528	53.626	100.080	-46.041	49.896	53.626
Armamenti e Areospazio S.p.A. in liquidazione	-	-	-	-	-	360.615	360.615
Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A.	68,3	4.767.279	191.854	7.365.674	-3.722.771	342.673	5.275.656
Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.	82,8	23.206.815	19.209.372	4.051.143	1.662.672	17.320.989	18.381.713
Concessionaria Servizi Assicurativi Pubblici S.p.A. (CONSAP)	100,0	139.514	139.514	5.200	4.303	135.211	137.470
Concessionaria Servizi Informativi Pubblici S.p.A. (CONSIP)	100,0	27.015	27.015	5.200	789	26.225	26.225
Comitato Olimpico Nazionale Italiano S.p.A. (CONI SERVIZI)	100,0	56.191	56.191	1.000	827	56.653	55.391
European financial stability facility	17,9	753.030	134.490	28.513	58.045	124.123	134.490
Equitalia Giustizia S.p.A.	100	12.629	12.629	10.000	394	-	12.629
Ente Nazionale per l'Assistenza al Volo S.p.A. (ENAV)	53,4	1.142.863	609.978	541.744	71.404	820.079	557.982
Ente Nazionale idrocarburi S.p.A. (ENI)	4,3	41.935.322	1.819.993	4.005.359	4.521.093	1.546.091	1.691.972
Ente Nazionale per l'Energia Elettrica S.p.A. (ENEL)	23,6	26.915.548	6.348.140	10.166.680	1.719.939	5.664.326	5.916.537
Esposizione Universale di Roma S.p.A. (EUR)	90,0	645.810	581.229	645.248	3.067	578.468	581.229
EXPO 2015 S.p.A.	40,0	11.353	4.541	10.120	178	12.271	4.541
Ferrovie dello Stato S.p.A.	100,0	36.986.326	36.986.326	36.340.433	638.773	36.347.659	36.636.326
Gestione Servizi Energetici S.p.A. (GSE)	100,0	46.152	46.152	26.000	7.796	138.356	40.897
Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. (IPZS)	100,0	551.756	551.756	340.000	38.958	611.014	414.746
Istituto per lo sviluppo economico dell'Italia Meridionale S.p.A. (ISVEIMER) in liquidazione dal 1996	33,2	74.462	24.710	62.374	-605	25.007	24.710
Istituto Luce S.r.l.	100,0	20.000	23.759	20.000	190	23.569	23.759
Investimenti Immobiliari Italiani Società gestione risparmio S.p.A. (INVIMIT SGR)	100,0	5.904	5.904	5.700	232	5.677	5.904
Leonardo S.p.A. (già FINMECCANICA S.p.A.)	30,2	5.325.112	1.608.413	2.543.862	609.111	1.262.627	1.583.968
Poste Italiane S.p.A.	29,3	6.160.185	1.802.304	1.306.110	625.341	1.949.840	1.653.252
Rete Autostradale Mediterranee S.p.A. (RAM)	100,0	2.302	2.302	1.000	80	2.222	2.302
Radiotelevisione Italiana S.p.A. (RAI)	99,6	799.470	795.938	242.518	4.266	808.200	795.939
Società Generale d'Informatica S.p.A. (SOGEI)	100,0	160.737	160.737	28.830	29.189	131.548	131.548
Sogesid Interventi integrati per la sostenibilità dello sviluppo S.p.A. (SOGESID)	100,0	56.176	56.176	54.821	193	55.983	56.176
Società Gestione Impianti Nucleari S.p.A. (SOGIN)	100,0	47.804	47.804	15.100	1.445	46.399	47.118
Studiare Sviluppo S.r.l.	100,0	395	395	750	-395	836	384
Sviluppo del Mercato dei Fondi Pensione S.p.A. (MEFOP)	58,6	4.757	2.787	104.000	403	2.591	2.787
STMicroelectronics Holding N.V.	50,0	1.401.691	700.845	1.180.400	24.351	672.582	678.596
Soluzioni per il sistema economico S.p.A. (SOSE)	88,9	5.448	4.843	3.915	655	4.261	4.221
SGA S.p.A. Società per la gestione di attività	100,0	734.014	734.014	600.000	13.118	725.544	734.014
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO							
Cooperazione finanza impresa (CFI)	98,3	96.024	94.412	83.726	30	94.399	94.431
Società finanziaria per lo sviluppo delle cooperative (So.Fi.Coop.)	99,6	23.209	23.123	25.053	-1.882	25.015	23.123
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE E FORESTALI							
Agenzia di Pollenzo S.p.A.	3,9	23.892	933	24.320	86	930	933
Unirelab S.r.l.	100,0	2.573	2.573	1.717	827	1.997	2.573
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI							
Ferrovie Appulo Lucane	100,0	21.410	21.410	13.500	3.908	17.502	21.410
Ferrovie del Sud est e servizia automobilistici	100,0					10.703	0
MINISTERO DELLA DIFESA							
Difesa Servizi S.p.A.	100,0	6.502	6.502	1.000	1.592	6.410	6.502
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI E DEL TURISMO							
Arte, Lavoro e Servizi S.p.A. (ALES)	100	18.132	18.132	13.616	2.002	9.246	18.132

Fonte: elaborazione su dati Ragioneria generale dello Stato - Conto del Patrimonio

Al Conto del patrimonio sono allegate schede informative per individuare, oltre che la qualificazione di società collegate, controllate ed altro, gli elementi più significativi delle società azionarie partecipate dallo Stato quali il risultato di gestione 2016[17], il valore del capitale sociale, il valore della partecipazione statale, la percentuale di partecipazione statale, il numero totale delle azioni, il valore nominale delle azioni, l'utile o la perdita dell'esercizio, la distribuzione degli utili, l'indice di redditività della società quale risultato del rapporto tra utile e capitale sociale (o patrimonio netto).

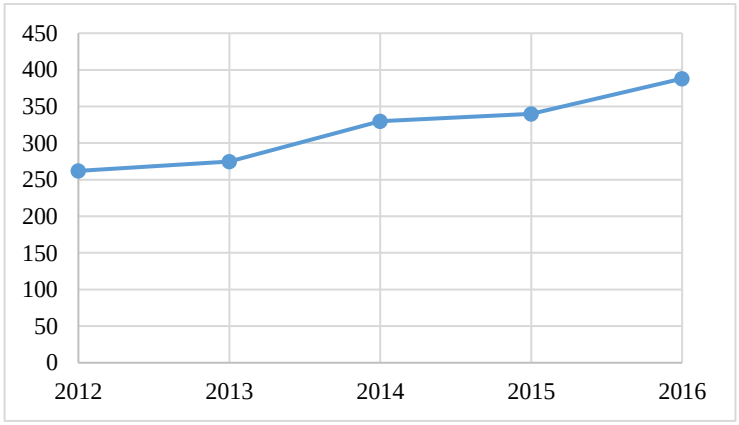
Le Amministrazioni dello Stato partecipano a complessive 42 società, gran parte delle quali è assoggettata al controllo della Corte dei conti *ex lege* n. 259 del 1958.

La tavola 13 espone i dati contabili[18] rilevanti ai fini dell'iscrizione nel conto delle società quotate e non quotate partecipate dai vari dicasteri, così come risultanti dai singoli allegati al Conto patrimoniale.

L'allegato 5 al Conto del Patrimonio relativo alle società espone anche quelle partecipate indirettamente; l'andamento dal 2012 di tali partecipazioni è in aumento come dimostra il grafico che segue.

NUMERO SOCIETÀ INDIRETTAMENTE PARTECIPATE

GRAFICO 2



Fonte: elaborazione su dati Ragioneria generale dello Stato - Conto del Patrimonio

Il dato riportato nell'Allegato 5 del conto del patrimonio relativo alle schede informative sulla gestione di società azionarie partecipate dalle amministrazioni statali (riferito all'esercizio 2016) registra 388 partecipate indirette, di cui 161 con partecipazione uguale o maggiore al 50 per cento. Di seguito la tavola che rappresenta le società direttamente partecipate dallo Stato e le relative partecipazioni indirette.

[17] L'iscrizione nel Conto patrimoniale delle partecipazioni sconta infatti i tempi di approvazione dei bilanci da parte delle società e pertanto i dati iscritti, in termini di consistenze e variazioni intervenute nonché le relative informazioni, si riferiscono ai bilanci chiusi al 31 dicembre dell'anno precedente.

[18] Quota di partecipazione, Patrimonio netto, Capitale sociale, Utile/perdita di esercizio, Numero azioni societarie, sono relativi all'esercizio finanziario 2014.

TAVOLA 14

SOCIETÀ PARTECIPATE INDIRETTE

Società di primo livello	Numero società partecipate indirettamente con quota >= 50 per cento
Ag. Pollenzo (030)	2
Ag. naz. Attr.inv.svil. (020)	7
Anas (020)	10
Cassa dd.pp. (020)	8
Coni (020)	2
Cooperazione finanza impresa scpa (030)	10
Enav (020)	4
Enel (020)	17
Eni (020)	10
Eur (020)	3
Ferrovie dello Stato (020)	18
Leonardo (già Finmeccanica) (020)	30
GSE gestore dei servizi energetici (020)	3
Invimit sgr S.p.A. (20)	1
Monte dei Paschi di Siena (020)	2
Poste italiane (020)	17
Rai (020)	6
Sga società per la gestione di attività	1
So.Fi.Coop. (030)	6
Sogin (020)	1
Soluzioni per il sistema economico S.p.A. (20)	1
Zecca dello stato (020)	2
Totale complessivo	**161**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Conto del Patrimonio

Il decreto legislativo n. 175 del 19 agosto 2016 "Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica", disciplina all'articolo 24, la revisione straordinaria delle partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche.

Si prevede, infatti, che ogni amministrazione pubblica effettui la ricognizione delle partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del decreto stesso, individuando quelle che devono essere alienate.

All'articolo 24 suddetto viene prevista l'alienazione delle società che non hanno le caratteristiche di cui all'articolo 4, commi 1 e 2, che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, e che ricadono nella revisione periodica prevista all'art. 20, comma 2; si tratta della definizione dei "piani di razionalizzazione" che devono essere adottati nel caso in cui ricorrano alcuni presupposti.

Al fine di favorire la ricognizione straordinaria, sempre all'articolo 24 si stabilisce che la comunicazione al Dipartimento del tesoro deve avvenire attraverso le modalità individuate all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, in materia di ricognizione degli enti pubblici e unificazione delle banche dati delle società partecipate (si tratta di un applicativo che consente un diretto accesso da parte delle amministrazioni che devono comunicare la revisione periodica e straordinaria). Le medesime informazioni sono rese disponibili anche alle Sezioni della Corte dei conti competenti in materia, citate all'articolo 5, comma 4.

Una prima ricognizione dei provvedimenti adottati dalle amministrazioni centrali evidenzia che la totalità delle partecipazioni in società dirette è stata confermata con decreto di mantenimento, in attuazione delle linee guida che sono state tracciate nell'ambito dell'applicativo stesso. Allo stesso tempo, con medesimo provvedimento sono state confermate la quasi totalità delle società indirettamente detenute.

3.2.1.2. Altre partecipazioni

La voce assume il valore più elevato della categoria delle Azioni e partecipazioni, diminuita complessivamente di 1,15 miliardi nel 2017 (188,6 dai 189,7 del 2016). Essa è suddivisa in:

a. fondi di dotazione (410,27 milioni). I fondi di dotazione, incrementati di 4,5 milioni, esprimono il valore dei conferimenti in denaro di vari Ministeri presso quattro Enti: il MEF presso l'Agenzia del demanio (329 milioni), il MIUR presso il Consorzio tra INFN e altri enti (2,6 milioni) e presso il Consorzio per l'area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste (70,27 milioni), il MIT presso l'Ente autonomo del porto di Trieste (7,75 milioni). Il fondo di dotazione dell'Agenzia del demanio è diminuito di 4,53 milioni;
b. organismi internazionali (183,64 miliardi). La posta è di gran lunga la categoria di partecipazioni più rilevante dello Stato, tuttavia i fondi sono stati versati solo parzialmente. Infatti nella posta "altri" dei debiti diversi a medio-lungo termine sono illustrate le quote ancora dovute. Le più rilevanti partecipazioni sono le seguenti:
   - Meccanismo europeo di stabilità (ESM)[19] 125,40 miliardi (quota invariata). Capitale da versare: 111,06 miliardi;
   - Banca europea per gli investimenti (BEI) 39,20 miliardi (quota invariata). Capitale da versare: 35,7 miliardi;
   - Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (BIRS) 6,37 miliardi (quota diminuita di 239 milioni). Capitale da versare: 5,98 miliardi.

   L'Italia partecipa ad altri organismi tra i quali i più rilevanti: Banca interamericana di sviluppo (BID) 2,8 miliardi di cui da versare 2,7; Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) 2,56 miliardi di cui da versare 2,02; Banca asiatica di sviluppo 2,15 miliardi di cui da versare 2,04; Banca africana di sviluppo 1,86 miliardi di cui da versare 1,74; *International Finance* Corporation (IFC) 0,07; Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (CEB) 0,91 miliardi, di cui da versare 0,81. Nel 2016 l'Italia ha aderito alla Banca asiatica per gli investimenti in infrastrutture (AIIB): la partecipazione al capitale è pari a 2,14 miliardi, di cui da versare 1,88;
c. altre (4,55 miliardi). La posta comprende le partecipazioni di vari Ministeri nelle seguenti società:
   - Armamenti e Aerospazio S.p.A. in liquidazione (360,6 milioni) partecipata dal MEF;
   - Istituto luce - Cinecittà S.r.l. (23,7 milioni) partecipata dal MEF;
   - Compagnia finanziaria industriale (94,4 milioni) partecipata dal MISE;
   - partecipazione del MISE in PMI ai sensi della legge n. 49 del 1985 (23,1 milioni);
   - contributo ordinario del MIUR all'Agenzia spaziale italiana a carico del Fondo per il finanziamento degli enti di ricerca (2.447,97 milioni);
   - Ferrovie appulo-lucane (21,4 milioni) partecipata dal MIT;
   - Ferrovie del sud-est e servizi automobilistici S.r.l. (valore azzerato dai 10,7 milioni del 2016) partecipata dal MIT;
   - ISMEA (1.696,75 milioni) partecipata dal MiPAAF;
   - Unirelab S.r.l. (2,57 milioni) partecipata dal MiPAAF.

3.2.1.3. Anticipazioni attive

L'aggregato, che complessivamente ha il valore di 53 miliardi, ha registrato un forte calo di 14,56 miliardi (nel 2016 era pari a 67,6 miliardi) e si compone delle seguenti poste:

a. "fondi di garanzia" pari a 3,13 miliardi (-60,3 milioni rispetto al 2016). La posta è composta da 4 allegati di cui i principali sono il "Fondo centrale di garanzia per le autostrade e per le ferrovie metropolitane pagamenti in sostituzione dell'Anas dei debiti dell'ex concessionaria Sara" (2,33 miliardi), la cui movimentazione riguarda solo diminuzioni (72,78 milioni nel 2017, 42,46 nel 2016, 17,2 nel 2015, 17,04 nel 2014); somme corrisposte a vari istituti di

[19] Partecipazione istituita con legge 23 luglio 2012, n. 116.

credito a seguito di operatività della garanzia statale sui finanziamenti concessi dal sistema bancario alle imprese (795,5 milioni);

b. "Fondi di rotazione" pari a 4,71 miliardi (+791,38 milioni rispetto al 2016), tra cui in particolare il "Fondo di rotazione – Istituto centrale per il credito a medio termine (gestito da Cassa depositi e prestiti S.p.A.) – conferimento al Fondo rotativo di cui all'art. 26 legge n. 227/1997", la cui consistenza finale al 31/1272017 è pari a 2,49 miliardi (aumentato di quasi 10 milioni); "Fondo rotativo per la concessione dei mutui alle imprese a tasso agevolato ai sensi dell'art. 23 del d.lgs. n. 185 del 2000", pari a 1.749,98 milioni (quasi raddoppiato rispetto ai 947 milioni di euro del 2016); "Fondo rotativo destinato alla ricerca applicata del MIUR" (96,1 diminuito di 20,1 milioni dal 2016 anno in cui il fondo era pari a 116,2 milioni);
c. fondi di scorta (286,57 milioni). Trattasi di anticipazioni di bilancio (non di Tesoreria) non ancora restituite dagli enti dei Ministeri dell'interno (76,2 milioni aumentato rispetto ai 63,92 del 2016), del MIT (5,39 milioni) e della Difesa (204,97 milioni aumentato rispetto ai 202,86 del 2016). È stata regolarizzata già nel precedente rendiconto la posta patrimoniale relativa al fondo scorta del Ministero della difesa che riportava per un mero errore contabile un importo non corretto di residui attivi ancora accesi sul cap. 3975;
d. crediti concessi ad enti pubblici e ad istituti di credito. La posta è diminuita fortemente di 14,54 miliardi (da 48,377 a 33,83 miliardi) per poco più di 13 miliardi a causa di una rettifica contabile. Trattasi essenzialmente delle seguenti poste:
   - anticipazioni ex DL 35/2013 per il pagamento dei debiti certi liquidi ed esigibili degli enti del SSN. La partita è diminuita drasticamente di 9,64 miliardi (da 15,49 a 5,9) al fine di effettuare una rettifica per un errore commesso nel 2013. Nel Rendiconto del 2013, la consistenza iniziale era stata individuata facendo riferimento ai movimenti contabili dei piani gestionali n. 2 (per questa posta) e n. 3 (per la successiva destinata alle Regioni) del capitolo di spesa 7398, sommando agli impegni assunti a fronte di obbligazioni perfezionate l'importo dei residui di stanziamento accantonati per ulteriori interventi. Negli esercizi successivi, i fondi conservati in "lett. F" sono confluiti in impegni formali di "lett. C" e di nuovo, erroneamente, aggiunti alla consistenza del credito. Alla chiusura dell'esercizio 2017, sulla base dei dati disponibili, al fine di ricondurre a canoni di certezza la rappresentazione del credito il MEF ha provveduto a rideterminare la consistenza dello *stock* dell'anticipazione da rimborsare in coerenza con la somma dei piani di ammortamento dei contratti di finanziamento riferiti alle singole Regioni[20];
   - anticipazioni ex DL 35/2013 per il pagamento dei debiti certi liquidi ed esigibili delle Regioni e province autonome. Per gli stessi motivi della precedente posta, vi è stata una forte diminuzione della posta di 3,67 miliardi (da 9,18 miliardi a 5,5);
   - anticipazioni ex DL 35/2013 per il pagamento dei debiti certi liquidi ed esigibili degli Enti locali (diminuita da 6,66 a 6,5 miliardi);
   - somme anticipate alle Regioni per il riacquisto dei titoli obbligazionari da esse emessi ai sensi dell'art. 2, commi 46-48 della legge n. 244/2007 (ridottesi da 8,72 a 8,54 miliardi);
   - mutui attivi verso gli enti locali ex art. 1 DM 5 dicembre 2003 (la posta è diminuita da 4,59 a 3,75 miliardi);
e. crediti concessi ad aziende ed enti privati (la posta si è ridotta da 1.008,6 a 157 milioni). La riduzione ha riguardato la principale posta (diminuita da 869,04 a 4,9 milioni) che era accesa almeno dal 2007 nel patrimonio del MIT. Si riferisce ai sussidi integrativi di esercizio di carattere temporaneo per le ferrovie e le linee di navigazione interna in concessione all'industria privata. La riduzione è dovuta alla definitiva chiusura dei rapporti patrimoniali tra Stato e Regioni con i concessionari di linee ferroviarie esercenti che operano sul territorio delle Regioni a statuto ordinario, effettuata in applicazione dell'art. 145, comma 30, della legge n. 388 del 2000, nonostante la quale non era stata apportata a suo tempo apposita variazione patrimoniale nel bilancio dello Stato.

[20] Purtuttavia, non risultano corretti gli importi imputati a due dettagli della rettifica apportata ed indicati nella scheda patrimoniale.

Nella posta sono iscritti anche i 110 milioni di crediti concessi alle Fondazioni lirico-sinfoniche per il risanamento (in aumento di 17 milioni rispetto al 2016) e 40,7 milioni di euro del Fondo rotativo per le imprese – contratti di filiera del MIPAAF;

f. altri crediti non classificabili (10,87 miliardi). La posta è aumentata di quasi 80 milioni rispetto al 2016. L'aumento si riferisce per 46,3 milioni alle somme da destinarsi al fondo di ammortamento dei titoli di Stato e per 32 milioni all'anticipazione di liquidità concessa a EUR S.p.A. nel 2017 ai sensi dell'art. 45-*bis* della legge n. 89 del 2014 di conversione del DL n. 66 del 2014. La principale componente della posta è pari a 10 miliardi: trattasi dei prestiti bilaterali autorizzati con il DL n. 67 del 2010 nel quadro del programma triennale di sostegno finanziario alla Grecia (*Greek loan facility*), erogati in virtù dell*'Intercreditor agreement e Loan facility agreement* dell'8 maggio 2010[21]. Il rimborso della quota capitale deve ancora iniziare.

3.2.1.4. Altri conti attivi

La voce è composta da due poste patrimoniali:

- "Fondo ammortamento titoli"[22], il cui valore ad inizio anno era di 774 mila euro ai quali si sono aggiunti 601 miliardi di incassi, impiegati per l'ammortamento del debito per 599 milioni. Le giacenze a fine anno ammontano a 2,27 milioni;
- "Valore commerciale dei metalli monetati", pari a 657,28 milioni (incrementato di 20 milioni circa).

3.2.2. Passività finanziarie di medio-lungo termine

La seguente tabella espone l'andamento delle passività finanziarie di medio e lungo termine nell'ultimo quinquennio.

TAVOLA 15

PASSIVITA' FINANZIARIE DI MEDIO-LUNGO TERMINE

(in milioni)

	IV livello	Consistenza al 31.12				
		2013	2014	2015	2016	2017
Passività	Debiti redimibili (BTP, CCT, prestiti esteri)	1.588,3	1.665,0	1.707,3	1.766,6	1.804,8
	Debiti diversi (monete, residui passivi perenti, altri debiti)	263,1	249,1	243,2	236,7	225,3
	Anticipazioni passive	36	35,4	37,7	37	35
	Totale passività	**1887,4**	**1949,4**	**1988,2**	**2040,3**	**2065,1**

Al termine del 2017 esse risultano superiori per circa 25 miliardi rispetto al 2016, essenzialmente a causa dell'incremento di oltre 38 miliardi dei debiti redimibili, superiore alla misura della flessione dei debiti diversi (-11,4 miliardi) e delle anticipazioni passive (- 2 miliardi).

Si osserva, di seguito, la politica statale in ordine all'indebitamento.

[21] Il prestito è stato erogato mediante anticipazione di tesoreria regolarizzata con pagamento sul cap. 7601 (3,91 miliardi nel 2010, 4,96 miliardi nel 2011 e 1,13 miliardi nel 2012) e finanziata mediante l'emissione di titoli a medio lungo termine (il cui ricavo netto è stato appostato al cap. 5059 dell'entrata). Il rimborso della quota capitale viene versato in apposito capitolo di entrata (4533) per essere destinato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, mentre gli interessi sono versati nel capitolo di entrata 3223 (nel 2017 36,4 milioni) destinato al pagamento degli interessi passivi dei titoli di Stato sul cap. 2214.

[22] Istituito con legge n. 432 del 1993 per destinare i proventi delle privatizzazioni alla riduzione del debito pubblico, ora è disciplinato dagli artt. 44 a 47 del T.U delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di debito pubblico. A partire dal 1° gennaio 2015 il fondo è transitato a Cassa depositi e prestiti.

3.2.2.1. La gestione del debito statale. I debiti redimibili

Nel 2017 le condizioni di mercato sono state influenzate dalla prosecuzione del PSPP (*Public sector purchase programme*) o *Quantitative easing* che ha portato il debito statale in mano alla BCE a circa 300 miliardi nel maggio di quest'anno, sebbene il volume degli acquisti del programma sia stato ridotto ad aprile 2017 dagli 80 ai 60 miliardi (che nel mese di gennaio 2018 si sono ridotti a 30 miliardi e in caso di conferma delle prospettive di inflazione a medio termine si dimezzeranno da ottobre del corrente anno come deciso nel Consiglio direttivo della BCE del 14 giugno scorso per poi terminare definitivamente a dicembre), con l'effetto di contenere i tassi sul medio lungo termine e di tenere i tassi ampiamente negativi sul breve.

Anche la percezione del rischio di credito è migliorata nel 2017 grazie al miglioramento del contesto macro-economico (con l'innalzamento del rating a settembre di un *notch* da BBB- a BBB da parte di S&P). La volatilità dei differenziali tra BTP e *Bund* a 10 anni (il segmento 30-50 anni è rimasto stabile) è stata elevata a causa di avvenimenti nei contesti nazionale e internazionale (elezioni francesi, rischi di chiusura della legislatura) che hanno determinato il raggiungimento di oltre i 200 punti base nel primo trimestre, per scendere poi ai 140 b.p. a fine anno grazie alle positive valutazioni di S&P, alla riduzione dell'offerta di debito sul mercato e a forti operazioni di riacquisto.

Il DM 22 dicembre 2016 (recante le direttive per l'attuazione delle operazioni finanziarie, ai sensi dell'art. 3 del dPR 30 dicembre 2003, n. 398 - c.d. decreto cornice) e le linee guida della gestione del debito pubblico avevano indicato come direttrici della gestione del debito la minimizzazione del costo del debito e dell'esposizione al rischio di tasso e rifinanziamento, secondo le seguenti modalità attuative:

- il mantenimento della vita media del debito intorno ai livelli dei 6,76 anni del 2016 (nel 2014 erano 6,38 anni, nel 2015 6,52);
- conferma dell'obiettivo del 2016 di mantenimento della composizione dei titoli al 31 dicembre 2017 nelle seguenti percentuali:
  - BOT tra il 3 e l'8 per cento (obiettivo che nel 2015 era tra il 4 e il 12 per cento). Il 2017, in considerazione del notevole ammontare di scadenze, non avrebbe consentito di proseguire nella strategia di riduzione delle emissioni a breve termine, ed era previsto un incremento solo in termini assoluti ma non in percentuale rispetto agli altri titoli, pur senza sostanzialmente discostarsi rispetto allo scorso anno, come peso percentuale rispetto alle emissioni totali;
  - BTP (titoli "nominali" a tasso fisso) tra il 60 e il 75 per cento (tra il 55 e il 75 per cento era l'obiettivo del 2015);
  - CCT e CCTeu (titoli "nominali" a tasso variabile) tra il 5 e il 10 per cento;
  - BTP€i e BTP Italia (titoli "reali" indicizzati all'inflazione) entro il limite massimo del 15 per cento (17 per cento nel 2015);
  - CTZ entro il 4 per cento (5 per cento nel 2016 e 6 per cento nel 2015);
  - emissioni nette in titoli esteri nell'anno non superiore al 5 per cento;
- ricorso alle operazioni di concambio e riacquisto anche sul mercato primario;
- gestione attiva del portafoglio dei derivati per migliorarne le performance con possibilità di nuove transazioni solo per operazioni di copertura del tasso di cambio di emissioni in valuta non domestica.

Secondo le risultanze della Corte i risultati di *stock* si sono mantenuti entro i limiti stabiliti con la direttiva del Ministro:

Tavola 16

OBIETTIVI DI COMPOSIZIONE DELLO *STOCK* DEI TITOLI

	Obiettivo %	Risultato 2016 %	Risultato 2017 %
BOT	3-8	5,74	5,6
BTP	60-75	69,97	71,8
BTPItalia e BTP€i	15*	12,71	11,18
CCT – CCTeu	5-10	7,21	6,97
CTZ	4*	2,12	2,13
Prestiti esteri	5*	2,11	1,86

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF
*limite massimo

Pertanto si sono ridotte in percentuale quasi tutte le emissioni (eccetto i CTZ) in favore dei BTP aumentati di quasi 2 punti percentuali sul totale arrivando quasi al 72 per cento. Notevole è stata la riduzione dei BTP Italia scesa di oltre l'1,3 per cento a causa del rilevante ammontare in scadenza.

Il costo del finanziamento del fabbisogno statale e del rifinanziamento è molto contenuto e pari allo 0,68 per cento.

La vita media ponderata dei titoli di Stato ha fatto registrare un ulteriore aumento a 6,90 anni (6,76 del 2016, 6,52 anni del 2015, 6,38 del 2014 e 6,43 del 2013).

Emissioni lorde e nette

Nel 2016 sono scaduti 363,53 miliardi (di cui 152,1 BOT) di titoli di Stato (345,007 nel 2016, 378,018 miliardi nel 2015, 391,747 nel 2014) e ne sono stati emessi 427,06 (c.d. emissioni lorde che nel 2016 erano 408,486 nel 2015 410,058 e nel 2014 455,3 miliardi), di cui 13,375 tramite concambio (nel 2016 9,037 e nel 2015 5,237) e per il resto tramite il collocamento ordinario. Nessun prestito estero è stato contratto.

Le emissioni al netto dei rimborsi sono state di 37 miliardi, inferiori ai 51,4 del 2016.

Nella seguente tavola è illustrato, per ogni singola categoria di titolo, il valore di quelli complessivamente collocati nel mercato nel 2017, il valore di quelli scaduti per cessazione naturale, riacquisto, rimborso anticipato, ammortamento o ritiro per operazione di concambio ed, infine, l'effetto delle predette operazioni sulla categoria.

TAVOLA 17

EMISSIONI LORDE (EL) – TITOLI SCADUTI (SC) - EMISSIONI NETTE (EN)

(in milioni)

	BOT	**CTZ**	**BTP IT**	**BTP**	**CCT**	**BTP€i**	**CCTeu**	**Estero**	**TOTALE**
EL	151.600	28.659	15.696	185.629		13.549	31.923	0	427.056
SC	152.112	27.574	39.470	117.494	7.865	16.299	25.828	3.009	389.651
EN	-512	1.085	-23.774	68.135	-7.865	-2.750	6.095	-3.009	37.405

Fonte: Dipartimento del Tesoro

Come si evince dalla tavola, i BTP nominali sono aumentati di 68,13 miliardi, i CCT indicizzati all'euribor di 6,1 e i CTZ di 1,1. Tutte le altre emissioni sono in calo: -23,7 miliardi per il BTP indicizzato al tasso di inflazione nazionale, - 7,86 miliardi per i CCT, -2,7 miliardi per i BTP indicizzati all'inflazione europea, -3 per i prestiti internazionali e -0,5 per i BOT.

Operazioni di riduzione del debito tramite concambi e riacquisti

Nel 2017 si sono svolte sei operazioni di concambio con il metodo dell'asta competitiva, con le quali sono stati ritirati dal mercato titoli in scadenza negli anni 2017 (16,3 miliardi), 2018 (6,7 miliardi) e 2019 (5 miliardi). Gli obiettivi primari sono quelli di correggere eventuali disfunzioni del mercato secondario (es. scarsità di un certo titolo sul mercato a pronti o pronti contro termine) che possono influire negativamente sulle emissioni e sul costo del debito e di smussare il profilo delle scadenze evitando un'eccessiva concentrazione di rimborsi e conseguendo se possibile un beneficio in termini di riduzione del debito.

Sono state in tal modo ridotte alcune emissioni di BTP (per un totale di 9,18 miliardi), CCTeu (1,646 miliardi), BTP€i (0,208 miliardi) e di CTZ (0,55 miliardi) per un importo complessivo di 12,136 miliardi, determinando oltre che l'allungamento della vita media (i nuovi titoli hanno scadenza media di 13 anni ed in particolare negli anni 2026, 2033, 2034 e 2039) anche una riduzione in termini netti dello *stock* di debito per 2,792 miliardi, essendo stati emessi titoli con prezzi notevolmente sopra la pari per 9,037 miliardi (realizzando un'eccedenza dei prezzi dei titoli in emissione rispetto ai prezzi di riacquisto dei titoli ritirati dal mercato).

Le operazioni di riduzione del debito sono consistite anche nel riacquisto di titoli (c.d. *buyback*) che erano in scadenza tra il 1° novembre 2017 e il 15 giugno 2020 per un valore di 10,477 miliardi. La copertura di tali operazioni è avvenuta con le disponibilità del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato[23] per 599 milioni e con quelle di bilancio per 9.878 miliardi.

Pertanto, tra concambi e riacquisti l'effetto riduttivo sul debito delle operazioni straordinarie è stato pari a circa 12,84 miliardi.

Oneri del debito

Come evidenzia la tabella successiva, complessivamente lo Stato ha impegnato per interessi passivi (titoli di Stato, prestiti internazionali, buoni postali fruttiferi trasferiti al Tesoro, anticipazioni passive, interessi passivi derivanti dall'utilizzo del conto di disponibilità del tesoro, interessi passivi per il conto di Cassa Depositi e prestiti) e oneri accessori l'importo di 70,54 miliardi, importo in calo di 1.216 milioni rispetto all'esercizio precedente (71,75). Se si osservano i soli titoli di stato l'importo è sceso da 55,9 a 53,146 miliardi. La misura del calo è per 373 milioni dovuta agli interessi ottenuti dal collocamento dei BOT a tassi negativi.

Le maggiori variazioni negative riguardano i BTP (-1,3 miliardi), i BTP Italia (-0,75 miliardi) e i derivati esteri (-0,3). In forte incremento gli interessi pagati sui buoni postali fruttiferi trasferiti al tesoro (+0,43) e gli interessi sui derivati di *duration* e attivi (+0,4). Ove si rapporti la quota interessi rispetto allo *stock* di fine anno le partite debitorie più onerose sono quelle che derivano dai buoni postali fruttiferi (38,3 per cento), dai derivati (20,5 per cento), dai prestiti in carico al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (8,3 per cento).

[23]Alimentato da vari capitoli di entrata che confluiscono nel cap. 9565 di spesa. Trasferito al conto di gestione intestato alla C.D.P. dal 1° gennaio 2015 e gestito secondo modalità attualmente regolate da un'apposita Convenzione stipulata tra il Dipartimento del Tesoro e la C.D.P. approvata con decreto del Direttore generale del Tesoro n. 3513 del 19 gennaio 2015 e dall'Accordo modificativo approvato con analogo decreto del 23 maggio 2016 n. 48912

TAVOLA 18

STOCK DI DEBITI REDIMIBILI, FLUTTUANTI E ANTICIPAZIONI PASSIVE, INTERESSI E ONERI ACCESSORI

(in euro)

STRUMENTO DI DEBITO	CONSISTENZA INIZIALE (ammontare nominale)	CONSISTENZA FINALE (ammontare nominale)	VARIAZIONE *STOCK*	IMPEGNI PER INTERESSI PASSIVI 2016	IMPEGNI PER INTERESSI PASSIVI 2017	Cap. spesa.
BTP nominali	1.300.593.586.985,01	1.368.729.084.889,18	+ 68.135.497.904,17	49.153.861.392,90	47.848.367.190,57	2214
BTP €i	147.337.314.391,68	146.847.360.432,27	- 489.953.959,41	3.362.003.288,08	3.411.261.954,36	2214
BTP Italia	90.012.220.000,00	66.380.632.000,00	- 23.631.588.000,00	1.938.385.721,68	1.186.285.672,83	2214
CCT	7.865.301.000,00	0	- 7.865.301.000,00	63.940.707,40	2.359.590,30	2216
CTZ	39.606.611.000,00	40.692.063.000,00	+ 1.085.452.000,00	265.876.404,00	49.314.573,21	2216
CCT Teu	126.841.665.000,00	132.936.213.000,00	+ 6.094.548.000,00	1.123.490.659,08	1.022.054.528,92	2216
PRESTITI ESTERI	39.446.484.476,17	35.318.477.777,35	-4.128.006.698,82	1.499.043.083,03 derivati esteri + bond	1.200.036.465,06 derivati esteri + bond	2219
				5.448.694.748,07 Derivati su deb. domestivco (*duration* + attivi)	5.840.697.050,36 Derivati su debito domestico (*duration* + attivi)	2219
				6.297.910,19	3.096.762,47	2263
				133.047.550,00 Derivati c/c	200.102.317,04 Derivati c/c	9539
TOTALE DEBITI REDIMIBILI (1)	*1.751.703.182.852,86*	*1.790.903.831.098,80*	*+ 39.200.648.245,94*	*62.931.326.588,02 Derivati su debito domestico (duration + attivi)*	*60.763.576.105,12*	
Buoni postali frutt. trasferiti al MEF	14.866.112.557,05	13.943.358.173,21	- 922.754.383,84	*4.918.338.843,04	*5.346.306.798,04	2221
Buoni ordinari del tesoro BOT	115.073.799.000,00	106.600.605.000,00	- 8.473.194.000,00	64.016.720,70	- 373.634.872,39	2215
Mutui contratti da ISPA AV	10.105.467.500,00	10.113.680.000,00	+ 8.212.500,00	465.003.992,37	**464.180.288,18	2222
Anticipazioni passive MEF	24.693.946.228,00	23.019.642.303,00	- 1.674.303.925,00	1.135.614.645,02	1.102.892.054,18	***
Anticipazioni passive MISE	1.110.522.159,02	840.722.579,52	- 269.799.579,50	50.358.885,88	40.111.070,42	5311 5312 5313
Anticipazioni passive MIUR	200.096.740,02	177.028.536,16	- 23.068.203,86	7.843.290,15	6.854.208,56	1700 1773
Anticipazioni passive M.Interno	460.569.635,96	444.975.015,16	- 15.594.620,80	27.456.373,69	25.279.101,84	1325
Anticipazioni passive MATTM	38.615.378,93	27.779.177,76	- 10.836.201,17	2.658.241,80	2.314.396,40	1863 1864
Anticipazioni passive MIPAAF	136.379.762,19	111.158.120,72	-25.221.641,47	6.074.485,10	4.906.908,17	7438 7453
Anticipazioni passive MIBACT	291.770.812,97	246.198.965,63	-45.571.847,34	13.671.196,78	11.793.500,00	1631 1632 1633 1634 1635
TOTALE ALTRI DEBITI (2)	*166.977.279.774,14*	*155.525.147.871,16*	*-11.452.131.902,98*	*6.691.036.674,53*	*6.631.003.453,40*	
					ALTRI INTERESSI SU PRESTITI O DEPOSITI	
Interessi e altri oneri derivanti dalla gestione e movimentazione della liquidità sul conto disponibilità del tesoro				139.893.960,04	181.078.865,84	2220
Interessi maturati sui depositi definitivi				9.924.843,90	8.798.348,47	1322
Premi sui buoni del tesoro poliennali				22.007.060,00	33.542.164,00	2224
Interessi sulle somme anticipate da C.D.P. sul fondo rotativo della progettualità				10.755,32	9.921,55	2313
Interessi sui mutui ventennali concessi da C.D.P. a ISMEA				2.000.000,00	2.000.000,00	2315
Interessi sui conti correnti di tesoreria (Cassa depositi e prestiti)				1.292.429.211,72	2.194.787.573,99	3100
Oneri per il servizio di quotazione dei titoli di Stato sui mercati regolamentati				9.759,00	9.972,50	2152
Oneri per la Cassa DDPP per la gestione dei mutui trasferiti al MEF				2.600.000,00	2.600.000,00	1432
Remunerazione a Poste italiane per le giacenze dei ccp				23.245.845,17	8.803.282,58	2316
Spese per il servizio di pagamento, compensi ed ogni onere relativo all'emissione e gestione dei prestiti				81.476.401,00	68.225.859,00	2242
Provvigioni per il collocamento in asta dei titoli, tra cui compenso a Banca d'Italia per il servizio d'asta				559.635.725,00	645.000.000,00	2247
TOTALE ALTRI INTERESSI SU PRESTITI O DEPOSITI E ONERI ACCESSORI (3)				*2.133.233.561,15*	*3.144.855.987,93*	
INTERESSI E ONERI TOTALI DEL DEBITO STATALE (1+2+3)				*71.755.596.823,70*	*70.539.435.546,45*	

* l'importo è al lordo delle ritenute fiscali. La spesa imputata al capitolo, in realtà, è di 5.211.000.000,00 nel 2016 e 5.088.000.000 nel 2017 e corrisponde all'erogazione di somme sul conto di tesoreria dedicato al rimborso.

** l'importo comprende anche 109.657.336,10 di interessi swap

*** Stato di previsione MEF2205-2206-2208-2212-2213-2223-2233-2234-2235-2237-2238-2239-2244-2245-2260-2263-2273-2274-2275-2276-2300-2301-2302-2303-2304-2305-2306-2307-2308-2309-2310-2311-2312-3105-3106-3107-3108-3109-3110

(Fonte elaborazione Corte dei conti su dati MEF e SICR)

Strumenti Finanziari Derivati

Nel conto del patrimonio figurano gli *stock* di debito statale. Gli strumenti finanziari derivati costituiscono una copertura ad un determinato debito da eventuali variazioni dei mercati; essi perciò sono strettamente correlati ad una determinata passività sottostante e non hanno un rilievo patrimoniale autonomo.

Come esposto nel Def[24] nel 2017 la spesa per interessi relativa agli strumenti finanziari derivati è stata pari a 4,6 miliardi, inferiore di 0,6 miliardi rispetto ai 5,2 del 2016, anche se superiore agli importi del 2014 (3,6) e 2015 (3,8) ed in linea con le previsioni pubblicate nel Def 2017. La lettura del calo è fornita dallo stesso MEF che ha evidenziato che al netto del pagamento di 1 miliardo per la chiusura anticipata di uno *swap* avvenuta nel 2016, i flussi differenziali sono aumentati di 0,4 miliardi a causa dell'andamento negativo del tasso Euribor 6 mesi, cui sono indicizzati i pagamenti dovuti dalle controparti bancarie nella maggior parte dei contratti.

Nel 2017 le operazioni in derivati hanno fatto registrare anche un esborso di 1.162 milioni di euro, derivante dall'esercizio di quattro opzioni *cash settled* (per un importo di circa 972 milioni di euro). In totale quindi i flussi finanziari totali, compresi gli *swap* ex ISPA per circa 109 milioni, sono stati pari a quasi 5,8 miliardi, ai quale sarebbero da aggiungere anche altre uscite in conto capitale pari a circa 200 milioni di euro relative a *swap* di ammortamento e copertura del rischio di cambio in relazione a prestiti in formato *Global*.

Nel 2017 non si sono registrate uscite legate all'esercizio di clausole di chiusura anticipata di contratti *swap*.

Occorre richiamare l'Amministrazione finanziaria come negli scorsi anni ad una maggiore trasparenza dell'oggetto dei capitoli di spesa, nei quali esiste una commistione tra interessi passivi del sottostante e differenziali negativi dei flussi finanziari del derivato[25].

I capitoli su cui continuano a gravare gli interessi e in genere i flussi sono: il 2219/1 (su debito domestico ed estero), il 2263 (su debito estero residuale), il 9539 e il 2222 (per gli *swap* ex ISPA).

Nella seguente tabella è riportata la spesa derivante dagli strumenti finanziari derivati.

TAVOLA 19

SPESA PER FLUSSI DA DERIVATI 2017

(in euro)

Spesa	**2219/1**	**2263**	**9539**	**2222/1**	**TOTALI**
2016	5.251.677.224,87	6.297.910,19	133.047.550,04	102.572.276,40	5.493.594.961,50
2017	5.821.120.000,47	3.096.762,47	200.102.317,04	109.657.336,10	6.133.976.416,08
Entrata	**3243**	**3240/3**			
2016	53.884.772,00	121.317.104,33			175.201.876,33
2017		138.863.487,47			138.863.487,47
				Spesa complessiva 2016	5.318.393.085,17
				Spesa complessiva 2017	5.995.112.928,61

Fonte: (Dipartimento del Tesoro)

Nel 2017 si sono ridotte le dimensioni del nozionale "protetto" dai derivati, pari a 143,131 miliardi (145,472 se si considerano anche i derivati su attivi), ovverosia il 7,67 per cento di tutti i titoli di Stato in circolazione (che equivalgono a 1.867,214 miliardi), dato questo che è in calo rispetto al 2015 (nozionale 150,891 miliardi pari all'8,32 per cento dei titoli di Stato).

[24] In base all'art. 10, comma 3, lett. f) della legge n. 196 del 2009, come modificato dall'art. 1, comma 6, lett. d) della legge 4 agosto 2016, n. 163, il Def deve contenere "*le informazioni di dettaglio sui risultati e sulle previsioni dei conti dei principali settori di spesa, almeno per il triennio successivo, con particolare riferimento a quelli relativi al pubblico impiego, alla protezione sociale e alla sanità, sul debito delle Amministrazioni pubbliche e sul relativo costo medio, nonché sull'ammontare della spesa per interessi del bilancio dello Stato correlata a strumenti finanziari derivati*".

[25] Analoga era la considerazione sul punto da parte dell'Ufficio parlamentare di bilancio (vedasi in proposito l'appendice 2.1 del "Rapporto sulla programmazione di bilancio 2016" dello scorso mese di aprile).

Tuttavia, secondo i dati forniti dall'Amministrazione, il *mark to market* (d'ora in poi MTM) è tornato in ascesa da 37,103 miliardi a 37,832 miliardi.

Gli strumenti derivati a fine anno sono diminuiti a 94 (erano 100 nel 2016 e 105 nel 2015) suddivisi in derivati su debito e derivati su mutui attivi[26]. Di essi 32 avevano un MTM positivo e 62 un MTM negativo ed avevano la seguente natura:

- 6 derivati su attivi: IRS *amortising* tutti con MTM negativo;
- 9 IRS ex – ISPA: 4 IRS - 3 IRS *amortising* – 2 IRS *forward starting* tutti con MTM negativo;
- 13 CCS (*cross currency swap*) di cui 5 con MTM negativo. Quattro posizioni sono state chiuse nel 2017, di cui tre erano a copertura di emissioni in valuta estera scadute nel 2017. Un'altra è stata chiusa anticipatamente;
- 20 IRS di copertura di emissioni estere di cui 6 con MTM negativo;
- 42 IRS di *duration* (2 *swaption*, 8 IRS da *swaption*, 5 IRS cancellabili, 1 IRS *resettable*, 23 IRS, 2 IRS da ristrutturazione, 1 *loan*[27] da ristrutturazione) di cui 2 con MTM positivo. A questa categoria appartengono le posizioni più difficoltose, ovvero un IRS cancellabile con CAP con scadenza 1 dicembre 2036 con MTM -5,42 miliardi e un IRS con scadenza 15 dicembre 2026 con MTM negativo a -2,636 miliardi, e altre quattro posizioni con valore di mercato negativo sopra il miliardo. Nel 2017 sono scaduti cinque contratti per un nozionale complessivo di 16 miliardi. Quattro nuovi *swap* con un nozionale complessivo pari a 3,5 miliardi sono nati in concomitanza con l'esercizio di quattro *swaption* avvenuto nel primo trimestre dell'anno. Inoltre uno *swap* con nozionale pari a 2,5 miliardi è stato generato dall'esercizio di una *receiver swaption* avvenuto sempre nel corso del 2017. La ristrutturazione di un IRS con un nozionale di 1,5 miliardi ha generato un altro IRS di medesimo importo, un IRS *forward starting* (a decorrenza differita) per 1,5 miliardi e un *loan* per 845 milioni;
- 4 *receiver swaption* non collegate a IRS preesistenti (di cui 2 *loan* da ristrutturazione e 1 proveniente da ristrutturazione *swaption*) tutte con MTM negativo. Nel 2017 sono state chiuse 5 posizioni: quattro già citate nel precedente alinea e una quinta, di 2 miliardi di nozionale, è stata novata e ristrutturata. La ristrutturazione si è resa necessaria perché in caso di esercizio alla scadenza l'opzione avrebbe dato origine ad uno *swap* di durata trentennale con nozionale pari a 2 miliardi sul quale il Tesoro avrebbe pagato annualmente il 3,795 per cento e ricevuto il tasso variabile Euribor 6 mesi, su cui gravava una clausola di chiusura anticipata esercitabile ogni 10 anni con prima data marzo 2017. L'esercizio dell'opzione e la chiusura anticipata dello *swap* avrebbe determinato un esborso di 1,2 miliardi o, in caso di mantenimento dell'IRS, un debito contabile di pari importo. Perciò la controparte ha ridotto il tasso dal 3,795 al 3,74 per cento e ha ceduto l'opzione ad altra controparte, la quale ha consentito ad una posposizione della scadenza dell'opzione di tre anni al marzo 2020 con tasso al 3,805 per cento.

In dieci contratti (due in meno rispetto all'anno precedente) sono presenti clausole bilaterali di risoluzione anticipata.

Nella seguente tavola si illustra l'evoluzione dei derivati su debito. Come risulta evidente il MTM dei derivati su debito è diminuito di circa 6,2 miliardi, da 37,5 a 31,3 miliardi, così come il nozionale oggetto di derivati di più di 17 miliardi (da 143,1 a 126,8). Circa il 6,65 per cento del totale dei titoli di stato in circolazione (1.906,39 miliardi) è "protetto" da uno strumento derivato: nel 2016 la percentuale si attestava al 7,7 per cento.

[26] Ai sensi della legge finanziaria per il 2005 (legge 30 dicembre 2004, n. 311), sono stati stipulati alcuni contratti derivati riferiti a mutui attivi nei confronti di Enti pubblici, trasferiti al Tesoro dal bilancio della Cassa depositi e prestiti a seguito della trasformazione di quest'ultima in società per azioni.

[27] Il *loan* è un insieme di flussi di capitale da corrispondere alla controparte distribuiti nel tempo.

TAVOLA 20

STRUMENTI DERIVATI SU DEBITO

(in milioni)

	31/12/2014				31/12/2015				31/12/2016				31/12/2017			
Strumento	**Nozionale**	**in %**	**MTM**	**in %**	**Nozionale**	**in %**	**MTM**	**in %**	**Nozionale**	**in %**	**MTM**	**in %**	**Nozionale**	**in %**	**MTM**	**in %**
IRS ex-ISPA	3.500	2,19	-1.524	3,62	3.500	2,32	-1.375	3,75	3.500	2,45	-1.542	-2,33	3.500	2,76	-1.349	4,31
CCS (Cross Currency Swap)	21.329	13,37	1.093	-2,6	13.771	9,13	1.570	-4,28	8.992	6,28	875	-2,16	6.007	4,74	196	-0,63
IRS (Interest Rate Swap) di copertura	12.309	7,71	643	-1,53	10.338	6,85	665	-1,81	10.357	7,24	808	91,87	10.115	7,98	735	-2,35
IRS (Interest Rate Swap) di duration	102.948	64,51	-33.087	78,66	108.282	71,76	-31.527	86,01	113.782	79,5	-34.437	4,11	103.627	81,71	-28.528	91,1
Swaption	19.500	12,22	-9.188	21,84	15.000	9,94	-5.988	16,34	6.959	4,54	-3.190	8,51	3.569	2,81	-2.360	7,54
Totale	**159.586**	**100**	**-42.064**	**100**	**150.891**	**100**	**-36.655**	**100**	**143.131**	**100**	**-37.486**	**100**	**126.818**	**100**	**-31.306**	**100**
Titoli di Stato in circolazione	*1.782.233*				*1.814.445*				*1.867.214*				*1.906.389*			
Derivati su debito/Titoli di Stato (in %)	*8,95*				*8,32*				*7,67*				*6,65*			

Fonte: Dipartimento del Tesoro

Nella successiva tavola sono illustrati i derivati su mutui attivi: trattasi di sei derivati (IRS *amortising* tutti con scadenza 31 dicembre 2024), il cui sottostante è dato da mutui con ammortamento. Il valore, pertanto, diminuisce con il trascorrere del tempo. Anche nel 2017 il nozionale è sceso (circa 506 milioni).

TAVOLA 21

STRUMENTI DERIVATI SU ATTIVI

(in milioni)

	31/12/2014		31/12/2015		31/12/2016		31/12/2017	
Strumento	**Nozionale**	**MTM**	**Nozionale**	**MTM**	**Nozionale**	**MTM**	**Nozionale**	**MTM**
IRS Amortising	3.454	-586	2.899	-448	2.341	-346	1.835	-232

Fonte: Dipartimento del Tesoro

I risultati complessivi sono evidenziati nella seguente tavola.

TAVOLA 22

STRUMENTI DERIVATI COMPLESSIVI

(in milioni)

	31/12/2014				31/12/2015				31/12/2016				31/12/2017			
Strumento	**Nozionale**	**in %**	**MTM**	**% Noz/ MTM**	**Nozionale**	**in %**	**MTM**	**% Noz/ MTM**	**Nozionale**	**in %**	**MTM**	**% Noz/ MTM**	**Nozionale**	**in %**	**MTM**	**% Noz/ MTM**
DERIVATI SU DEBITO	159.586	97,88	-42.064	26,36	150.891	98,11	-36.655	24,29	143.131	98,4	-37.486	26,19	126.818	98,57	- 31.306	24,68
DERIVATI SU ATTIVI	3.454	2,12	-586	16,97	2.899	1,89	-448	15,45	2.341	1,6	-346	14,78	1.835	1,43	- 232	0,74
Totale	**163.040**	**100**	**-42.649**	**26,16**	**153.790**	**100**	**-37.103**	**24,13**	**145.472**	**100**	**-37.832**	**26**	**128.653**	**100**	**- 31.538**	**24,51**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Dipartimento del Tesoro

Il rapporto tra nozionale e MTM, considerato quale indicatore dell'impatto finanziario futuro dei flussi, è sceso sotto il 25 per cento.

3.2.2.2. Debiti diversi. Residui passivi perenti

La categoria dei debiti diversi è composta da quattro poste patrimoniali:

- monete in circolazione (4,56 miliardi aumentate di oltre 120 milioni);
- residui passivi perenti di parte corrente (25,72 miliardi diminuiti di 9,14 miliardi);
- residui passivi perenti in conto capitale (30,45 miliardi in diminuzione di 1,2 miliardi);
- altri. È la posta più rilevante (164,5 miliardi), di cui si è già trattato alla lettera b) del paragrafo 3.2.1.2.

Per quanto concerne i residui passivi perenti, lo *stock* a fine esercizio ammonta, complessivamente per il Titolo I e per il Titolo II, a 56,2 miliardi (-10,4 miliardi circa rispetto al 2016, confermando una progressiva diminuzione già evidenziatasi lo scorso esercizio, che registrava una diminuzione di oltre 9 miliardi rispetto al 2015); lo *stock* di parte corrente è pari a 25,7 miliardi (-9 miliardi rispetto al 2016) e quello di parte capitale ammonta a 30,5 miliardi (-1 miliardo rispetto al 2016). Nel quinquennio 2013-2017 complessivamente lo *stock* si riduce di oltre il 41 per cento (da 96,7 miliardi a 56,2 miliardi).

Le tavole che seguono rappresentano, in valori assoluti ed in termini percentuali, le consistenze iniziali e finali, nonché le variazioni intervenute in aumento e in diminuzione nel quinquennio 2013/2017.

TAVOLA 23

RESIDUI PASSIVI PERENTI

(in milioni)

Residui passivi perenti		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Parte corrente	*consistenza iniziale*	50.838	51.378	54.970	46.249	39.184	34.860
	aumenti	16.006	9.657	5.391	5.829	794	4.167
	diminuzioni	15.466	6.065	14.111	12.895	5.118	13.306
	consistenza finale	51.378	54.970	46.249	39.184	34.860	25.721
Conto capitale	*consistenza iniziale*	43.960	44.064	41.712	37.439	36.805	31.700
	aumenti	5.355	2.400	1.905	6.832	1.369	2.102
	diminuzioni	5.251	4.752	6.179	7.466	6.473	3.352
	consistenza finale	44.064	41.712	37.439	36.804	31.700	30.450
Totale	***consistenza iniziale***	**94.798**	**95.442**	**96.682**	**83.688**	**75.988**	**66.560**
	aumenti	**21.361**	**12.057**	**7.296**	**12.661**	**2.163**	**6.269**
	diminuzioni	**20.717**	**10.817**	**20.290**	**20.361**	**11.591**	**16.658**
	consistenza finale	**95.442**	**96.682**	**83.688**	**75.988**	**66.560**	**56.171**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 24

RESIDUI PASSIVI PERENTI
ANALISI DELLE VARIAZIONI IN PERCENTUALE DELLA CONSISTENZA FINALE

Residui passivi perenti	Variazione				
	2013/2012	**2014/2013**	**2015/2014**	**2016/2015**	**2017/2016**
Parte corrente	7,0	-15,9	-15,3	-11,0	-26,2
Conto capitale	-5,3	-10,2	-1,7	-13,9	-3,9
Totale	1,3	-13,4	-9,2	-12,4	-15,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

L'anno 2017 mostra, in termini percentuali, una complessiva diminuzione del totale dei residui passivi perenti (-15,6 per cento) ed in particolare di quelli di parte corrente che si riducono del 26,2 per cento. La riduzione dei residui passivi di parte corrente è dovuta per 9,11 miliardi all'attuazione del DM 23 aprile 2018, di cui si è trattato diffusamente nella lettera B del paragrafo 2.1.1.1.

Nel Conto del patrimonio si registrano riaccertamenti ai sensi dell'articolo 34-*ter*, comma 4, della legge n. 196 del 2009 per 2,5 miliardi, principalmente attribuibili al Ministero della salute per 985 milioni, al Ministero dell'economia e delle finanze per 675 milioni e Ministero delle infrastrutture e trasporti per 574 milioni (nella tavola 26 sono evidenziati gli effetti delle economie, distinte per Titolo di spesa, che, come detto, complessivamente "alleggeriscono" lo *stock* patrimoniale per 2,5 miliardi).

Una rappresentazione dello *stock* distinto per categorie economiche (vedasi tavola seguente) evidenzia una sua diversa composizione tra spesa corrente e quella in conto capitale (nel 2017, infatti, i residui perenti di parte corrente si riducono ed in particolare si riduce la voce "Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private" (circa l'80 per cento in meno rispetto al 2016)).

TAVOLA 25

RESIDUI PASSIVI PERENTI PER CATEGORIE ECONOMICHE

(in milioni)

Categorie economiche	Consistenze finali 2016	Consistenze finali 2017	% sul Totale di Titolo 2016	% sul Totale di Titolo 2017	Variazione 2017/2016
Redditi da lavoro dipendente	160	126	0,5	0,5	-21,5
Consumi intermedi	1.924	1.413	5,5	5,5	-26,5
Imposte pagate sulla produzione	4	2	0,0	0,0	-52,2
Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	27.393	19.751	78,6	76,8	-27,9
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	1.187	236	3,4	0,9	-80,1
Trasferimenti correnti a imprese	2.152	2.118	6,2	8,2	-1,6
Trasferimenti correnti a estero	15	16	0,0	0,1	4,9
Interessi passivi e redditi da capitale	30	22	0,1	0,1	-25,7
Poste correttive e compensative	688	734	2,0	2,9	6,8
Altre uscite correnti	1.308	1.303	3,8	5,1	-0,4
Totale spese correnti	***34.860***	***25.721***	**100,0**	**100,0**	**-26,2**
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	3.883	3.663	12,2	12,0	-5,7
Contributi agli investimenti	12.483	12.063	39,4	39,6	-3,4
Contributi agli investimenti ad imprese	8.652	7.965	27,3	26,2	-7,9
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	133	137	0,4	0,5	3,1
Contributi agli investimenti a estero	888	817	2,8	2,7	-8,0
Altri trasferimenti in conto capitale	5.203	5.413	16,4	17,8	4,0
Acquisizione di attività finanziarie	458	393	1,4	1,3	-14,2
Totale spese in conto capitale	***31.700***	***30.451***	**100,0**	**100,0**	**-3,9**
Totale complessivo	**66.560**	**56.171**			**-15,6**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Nello *stock* di parte corrente, la sola categoria dei "Trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche" incide in una percentuale di circa il 76,8 per cento del totale della spesa corrente, mentre nella parte capitale i "Contributi agli investimenti" sono pari al 39,6 per cento del totale della spesa in conto capitale.

Sull'entità delle somme perenti, che il più delle volte rappresentano una difficoltà nella gestione della spesa, incide l'applicazione della normativa vigente in materia di mantenimento in bilancio dei residui: i residui delle spese correnti e delle spese in conto capitale, non pagati rispettivamente entro il secondo e terzo esercizio successivo a quello in cui è stato iscritto il relativo stanziamento, si intendono perenti agli effetti amministrativi, salvo particolari deroghe. Si aggiungono altri fattori connessi alle procedure di approvazione ed erogazione in particolare delle spese afferenti ai "capitoli fondo" piuttosto lunghi e complessi, che prevedono anche il coinvolgimento di vari livelli di governo nonché valutazioni delle attività, anche in sede di consuntivazione.

La tavola seguente illustra in dettaglio le movimentazioni del Conto del patrimonio a seguito di nuove perenzioni, reiscrizioni in bilancio e prescrizioni ed economie, distinte per

Amministrazione. Sono evidenziate anche le economie generate a seguito di riaccertamento di cui all'art. 34-*ter*, comma 4.

TAVOLA 26

RESIDUI PASSIVI PERENTI
NUOVE PERENZIONI - REISCRIZIONI - RETTIFICHE, PRESCRIZIONI ED ECONOMIE

(in milioni)

Ministero	Nuove perenzioni			% sul totale	Reiscrizioni			% sul totale	Rettifiche e prescrizioni			% sul totale	*di cui Economie patrimoniali da riaccertamento ai sensi dell'art. 34 ter, comma 4*			*% sul totale*
	Titolo I	Titolo II	Totale		Titolo I	Titolo II	Totale		Titolo I	Titolo II	Totale		*Titolo I*	*Titolo II*	*Totale*	
Economia e finanze	1.289,2	460,8	**1.750,0**	28,2	985,2	578,6	**1.563,9**	45,3	10.168,7	267,2	**10.435,9**	79,3	*503,2*	*171,7*	***674,9***	*26,9*
Sviluppo economico	28,8	124,7	**153,4**	2,5	5,1	656,0	**661,1**	19,2	4,1	98,8	**102,9**	0,8	-	*35,9*	***35,9***	*1,4*
Lavoro e politiche sociali	2.389,1	0,0	**2.389,1**	38,4	93,6	0,6	**94,2**	2,7	28,8	0,1	**28,9**	0,2	*28,7*	*0,1*	***28,8***	*1,1*
Giustizia	32,5	14,7	**47,2**	0,8	18,2	10,3	**28,5**	0,8	73,6	4,6	**78,3**	0,6	*30,7*	*3,7*	***34,5***	*1,4*
Affari esteri e della cooperazione internazionale	5,5	0,1	**5,6**	0,1	17,8	0,0	**17,8**	0,5	1,6	0,2	**1,8**	0,0	*1,1*	*0,2*	***1,3***	*0,1*
Istruzione, dell'università e della ricerca	33,2	93,7	**126,9**	2,0	38,7	71,7	**110,4**	3,2	19,5	0,8	**20,3**	0,2			***0,0***	*0,0*
Interno	16,9	73,0	**89,9**	1,4	143,7	22,0	**165,8**	4,8	315,8	134,5	**450,3**	3,4	*3,3*	*0,9*	***4,2***	*0,2*
Ambiente e della tutela del territorio e del mare	7,2	40,3	**47,5**	0,8	4,8	27,7	**32,5**	0,9	2,2	23,0	**25,2**	0,2	*1,5*	*4,3*	***5,8***	*0,2*
Infrastrutture e dei trasporti	171,2	1.078,5	**1.249,7**	20,1	50,6	334,9	**385,5**	11,2	70,5	730,0	**800,5**	6,1	*18,2*	*556,2*	***574,4***	*22,9*
Difesa	53,5	109,2	**162,7**	2,6	44,0	150,3	**194,3**	5,6	39,6	23,1	**62,6**	0,5	*25,9*	*19,6*	***45,5***	*1,8*
Politiche agricole alimentari e forestali	9,4	16,7	**26,0**	0,4	3,1	42,9	**46,0**	1,3	52,2	72,7	**124,9**	0,9	*46,9*	*60,0*	***107,0***	*4,3*
Beni e le attività culturali e il turismo	19,7	26,3	**46,0**	0,7	2,9	12,4	**15,3**	0,4	20,9	2,7	**23,7**	0,2	*10,3*	*0,7*	***10,9***	*0,4*
salute	101,6	18,0	**119,6**	1,9	92,2	42,6	**134,8**	3,9	994,6	2,6	**997,2**	7,6	*983,1*	*1,8*	***984,9***	*39,3*
Totale	**4.157,7**	**2.056,0**	**6.213,7**	**100,0**	**1.500,0**	**1.950,0**	**3.450,0**	**100,0**	**11.792,1**	**1.360,3**	**13.152,4**	**100,0**	***1.652,9***	***855,0***	***2.507,9***	***100,0***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Nel 2017 si verifica un forte aumento delle nuove perenzioni sia per la parte corrente (4,2 miliardi) che per quella in conto capitale (2,1 miliardi): lo scorso anno si trattava di complessivi 1,3 miliardi, di cui 794 milioni per la parte corrente e 470 per la parte in conto capitale.

Un approfondimento del fenomeno delle nuove perenzioni per categorie economiche evidenzia che nell'ambito della spesa corrente circa il 90 per cento riguarda i trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche. Le nuove perenzioni hanno riguardato per circa il 67 per cento la spesa di parte corrente e il 33 per cento sono relativi alla spesa in conto capitale.

Per la parte corrente, in particolare, si tratta per la quasi totalità dei capitoli del ministero del lavoro e delle politiche sociali (capitolo 4354 relativo agli oneri derivanti da pensionamenti anticipati per 1,1 miliardo; capitolo 4236 riferito a somme da destinare alla tutela dei lavoratori salvaguardati dalla riforma pensionistica per oltre 511 milioni, capitolo 4330 relativo al fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello per circa 200 milioni), del Ministero dell'economia e delle finanze (capitolo 2700 relativo al fondo sanitario nazionale per 1,1 miliardo).

Per la parte in conto capitale, si tratta principalmente della categoria dei contributi agli investimenti ed in particolare del capitolo 7200 (Fondo per gli investimenti dell'Anas) del ministero delle infrastrutture e dei trasporti per circa 436 milioni; del capitolo 8005 (somma da destinare agli uffici speciali per la città dell'Aquila e per i comuni del cratere, al comune dell'Aquila e ad altri soggetti per la ricostruzione ed il rilancio socio-economico dei territori interessati dal sisma dell'aprile 2009) del Ministero dell'economia e delle finanze per circa 71 milioni; del capitolo 7105 (Fondo unico per l'edilizia scolastica) del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per circa 49 milioni.

TAVOLA 27

RESIDUI PASSIVI PERENTI
NUOVE PERENZIONI PER CATEGORIA ECONOMICA

(in milioni)

Titolo I - spese correnti	**Nuove perenzioni**
Altre uscite correnti	2,84
Consumi intermedi	204,10
Imposte pagate sulla produzione	0,01
Interessi passivi e redditi da capitale	0,01
Poste correttive e compensative	63,43
Redditi da lavoro dipendente	9,37
Trasferimenti correnti a estero	3,73
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	43,87
Trasferimenti correnti a imprese	107,28
Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	3.723,09
Totale	***4.157,73***
Titolo II - spese in conto capitale	
Acquisizioni di attività finanziarie	12,26
Altri trasferimenti in conto capitale	273,57
Contributi agli investimenti	916,82
Contributi agli investimenti a estero	0,96
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	4,17
Contributi agli investimenti ad imprese	349,53
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	498,69
Totale	***2.056,01***
Totale complessivo	***6.213,74***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

La voce delle reiscrizioni rappresenta una delle componenti che contribuisce alla variazione in diminuzione dello *stock* dei residui passivi perenti; nel 2017, si registrano complessivamente reiscrizioni per 3,4 miliardi, di cui 1,5 di parte capitale e 1,9 miliardi di parte corrente. In particolare, quote rilevanti sono attribuibili al Ministero dell'economia e delle finanze (1,6 miliardi), al Ministero dello sviluppo economico (661 milioni) e al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (385 milioni).

Particolarmente significativo è il valore delle rettificazioni e delle prescrizioni che complessivamente ammontano a 13,2 miliardi. Di questi 2,5 rappresentano le economie derivanti dal riaccertamento ai sensi dell'art. 34-*ter*, comma 4. La eliminazione più consistente riguarda il Ministero della salute in relazione al capitolo 2401 (somme dovute per la liquidazione delle transazioni da stipulare con soggetti emotrasfusi, danneggiati da sangue o emoderivati infetti, che hanno instaurato azioni di risarcimento danni) in quanto buona parte delle questioni pendenti in materia di emotrasfusione sono state risolte in via transattiva.

4. Analisi delle attività non finanziarie prodotte e non prodotte

4.1. Il patrimonio immobiliare dello Stato

La classificazione dei beni immobili dello Stato presenti nel Conto generale del patrimonio, identifica nei conti accesi ai distinti componenti attivi sia i beni patrimoniali (disponibili ed indisponibili) che i beni demaniali (demanio accidentale). I beni patrimoniali sono amministrati, in via generale, dal Ministero dell'economia e delle finanze (ai sensi dell'art. 1 del r.d. n. 2440 del 1923) e dall'Agenzia del demanio; ad essi è affidato il compito istituzionale della razionalizzazione, valorizzazione, ottimizzazione e gestione del patrimonio immobiliare dello Stato secondo criteri di economicità e di creazione di valore economico e sociale.

I beni demaniali, in ragione della loro funzionalizzazione al pubblico interesse, soggiacciono ad un regime giuridico particolarmente limitativo e sono tassativamente elencati dall'articolo 822 c.c., che riguarda il demanio necessario e il demanio accidentale. Sulla base dei dati riferiti al 2017, rientrano nell'operatività dell'Agenzia del demanio, tra fabbricati e terreni, 43.531 beni, tra i quali 18.064 beni in uso governativo, 6.556 beni del Demanio storico-artistico, 2.543 beni del patrimonio non disponibile, 14.999 beni del patrimonio disponibile e 653 miniere con le relative pertinenze[28].

Altri soggetti pubblici gestori dei beni patrimoniali, sui quali l'Agenzia del demanio mantiene la tutela dominicale (per i beni che fanno parte del patrimonio indisponibile), sono il Ministero dello sviluppo economico (che gestisce il settore minerario[29]), il Ministero degli affari esteri per tutti i beni ubicati all'estero (346 beni tra ambasciate e consolati), il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca nonché gli Enti territoriali, per le scuole di proprietà statale (circa 600 sedi scolastiche[30]).

Dal Conto del Patrimonio, sulla base dei prospetti forniti dall'Agenzia del demanio secondo la classificazione SEC'95, si evince una consistenza totale dei beni immobili demaniali e patrimoniali al 31 dicembre 2017 sostanzialmente stabile; pari a 61,17 miliardi in termini di valore, a fronte dei 61 miliardi registrati nel 2016.

La classificazione per categoria patrimoniale permette di evidenziare le causali che hanno determinato nell'anno le variazioni in aumento ed in diminuzione. Nel dettaglio, si registra un lieve decremento per alcune voci come ad esempio i "Beni disponibili" che passano da 16.103 con un valore economico di quasi 2,1 miliardi del 2016 a 14.999 con un valore di 1,9 miliardi nel 2017 (- 200 milioni circa) e i "Beni non disponibili", che si riducono da 3.049 con un valore totale di circa 3,1 miliardi nel 2016 a 2.543 con un valore di circa 2,75 miliardi nel 2017 (- 350 milioni circa). Viceversa i beni del Demanio storico artistico aumentano passando da 6.386 con un valore totale di circa 22 miliardi del 2016 a 6.556 con un valore economico di 22,5 miliardi nel 2017 (+500 milioni all'incirca). Da notare che i Fabbricati civili adibiti a fini istituzionali (uso governativo e caserme) aumentano da 15.624 a 16.609, pur restando sostanzialmente stabile il valore (circa 30,1 miliardi nel 2016, contro quasi 30,4 miliardi nel 2017). In particolare la categoria dei beni assegnati in uso governativo registra l'incremento più considerevole (6.871 utilizzi nel 2017 contro 6.705 nel 2016 con un aumento di circa 960 milioni). Diminuzioni

[28] Oltre a quelli indicati nel testo, soggetti gestori dei beni demaniali sono anche il Ministero della difesa per il demanio militare, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché le Regioni e gli Enti locali per il demanio idrico ed acquedotti, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, le Regioni, gli Enti locali nonché le Autorità portuali, l'ANAS S.p.A. e l'ENAC per il demanio marittimo, stradale ed aeronautico ed, infine, l'Agenzia del demanio per tutti quei beni di interesse storico, artistico e archeologico.

[29] Il settore minerario trova le sue basi nel regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443 recante "Norme di carattere legislativo per disciplinare la ricerca e la coltivazione delle miniere del Regno", a tale norma di carattere generale, con il Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 sono state trasferite alle Regioni le funzioni amministrative relative alle acque minerali e termali (art. 61), attribuendo loro la ricerca, utilizzazione e vigilanza, nonché alle cave e torbiere (art. 62). Successivamente con gli articoli 33, 34 e 35 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 - "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della Legge 15 marzo 1997, n. 59" – sono state trasferite alle Regioni anche le competenze relative all'attività estrattiva dei minerali solidi per cui risultano in capo alle regioni le competenze relative all'attività estrattiva in terraferma sia di miniera che di cava.

[30] Dato aggiornato al 2016.

significative si registrano inoltre per i "fabbricati civili uso abitativo (inclusi gli alloggi di servizio)" con una riduzione di oltre 39 milioni, per i "fabbricati gestiti dallo IACP" con un decremento di circa 135 milioni- e i fabbricati commerciali che vedono una riduzione di oltre 59 milioni. Ancora una volta si rileva, peraltro, la genericità della voce "altro" per la quale, considerata la sua consistenza, occorrerebbe un maggior livello di dettaglio (la voce registra nel 2017 un valore economico di 2,7 miliardi con un aumento di 373 beni per quasi 42 milioni rispetto al 2016).

Anche nel 2017, considerata la sostanziale stabilità dei dati confrontati con il 2016, i beni delle categorie in diminuzione dovrebbero essere in buona parte confluiti nel consistente aumento dei beni assegnati in uso governativo e nella voce "altro".

Come di consueto si rileva dal Conto del Patrimonio che anche nel 2017 la consistenza più elevata di immobili si colloca nella Regione Lazio (circa 18 miliardi) e nelle seguenti Regioni: Campania (circa 7,6 miliardi); Toscana (circa 5,6 miliardi); Veneto (circa 5 miliardi); Emilia Romagna (circa 3,6 miliardi); Lombardia (circa 4,3 miliardi); Piemonte (circa 2,5 miliardi); Sicilia (circa 2,4 miliardi) e Sardegna (circa 2 miliardi).

E' interessante notare come l'incidenza dei beni del demanio storico-artistico ai quali è stato possibile attribuire un valore economico risulti proporzionalmente più bassa nel Lazio (circa 3,1 miliardi) e in Sicilia (quasi 272 milioni) e Sardegna (circa 304 milioni), rispetto ad altre regioni di grandi dimensioni in cui il patrimonio immobiliare pubblico risulta composto prevalentemente da beni di questa seconda categoria; come in Toscana (3,4 miliardi), Veneto (3,2 miliardi) ed Emilia Romagna (2,4 miliardi). Il valore dei beni del demanio storico-artistico è invece quasi equivalente a quello degli altri beni in Lombardia (circa 2,1 miliardi) e Piemonte (circa 1,1 miliardi).

Ulteriori informazioni si rilevano nel Riepilogo degli inventari[31], compilato dall'Agenzia del demanio. L'invio del riepilogo generale degli inventari da parte dell'Agenzia del demanio fornisce un'analisi di dettaglio del patrimonio dello Stato ed un confronto immediato con il Conto generale del Patrimonio prodotto e presentato dalla RGS, ai fini del giudizio di parificazione.

La struttura complessiva del riepilogo è arricchita di tabelle che fotografano il patrimonio immobiliare per codice SEC'95 e non più soltanto per categoria patrimoniale, per meglio consentire una comparabilità con i dati del Conto del Patrimonio presentato dalla Ragioneria generale dello Stato.

La consistenza dei beni immobili a fine esercizio 2017 è quella risultante dall'archivio aggiornato in tempo reale dalle Direzioni regionali dell'Agenzia del demanio e comprende i cespiti del patrimonio disponibile ed indisponibile nonché del demanio storico-artistico.

Alcuni dei beni di demanio storico-artistico sono suscettibili di utilizzazione economica per effetto dell'art. 14, comma 2, del decreto legislativo n. 279/1997 e pertanto ad essi sono stati estesi i criteri di valutazione basati su principi di carattere economico, stabiliti con l'art. 3 del decreto interministeriale 18 aprile 2002.

Non sono oggetto di valutazione economica i beni storico-artistici che per loro natura non hanno un mercato di riferimento quali, ad esempio, i siti archeologici o i monumenti di rilevanza nazionale.

Per quanto riguarda le altre categorie patrimoniali, anche nel 2017 si segnala un incremento, per i beni in uso governativo (+166) e per il demanio storico artistico (+170), mentre restano sempre invariati i beni ubicati all'estero (346) e si rileva una lieve riduzione delle miniere e delle loro pertinenze (-2).

Infine, per quanto attiene al patrimonio consegnato in uso governativo, nel 2017 si registra un sensibile incremento nel numero degli utilizzi istituzionali (+166) concentrati ancora una volta soprattutto sul Ministero dell'interno (+153) e sul Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (+35), mentre il Ministero della difesa riduce ulteriormente i beni assegnati (-41); variazioni da ricondurre all'attività di razionalizzazione ed ottimizzazione degli spazi ancora in

[31] Tale documento viene inviato annualmente alla Corte dall'Agenzia del demanio.

pieno svolgimento, che tende soprattutto alla riduzione degli spazi in locazione passiva, da sostituire preferibilmente con immobili ad uso governativo.

4.2. I beni del Demanio marittimo

Una separata e specifica considerazione meritano i beni immobili del demanio marittimo, che risulta avere una consistenza quantitativa considerevole [32]. La gestione di tali beni e delle relative concessioni è affidata alle regioni e agli enti locali a seguito di una serie di norme a suo tempo culminate nell'emanazione del d.lgs. n. 112/1998 (concernente il conferimento di poteri alle regioni e agli enti locali)[33]. Resta tuttavia affidata al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) la vigilanza sulle concessioni dei beni del demanio marittimo. Sulla base dei dati presenti sul sistema informativo "SID il Portale del Mare" - Portale integrato per la pianificazione del Demanio e dello spazio marittimo - realizzato e gestito dal MIT[34], risulta che il numero totale di beni immobili presenti sul demanio marittimo, censito in banca dati, è pari a 135.629 per una superficie di sedime complessiva pari a mq 787.583.097. Di tale superficie, mq 22.718.142,56 risultano occupati da fabbricati[35].

Il numero totale dei fabbricati, censiti al catasto Fabbricati è pari a 62.370 a loro volta ripartiti in:

- 1.435 pertinenze demaniali (ossia le costruzioni e le altre opere di difficile rimozione costruiti sul demanio marittimo ed acquisiti allo Stato ai sensi dell'art. 29 del codice della navigazione) per una superficie di sedime complessiva pari a m^2 144.649,08;
- 61.295 fabbricati per una superficie di sedime complessiva pari a m^2 22.573.493,48.

I dati riguardanti le concessioni ed i relativi canoni sono direttamente inseriti dalle Amministrazioni (dello Stato e locali) che, ai sensi del d.lgs. 112/1998, gestiscono il Demanio marittimo e rilasciano le concessioni su di esso[36]. Il Portale, tuttavia, non prevede l'acquisizione del "valore economico" dei beni demaniali marittimi.

Particolare importanza rivestono, per i beni del demanio marittimo, le concessioni.

La seguente tavola contiene l'elenco delle concessioni ripartito su base regionale.

[32] In base all'art. 822 c.c. appartengono allo Stato e fanno parte del demanio pubblico il lido del mare; la spiaggia, le rade e i porti; i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia; le opere destinate alla difesa nazionale. Il demanio marittimo, oltre ai beni indicati dall'art. 822, comprende anche: le lagune, le foci dei fiumi che sboccano in mare, i canali utilizzabili ad uso pubblico marittimo (classificazione riconducibile all'art. 28 del Codice della navigazione e all'annesso regolamento di cui al r.d. n. 372/1942 tuttora vigente). Si tratta di beni che fanno parte del demanio necessario (o naturale), in quanto per la loro naturale e diretta riconducibilità ad interessi pubblici non possono che essere di proprietà dello Stato.

[33] L'art. 105 del d.lgs. n. 112/1998 (in attuazione della legge n. 59/1997) ha conferito la gestione dei beni demaniali marittimi di proprietà dello Stato alle regioni a statuto ordinario ad eccezione dei beni afferenti le fonti di approvvigionamento di energia e di quelli ricadenti nei porti e nelle aree di interesse preminentemente nazionale, individuate dal dPCM 21 dicembre 1995, che rimangono sotto gestione statale.

[34] La cartografia di base del Portale è la cartografia catastale revisionata per via aerofotogrammetrica, realizzata dal MIT in sede di costituzione del Sistema, così come successivamente aggiornata dai competenti Uffici Provinciali del Catasto nell'espletamento delle attività di competenza. Dette variazioni sono periodicamente importate nel Portale per via automatica senza che il Ministero abbia titolo ad intervenire per operare modifiche e/o correzioni

[35] I dati comprendono anche quelli riferiti ai beni demaniali marittimi di proprietà della Regione Siciliana e della Regione Friuli Venezia Giulia, il cui trasferimento è attualmente in corso di definizione.

[36] Anche in questo caso, in virtù dell'autonomia amministrativa degli enti gestori, il MIT non opera alcuna modifica e/o correzione delle informazioni immesse dalle Amministrazioni competenti.

TAVOLA 28

BENI IMMOBILI DEL DEMANIO MARITTIMO

REGIONE	TOTALE BENI DEMANIALI	TOTALE SUPERFICI
ABRUZZO	4.018	7.686.313
BASILICATA	524	8.026.263
CALABRIA	13.109	55.805.803
CAMPANIA	10.219	19.579.722
EMILIA-ROMAGNA	7.191	21.028.970
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2.820	37.525.827
LAZIO	10.226	16.071.308
LIGURIA	10.963	19.442.816
MARCHE	5.623	8.190.695
MOLISE	4.170	5.121.810
PUGLIA	14.471	50.959.097
SARDEGNA	17.412	329.708.268
SICILIA	18.330	65.145.818
TOSCANA	10.667	24.997.573
VENETO	5.886	118.292.814
TOTALE COMPLESSIVO	**135.629**	**787.583.097**

Fonte Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

La tavola che segue contiene invece l'elenco, sempre ripartito su base regionale, con l'indicazione dei valori rispettivamente dei canoni dovuti, di quelli inseriti dagli Enti gestori come versati ed infine di quelli versati "certificati", direttamente importati nel Portale attraverso il flusso telematico proveniente dall'Agenzia delle Entrate.

TAVOLA 29

IMPORTI CANONI ERARIALI DIVISI PER REGIONE

(in euro)

Regioni	Importo concessione	Importo versato
Abruzzo	6.269.793,27	4.014.426,02
Basilicata	501.081,51	299.650,72
Calabria	5.123.021,36	3.209.844,77
Campania	8.687.107,21	5.914.938,27
Emilia-Romagna	11.444.941,24	8.205.246,77
Friuli-Venezia Giulia	17.659,70	17.659,70
Lazio	11.349.839,77	6.222.335,18
Liguria	11.583.492,01	8.752.748,18
Marche	5.658.675,54	3.424.402,20
Molise	813.560,94	512.786,36
Puglia	8.755.942,23	5.359.919,71
Sardegna	8.138.227,42	5.352.590,98
Sicilia	1.074.003,30	359.344,38
Toscana	12.335.964,61	10.290.662,23
Veneto	12.345.445,72	9.885.601,94
Totale complessivo	**104.098.755,83**	**71.822.157,41**

Fonte Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

I dati contenuti nelle tavole sono relativi alle sole concessioni i cui canoni sono versati all'Erario, e non comprendono quelli relativi alle concessioni rilasciate direttamente dalla Regione Siciliana, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalle Autorità di Sistema Portuali[37].

Per il 2018, da stime ritenute attendibili dal Ministero, attualizzando il valore del canone dovuto nel 2017 sulla base dell'indice Istat di aggiornamento delle misure unitarie, potrebbe essere indicato in aumento in una misura pari al +1,35 per cento (valore definito con Circolare MIT n. 82 dell'11/12/2017). Analogo criterio potrebbe essere applicato anche per il triennio 2018-2020.

Ciò premesso, l'Amministrazione non ha mancato di segnalare come la realizzazione di alcuni interventi si potrebbe tradurre in una gestione più efficiente e più remunerativa per lo Stato. Tra questi si possono sinteticamente elencare: la necessità di una più incisiva e completa attività di acquisizione al patrimonio dei fabbricati e delle opere realizzati sul demanio marittimo non ancora incamerati; la necessità del completamento, da parte dell'Agenzia del demanio delle "riserve" segnalate in fase di costituzione del Portale al fine di definire, una volta per tutte, la reale consistenza del demanio marittimo; la necessità di un sensibile incremento dei valori unitari dei canoni e di un criterio di determinazione basato, su elementi oggettivi[38];la necessità di un aggiornamento della normativa sul pagamento dei canoni che dovrebbe prevedere la sospensione immediata della concessione ed eventualmente di significative sanzioni pecuniarie accessorie in caso di mancato pagamento[39].

4.3. Valorizzazione e dismissione di beni immobili

4.3.1. Vendita di beni immobili

La materia della vendita dei beni immobili appartenenti al patrimonio dello Stato è stata inizialmente disciplinata dalla legge finanziaria 2005 e dalla legge finanziaria 2007[40]. Quest'ultima, come è noto, ha previsto la facoltà per l'Agenzia del demanio[41] di vendere direttamente delle unità residenziali occupate, riconoscendo agli affittuari il diritto di prelazione, di cui alla legge n. 662 del 1996 (con la riduzione del 30 per cento del valore di mercato). La dismissione del compendio immobiliare non utilizzato per fini istituzionali è stata successivamente incentivata da diversi interventi normativi. Da citare, in particolare, il DL n. 120 del 2013[42], che prevedeva un aggiustamento dei saldi di bilancio per 1,6 miliardi circa

[37]Secondo quanto riferito dal MIT a causa dello sfasamento temporale dei rispettivi flussi di aggiornamento, i valori dei canoni "versati certificati" forniti dall'Agenzia delle Entrate risultano, di norma, inferiori a quelli risultanti sul Sistema SICOGE che, a loro volta tuttavia sono molto vicini al valore dell'"accertato".
I valori economici, stanti le nuove procedure automatizzate basate sull'uso del modello F24 ELIDE generato dal Portale SID, definite in un apposito tavolo tecnico (MEF-Tesoro, MEF-RGS, Agenzia delle Entrate, Agenzia del Demanio, ANCI), corrispondono al valore complessivo del canone, così come determinato dagli Enti gestori e non tengono conto delle singole voci che concorrono alla sua formazione. Per quanto riguarda le singole componenti il canone viene generalmente determinato sulla scorta dei valori OMI vigenti nella specifica zona. In caso di utilizzo "misto", all'interno della stessa concessione, di locali parzialmente adibiti ad uso commerciale, la determinazione del canone dovuto risulta ulteriormente articolata tra i valori OMI applicabili, e quelli tabellari. Questi ultimi, inoltre, trovano applicazione per tutti i restanti usi associati alle pertinenze ed ai fabbricati demaniali tenendo in considerazione, qualora il manufatto ecceda i 2,70 mt in altezza o profondità, anche i costi unitari per la volumetria occupata.

[38] Oltre che sulla natura del bene (terreno o fabbricato), ci si dovrebbe basare sulla superficie e sulla volumetria impegnata, sul tipo di uso (stabilimento balneare, piuttosto che ristorante, o rivendita commerciale, etc.), nonché sulla tipologia costruttiva.

[39] Secondo il Ministero andrebbe inoltre previsto l'obbligo di pagamento dei canoni per tutti gli usi (incluso il turistico ricreativo) entro il mese di maggio (ovvero prima dell'avvio della stagione turistica).

[40] Vedi anche l'art. 11-*quinquies* del DL n. 203/2005.

[41] All'Agenzia del demanio sono attribuiti i compiti relativi all'Amministrazione dei beni immobili dello Stato (art. 65, del d.lgs. n. 300 del 1999, ed art. 2 dello Statuto), e tra gli altri le cartolarizzazioni di immobili pubblici, le dismissioni del patrimonio immobiliare pubblico ed il trasferimento a titolo gratuito agli Enti locali degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

[42]Inoltre l'articolo 3 del DL n. 133 del 2013, convertito con modificazioni dalla legge n. 4 del 2014, ha introdotto disposizioni agevolative per i processi di dismissione immobiliare finalizzati al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, già fissati per il 2013 dal citato DL n. 120 del 2013.

(corrispondenti allo 0,1 per cento del rapporto indebitamento netto/Pil) e la legge di stabilità per il 2014, che all'art. 1, comma 391, ha previsto un programma straordinario di cessione di immobili pubblici, compresi quelli detenuti dal Ministero della difesa e non utilizzati per finalità istituzionali, tale da consentire per il periodo 2014-2016 introiti non inferiori a 500 milioni di euro annui.

In applicazione di tale ultima norma, già dall'esercizio 2014 il Ministero dell'economia e delle finanze, attraverso il Dipartimento del tesoro e l'Agenzia del demanio, ha dato avvio ad un'operazione di dismissione di immobili di proprietà pubblica, avvalendosi della procedura di vendita a trattativa privata (di cui all'articolo 11-*quinquies* del DL 30 settembre 2005, n. 203). Per l'anno 2017, le vendite di immobili pubblici sono state, per il complesso delle pubbliche amministrazioni, pari a 649 milioni. Negli anni 2015 e 2016, il valore delle vendite di immobili pubblici è stato, rispettivamente, di 958 milioni e 945 milioni[43].

Secondo quanto riportato nel Def 2018 le vendite nel triennio 2015 – 2017 avrebbero raggiunto l'ammontare di 2,55 miliardi, di cui 79 milioni relativi ad immobili di Amministrazioni centrali, 1,75 miliardi relativi ad immobili di Enti locali e 721 milioni relativi ad immobili di Enti previdenziali. Il *target* raggiunto risulterebbe quindi superiore alle più recenti previsioni di legge[44].

Per quanto riguarda le Amministrazioni centrali dello Stato, nel mese di giugno il MEF ha dato avvio, per l'anno 2017, all'operazione di vendita straordinaria di immobili pubblici, ai sensi dell'art. 11-quinquies del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, indicando la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (C.D.P.) come l'interlocutore per la suddetta operazione. L'Agenzia ha quindi svolto tutte le attività funzionali all'individuazione di un portafoglio di immobili pubblici, rispetto al quale quindi verificare l'interesse all'acquisto di C.D.P. All'esito di tale attività, C.D.P. ha acquistato i sotto indicati immobili di proprietà dello Stato:

- Acquisto da parte del Fondo investimenti per la valorizzazione - Comparto Extra, gestito da C.D.P. Investimenti SGR S.p.A., dei seguenti compendi al prezzo in blocco di circa 8,4 milioni di euro:
  - Caserma Vito Artale (Comune di Pisa);
  - Porzione Caserme Curtatone e Montanara (Comune di Pisa);
  - Immobile Ex SMOM (Comune di Pozzuoli);
  - Porzione Caserma Dante Alighieri (Comune di Ravenna).
- Acquisto da parte di C.D.P. Immobiliare S.r.l. di un compendio sito in Firenze appartenente al patrimonio immobiliare ex AAMS al prezzo di 150 mila euro.

Nell'ambito della procedura dell'art. 11-*quinquies* del DL n. 203/2005, C.D.P. ha altresì acquistato, attraverso il Fondo investimenti per la valorizzazione - Comparto Extra, due immobili siti in Roma di proprietà del CREA, al prezzo di 11,2 milioni.

Si tratterebbe, quindi, di un totale di quasi 20 milioni.

I risultati del 2017, con riferimento ai beni di proprietà statale, sono stati complessivamente migliori rispetto a quelli dell'anno precedente, ma non particolarmente significativi rispetto a quanto realizzato dagli altri enti. Del resto occorre tenere conto del fatto che gran parte degli immobili non suscettibili di utilizzazione da parte delle pubbliche amministrazioni è stato trasferito agli Enti territoriali e che c'è una maggior rigidità degli altri *asset* di cui lo Stato è proprietario[45].

[43] Fonte: Def 2018, II Sez., Tabella II.2-9

[44] Il Def 2018 Sez. III Programma nazionale di riforma stima l'ammontare delle vendite in 690 milioni per il 2018, 730 milioni per il 2019 e 670 milioni per il 2020.

[45] Al 31 dicembre 2016 su un valore quantificato in 60 miliardi dei beni gestiti dall'Agenzia del demanio, l'84 per cento risultava rappresentato da immobili in uso governativo e il 12 per cento da beni del demanio storico-artistico (Fonte Def 2017 – Sez. III Programma nazionale di riforma).

4.3.2. Altre iniziative finalizzate alla valorizzazione ed alla dismissione degli immobili

Il Ministero dell'economia e delle finanze, sempre d'intesa con l'Agenzia del demanio, ha avviato altre importanti iniziative dirette a implementare i risultati delle attività di valorizzazione ed alienazione dei beni immobili rafforzando la propria funzione di indirizzo e controllo strategico[46].

Di particolare rilievo l'iniziativa *Proposta immobili 2015,* che punta al coinvolgimento degli Enti Territoriali e di altri soggetti pubblici con l'obiettivo di selezionare asset da inserire in operazioni di valorizzazione e dismissione, anche utilizzando procedure semplificate per le alienazioni. Nelle edizioni 2015 e 2016 sono stati coinvolti complessivamente 2.462 enti pubblici, per un totale di 1.283 immobili su tutto il territorio nazionale.

Per quanto riguarda la banca dati "Patrimonio della PA", anch'essa gestita dal predetto Dipartimento quale collettore unico delle informazioni in materia, nel corso del 2017 il progetto è stato implementato con la realizzazione della piattaforma informativa EnTer, gestita dall'Agenzia del demanio, finalizzata a fornire alle Amministrazioni pubbliche uno strumento sempre aggiornabile, che consente di candidare gli immobili a percorsi di valorizzazione e dismissione, anche inserendoli in progetti già avviati dalla stessa Agenzia del demanio, quali "Valore Paese", "Cammini e Percorsi", "Fari".

Inoltre, sempre nel corso del 2017, sono state avviate le rilevazioni sui beni immobili, sulle partecipazioni e sulle concessioni di beni, al momento tutte riferite all'anno 2016.

L'applicativo "Immobili", finalizzato la raccolta dei dati che le Amministrazioni sono tenute a fornire ai sensi dell'art. 2, comma 222, della legge 191/2009, è stato aperto dal 25 luglio 2017 al 9 febbraio 2018. La risposta delle Amministrazioni è stata, in generale, positiva; su un totale di circa 10.700 Amministrazioni tenute alla comunicazione, la percentuale di adempimento è passata dal 69 per cento riferito all'anno 2015 a circa il 79 per cento.

Nel corso del 2017, si è anche conclusa l'attività di studio per la definizione del modello di stima del valore dei beni immobili a partire dalle informazioni contenute nella banca dati del Dipartimento del Tesoro. La metodologia, elaborata in collaborazione con l'area Modelli di Previsione e Analisi Statistiche di Sogei, è stata oggetto di un confronto tecnico-scientifico con le principali istituzioni pubbliche competenti nel settore: Agenzia delle entrate – Dipartimento del territorio, Istituto Nazionale di Statistica, Agenzia del demanio e SIDIEF (Banca d'Italia).

4.3.3. Invimit Sgr S.p.A.

Per quanto riguarda l'attività della Invimit Sgr S.p.A.[47], la Società gestisce attualmente 6 fondi diretti e un fondo di fondi. Il complesso degli immobili complessivamente apportati ha un valore di circa 900 milioni[48]. Con riferimento alle vicende relative al fondo immobiliare "i3-INPS", gestito dalla stessa Invimit[49], si evidenzia, come già rilevato nella relazione per il 2016,

[46] Al Ministero dell'economia e delle finanze spettano, tra le altre, le funzioni e i compiti in materia di patrimonio statale (cfr. artt. 23, commi 2 e 24, comma 1, lett. *a)*, d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300).

[47] La società «Investimenti Immobiliari Italiani Società di Gestione del Risparmio Società per Azioni» è stata istituita con DM 19 marzo 2013, ai sensi dell'art. 33, comma 1 del DL 6 luglio 2011, 98 (convertito dalla l. 15 luglio 2011, n. 111). Oggetto della S.G.R. è la valorizzazione e la dismissione del patrimonio immobiliare pubblico, attraverso l'istituzione, l'organizzazione e la gestione di fondi comuni di investimento chiusi immobiliari, così come previsto dagli artt. 33 e 33-*bis* del DL 98/2011. Nel dettaglio, la S.G.R., il cui capitale è - per legge - interamente detenuto dal Ministero dell'economia e delle finanze, gestisce il "Fondo di Fondi" denominato i3 Core – Fondo Comune di Investimento Chiuso Immobiliare a Comparti", investendo in fondi istituiti e gestiti anche da terzi (art. 33, comma 1, DL 98/2011), nonché diversi "Fondi diretti" (art. 33, commi 8-*bis*, 8-*ter* e 8-*quater*, DL 98/2011).

[48] Fonte: Def 2018.

[49] Il fondo immobiliare "i3-INPS", gestito da Invimit SGR, era stato istituito con la delibera del Consiglio di Amministrazione di Invimit del 23 dicembre 2014, sulla base di un decreto ministeriale che ne aveva promosso l'istituzione ai sensi dell'art. 33, comma 8-*ter* del DL 6 luglio 2011, n. 98 (DM 5 febbraio 2014), prevedendo l'apporto di uno o più immobili di proprietà dello Stato non più utilizzati per finalità istituzionali, nonché di immobili di proprietà dell'INPS. Essendo, nel frattempo, decorso il termine massimo di 24 mesi per l'avvio dell'operatività del fondo, è stata adottata una nuova delibera del Consiglio di Amministrazione di Invimit per l'istituzione del fondo in parola (delibera del 17 maggio 2017).

come il previsto apporto degli immobili INPS non si sia inizialmente potuto realizzare. Successivamente, con l'approvazione della modifica normativa, introdotta dall'art. 38, comma 2 del DL 24 aprile 2017, n. 50, che ha riformulato la lettera c) del secondo comma dell'art. 8 del DL 6 luglio 2012, n.95, è stata nuovamente conferita all'ente previdenziale la possibilità di disporre degli immobili non strumentali. Pertanto, con due distinti atti di apporto, in data 3 e 4 agosto 2017, l'INPS ha conferito un portafoglio di 21 immobili di sua proprietà, per un valore complessivo di 101 milioni, con la conseguente sottoscrizione di n. 202 quote del fondo.

Per quel che concerne lo Stato, nel 2017 si registra l'apporto di un immobile del valore di 2,5 milioni di euro; il decreto è stato firmato dal Ministro il 4 aprile 2018[50].

Nonostante gli apporti non sembra tuttavia che nel 2017 siano state effettuate vendite, che sono invece previste nel 2018 per una somma pari a circa 126 milioni di euro[51].

4.3.4. Ministero della difesa

Con riferimento all'attività svolta dal Ministero della difesa, nel 2017 sono stati venduti per un totale di circa 30,5 milioni i seguenti immobili:

- 132 Immobili residenziali (art. 306, d.lgs. 66/2010): 17,070 milioni;
- 1 Immobile non residenziale (art. 307 d.lgs. 66/2010), Villa Nike: 4,968 milioni;
- 3 Immobili non residenziali (venduti dall'Ag del demanio ai sensi dell'art. 11-*quinquies* del decreto-legge 30 settembre 2005 convertito con modificazioni dalla legge 248/2005):
  - Caserma Curtatone e Montanara (Pisa);
  - Caserma Artale (Pisa);
  - Caserma Dante (Ravenna).

L'importo della vendita, di cui si è fatta già menzione nella parte relativa all'attività dell'Agenzia del demanio, è pari a 8,436 milioni, di cui 6,513 milioni riassegnati allo Stato di Previsione della Spesa del Ministero della difesa.

Nel frattempo sono proseguite le iniziative di riorganizzazione, in particolare quelle tese alla riallocazione degli uffici centrali (SS.MM. e SGD) presso altre sedi. Dopo aver completato l'accentramento delle funzioni di Vertice dell'Area tecnico-amministrativa (SSGD e le 4 Direzione tecniche) presso l'aeroporto militare di Centocelle (Roma), nel corso del 2017 sono state avviate le attività propedeutiche alla realizzazione del "Polo Unico della Difesa". L'impresa consentirà di accentrare la *governance* della Difesa (unità organizzative del Ministero della difesa, Stati Maggiori della difesa e di forza armata oltre le strutture amministrative di supporto logistico) nel predetto aeroporto. L'opera è stata stimata in circa 1,1 miliardi (risorse garantite dal Fondo Investimenti di cui all'art. 1, comma 140, della legge n. 232 del 2016[52]) e dovrebbe concludersi nel corso dell'esercizio finanziario 2032.

4.3.5. Valorizzazione del patrimonio immobiliare gestito dall'Agenzia del demanio

Anche nel 2017 gli interventi normativi diretti alla valorizzazione dei beni immobili di proprietà dello Stato hanno riguardato sostanzialmente tre aspetti: la riduzione della spesa per gli usi governativi e la razionalizzazione degli spazi in uso alle Amministrazioni pubbliche; l'incremento delle entrate con il rafforzamento dell'attività di gestione ordinaria;, l'introduzione di nuovi strumenti per la valorizzazione degli immobili come la concessione di lungo periodo e i programmi unitari di valorizzazione.

[50] Il Ministero dell'economia e delle finanze promuove, attraverso la Sgr Invimit, la costituzione di fondi comuni di investimento, cui trasferire o conferire immobili di proprietà dello Stato non utilizzati per finalità istituzionali nonché diritti reali immobiliari (commi 8-*ter* e 8-*quater* dell'art. 33, DL 98/2011). Inoltre, il più recente DM dell'8 giugno 2017 ha attribuito al Dipartimento del tesoro anche la "*vigilanza sui Fondi di investimento immobiliare gestiti dalla Società di gestione del risparmio controllata dal Ministero*" (competenza attribuita alla Direzione VIII del Dipartimento del Tesoro, ai sensi dell'art. 5, comma 8, lett. a), dPCM 27 febbraio 2013, n. 67).

[51] Fonte: Def 2018.

[52] Recentemente dichiarato incostituzionale con sentenza 13 aprile 2018, n. 74.

Con particolare riferimento alle concessioni di valorizzazione dei beni immobili di proprietà dello Stato, previste dall'art. 3 del DL n. 351 del 2001, come modificato dall'art. 4, comma 14, del DL n. 95 del 2012, l'Agenzia del demanio ha comunicato che nell'esercizio 2017 sono stati pubblicati 25 nuovi avvisi di gara per concessioni di valorizzazione, di cui sei già aggiudicati e in fase di contrattualizzazione[53], tre in fase di aggiudicazione[54] e sedici non ancora aggiudicati[55]. Nel corso del 2017 sono inoltre stati stipulati 3 atti di concessione relativi al 2015[56] e cinque atti di concessione relativi al 2016[57], mentre sono in fase di contrattualizzazione tre atti di concessione relativi al 2015[58] e due relativi al 2016[59]. Alcune di queste iniziative rientrano in più ampi programmi di valorizzazione promossi dall'Agenzia con particolare riferimento ai "*Progetti a Rete*" denominati "*Progetto Fari, Torri ed edifici costieri*" e *"Progetto Cammini e Percorsi"*.

Al riguardo si prende atto di un incremento delle concessioni avvenuto nel 2017. Come più volte ricordato tali iniziative sono rivolte ad un recupero di efficienza nella fruizione dei beni pubblici resi maggiormente funzionali alle strategie di riqualificazione dei beni pubblici, con interventi diretti alla loro valorizzazione, in un contesto che deve tenere necessariamente conto della complessità normativa relativa alla valorizzazione degli immobili pubblici: demaniale, urbanistica edilizia, dei contratti pubblici, di tutela storico - architettonica e paesaggistica, nonché di finanza immobiliare per quanto riguarda le dismissioni. Ciò spiega, almeno in parte, come i risultati dei primi anni appaiano relativamente modesti in quanto a numero di operazioni concluse. Anche i canoni pattuiti non sembrano raggiungere ancora un ammontare particolarmente significativo per le finanze pubbliche. Tuttavia appare apprezzabile il risanamento di una parte del patrimonio immobiliare pubblico a "rischio degrado e abbandono" di cui vengono messi contemporaneamente a frutto i cespiti, in piena collaborazione con gli enti locali.

[53] Comune di Corigliano Calabro (CS), Torre Cupo (concessione per 25 anni con un canone di 6.000 €/anno per i primi sei anni, 12.000 €/anno dal 6° al 15° anno, 15.000 €/anno dal 16° al 25° anno); Comune di Bologna, Birreria della Caserma Mameli (concessione per 30 anni a 10.000 €/anno); Comune di Ancona, Faro del Colle dei Cappuccini (concessione per 30 anni a 12.000 €/anno per i primi 10 anni, 24.000 €/anno dall'11° al 20° anno, 36.000 €/anno dal 21° al 30° anno); Comune di Peschici (FG), Torre Monte Pucci (concessione per 50 anni a 2000 €/anno); Comune di Augusta (SR), Faro Capo Santa Croce (concessione per 50 anni a 3.000 €/anno dal 1° al 3° anno, 20.400 €/anno dal 4° al 13° anno, 26.400 €/anno dal 14°al 23° anno, 38.400 €/anno dal 24° al 50° anno); Comune di Venezia, Isola di san secondo (concessione per 50 anni a 12.000 €/anno dal 1° al 4° anno, 50.000 €/anno dal 5° al 15° anno, 70.000 €/anno dal 16° al 25° anno, 80.000 €/anno dal 26° al 35° anno, 90.000 €/anno dal 36° al 40° anno, 150.000 €/anno dal 41° al 50° anno).

[54] Comune di Venezia – Pellestrina, Batteria Marco Polo; Comune di Venezia – Lido, Caserma G.d.F. Alberoni; Comune di Valeggio sul Mincio (VR) Stazione di Salionze.

[55] Comune di Montescaglioso (MT) Casa Cantoniera; Comune di Atella (PZ), Comando Stazione Forestale; Comune di Bologna, Casa Guardia (Sostegno Grassi); Comune di Ferrara, Casermetta Ca' Olmo; Comune di Dolegna del Collio (GO) Caserma G.d.F. Scriò; Comune di Blera (VT), Castello di Blera; Comune di Arcola (SP) Casa Falcinelli; Comune di Camogli (GE), Faro Semaforo Nuovo; Comune di Loreto (AN) Casa Nappi; Comune di Taranto, Torre d'Ayala; Comune di Riposto (CT), Faro di Riposto; Comune di Lucca, fabbricato rustico; Comune di Pistoia, edificio residenziale; Comune di Venezia, Batteria Angelo Emo; Comune di Venezia, Ottagono Ca' Roman.

[56] Comune di Ustica (PA), Faro di Punta Cavazzi (7.500 €/anno per 30 anni); Comune di Favignana (TP), Faro di Capo Grosso (28.250€/anno per 20 anni); Comune di Siracusa, Faro di Murro di Porco (24.840 €/anno per 50 anni).

[57] Comune di Goro (FE), Faro del Po di Goro (5.328 €/anno per 50 anni); Comune di Taranto, Convento di S. Domenico Maggiore (52.812 €/anno per 48 anni); Comune di Santa Flavia (PA), Faro di Capo Zafferano (24.000 €/anno per 30 anni); Comune di Siracusa, Padiglione di Punta del Pero (13.000 €/anno per 25 anni); Comune di Palermo, Stand Florio (14.000 €/anno per 50 anni).

[58] Comune di Forio (NA), Faro di Punta Imperatore (74.880 €/anno per 50 anni); Comune di Maiori (SA), Faro di Capo d'Orso (22.100 €/anno per 25 anni); Isole Tremiti (FG), Faro San Domino (18.000 €/anno 30 anni).

[59] Comune di Pulsano (TA), Torre Castelluccia (10.000 €/anno per 48 anni); Comune di Venezia, Faro di Spignon (35.280 €/anno per 50 anni).

4.4. Attività di razionalizzazione degli spazi delle Amministrazioni dello Stato

Come è noto l'art. 2, comma 222, legge 191/2009, più volte oggetto di modifica normativa, ha dato avvio all'attività di razionalizzazione degli spazi delle Amministrazioni dello Stato, attribuendo, tra l'altro, all'Agenzia del demanio il compito di elaborare appositi piani di razionalizzazione degli immobili a vario titolo utilizzati dalle Amministrazioni, con l'obiettivo di assicurare sia soluzioni logistico-funzionali adeguate alle esigenze degli uffici, sia di contenimento della spesa. L'attività di razionalizzazione ha ricevuto un nuovo forte impulso a seguito dell'emanazione del DL n. 66 del 24 aprile 2014, convertito nella legge 24 giugno 2014, n. 89, Nell'intento del legislatore, a partire dal 2016 il piano di razionalizzazione degli spazi avrebbe dovuto registrare una riduzione non inferiore al 50 per cento in termini di spesa per locazioni passive e non inferiore al 30 per cento in termini di spazi utilizzati negli immobili dello Stato, rispetto a quanto in essere nel 2014. La mancata presentazione del piano, ovvero la sua non corrispondenza agli obiettivi fissati, comporta da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base dei dati comunicati dall'Agenzia del demanio, una corrispondente riduzione sui capitoli relativi alle spese correnti per l'acquisto di beni e servizi dell'Amministrazione inadempiente, al fine di garantire i risparmi attesi dall'applicazione del comma in esame[60]. Sono peraltro escluse dall'applicazione della norma alcune tipologie di beni come quelli conferiti a Fondi immobiliari pubblici, i presidi territoriali di pubblica sicurezza o destinati al pubblico soccorso ovvero adibiti a strutture penitenziarie[61].

La norma citata conferisce, dunque, una marcata priorità agli obiettivi di contenimento e riduzione della spesa, pur non ignorando le esigenze degli uffici pubblici. È infatti prevista una costante interlocuzione tra le singole Amministrazioni e l'Agenzia del demanio[62], cui spetta il compito di svolgere un'adeguata regia in particolare per quanto riguarda le procedure inerenti le locazioni passive, il cui onere deve essere drasticamente ridotto, e la razionalizzazione degli spazi utilizzati dalle diverse Amministrazioni.

La Corte non ha mancato di sottolineare in passato la complessità e le difficoltà intrinseche dell'obiettivo, che richiede l'accorta e coordinata utilizzazione di vari strumenti, a partire dall'assegnazione di immobili demaniali, se disponibili, o appartenenti ai fondi immobili pubblici, fino all'acquisto di immobili da parte dello Stato, alle permute, alla gestione delle manutenzioni e via dicendo[63]. L'Agenzia del demanio ha, in particolare, sottolineato come in moltissimi casi

[60] L'art. 24 del DL n. 66 del 2014 ha imposto l'adozione di un nuovo piano di razionalizzazione nazionale da presentare all'Agenzia del Demanio per assicurare, oltre al rispetto del rapporto mq/addetto, la migliore utilizzazione (anche in condivisione) degli immobili pubblici disponibili, soprattutto attraverso *"… il rilascio di immobili condotti in locazione passiva, al fine di garantire, per ciascuna amministrazione, dal 2016, una riduzione, con riferimento ai valori registrati nel 2014, non inferiore al 50 per cento in termini di spesa per locazioni passive e non inferiore al 30 per cento in termini di spazi utilizzati negli immobili dello Stato.*" Ove il piano non fosse stato presentato o non fosse in linea con gli obiettivi fissati dalla medesima disposizione il Ministero dell'economia e delle finanze effettua una corrispondente riduzione sui capitoli relativi alle spese correnti per l'acquisto di beni e servizi dell'amministrazione inadempiente.

[61] Le disposizioni del DL 66/2014 non si applicano, inoltre, agli organi di rilevanza costituzionale, ai TAR, agli Uffici giudiziari e all'Istat. Tali soggetti, pur non essendo sottoposti agli obblighi sanciti dalla norma, sono comunque chiamati ad uniformarsi ai principi di razionalizzazione degli spazi e di riduzione della spesa pubblica.

[62] Le Amministrazioni dello Stato hanno l'obbligo di comunicare all'Agenzia a decorrere dal 1° gennaio 2010 ed entro il 31 gennaio di ciascun anno la previsione triennale del loro fabbisogno di spazio allocativo; le superfici occupate non più necessarie. L'Agenzia del demanio accerta l'esistenza di immobili da assegnare in uso fra quelli di proprietà dello Stato ovvero trasferiti ai fondi comuni d'investimento immobiliare di cui all'art. 4 del DL n. 351 del 2001; verifica la congruità del canone degli immobili di proprietà di terzi, individuati dalle predette Amministrazioni tramite indagini di mercato (le Amministrazioni hanno l'obbligo di scegliere soluzioni allocative economicamente più vantaggiose per l'Erario valutando la possibilità di decentrare gli uffici); rilascia alle Amministrazioni il nulla osta alla stipula dei contratti di locazione ovvero al rinnovo di quelli in scadenza.

[63] L'Agenzia del demanio può procedere ad operazioni di permuta di beni del demanio e del patrimonio dello Stato con immobili adeguati all'uso governativo, al fine di rilasciare immobili ritenuti inadeguati (articolo 6, comma 6-*ter*, del DL n. 138 del 2011). Non possono essere permutati i beni immobili trasferibili a Regioni, Province e Comuni sulla base del federalismo demaniale. Il decreto-legge n. 1 del 2012 (articolo 56) ha previsto che ove la permuta sia effettuata in aree di particolare disagio e con significativo apporto occupazionale, potranno essere ceduti anche immobili già in uso governativo al massimo per il 75 per cento dell'ammontare, mentre il restante 25 per cento dovrebbe concernere

l'attività di ristrutturazione, messa a norma, manutenzione ecc. degli immobili fosse necessaria e propedeutica alle operazioni di ottimizzazione degli spazi e che le fonti di finanziamento dei lavori disponibili nel 2015 sui capitoli 7754 e 7755 del bilancio dello Stato (per il finanziamento di interventi edilizi su immobili di proprietà dello Stato o conferiti ai Fondi) e sul capitolo 7596 ("Fondo Razionalizzazione degli spazi" istituito ai sensi dell'artr.2, comma 22-*quinquies* della legge 191/2009) fossero "*insufficienti a garantire la copertura economica degli interventi propedeutici alla conclusione delle operazioni entro il biennio 2015/2016 e che, i tempi di attuazione degli interventi previsti, d'altronde, non sarebbero stati compatibili con la conclusione degli stessi nei due anni previsti dalla norma*"[64]. Nel 2015 e nel 2016 sono stati realizzati interventi di limitata entità o i cui lavori erano stati già in precedenza avviati, per i quali esisteva la copertura finanziaria. La situazione risulta migliorata nel 2017 grazie alla nuova disponibilità di risorse stanziate ai sensi dell'art. 1, comma 140 della legge n. 136/2016 ("fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese – Proposte di investimento legge di bilancio 2017"), che hanno consentito di avviare le operazioni di razionalizzazione già previste, ma che non avevano potuto trovare una copertura economica negli anni precedenti. Nel 2017 sono stati, pertanto, rivisti i piani di razionalizzazione presentati dalle Amministrazioni nel 2015 tenendo conto sia dei nuovi finanziamenti disponibili, sia delle modifiche organizzative nel frattempo intervenute per alcune PA[65].

4.4.1. Locazioni passive

Ciò premesso, per quanto riguarda nello specifico le locazioni passive, non si registrano, nel 2017, novità di rilievo. Il Piano di razionalizzazione nazionale si svolge in un quadro normativo e procedurale sostanzialmente immutato[66]. Di particolare rilievo, si rammenta, è l'art. 3 del DL n. 95 del 2012[67] che, al fine di ridurre i costi per le locazioni passive, ha previsto: la sospensione dell'aggiornamento Istat del canone dovuto dalle Amministrazioni per gli anni 2012/2014, la riduzione del 15 per cento del canone di locazione per gli immobili in uso istituzionale, (a decorrere dal 1° gennaio 2012 per le locazioni passive già stipulate, e con decorrenza immediata per i contratti di locazione passiva di nuova stipulazione o rinnovati), più stringenti condizioni per i rinnovi, la verifica da parte dell'Agenzia del demanio della possibilità di utilizzo di immobili di proprietà di Enti pubblici non territoriali in locazione passiva da parte delle Amministrazioni statali.

Si rammenta inoltre che l'art. 1, commi 388 e 389, della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità 2014), prevede l'obbligo per le Amministrazioni pubbliche di individuare, nella scelta degli immobili da assumere in locazione passiva, le soluzioni economicamente più vantaggiose, valutando anche la possibilità di decentrare gli uffici.

Le stesse Amministrazioni devono, inoltre, comunicare all'Agenzia del demanio i costi per l'uso degli immobili di proprietà statale e di terzi da loro utilizzati. L'Agenzia del demanio individua gli indicatori di *performance* (costo d'uso per addetto) sulla base dei dati comunicati

immobili liberi. In altri termini l'operazione potrebbe avere ad oggetto immobili "non liberi" che continuerebbero ad essere utilizzati dallo Stato in regime di locazione anche dopo la cessione.

[64] Nota dell'Agenzia del demanio Prot. n. 2018/3214 del 9/3/2018

[65] Come ad es. nel caso della riorganizzazione del Corpo Forestale dello Stato di cui al d.lgs. n. 177 del 19/8/2016 o dell'UEPE in base al dPCM n. 84/2015).

[66] L'Agenzia del demanio deve rilasciare un nulla osta alla stipula, con conseguente sottoscrizione dei contratti di locazione da parte delle Amministrazioni statali. A seguito delle modifiche apportate dall'art. 27, comma 4, del DL n. 201 del 2011, convertito dalla legge n. 214 del 22 dicembre 2011, il nulla-osta, senza il quale il contratto è nullo, deve tener conto della coerenza della richiesta con la previsione triennale dei fabbisogni locativi.

[67] Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Con tale norma sono stati anche aggiunti al già richiamato art. 2 i commi 222-*bis* e 222-*ter*, che prevedono un parametro di riferimento compreso tra 20 e 25 metri quadri per addetto a cui le Amministrazioni pubbliche nella gestione dei propri spazi si dovranno uniformare sulla base del quale le Amministrazioni interessate devono predisporre, entro il 3 ottobre 2012, piani di razionalizzazione degli spazi. Sono previsti, inoltre, lo scarto annuale degli atti cartacei di archivio e un processo di accorpamento in poli logistici degli archivi di deposito delle Amministrazioni.

dalle Amministrazioni: entro due anni dalla pubblicazione degli indicatori le Amministrazioni devono adeguarsi alle migliori *performance*.

Inoltre, i contratti di locazione passiva non possono essere rinnovati in mancanza del nulla-osta dell'Agenzia del demanio. Nell'ambito della propria competenza di monitoraggio, l'Agenzia autorizza il rinnovo dei contratti di locazione, nel rispetto dell'applicazione dei prezzi medi di mercato, soltanto a condizione che non sussistano immobili demaniali disponibili; i contratti stipulati in violazione della norma sono nulli.

Nell'ambito dell'attività di razionalizzazione degli immobili al 31/12/2017 sono stati complessivamente conclusi 195 atti di consegna di immobili in uso governativo, concessi 196 nulla osta alla stipula di locazioni passive, stipulate 9 permute e 3 acquisti in favore di Amministrazioni statali.

Con particolare riferimento a queste ultime, come evidenziato nella tavola che segue, sono stati registrati, nel corso del 2017, riduzioni dei costi da locazioni passive pari a quasi 21 milioni, che si aggiungono ai circa 11, 8 milioni del 2016 e ai 17,7 milioni realizzati nel 2015.

TAVOLA 30

TIPOLOGIA RISPARMIO - 2017

(valori assoluti)

Amministrazione	Riduzione canone locazione passiva	Comodati	Chiusura loc. Passive	Assegnazione spazi in U.G.	Assegnazione spazi in Fip	Risparmio conseguito
Lavoro e delle politiche sociali	404.535				228.283	632.818
Giustizia		305.237	1.240.102			1.545.339
Salute				86.344	33.923	120.266
Infrastrutture e dei trasporti	4.692			93.160		97.852
Politiche agricole alimentari e forestali			319.746	235.453	19.295	574.494
Economia e delle finanze	9.643.388	121.786	604.339	2.350.319	1.626.644	14.346.476
Interno	1.365.016	159.972	397.209	1.478.647		3.400.844
Sviluppo economico	17.185					17.185
Beni e delle attività culturali e del turismo	23.977		38.884	62.348		125.210
Totale complessivo	**11.458.793**	**586.995**	**2.600.280**	**4.306.271**	**1.908.145**	**20.860.484**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia Demanio

Si rammenta, in proposito, che i piani di razionalizzazione predisposti dall'Agenzia d'intesa con le Amministrazioni interessate, prevedevano per il periodo 2014-2019 operazioni in grado di generare *"potenziali risparmi di spesa di circa 100/120 milioni"* e sono stati inviati, nel mese di novembre 2014, dall'Agenzia del demanio al Ministero dell'economia e delle finanze[68].

A partire dal 2015 l'Agenzia ha svolto un'attività di impulso, coordinamento e verifica di rispondenza delle operazioni agli obiettivi di riduzione della spesa fissati dal legislatore dei Piani delle singole Amministrazioni. Nel mese di settembre 2015 l'Agenzia ha relazionato in modo

[68] Il DL 66 del 2014, che ha introdotto il comma 222-*quater* all'art. 2 della legge n. 191 del 2009, secondo cui le Amministrazioni pubbliche, entro il 30 giugno 2015, predispongono un nuovo piano di razionalizzazione nazionale per assicurare, oltre al rispetto del parametro metri quadrati per addetto (art. 2, comma 222-*bis), "…un complessivo efficientamento della presenza territoriale, attraverso l'utilizzo degli immobili pubblici disponibili o di parte di essi, anche in condivisione con altre Amministrazioni pubbliche, compresi quelli di proprietà degli Enti pubblici, e il rilascio di immobili condotti in locazione passiva in modo da garantire per ciascuna Amministrazione, dal 2016, una riduzione, con riferimento ai valori registrati nel 2014, non inferiore al 50 per cento in termini di spesa per locazioni passive e non inferiore al 30 per cento in termini di spazi utilizzati negli immobili dello Stato…".* La verifica di detto piano di razionalizzazione in termini di efficacia e congruità con gli obiettivi di riduzione della spesa è affidata all'Agenzia del demanio.

dettagliato sulle attività svolte quantificando il valore complessivo dei risparmi conseguibili nel periodo 2015-2020 in circa 150 milioni[69].

Di seguito si riportano i risparmi previsti, con riferimento alle Amministrazioni dello Stato, per il prossimo triennio.

TAVOLA 31

TIPOLOGIA RISPARMIO - 2018

(valori assoluti)

Amministrazione	Accorpamento/ consegna immobile demaniale	Accorpamento/ consegna immobile fip	Chiusura sede	Comodati	Frazionamento occupazione	Riduzione canone locazione passiva	Risparmio da conseguire
Beni e delle attività culturali e del turismo	151.514			432.024		120.340	703.877
Lavoro e delle politiche sociali		295.432				532.546	827.978
Giustizia	106.062			101.820			207.882
Salute	64.192						64.192
Economia e delle finanze	4.235.202	288.349	42.368	8.995	1.649.015	153.894	6.377.822
Interno	2.404.347	52.458	31.639	271.099	161.447	635.422	3.556.412
Istruzione, dell'università e della ricerca			263.531				263.531
Sviluppo economico	36.239						36.239
Politiche agricole alimentari e forestali	413.301	36.045		7.201		118.214	574.761
Totale complessivo	**7.410.857**	**672.284**	**337.539**	**821.139**	**1.810.462**	**1.560.415**	**12.612.696**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia del demanio

TAVOLA 32

TIPOLOGIA RISPARMIO - 2019

(valori assoluti)

Amministrazione centrale	Accorpamento/ consegna immobile demaniale	Accorpamento/ consegna immobile fip	Chiusura sede	Comodati	Riduzione canone locazione passiva	Risparmio da conseguire
Beni e delle attività culturali e del turismo	126.874			128.972		255.847
Lavoro e delle politiche sociali	61.474				66.235	127.709
Giustizia	121.622					121.622
Salute	325.165					325.165
Ambiente e della tutela del territorio e del mare	16.405					16.405
Economia e delle finanze	2.855.026	769.284		15.053	532.167	4.171.530
Interno	2.923.624	88.008	26.157		20.290	3.058.080
Politiche agricole alimentari e forestali	553.804					553.804
Totale complessivo	**6.983.995**	**857.292**	**26.157**	**144.025**	**618.692**	**8.630.162**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia del demanio

[69] Con nota del 17 settembre 2015, prot. n. 16857. La spesa è stata calcolata sulla base dei dati versati dalle Amministrazioni sul "Portale PA-Ratio". Poiché in alcuni casi le Amministrazioni non avevano inserito correttamente alcuni utilizzi per i quali veniva corrisposto un canone in locazione passiva al 31/12/2014, ove è stato possibile acquisire elementi certi, l'Agenzia ha provveduto al relativo aggiornamento anche successivamente al 2015.

TAVOLA 33

TIPOLOGIA RISPARMIO - 2020

(valori assoluti)

Amministrazione centrale	Accorpamento/ consegna immobile demaniale	Accorpamento/ consegna immobile fip	Acquisto enti previdenziali	Comodati	Frazionamento occupazione	Riduzione canone locazione passiva	Risparmio da conseguire
Beni e delle attività culturali e del turismo	1.646.046			165.960		866.206	2.678.212
Lavoro e delle politiche sociali	473.935					191.107	665.042
Giustizia		143.673					143.673
Salute	26.535						26.535
Ambiente e della tutela del territorio e del mare	18.679	5.000					23.679
Infrastrutture e dei trasporti	110.500					48.940	159.440
Economia e delle finanze	2.145.192					3.074.991	5.220.183
Interno	10.006.557		1.108.206	36.352	567.442	1.747.582	13.466.139
Sviluppo economico	123.941						123.941
Politiche agricole alimentari e forestali	139.655					332.142	471.797
Totale complessivo	**14.691.040**	**148.673**	**1.108.206**	**202.312**	**567.442**	**6.260.968**	**22.978.641**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia del demanio

Tuttavia tali stime si riferiscono evidentemente ai soli immobili inclusi nel piano che ricomprendono anche asset la cui spesa non fa capo alle Amministrazioni dello Stato, ma ad altri soggetti con bilanci autonomi (Agenzie fiscali, Istat, ecc.) di cui non si è tenuto conto nella presente analisi. In realtà, per le Amministrazioni statali l'ammontare dei risparmi risulterebbe sensibilmente inferiore sia al 50 per cento degli stanziamenti di bilancio definitivi, sia dei costi derivanti da canoni, indennità di occupazione e oneri condominiali, che, come riportato nella parte relativa alla razionalizzazione della spesa sulla base dei dati forniti dalle stesse Amministrazioni con riferimento al 2014 (anno base di riferimento), sarebbero quantificabili, al lordo degli immobili FIP, in circa 334 milioni (su 711 milioni complessivi) in termini di costo ed a 438 milioni in termini di stanziamento (su 876 milioni complessivi).

In ogni caso, l'Agenzia del demanio stima che sia possibile raggiungere per le locazioni passive riferite agli immobili inclusi nel piano un risparmio di spesa superiore al 50 per cento rispetto al "valore" registrato nel 2014[70], a cui andrebbero aggiunti gli ulteriori risparmi riferiti alle tipologie di beni/utilizzo escluse dalla normativa vigente[71]. È stato, peraltro, evidenziato dall'Agenzia come la riduzione degli spazi non abbia potuto essere considerata come un obiettivo distinto e separato rispetto a quello della riduzione dei costi, in quanto la liberazione di spazi demaniali è prodromica rispetto alla dismissione di immobili condotti in locazione passiva e alla riallocazione degli uffici presso immobili demaniali. Se, dunque, gli spazi occupati dalle Amministrazioni si sono complessivamente ridotti, il rilascio di superfici demaniali è stato compensato (se non addirittura implementato) dal riutilizzo degli stessi da parte degli uffici che in precedenza si trovavano in locazione passiva.

[70] I risparmi sono stati stimati al netto delle riduzioni di spesa derivanti dalle decurtazioni dei canoni disposte ex lege in base all'art. 3 del DL n. 95/2012.

[71] Gli uffici giudiziari, ad esempio, stanno attuando una rilevante opera di razionalizzazione su tutto il territorio nazionale.

4.4.2. Permute

Per quanto riguarda la permuta, strumento contrattuale finalizzato a soddisfare le esigenze dei soggetti pubblici senza il ricorso agli esborsi economici derivanti dal pagamento di un canone, nel corso del 2017 sono stati sottoscritti 9[72] atti di permuta a trattativa diretta (sulla base di quanto previsto dal d.lgs. n. 85/2010 e dall'art. 56-*bis* del DL n. 69/2013, c.d. Federalismo fiscale) con il trasferimento ad Enti territoriali di beni statali disponibili, non utili a fini governativi[73]. Ancora una volta, tuttavia, non hanno trovato concreta attuazione le operazioni di permuta con bando, in considerazione, a quanto sembra, del coinvolgimento di un grande numero di beni statali nei trasferimenti disposti in favore degli Enti territoriali[74]. Si conferma dunque che sotto questo aspetto la norma non ha avuto alcuna utilità e necessiterebbe, pertanto, di essere riconsiderata.

4.4.3 Interventi manutentivi

In merito alle attività di manutenzione svolte dall'Agenzia del demanio, come "Manutentore Unico" degli immobili utilizzati dalle Amministrazioni dello Stato (tranne che per il MiBACT e il Ministero della difesa) si rammenta che con il più volte citato DL n. 95/2012 (e con successivo Decreto interministeriale dell'8 ottobre 2012) è stato accentrato presso l''istituto il processo amministrativo e di spesa relativo all'affidamento degli interventi manutentivi su tutti gli immobili, sia di proprietà dello Stato che di terzi, utilizzati dalle Amministrazioni dello Stato, che confluiscono nel Piano generale degli interventi[75].

Per quanto riguarda il Piano degli interventi per il 2017, i fabbisogni sono stati come sempre acquisiti attraverso l'apposito applicativo informatico PTIM e, dopo essere stati depurati dagli interventi non rientranti nel sistema accentrato di manutenzione (come ad es. quelli relativi alla sicurezza sul posto di lavoro di cui al d.lgs. n. 85/2006), sono stati sottoposti al vaglio dei Provveditorati per quanto di loro competenza (la validazione dei costi, l'assegnazione della priorità tecnica ecc.). Il Piano generale degli interventi per il 2017 è stato pubblicato il 6 dicembre 2017 ed è composto di 585 interventi (erano 520 nel 2016), di cui 444 in manutenzione ordinaria (371 nel 2016) e 141 in manutenzione straordinaria (149 nel 2016), per un valore complessivo di circa 114,7 milioni di euro (99,4 milioni nel 2016) stanziati sui pertinenti capitoli di spesa del bilancio dello Stato n. 3905 e n. 7753 (Fondo manutenzione ordinaria e Fondo manutenzione straordinaria), con priorità per gli interventi collegati a piani di razionalizzazione volti all'abbattimento di locazioni passive o al recupero di spazi interni, nonché all'efficientamento energetico. Considerata pressoché esaurita la lenta fase di avvio degli interventi, grazie anche ai tavoli tecnici avviati con i Provveditorati alle OO.PP. e le Amministrazioni interessate, è ormai possibile ritenere superate le criticità iniziali. L'Agenzia, in base a quanto previsto dal citato art. 12, comma 5, del DL n. 98 del 2011, ha infatti sottoscritto, con i competenti Provveditorati, Convenzioni Quadro per interventi relativi al Piano per il 2017 registrando un andamento crescente degli indicatori relativi al valore delle somme "contrattualizzate" (corrispondenti agli impegni di spesa con affidamento dei lavori) e delle somme liquidate[76]. In base alla medesima

[72] Due in più rispetto al 2016.

[73] In base all'art. 6, comma 6-*ter*, del DL n. 138 del 2011, l'Agenzia del demanio provvede ad operazioni di permuta di beni appartenenti allo Stato con immobili adeguati all'uso governativo al fine di rilasciare immobili condotti in locazione passiva ovvero appartenenti al demanio e al patrimonio dello Stato, ma ritenuti inadeguati

[74] L'Agenzia ha da tempo diramato senza alcun esito alle proprie Direzioni regionali uno schema di bando di gara al fine di avviare iniziative di permuta funzionali ad acquisire al patrimonio dello Stato immobili di proprietà privata già adibiti a sedi di Amministrazioni dello Stato.

[75] L'Agenzia predispone i piani generali degli interventi di manutenzione, ex art. 12, comma 5, DL n. 98 del 2011, convertito con legge n. 111 del 2011, e stipula le Convenzioni-quadro con operatori specializzati e selezionati con gare ad evidenza pubblica per la realizzazione degli interventi. Le priorità tecniche vengono individuate dal Ministero per le infrastrutture e trasporti tramite i Provveditorati per le Opere pubbliche, con i quali l'Agenzia ha stipulato apposite convenzioni, che hanno il compito di verificare e validare i fabbisogni manutentivi comunicati dalle amministrazioni e di curare la successiva fase realizzativa.

[76] Per il miglior governo del sistema accentrato l'Agenzia ha anche sviluppato una serie di ulteriori strumenti informatici tra i quali spiccano, in particolare, l'applicativo per il monitoraggio degli interventi, con il quale l'Agenzia

disposizione sono stati altresì sottoscritti accordi quadro con circa 430 operatori economici, qualificati per la realizzazione degli interventi manutentivi (compresi quelli gestiti al di fuori dal sistema accentrato dal Ministero della difesa e dal MIBACT) distribuiti su tutto il territorio nazionale, ai quali risultano essere stati affidati 676 contratti (272 nel 2016)[77].

TAVOLA 34

CAPITOLI DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE GESTITI DALL'AGENZIA

(in migliaia)

Capitolo di Spesa		Esercizio		2015				2016				2017			
		Articolo/Piano di Gestione		Stanziamento definitivo di competenza	Impegni di competenza	Pagato competenza	Pagato totale	Stanziamento definitivo di competenza	Impegni di competenza	Pagato competenza	Pagato totale	Stanziamento definitivo di competenza	Impegni di competenza	Pagato competenza	Pagato totale
7753	Fondo manutenzione straordinaria	1	Fondo manutenzione straordinaria	76.707	62.815	356	4.107	66.366	66.366	290	3.436	64.883	64.883	305	8.095
		89	Reiscrizione residui passivi perenti relativi a:altri investimenti					36.849	36.849	8.835	8.835	0	0	0	11.549
3905	Fondo manutenzione ordinaria	1	Fondo manutenzione ordinaria	31.161	31.161	168	1.976	33.508	33.508	148	1.418	50.464	50.464	243	1.881
		85	Reiscrizione residui passivi perenti relativi a:manutenzione ordinaria e riparazioni	954	954	251	251	10.256	10.248	2.773	3.302	5.586	5.581	1.743	4.790
7754	Somma da attribuire all'agenzia del demanio per l'acquisto di beni immobili, per la manutenzione, la ristrutturazione, il risanamento e la valorizzazione dei beni del demanio e del patrimonio immobiliare statale per gli interventi sugli immobili confiscati alla criminalita' organizzata	1	Somma da attribuire all'ente del demanio per l'acquisto di beni immobili, per la manutenzione, la ristrutturazione, il risanamento e la valorizzazione dei beni del demanio e del patrimonio immobiliare statale per gli interventi sugli immobili confiscati alla criminalita' organizzata.	29.350	29.350	6.975	6.975	28.460	28.460	0	0	28.460	28.460	0	0
		2	Somma da assegnare all'agenzia del demanio al fine di consentire l'esercizio del diritto di prelazione per l'acquisto dell'isola di budelli	0	0	0	0								
		81	Reiscrizione residui passivi perenti relativi a:enti produttori di servizi economici e di regolazione	400	400	400	400	0	0	0	0				
7755	Somma da assegnare all'agenzia del demanio ai fini del pagamento delle spese di manutenzione e messa a norma degli immobili in uso conferiti o trasferiti ai fondi comuni di investimento immobiliare	1	Somma da assegnare all'agenzia del demanio ai fini del pagamento delle spese di manutenzione e messa a norma per gli immobili in uso conferiti o trasferiti ai fondi comuni di investimento immobiliare	23.037	23.037	0	0	36.000	36.000	2.127	2.127	36.000	36.000	0	0

Fonte: elaborazione Corte su dati RGS

Per quanto riguarda le risorse gestite dall'Agenzia nel 2017 relativamente all'attività di manutenzione, tenendo conto delle variazioni in diminuzione e in aumento intervenute nel corso dell'anno, sono state pari a 115,346.678 euro, di cui 50.463.962 euro per il cap. 3905, pg. 1 e

verifica il rispetto dei tempi, dei costi e dei risultati e la corretta esecuzione delle attività, e l'applicativo "Gestione Contratti", messo a disposizione delle stazioni appaltanti per la selezione delle imprese di cui assicura la automatica rotazione al superamento dell'importo-soglia a ciascuna assegnato.

[77] I contratti risultano distribuiti tra le stazioni appaltanti come segue:
Provveditorato Interregionale Campania, Molise, Puglia e Basilicata: 45 (21 nel 2016);
Provveditorato Interregionale Sicilia e Calabria: 41 (11 nel 2016);
Provveditorato Interregionale Lombardia e Emilia Romagna: 65 (18 nel 2016);
Provveditorato Interregionale Lazio, Abruzzo e Sardegna: 54 (29 nel 2016);
Provveditorato Interregionale Veneto, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia: 54 (17 nel 2016);
Provveditorato Interregionale Toscana, Umbria e Marche: 42 (0 nel 2016);
Provveditorato Interregionale Piemonte Valle d'Aosta e Liguria: 28 (5 nel 2016);
Ministero della Difesa: 292 (151 nel 2016);
MIBACT: 10 (4; nel 2016);
Direzioni Regionali dell'Agenzia del demanio: 45 (16 nel 2016).

64.882.716 euro per il cap. 7753, pg. l. Alle predette risorse si sono aggiunti 3.838.057 euro (cap. 3905, pg. 85) per il pagamento degli interventi del P.G. 2014[78].

L'impiego delle risorse nell'anno oggetto di Rendiconto è stato complessivamente pari a 25.781.899 euro, di cui:

- 14.615.480 euro relativi a interventi del Piano Generale 2013;
- 8.809.562 euro relativi a interventi del Piano Generale 2014;
- 2.115.393 euro relativi a interventi del Piano Generale 2015;
- 241.464 euro relativi a interventi del Piano Generate 2016.

Sono stati inoltre corrisposti 576.733 euro relativi ad assegnazione dello 0,5 per cento all'Agenzia del demanio (DL 98/2011, art.12, comma 8)[79].

La tavola 34 prospetta l'analisi dei capitoli di bilancio gestiti dall'Agenzia.

4.5. Concessioni di beni pubblici

La rilevazione delle concessioni di beni pubblici per l'anno 2016 si è aperta il 20 ottobre 2017. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione, alla luce della varietà che caratterizza la materia, i provvedimenti di concessione possono riguardare un insieme molto ampio ed eterogeneo di beni, governati da specifiche normative di settore, che configurano regimi gestionali diversi e, al fine di poter disporre di una base informativa quanto più completa e qualitativamente valida, si è deciso di adottare, a partire dalla rilevazione corrente, un approccio di tipo settoriale, limitando la rilevazione a determinate categorie del demanio e del patrimonio indisponibile che sono state oggetto di specifici approfondimenti. A seguito delle analisi svolte sono state implementate ulteriori modifiche all'applicativo del Dipartimento del Tesoro, che hanno riguardato la classificazione degli oggetti e delle finalità, delle metriche e dei parametri di riferimento per il calcolo dei canoni. Inoltre, al fine di migliorare la qualità dei dati, nell'applicativo è stato integrato il servizio di verifica con l'anagrafe tributaria della validità del codice fiscale del concessionario.

Allo stato attuale, pertanto, sono rilevate le concessioni afferenti le seguenti categorie:

- demanio idrico, limitatamente alla derivazione di acque pubbliche per specifici usi;
- patrimonio minerario;
- etere;
- demanio aeronautico civile.

Per le concessioni rilasciate sui beni del demanio marittimo, è stata confermata la collaborazione tra, MEF e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che gestisce il citato Sistema Informativo del Demanio marittimo (SID). In applicazione dei principi di razionalizzazione della rilevazione delle informazioni e di semplificazione nella trasmissione delle informazioni, alle Amministrazioni che comunicano al SID i dati sulle concessioni marittime non è richiesto l'inserimento degli stessi anche nell'applicativo del Dipartimento del Tesoro. Le concessioni insistenti su beni afferenti il demanio stradale, il demanio ferroviario e il demanio culturale, e su quelli rientranti nel patrimonio forestale e sugli altri beni demaniali e patrimoniali, sono state escluse dal perimetro oggettivo della rilevazione corrente. Per queste categorie demaniali/patrimoniali, si potrà procedere all'inclusione per fasi successive, a seguito degli studi che saranno svolti.

Sempre secondo quanto riferito dal Ministero competente, approfondimenti specifici sono stati effettuati sulle concessioni aventi ad oggetto i beni del demanio aeroportuale civile, quelle

[78] A seguito della re-iscrizione in bilancio dei fondi del 2014, colpiti da perenzione l'1/1/2017.

[79] Secondo quanto riferito dall'Agenzia *"I valori contabilizzati afferiscono alle somme messe a disposizione dei PP.OO.PP. per il pagamento degli interventi dei Piani Generali 2013-2014-2015-2016 e alla somma destinata all'Agenzia ex co. 8, art. 12 - DL 98/2011. Le risorse affidate nel 2017 in virtù delle tempistiche di processo, saranno impiegate prevalentemente nel corso degli esercizi 2019-2021 a seguito della sottoscrizione dei contratti relativi agli interventi del Piano Generale 2017 a cura delle predette Stazioni Appaltanti. Ai pagamenti inerenti ai Piani Generali 2013, 2014, 2015 e 2016 si è quindi principalmente provveduto con i pertinenti residui passivi attingendo dalla disponibilità di cassa dell'esercizio 2017".*

relative all'utilizzo delle frequenze, nonché sulle concessioni per lo sfruttamento delle acque minerali e termali. In ordine alle ultime, è stato finalizzato un rapporto per il quale si stanno espletando, con l'ufficio preposto, le formalità previste per la pubblicazione.

4.6. Introiti da locazioni e concessioni

Nell'ambito delle attività svolte dall'Agenzia del demanio per conto del MEF, rientra quella della stipula e gestione dei contratti di locazione attiva, del rinnovo di quelli scaduti, della regolarizzazione delle posizioni *sine titulo* nonché, per i beni demaniali, del controllo della riscossione dei canoni. Al termine dell'esercizio 2017 il valore delle somme riscosse si è attestato a circa 148 milioni, di cui 48 milioni circa, relativo alle entrate di diretta gestione (ovvero entrate derivanti da contratti e concessioni direttamente stipulati dalla stessa Agenzia) e 100 milioni circa, relativo ad entrate riconducibili ai codici tributo non direttamente gestiti. Nell'insieme, rispetto all'anno precedente, si sono registrati minori introiti per un ammontare di quasi 13,7 milioni.

Nella tavola successiva sono illustrate le entrate di diretta gestione del 2017.

TAVOLA 35

INTROITI DI DIRETTA GESTIONE

(in euro)

Tributo		Introiti al 31 dicembre 2017
809T	Indennità e interessi di mora	1.250.536
811T	Redditi di beni immobili patrimoniali	27.897.892
834T	Conc. beni demanio artistico storico	12.747.648
837T	Entrate event. diverse	3.567.418
847T	Altri proventi demaniali	2.489.760
854T	Occup. aree urbanizz.c. 435 l. 311/04	64.266
856T	Occup.aree sconfinamenti art. 5-*bis* DL143/03	22.130
	TOTALE	**48.039.651**

Fonte: Agenzia del demanio

Rispetto allo scorso esercizio si è registrato, relativamente alle entrate di diretta gestione, ancora un lieve decremento complessivo (48 milioni nel 2017 contro 48,6 milioni nel 2016 e 52,7 milioni nel 2015). Si rileva tuttavia un miglioramento per il codice tributo 809T (indennità e interessi di mora) e per il codice 847T (altri proventi demaniali) che è però di scarsa entità, mentre è ben più significativo l'aumento relativo al codice tributo 834T (beni del demanio artistico storico), che passa dagli 11,3 milioni circa del 2016 ai circa 12,7 milioni del 2017, con un incremento di quasi 1,4 milioni.

Anche per quanto riguarda le entrate di non diretta gestione, si registra un valore complessivo inferiore di circa 13 milioni rispetto all'anno precedente quando il totale degli introiti risultava pari ad oltre 113 milioni. Le riduzioni risultano diffuse in questo caso su tutti i codici tributo ad eccezione del codice 825T (proventi delle utilizzazioni delle acque pubbliche) che registra un vistoso aumento passando da soli 902.679 euro del 2016 a oltre 2,6 milioni nel 2017 (+298 per cento). Risultano invece anche questa volta consistenti le riduzioni relative ai codici tributo che lo scorso anno erano raggruppate sotto la voce "Altro" (geotermico, bonifica, spiagge lacuali ecc.) in cui si riscontra una diminuzione delle entrate di quasi il 50 per cento. Va evidenziato, tuttavia, che i dati sono confrontabili solo con una certa approssimazione, a seguito della modifica e soppressione di alcuni codici tributo intervenuta nel corso del 2017 e alla conseguente diversità delle fonti cui si è dovuto attingere (fino al 2016 la sola Agenzia del demanio e per il 2017 anche l'Agenzia delle entrate). Peraltro si tratta, come più volte segnalato negli anni scorsi, di tipologia di entrate contraddistinte dall'attribuzione delle attività concessorie ad altri enti.

Nella tavola che segue si rappresenta il dettaglio delle entrate complessivamente riscosse registrate per tipologia di concessione.

TAVOLA 36

INTROITI DI NON DIRETTA GESTIONE

(in euro)

Tributo		Introiti al 31 dicembre 2017
814T	Proventi miniere pertinenti allo stato	805.378 *
815T	Proventi sorgenti termali e minerali	2.895 *
816T	Canone annuo ric. e colt. ris. geotermiche	309.805 *
825T	Proventi delle util. acque pubbliche	2.686.991 *
832T	Concessioni spiagge lacuali	17.038 *
835T	Opere pubbliche: bonifica	12.746 *
836T	Concessioni dei beni di demanio aeronautico	3.016.824 *
840T	Concessioni demanio pubblico militare	1.728.465 *
842T	Concessioni dei beni di demanio pubblico marittimo	9.175.192 **
MA11	Canoni per beni di demanio marittimo DL 400/1993	79.991.144 **
137T	Indennità occupazione abusiva e realizzazione: opere no titolo	571.186 *
817T	Diritti permessi prosp. e ric. mineraria	243.056 *
MA12	Indennizzi per beni di demanio marittimo	1.560.976 **
	Totale	**100.121.696**

* Fonte: Agenzia del demanio
** Fonte: Agenzia delle entrate

L'ORDINAMENTO CONTABILE

Premessa
1. La nuova struttura del bilancio dello Stato: *1.1. L'introduzione delle azioni; 1.2. L'articolazione delle note integrative*
2. Il potenziamento del bilancio di cassa: *2.1. La nozione di impegno; 2.2. Il decreto legislativo 18 marzo 2018, n. 29;* 2.2.1. L'introduzione dell'accertamento "qualificato"
3. I nuovi contenuti e la nuova articolazione della legge di bilancio: *3.1. Questioni applicative;* 3.1.1. La Sezione I; 3.1.2. La Sezione II
4. Altri interventi: *4.1. Il riafflusso in bilancio delle gestioni fuori bilancio; 4.2. I principi metodologici di cui alla legge di contabilità (Allegato 1) in quanto insiti in quelli di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, Cost.*

Premessa

Nel 2017 è proseguita l'attività di adeguamento dell'ordinamento contabile in attuazione delle deleghe previste nelle materie della rivisitazione della struttura del bilancio dello Stato (art. 40, e successive modifiche, della legge n. 196 del 2009) e del potenziamento del bilancio di cassa (art. 42, e successive modifiche, della stessa legge), nell'ambito del ciclo di revisione dell'ordinamento contabile, apertosi nel 2012 con le novelle alla Costituzione (artt. 81, 97, 117 e 119) e proseguito con l'approvazione, nel medesimo anno, della legge c.d. "rinforzata" n. 243.

Tale attività di adeguamento ha interessato una serie di temi, che vanno dall'integrazione della revisione della spesa nel ciclo di programmazione economico-finanziaria al miglioramento del contenuto delle azioni (sempre ed ancora sul piano meramente conoscitivo) e delle note integrative al bilancio dello Stato, dalla sperimentazione del nuovo concetto di impegno contabile alla progressiva riconduzione in bilancio delle gestioni operanti presso la tesoreria statale, dall'introduzione dell'accertamento "qualificato" (avvenuta nel 2018) alla sperimentazione, infine, del bilancio di genere.

Su alcuni di questi temi la Corte ha già avuto modo di esprimersi nelle varie sedi, che consistono nella Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture delle leggi di spesa (in particolare, riferita al periodo settembre-dicembre 2017), nonché in specifici pareri, come quelli concernenti lo schema di decreto approvato poi con il decreto legislativo n. 29 del 2018, emessi nelle date del 6 e del 22 dicembre 2017.

1. La nuova struttura del bilancio dello Stato

Con il d.lgs. n. 90 del 2016 è stata attuata la delega relativa al completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato, modificando diverse disposizioni della legge di contabilità e finanza pubblica. Principali finalità delle previsioni ivi contenute sono state, da un lato, una maggiore trasparenza e leggibilità del bilancio e il miglioramento della qualità dei dati di finanza pubblica, dall'altro, una più efficiente programmazione e gestione della spesa.

Sotto il primo profilo vanno ricordate: le misure volte alla razionalizzazione delle missioni e dei programmi del bilancio dello Stato; l'introduzione delle azioni quale articolazione dei programmi; l'aggiornamento del contenuto delle note integrative agli stati di previsione; la

revisione del contenuto e delle modalità di pubblicazione del Conto riassuntivo del Tesoro; l'introduzione in fase gestionale e a fini conoscitivi della contabilità economico patrimoniale in affiancamento a quella finanziaria e l'adozione di un piano dei conti integrato. Mirano, invece, ad un efficientamento del ciclo di programmazione e gestione della spesa le disposizioni aventi ad oggetto: l'integrazione del processo di revisione della spesa nel ciclo di bilancio; l'iscrizione nel documento contabile fin dal 1° gennaio delle risorse relative a entrate di scopo che in precedenza venivano riassegnate in corso di esercizio; l'avvio della procedura di eliminazione delle gestioni contabili fuori bilancio; l'ampliamento dei margini di flessibilità in corso di gestione attraverso una revisione degli strumenti amministrativi di variazione del bilancio.

A quest'ultimo riguardo la Corte non può che ribadire come la ricerca di una maggiore "flessibilità" del bilancio per favorirne l'efficienza debba necessariamente essere bilanciata con l'esigenza di rendere ostensivo e trasparente il raccordo delle previsioni con il mosaico delle autorizzazioni legislative che ne costituiscono il presupposto: la determinazione, la gestione e la rendicontazione delle poste di cui il bilancio si compone, non sono infatti separabili dalle pregresse decisioni finanziariamente rilevanti effettuate dal legislatore.

Di seguito viene proposta una disamina delle innovazioni principali ovvero di quelle recanti elementi di particolare rilievo.

1.1. L'introduzione delle azioni

Rappresenta una delle principali innovazioni del decreto n. 90 del 2016 l'introduzione, nel tempo, delle azioni, ovvero di una nuova articolazione, per ora in prospettiva, a livello di unità elementare della struttura del bilancio, destinata a dare migliore evidenza alle finalità di spesa cui sono preordinate le risorse assegnate e, dunque, in altri termini, a supplire ai limiti informativi riscontrati nei programmi percepiti dal Parlamento, eccessivamente aggregati o comunque poco chiari.

La Corte non può che ribadire la necessità di formulare le azioni in modo puntuale e circostanziato[1], in quanto esse diverranno la nuova unità elementare del bilancio in sostituzione del capitolo e dunque saranno oggetto del controllo esterno nell'ambito del circuito controllo-rendicontazione. In particolare, le azioni devono dare evidenza della connessione fra risorse e finalità della spesa favorendo, in fase decisionale, una più consapevole allocazione degli stanziamenti nel rispetto delle previsioni legislative (oltre che dei criteri di efficienza) e, a consuntivo, un più puntuale controllo contabile. Va pertanto evidenziato come le azioni siano destinate a divenire anche le unità di riferimento ai fini della definizione di obiettivi riportati nelle note integrative, rendendo in tal modo il Rendiconto generale dello Stato lo strumento per una valutazione dei risultati raggiunti, attraverso parametri non esclusivamente finanziari (vedi successivo par. 1.2).

In ragione della delicatezza delle implicazioni connesse alla innovazione in esame, il legislatore ha previsto un periodo di sperimentazione necessario per valutarne l'efficacia e per consentire l'adeguamento dei sistemi informativi interessati. Allo stato, dunque, le azioni individuate dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 ottobre 2016, e introdotte, per la prima volta con il disegno di legge di bilancio 2017-2019, hanno dunque carattere conoscitivo, integrando le classificazioni preesistenti ai fini della gestione e della rendicontazione: come riporta l'apposito allegato al Documento di economia e finanza 2018, "ulteriori modifiche alle azioni sono avvenute nel 2018, in conseguenza di soppressioni, nuove istituzioni e alcune ricollocazioni di azioni tra programmi che hanno consentito di affinare la rappresentazione delle politiche sottostanti. Sono anche state leggermente modificate le denominazioni di alcune azioni, per migliorarne la descrizione. Complessivamente, a parità di numero di missioni e programmi, le azioni della legge di bilancio 2018-2020 sono 718". Tra l'altro, in questa fase si è assistito ad un aumento del numero dei capitoli di bilancio in conseguenza della progressiva introduzione

[1] Delibera n. 1/2016 delle Sezioni riunite in sede consultiva.

delle azioni e di una modifica di quasi tutti i programmi, con la soppressione della missione 33, "Fondi da ripartire", nonché del rafforzamento del ruolo del "cronoprogramma".

Si evidenzia come le azioni costruite per ora in via sperimentale contengano, di norma, in ragione della necessaria connessione con le risorse, spese anche di natura economica differente, con l'esclusione di quelle di personale assegnate nell'ambito di ciascun programma in un'apposita specifica azione. A quest'ultimo riguardo la Corte aveva fatto presente, in riferimento all'esercizio 2016, che una ripartizione dell'azione "Spese del personale del programma" tra le altre azioni del programma avrebbe consentito il raffronto di ciascun obiettivo con gli anni-persona, dando avvio ad una lettura più profonda del bilancio anche sotto questo profilo.

Da questo punto di vista va dunque espresso un orientamento positivo circa il fatto, come si evince dal richiamato allegato al Def 2018, che "le azioni relative alle spese per il personale del programma non sono associate a uno specifico obiettivo ma l'ammontare finanziario corrispondente è ripartito pro quota tra le altre azioni del programma, seguendo un'attribuzione basata sulla stima degli anni persona, elaborata tramite il sistema di contabilità economica analitica (CONTECO), sulla base di quanto previsto nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 ottobre 2016. Ciò al fine di una rappresentazione più completa delle spese riferibili a ciascuna filiera di politiche o servizi individuati tramite le azioni".

Il passaggio alle azioni pone pertanto l'accento sulle politiche sottostanti ovvero sui principali destinatari della spesa e rimane dunque un processo di estrema delicatezza. Come evidenzia lo stesso citato allegato al Def 2018, infatti, "dal punto di vista classificatorio questo contribuisce a spiegare l'allocazione della spesa in base alla finalità, ma non si è necessariamente tradotto in una riflessione su come assicurare una maggiore efficacia delle politiche e una revisione degli stanziamenti o delle autorizzazioni di spesa sottostanti. Tale elemento traspare anche dalle difficoltà riscontrate dalle Amministrazioni nel ricostruire le previsioni di spesa per azione come richiesto nelle Note integrative al disegno di legge di bilancio. A partire dal disegno di legge di bilancio 2018-2020, infatti, le azioni sono l'unità di riferimento per la definizione di obiettivi e di indicatori e per illustrare i criteri di formulazione delle previsioni."

Da questo punto di vista, il legame tra la definizione degli obiettivi e le azioni, se utilizzato al meglio, dovrebbe consentire l'emersione di indicatori da cui dedurre l'effetto voluto in termini previsionali ed il risultato a consuntivo dal punto di vista della quantità e della qualità del prodotto erogato dall'operatore-Stato.

In tema di controlli e di rendicontazione, va infine ricordato che il passaggio dal capitolo all'azione quale unità elementare consentirà, tenuto conto della notevole maggiore ampiezza dell'azione, margini di flessibilità gestionale notevolmente accresciuti, ridimensionando – *coeteris paribus* – il fenomeno delle eccedenze e delle compensazioni. Rimarrà fermo comunque che il parametro dei controlli e della rendicontazione dovrà far esclusivo riferimento alla futura azione, come prevede peraltro la legge di contabilità, il che richiederà la sanatoria per legge per gli esuberi di spesa rispetto alle previsioni riferite alle azioni, ancorché compensati a livello di programma. Ciò varrà anche per le compensazioni tra azioni non supportate naturalmente da apposita norma legislativa primaria.

1.2. L'articolazione delle note integrative

Si lega al tema dell'accresciuto significato delle azioni quello della riqualificazione dei contenuti delle Note integrative, sotto un profilo sia rappresentativo che sostanziale, in coerenza con il rinnovato quadro normativo nell'ambito del quale esse vanno ad inserirsi[2]. Elementi quali la revisione della struttura per missioni e programmi, il rapporto chiaro tra ciascun programma ed il centro di responsabilità e, in particolare, l'introduzione delle azioni, dovrebbero contribuire a rendere maggiormente leggibili le finalità della spesa.

[2] La disciplina vigente è contenuta nell'art. 21, comma 11, lettera a), per il bilancio di previsione, e nell'art. 35, comma 2, per il Rendiconto, della legge n. 196 del 2009, come integrati e modificati dal d.lgs. n. 90 del 2016 e dalla legge n. 163 del 2016.

Peraltro, il passaggio alla legge di bilancio integrata attuato con legge n. 163 del 2016 - dunque la concentrazione nello stesso documento degli interventi di spesa nuovi e di modulazione di quelli già esistenti, nel rispetto dei vincoli definiti dal complesso delle risorse disponibili e dagli obiettivi indicati nei documenti di programmazione economica e finanziaria - fa sì che, fatte salve le eventuali modifiche introdotte in Parlamento, le Note integrative possano rappresentare, sin dalla presentazione del disegno di legge, gli obiettivi connessi ad una spesa che sostanzialmente già ingloba gli effetti della manovra di bilancio proposta dal Governo.

Non di poco peso risultano anche le specifiche tendenze innovative in materia. In primo luogo il previsto e necessario riferimento alle azioni dovrebbe favorire una rappresentazione di obiettivi focalizzata sulle finalità della spesa e sugli interventi finanziati, piuttosto che sulle attività svolte dagli uffici dell'Amministrazione, come si evince dalla posizione del Governo così come espressa nel richiamato allegato al Def 2018. La normativa prevede, infatti, che il piano degli obiettivi rechi i risultati che le Amministrazioni intendono conseguire, "correlati a ciascun programma" e "formulati con riferimento a ciascuna unità elementare di bilancio (azione)", unitamente ai relativi indicatori di risultato.

Inoltre, sia pur all'interno di disposizioni non scevre di ambiguità sotto alcuni profili, risulta confermato il necessario collegamento fra le risorse e gli obiettivi nell'ambito delle Note integrative. Da quest'ultimo punto di vista appare utile riportare il richiamato allegato al Def 2018 per la parte in cui si fa presente che "le maggiori novità della riforma riguardano il processo di definizione degli obiettivi da parte delle Amministrazioni. Gli obiettivi delle Note integrative, oltre ad essere definiti, come di consueto, con riferimento a ciascun programma, sono formulati anche con riferimento a ciascun'azione. A tal fine, nell'ambito di ciascun programma possono essere formulati più obiettivi ma le azioni devono essere associate univocamente agli obiettivi".

Non va dimenticato, infine, che altra innovazione di non poco conto è stata, con la legge di bilancio 2018, l'esposizione delle Note integrative anche in termini di cassa, oltre che di competenza, rafforzandosi così il legame tra l'indispensabile funzione illustrativa di tali Note e la sempre maggiore significatività delle poste di bilancio nei loro legami con i cronoprogrammi e con la contabilità nazionale.

2. Il potenziamento del bilancio di cassa

Il decreto legislativo n. 93 del 2016 contiene uno dei passaggi più significativi e nello stesso tempo problematici del nuovo assetto normativo vigente, rappresentato dall'insieme di disposizioni volte a potenziare il bilancio di cassa. La Corte ha già sottolineato[3], anzitutto, come anche questa finalità, diretta a realizzare una migliore comprensione della decisione di spesa ed un più immediato legame con i risultati dell'azione amministrativa, anche al fine di migliorare la previsione e la gestione degli andamenti di finanza pubblica, non possa prescindere dalla necessità di rendere chiaro e trasparente il raccordo con le autorizzazioni legislative, nonché il quadro delle motivazioni sottostanti alla singola decisione.

Va ricordato che sono state introdotte, sempre modificando in parte il testo della legge n. 196 del 2009, disposizioni recanti: la revisione del concetto di impegno di spesa con un avvicinamento alla fase del pagamento; il miglioramento, attraverso interventi normativi successivi, della rappresentazione delle risultanze gestionali di entrata sempre nell'ottica del rafforzamento della fase di cassa; l'obbligo di predisposizione, per i responsabili della gestione dei programmi, di un piano finanziario dei pagamenti (c.d. "cronoprogramma"); la pubblicazione a fini conoscitivi, in allegato al Rendiconto generale dello Stato, delle indicazioni quantitative circa l'intermediazione operata dalla Tesoreria dello Stato sulle somme erogate dal bilancio statale.

Inoltre, sempre con il decreto legislativo n. 93 del 2016, è stata rivista la disciplina sui residui passivi al precipuo scopo di limitarne la formazione e l'accumulo nel corso degli esercizi finanziari.

[3] Delibera n. 1/2016 *cit*.

Tali innovazioni entreranno in vigore a partire dal 1° gennaio 2019.

2.1. La nozione di impegno

Come anticipato, al fine di avvicinare il più possibile il momento della competenza a quello della cassa, è stata rivisitata la nozione di impegno contabile[4]. In particolare, se ne è prevista l'imputazione, e quindi la registrazione, nell'anno in cui l'obbligazione diviene esigibile; sono stati individuati gli elementi la cui presenza è necessaria per poter procedere all'assunzione dell'impegno (la ragione del debito, l'importo ovvero gli importi da pagare, l'esercizio o gli esercizi finanziari su cui gravano le previste scadenze di pagamento e il soggetto creditore univocamente individuato); si è istituzionalizzato e reso obbligatorio il cosiddetto piano finanziario dei pagamenti, che deve essere aggiornato in corso di gestione al momento dell'assunzione degli impegni.

Resta comunque ferma la redazione del bilancio in termini di competenza, nell'ambito del quale si introduce dunque il principio dell'imputazione in bilancio delle obbligazioni perfezionate negli esercizi in cui le stesse risultano esigibili: un intervento che va anche nella direzione di armonizzare i sistemi contabili dello Stato con quelli adottati da altri comparti della Pubblica amministrazione ove risulta recepito il criterio della "competenza finanziaria potenziata".

Trattandosi di modifiche di notevole impatto sia sulla gestione ed esecuzione del bilancio che sui sistemi informativi delle Amministrazioni centrali dello Stato, è stata prevista una sperimentazione della durata massima di 24 mesi[5] a decorrere dal 1° ottobre 2016, i cui esiti saranno oggetto di un Rapporto sulla sperimentazione trasmesso dal Ministro dell'economia e delle finanze alle Commissioni parlamentari competenti per materia e alla Corte dei conti.

Dal citato allegato al Def 2018 si apprende che dalle relazioni trimestrali (previste da apposite circolari della Ragioneria Generale dello Stato) sull'andamento della sperimentazione con lo scopo di evidenziare le eventuali problematiche emerse in sede di attuazione della nuova disciplina, "è emersa una difficoltà da parte delle Amministrazioni centrali ad individuare, in merito ad alcune voci di spesa riferibili ad obbligazioni non riconducibili a contratti, l'esercizio finanziario nel quale l'obbligazione giuridicamente perfezionata diviene esigibile. Ciò in particolare per la registrazione degli impegni relativi a spese per convenzioni '*in house'* ove risulterebbe di non facile individuazione l'importo della spesa oggetto di fatturazione in quanto correlata a variabili non prevedibili (ad esempio presenza effettiva del personale contrattualizzato, missioni finalizzate alle attività convenzionate etc.), ovvero per convenzioni che prevedano attività a "consumo" ed interventi che possono subire slittamenti durante l'anno. Un'altra casistica è quella delle spese derivanti da provvedimenti giurisdizionali passati in giudicato (es. ordinanze per ingiusta detenzione, sentenze ecc.) ove il momento di perfezionamento dell'obbligazione è condizionato all'accertamento univoco del creditore che può in alcuni casi essere posticipato anche di diversi anni. Difficoltà ad individuare il momento dell'esigibilità dell'obbligazione sono state riscontrate, altresì, nei casi in cui i criteri per l'erogazione, la liquidazione e l'anticipazione di contributi risultino disciplinati da disposizioni normative o regolamentari specifiche che prevedano, per esempio, consuntivazioni di attività propedeutiche alla concessione degli stessi. Un altro problema in ordine all'individuazione del momento dell'esigibilità si pone per le Amministrazioni che presentano al proprio interno ingenti quantità di spesa delegata. Per tali fattispecie, infatti, il soggetto che assume l'impegno, l'Amministrazione centrale, non coincide con quello deputato alla spesa, ossia il funzionario delegato, operando quest'ultimo in qualità di operatore secondario di spesa. Quest'ultima problematica dovrebbe essere superata con il decreto legislativo integrativo e correttivo del decreto legislativo 93/2016 [d.lgs. n. 29 del 16 marzo 2018], il quale ha introdotto la definizione di impegno di spesa delegata. Infine, si fa presente che sono

[4] L'art. 3 del d.lgs. n. 93 del 2016 ha sostituito interamente l'art. 34 della legge n. 196 del 31 dicembre 2009 riguardante l'impegno.

[5] Cfr. art. 9, comma 4, del d.lgs. 93 del 2016, come modificato dall'art. 6, comma 2, lettera b), del decreto-legge n.148 del 2017, convertito dalla legge n. 172 del 2017.

in corso le attività di aggiornamento e implementazione dei sistemi informativi gestionali al fine di superare alcune anomalie osservate nella fase di sperimentazione".

Naturalmente, ai fini di un giudizio complessivo sull'istituto dell'impegno potenziato, occorrerà attendere la sua definitiva entrata a regime, se, naturalmente, la sperimentazione avrà avuto esito positivo.

Nell'analisi del tema occorre, per intanto, prendere le mosse dal fatto che la scissione tra il momento dell'autorizzazione legislativa e quello della relativa emersione in bilancio costituisce un passaggio di non poco rilievo nella evoluzione della contabilità di Stato, nel momento in cui quasi vengono ad identificarsi, di fatto, il momento della competenza con quello della cassa, pur distinti formalmente.

È necessario dunque tener in debita considerazione le motivazioni di base dell'innovazione, consistenti, oltre che nell'allineamento delle varie contabilità pubbliche, nel duplice intento di allineare la gestione al conseguimento dei saldi-obiettivo e di evitare il più possibile il crearsi delle condizioni favorevoli al fenomeno dei residui. Va rimarcato poi che, in questa fase, il citato carattere sperimentale del nuovo concetto di impegno rende non identificabili importanti tasselli della nuova costruzione (come, per esempio, quello del criterio di individuazione dell'ammontare di obbligazioni giudicato esigibile ai fini della previsione a legislazione vigente).

La Corte ha però già sottolineato[6] che l'innovazione comporta anzitutto la necessità di conciliare l'imputabilità della spesa in esercizi diversi da quello del reperimento della copertura da parte della singola legge onerosa, con l'obbligo costituzionale che impone la parità per esercizio, per ogni singola legge, tra oneri e coperture. Ciò implica, come già accennato dalla Corte[7], che l'effetto può essere quello di allentare il legame tra previsione di bilancio e leggi in vigore, in termini di progressivo scioglimento del vincolo tra decisione di bilancio e quadro normativo sottostante, potenzialmente indotto da un'eccessiva preponderanza del ruolo di una cassa che finirebbe per svolgere il ruolo di "traino" rispetto alla nuova competenza. Il combinato tra i due momenti difficilmente può svolgere, infatti, la funzione di tetto all'esecuzione ed alla gestione delle leggi finanziariamente rilevanti, continuando, queste ultime, a fungere - anche nel nuovo sistema dell'ordinamento contabile - da vincolo ineludibile sulla gestione di bilancio dal punto di vista sia del *quantum* delle risorse stanziate o da stanziare, sia della scansione temporale circa l'erogazione della prestazione pubblica prevista dalla singola legge.

Va poi aggiunto che l'altro pericolo da evitare è che si possa così contribuire a rendere meno trasparente la rappresentazione del quadro delle risorse autorizzate con legge e non impegnate, laddove la fase intermedia rischia di essere poco ricostruibile dall'esterno (alla luce dei generici obblighi informativi previsti al riguardo), oltre a poter risultare indefinita nella sua collocazione in bilancio. Ciò anche in considerazione del livello di dettaglio del cronoprogramma, che comunque – si ripete - contabilmente costituisce fase separata ed autonoma rispetto al momento dell'imputazione in bilancio di quanto impegnato.

Con le possibili implicazioni del nuovo sistema contabile in riferimento soprattutto alla sua coerenza con l'obbligo di indicare, da parte della singola legge e per singolo esercizio, oneri e coperture nonché con le indefettibili esigenze di trasparenza, la cui osservanza costituisce in particolare la primaria esigenza in materia di conti pubblici, prende corpo nel sistema una nuova versione del rapporto tra legge e bilancio, il quale ultimo, riferito ovviamente alla componente a legislazione vigente, continua a svolgere una funzione strumentale rispetto alla prima, al di là della caratterizzazione come legge formale o legge sostanziale della nuova legge di bilancio integrata.

Continua a costituire infatti principio fondante della contabilità di Stato nel nostro ordinamento - anche dopo l'avvenuta soppressione del precedente terzo comma dell'art. 81 Cost. - il rapporto funzionale della legislazione vigente rispetto a quella di merito di diritto sostanziale. Ciò non solo in quanto l'obbligo di copertura di cui al nuovo comma terzo dell'art. 81 Cost. continua ad implicare un saldo nullo nella variazione onerosa al margine rispetto ad uno *stock*

[6] Delibera n. 1/2016 *cit*.
[7] *Ivi*.

costituito, appunto, dalla legislazione vigente, ma anche in quanto la stessa legge di contabilità in vigore, all'art. 21, comma 5, prescrive una ripartizione delle spese interne a ciascun programma di bilancio imperniata su tre tipologie di rapporto tra legge sostanziale e legge di bilancio intesa come legislazione vigente (Sezione II), il cui presupposto è appunto la dicotomia tra le due diverse funzioni svolte dalla legge sostanziale e dalla legge formale (ovvero a contenuto limitato) e la strumentalità della seconda rispetto alla prima nelle sue varie declinazioni (legge ordinaria e legge di bilancio-Sezione I). D'altro canto, la metodologia internazionale ed eurocomunitaria circa la tecnica di impostazione delle manovre di finanza pubblica è basata sul metodo della controfattualità, il che si esprime nella costruzione di "tendenziali".

È anche alla stregua della conformità rispetto a questo quadro ordinamentale che va dunque valutato l'istituto della competenza potenziata riferito all'impegno contabile (così come, del resto, il potenziamento della cassa).

Si aggiunga che il descritto rischio di un allentamento del vincolo sulla legislazione vigente da parte dell'ordinamento sostanziale potrebbe implicare negli anni a venire, se la previsione dovesse realmente essere imperniata sull'impegno esigibile, la riduzione della garanzia *ex ante* circa la completa attuazione dal punto di vista finanziario dell'ordinamento in vigore.

E' essenziale rilevare che quest'ultimo, in qualche modo, verrebbe così a soggiacere, per gli aspetti finanziari (sovente però non secondari ai fini della compiuta attuazione della *ratio* delle leggi), ad una sorta di clausola sospensiva permanente (totale o parziale) consistente nella quantità di risorse che il Governo di volta in volta ritiene di poter stanziare per il soddisfacimento delle obbligazioni giuridicamente perfezionate ovvero perfezionabili ovvero da perfezionare in base alle leggi in essere, in un contesto in cui il dato "lordo" pregresso (ossia dipendente dal complesso delle leggi in vigore) potrebbe anche non essere del tutto noto e quindi non valutabile in pieno da parte del Parlamento.

Altro elemento da considerare da quest'ultimo punto di vista è la preponderanza quantitativa sul totale della componente di spesa di bilancio (peraltro non più desumibile dalla documentazione governativa più recente) dovuta ai cosiddetti "oneri inderogabili", direttamente dipendenti dall'operare di meccanismi normativi "a monte" e la cui previsione di bilancio, sostanzialmente, potrebbe risultare, con ragionevole approssimazione il 'frutto' di una valutazione discrezionale del Governo principalmente ispirata da esigenze di cassa ed i cui particolari e determinanti potrebbero essere poco chiari. Si innestano in questa linea argomentativa le ampie e più volte lamentate lacune delle relazioni tecniche in materia di bilancio, sicché potrebbe essere chiaro, nella decisione sulla legislazione vigente, solo il generale intento legato alla tenuta dei saldi, soprattutto in riferimento a quelli di cassa, cui è direttamente correlata - a parità di condizioni - la variazione dell'obiettivo cruciale di politica economica costituito dal raggiungimento dei vincoli in materia di debito. Obiettivo che però rischia di non essere ricostruibile nel dettaglio, pur rimanendo dimensionato su tali esigenze di cassa.

La delicatezza del passaggio all'impegno basato sul criterio dell'esigibilità è ben raffigurabile dunque nel rischio che ne risulti capovolto il tradizionale rapporto tra legge sostanziale e previsione di bilancio, così come delineato nella nostra Costituzione per le motivazioni prima addotte anche dopo le novelle del 2012.

Seppur la Corte abbia sinora sostenuto che, almeno in base alle modifiche del 2016 alla legge di contabilità, la nuova legge di bilancio non ha acquisito del tutto (Sezione II) la natura di legge sostanziale, non potendo essa formalmente limitare gli stanziamenti di competenza di cui agli oneri inderogabili e ai fattori legislativi in quanto derivanti dall'operare dei meccanismi legislativi sostanziali "a monte", va considerato che la nuova nozione di impegno (e di competenza finanziaria), quale si va profilando nell'ordinamento, può indurre ad una riconsiderazione della conclusione di cui sopra. Potrebbero infatti porsi le premesse per far assurgere la legge di bilancio (Sezione II) a limite giuridico di operatività dell'ordinamento giuridico in vigore per le sue determinazioni sia di competenza che di cassa.

Sul piano ordinamentale tutta la nuova legge di bilancio integrata potrebbe dunque assumere una nuova valenza di diritto sostanziale.

Tutto ciò probabilmente implicherà, in caso di adozione a regime del nuovo sistema, di considerare, negli anni a venire, anche il riflesso di questa nuova concezione dell'impegno contabile sulle stesse modalità di assolvimento dell'obbligo di copertura finanziaria, probabilmente da estendere, infatti, anche ai profili propriamente riferiti all'esigibilità (impegnabilità) ed alla cassa (pagabilità). Va ricordato infatti, in materia, che in tanto l'obbligo di copertura e la legislazione sostanziale sono stati espressi in termini di sola competenza finanziaria sin dall'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, in quanto si presupponeva il sostanziale allineamento tra competenza e cassa all'atto dell'implementazione della singola norma (ne sono un'indiretta conferma, ad esempio, le varie Note di variazioni presentate al termine di ogni sessione di bilancio). Se venisse meno tale presupposto, una delle conseguenze potrebbe porsi nel senso dell'opportunità di arricchire le varie formule di copertura con una declinazione anche in termini di cassa della legislazione sostanziale; inoltre, si potrebbe dover indicare l'onere in termini di doppia competenza, cui dovrebbe corrispondere un'omologa prospettazione nella sede della legge di bilancio-Sezione II.

Alla luce delle rilevanti, possibili implicazioni del passaggio al nuovo sistema di contabilità di competenza "potenziata", nei termini prima descritti, non può non essere ricordato, come la Corte, anche in questo caso, abbia già avuto modo di sottolineare[8], che "il principio va valutato anzitutto sotto il profilo della coerenza con la delega, anche in quanto esso non sembrerebbe in linea con le esigenze di trasparenza, semplificazione ed omogeneità di cui alla […] lettera a) del comma 1 dell'art. 42 della legge di contabilità", corrispondente alla delega in materia.

Va inoltre rimarcato che la competenza finanziaria costituisce uno dei principi in materia di bilancio di cui alla legge cd. "rinforzata" n. 243 del 2012, il cui art. 15, comma 3, subordina le rimodulazioni di cui alla legge di bilancio (Sezione II) al fatto che esse siano "formate sulla base della legislazione vigente", laddove occorre propendere per un'interpretazione restrittiva di tale dipendenza, per le ragioni, anche di carattere costituzionale, prima esplicitate, in riferimento a tutta l'area di operatività di tale Sezione II e quindi anche ai fini della determinazione del *quantum* della spesa in dipendenza dei citati "oneri inderogabili", per i quali il vincolo tra legge e previsione di bilancio si esprime nel modo più stringente, proprio per la natura di tale comparto di spesa.

Occorre inoltre ricordare che la competenza finanziaria è ricompresa nell'allegato 1 (principi contabili generali) alla legge di contabilità, in ordine ai cui principi la Corte ha già fatto presente[9] che trattasi di criteri riconducibili a parametri costituzionali (cfr. successivo par. 4.2). Al riguardo, merita di essere anticipato qui che è in corso l'*iter* legislativo di modifica della composizione di tale allegato.

Tale ultima correlazione è stata utilizzata dalla Corte anche per dare fondamento alle similari osservazioni espresse in materia di "accertamento qualificato" (v. successivi par. 2.2.1 e 4.2, citato) in sede di parere sullo schema di decreto relativo al potenziamento della cassa in merito alla nuova nozione di competenza, in perfetta analogia dunque tra impegni potenziati ed accertamenti qualificati, nel senso che gli impegni da assumere in base alle leggi in vigore e gli accertamenti da effettuare rispetto all'obbligo tributario della collettività sono intimamente collegati alla nozione di sovranità popolare di cui all' art. 1 Cost., sicché le relative indicazioni a legislazione vigente nella legge di bilancio non possono non tener conto del dettato delle varie leggi sostanziali.

2.2. Il decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29

Come dianzi riportato, la delega prevista all'articolo 42 della legge 196/2009 per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e per il potenziamento della funzione del bilancio di cassa è stata esercitata con l'emanazione del decreto legislativo 93/2016. In merito, come ricorda il citato allegato al Def 2018, "dopo il primo anno di applicazione della riforma, tenuto anche conto degli esiti delle sperimentazioni condotte, è stato adottato il decreto legislativo

[8] *Ibidem.*
[9] Delibera 4/2017 delle Sezioni riunite in sede consultiva.

16 marzo 2018, n. 29[24] correttivo e integrativo di alcune disposizioni contenute nel richiamato decreto legislativo n. 93 del 2016".

Nell'allegato si ricorda altresì che "le principali integrazioni e gli obiettivi dell'intervento correttivo consistono sostanzialmente… in un ampliamento dell'obbligo della disponibilità finanziaria per gli impegni di spesa, al momento della loro assunzione, che deve essere assicurata, oltre che in termini di competenza, come sinora avvenuto, anche con riferimento alla cassa, almeno per il primo anno di imputazione della spesa in bilancio. A tal proposito, si rammenta che il nuovo concetto di assunzione degli impegni di spesa entrerà in vigore a partire dall'esercizio 2019 e prevede l'imputazione delle spese non più nell'esercizio di perfezionamento dell'obbligazione giuridica ma nell'esercizio in cui l'obbligazione diviene esigibile".

Sono previsti anche interventi su altre questioni, come la revisione e l'armonizzazione della disciplina in materia di controlli di regolarità amministrativo-contabile in fase successiva e la modifica delle norme inerenti la gestione della spesa delegata dalle Amministrazioni centrali dello Stato tramite funzionari delegati mediante l'introduzione del concetto di "impegno di spesa delegata" (con l'obiettivo di avvicinare il momento dell'impegno a quello del pagamento anche per tale tipologia di gestione della spesa).

Sullo schema di decreto poi divenuto il menzionato decreto legislativo n. 29, si ricorda che la Corte ha espresso due pareri, rispettivamente in data 6 e 22 dicembre 2017[10].

Il primo parere si segnala in particolar modo per il fatto che nel primo schema di decreto era previsto un art. 1 – successivamente non riproposto nel secondo schema di decreto e quindi nel decreto legislativo – riguardante un principio di estremo rilievo nella contabilità pubblica, quello dell'annualità. Tenendo conto delle "mutate esigenze gestionali derivanti dal nuovo concetto di impegno di spesa e dalle modalità di imputazione in bilancio dei connessi effetti finanziari", come recitava la relazione illustrativa allo schema di decreto in titolo, si proponeva la soppressione infatti, all'art. 20, comma 1, della legge n. 196 del 2009 e successive integrazioni e modificazioni, del riferimento al bilancio annuale quale oggetto della gestione. Al comma 3 dell'art. 21, conseguentemente, si proponeva di sopprimere, per il disegno di legge di bilancio, il riferimento, per ciascun programma, alle entrate che si prevede di accertare ed incassare nonché alle spese che si prevede di impegnare e pagare per l'anno di riferimento del bilancio di previsione. Era previsto il richiamo agli anni cui si rapporta il bilancio, presumibilmente in termini di triennio.

Sull'innovazione la Corte ha espresso, nel citato parere del 6 dicembre u.s., un orientamento contrario, giacché - riassuntivamente - il criterio dell'annualità è previsto dal quarto comma dell'art. 81 Cost. e rappresenta un principio inderogabile della contabilità pubblica. In base ad un'interpretazione anche solo letterale della novella si sarebbero altrimenti poste le premesse per una sorta di triennalizzazione del bilancio, che oltre tutto non avrebbe trovato riscontro, né storicamente né in epoca contemporanea, con alcun ordinamento comparabile e con la stessa struttura dei conti della finanza pubblica prevista in sede di Unione Europea per i singoli Stati aderenti. Costituisce infatti diritto-dovere di ogni ordinamento pubblico esporre e vedere approvati annualmente i dati di bilancio, perché sia la collettività a decidere le modalità di gestione delle risorse che da essa provengono nell'ammontare e nella struttura da essa stessa determinati.

La Corte ha poi aggiunto, nella medesima circostanza, che il criterio dell'annualità è anche strettamente collegato al terzo comma del predetto art. 81 Cost., relativo all'obbligo di copertura finanziaria, che in tanto può considerarsi assolto in forme adeguate in quanto non risulti alterato, a seguito della nuova decisione di spesa, l'equilibrio relativo ad ogni singolo esercizio del bilancio approvato. Costituisce anche in questo caso principio irrinunciabile la trasparenza nei confronti della collettività circa l'impatto del nuovo onere e della relativa compensazione per ogni singolo esercizio.

Non è stata peraltro condivisa dalla Corte neanche la motivazione della novella, nei termini prima riportati. Come riportato nel parere prima richiamato, "lo sdoppiamento tra momento

[10] Nn., rispettivamente, 3/2017 e 4/2017 delle Sezioni riunite in sede consultiva.

dell'assunzione dell'impegno e momento della relativa esigibilità, infatti, non esclude, ma anzi continua ad implicare il riferimento in termini stringenti al singolo esercizio annuale, non risultando dunque contraddittorio rispetto a tale vincolo, cui rimane indissolubilmente collegato. Il momento dell'assunzione dell'impegno continua a rappresentare dunque un'operazione contabile da riferire ad un singolo esercizio, così come la successiva decisione in termini dì esigibilità e la conseguente fase del pagamento. Lo stesso può essere sostenuto per le fasi dell'entrata."

"Né va sottaciuto, più in generale," - ha proseguito la Corte - "il rischio che la soppressione del riferimento all'esercizio annuale proposto nello schema di decreto, unitamente all'espandersi dei confini e dell'ampiezza della flessibilità in termini sia di competenza che di cassa, almeno come strumento potenziale sia di formazione del bilancio che di gestione durante l'anno (rispettivamente, artt. 23 e 33 della legge 196 del 2019 richiamata), possa dar luogo ad una tendenza volta a rendere la gestione medesima sempre più elastica e calibrata prioritariamente su esigenze interne dell'amministrazione, con affievolimento della trasparenza circa le singole operazioni contabili e della pregnanza del momento dell'autorizzazione specifica con legge".

L'art. 1 qui esaminato non è stato poi riproposto nella versione finale del decreto legislativo.

2.2.1. L'introduzione dell'accertamento "qualificato"

Avendo stabilito, l'articolo 4 del decreto legislativo 93/2016, che siano "individuati gli interventi da realizzare e le modalità da seguire per la razionalizzazione delle procedure contabili e per il miglioramento della rappresentazione delle risultanze gestionali di entrata nel Rendiconto generale dello Stato, anche con riguardo alla determinazione e alle variazioni dei residui attivi, nell'ottica del potenziamento del bilancio di cassa e dell'avvicinamento del concetto di accertamento a quello di riscossione", ciò ha portato ad un approfondimento in sede governativa, come si apprende dal richiamato allegato al Def 2018, nel corso del 2017. Ne sarebbero emerse "tre linee di intervento, fortemente correlate tra loro che hanno comportato la necessità di apportare… modifiche alla legge 196/2009 finalizzate alla realizzazione dell'avvicinamento del concetto di accertamento a quello di riscossione mediante la definizione di un nuovo concetto di accertamento, c.d. 'qualificato';…la revisione della rappresentazione delle risultanze contabili nel Rendiconto generale dello Stato, mantenendo anche l'attuale corredo di informazioni", nonché "la creazione di un sistema di valutazione del grado di riscuotibilità effettiva delle somme iscritte a ruolo e quindi dei crediti erariali".

Sicché le proposte normative inserite nel decreto legislativo 29/2018 hanno definito "un intervento strutturato mirante a operare una differenziazione, valida ai fini della costruzione del bilancio di previsione nonché del rendiconto generale dello Stato, del concetto di accertamento, attualmente unitario, con l'introduzione dell'accertamento 'qualificato', con il quale si intende l'iscrizione nello stato di previsione dell'entrata di tutti i redditi, proventi e crediti di qualsiasi natura per un ammontare corrispondente all'importo che lo Stato, avendone diritto sulla base della legislazione vigente, prevede di riscuotere nel triennio di riferimento. Con questa modifica si sostituisce, ai fini della determinazione dei risultati differenziali per il bilancio dello Stato, il vigente concetto di accertamento con il nuovo concetto di accertamento 'qualificato'".

Si suggella pertanto la differenza tra l'accertamento "giuridico" e quello "qualificato", inteso ad incidere sui saldi contabili per la sola componente ritenuta riscuotibile, in vista del progressivo allineamento della contabilità finanziaria a quella nazionale. Ciò, come prima accennato, dovrebbe comportare previsioni di entrata realistiche e un abbattimento del fenomeno dei residui, all'insegna, dunque, di quella che il Governo ha definito, nel richiamato allegato al Def 2018, "l'esigenza di coniugare maggiore prudenza nella formazione delle previsioni di bilancio con la garanzia di assicurare il necessario supporto giuridico/informativo all'attività amministrativa".

Anche su questo argomento la Corte si era espressa con i citati pareri del 6 e del 22 dicembre u.s.[11]. Nel primo è stato fatto notare come la nuova norma, "per quanto mossa dal fine di soddisfare l'esigenza di iscrivere in bilancio risorse sulle quali poter fare ragionevolmente conto per poter allocare la spesa - finisca per stravolgere il concetto stesso di competenza che per ragioni sistematiche e anche in ossequio ai principi della delega deve preservarsi". Si sottolineava pertanto la necessità che l'ammontare delle entrate per le quali lo Stato ha diritto continuino ad avere piena evidenza e ad essere oggetto di approvazione parlamentare, tanto in sede di bilancio di previsione, quanto nel conto del bilancio, non dunque in allegato a quest'ultimo (possibilità considerata al comma 3 dell'art. 8-*ter* del d.lgs. n. 93 del 2016)".

La conclusione era dunque che "è opportuno ribadire che l'intento dello schema di decreto nel senso di far assumere alla competenza giuridica - sia pur per esigenze di semplificazione gestionale - una caratterizzazione simile all'attuale cassa (nelle cui valutazioni sono presenti, pertanto, rilevanti elementi di carattere storico-statistico), priva la legge di bilancio (e la connessa legge di approvazione del Rendiconto generale) della componente relativa all'ammontare di risorse cui lo Stato ha diritto e agli impegni di spesa assumibili in conseguenza delle obbligazioni giuridicamente perfezionabili in riferimento al singolo esercizio. Si tratta di una componente che costituisce un elemento fondante della sovranità popolare, cui spetta la decisione ultima circa i mezzi finanziari da porre a disposizione delle pubbliche amministrazioni per il soddisfacimento delle esigenze della collettività, anche ai fini del controllo sull'utilizzo degli stessi. L'impostazione dello schema di decreto collide peraltro anche con il principio costituzionale di annualità, ribadito dalla legge "rinforzata" n. 243 del 2012, a vantaggio di una rappresentazione su scala pluriennale dei fenomeni contabili le cui articolazioni non risultano trasparenti nei necessari passaggi legislativi."

Nel successivo parere del 22 dicembre si sottolineava che "la nuova nozione di accertamento 'qualificato', pur potendo validamente essere utilizzata ai fini delle previsioni di entrata, non possa sovrapporsi *tout court* a quella di accertamento giuridico, risultando necessario comunque far riferimento, già in sede di bilancio di previsione, alle entrate di competenza giuridica, nel rispetto dell'esigenza, costituzionalmente garantita, che le scelte di bilancio siano chiaramente riconducibili alla sovranità popolare, attraverso il voto parlamentare: spetta, infatti, al Parlamento, attraverso il voto sulla legge di bilancio, la decisione sulle previsioni delle entrate riscuotibili nell'anno, unitamente a quelle giuridicamente di competenza. Diversamente, dette previsioni restano nell'ambito esclusivo delle valutazioni effettuate dalle strutture tecniche competenti, seguendo, tra l'altro, criteri non giuridici, ma di carattere statistico".

Ha soggiunto quindi la Corte che "appare evidente pertanto, e diversamente da quanto asserito nella relazione illustrativa allo schema in esame, come le sopra richiamate esigenze non siano incompatibili con quelle condivise da questa Corte in diverse occasioni, riguardanti la necessità di ridurre la formazione di residui attivi. Ancora, sempre in difformità da quanto riportato nella relazione illustrativa, si sottolinea come, ferma la necessità di un'armonizzazione dei sistemi contabili, come già asserito da questa Corte nel parere n. 1/2016 sul fronte della spesa, significative differenze sono riscontrabili fra la disciplina recepita dall'ordinamento per gli enti territoriali e le previsioni dello schema di decreto legislativo in esame. In particolare, anche per le entrate, è evidente la mancanza del più complesso insieme di istituti che in quel sistema consente di mantenere fermi i concetti di competenza e cassa, con correlati vantaggi in termini di trasparenza e democraticità delle gestioni, nonché di controllo legislativo ex ante delle movimentazioni contabili."

Tali preoccupazioni, almeno per quanto attiene alla trasparenza in termini di disponibilità della conoscenza in ordine all'ammontare dell'obbligo tributario in capo annualmente alla collettività, sembrerebbero essere state (almeno in minima parte) recepite, dal momento che il più volte richiamato allegato al Def 2018 fa presente che trattasi di informazioni che formano "egualmente oggetto di rilevazione gestionale da esporre nel conto del bilancio"[12].

[11] Rispettivamente, Delibere 3/2017 e 4/2017, *cit*.
[12] P. 23 dell'allegato.

3. I nuovi contenuti e la nuova articolazione della legge di bilancio

La legge n. 163 del 2016, dando attuazione all'art. 15 della legge cd. "rinforzata" n. 243 del 2012, innova profondamente i contenuti e l'articolazione del disegno di legge di bilancio dello Stato. Aspetto qualificante della riforma è l'unificazione della legge di bilancio e della legge di stabilità in un unico provvedimento "integrato", che valorizza il ruolo "sostanziale" assunto dal bilancio a seguito della modifica della Costituzione del 2012, ove, all'articolo 81, non è stato riproposto il precedente terzo comma in termini di divieto di stabilire nuovi tributi e nuove spese con la legge di bilancio. In estrema sintesi, al fine di poter distinguere le risorse previste dalla normativa vigente rispetto a quelle stanziate o rideterminate con i nuovi interventi, sono previste due sezioni del disegno di legge di bilancio: la prima, recante le misure necessarie a realizzare gli obiettivi programmatici di finanza pubblica indicati nel Documento di economia e finanza e nella relativa Nota di aggiornamento; la seconda, le previsioni di entrata e di spesa a legislazione vigente, incluse le rimodulazioni proposte in sede di formazione del bilancio[13]. Va precisato, tuttavia, che la manovra di finanza pubblica non si esaurisce nella Sezione I, sostanziandosi anche nelle modifiche effettuate direttamente con la Sezione II, senza l'intervento di nuove norme, attraverso rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni.

3.1. Questioni applicative

Le innovazioni in tema di contenuto della legge di bilancio dello Stato sopra illustrate sono state oggetto di una seconda applicazione in occasione della predisposizione del disegno di legge di bilancio per il triennio 2018-2020, rispetto ai cui profili ordinamentali e finanziari la Corte ha svolto considerazioni in occasione della Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri riferita al periodo settembre-dicembre 2017, del 18 aprile 2018[14].

3.1.1. La Sezione I

Per quanto riguarda la Sezione I, va confermata la presenza di norme di natura difforme rispetto alle prescrizioni della medesima legge di contabilità.

Ciò continua a rappresentare un'anomalia sul piano istituzionale, come già segnalato negli anni più recenti.

Nonostante i consueti stralci iniziali dal disegno di legge presentato dal Governo operati nelle pronunce preliminari dei Presidenti delle Camere, il testo approvato reca infatti un numero consistente di norme di dubbia coerenza con il divieto di introdurre disposizioni prive di effetti finanziari netti ovvero contenenti interventi microsettoriali e localistici. Si ricorda che, in base al nuovo assetto ordinamentale, il citato divieto contenutistico assume una valenza diversa rispetto al precedente assetto, dopo l'entrata in vigore della novella alla legge di contabilità che ha dato attuazione al corrispondente art. 15 della menzionata legge cd. "rinforzata" n. 243, a sua volta attuativa di un espresso richiamo contenuto dell'art. 81 Cost., sesto comma (contenuto della legge di bilancio). Come già osservato più volte, gli effetti della presenza di norme difformi dalle prescrizioni della legge di contabilità andrebbero valutati alla luce delle conseguenze che derivano dalla violazione del quadro di regole "rinforzato", che - come confermato anche dalla giurisprudenza costituzionale - si pone come attuativo dell'art. 81 Cost.

Sempre in riferimento alla Sezione I, continuando a sussistere nel testo clausole di salvaguardia, sia pure con un significato diverso rispetto a quelle previste dalla legge di contabilità[15], si è ritenuto che, non essendo oggetto di disciplina, la fattispecie, dalla legge di contabilità, ciò ha reso legittimo farvi ricorso.

---

[13] Art. 21 della legge n. 196 del 2009, commi 1-12, come modificati dall'art. 2, comma 3, della legge n. 163 del 2016.
[14] Cfr. Delibera n.3/SSRRCO/RQ/18.
[15] Occorre tener conto infatti delle profonde differenze tra i due regimi delle leggi ordinarie (da un lato) e della sessione di bilancio (dall'altro): in questo secondo caso, infatti, non si tratta di prevedere un meccanismo di riallineamento (*ex*

Da ultimo, sono state segnalate numerose, singole norme che presentano i consueti problemi relativi all'insufficienza delle relazioni tecniche, al rinvio senza specificazioni alla legislazione vigente, anche per spese di personale, e all'inclusione, per importi non marginali, dell'effetto finanziario "virtuoso" di norme di maggiore entrata nei saldi di finanza pubblica *ex ante*, laddove la prudenza avrebbe consigliato di contabilizzare tali mezzi di copertura a consuntivo, nella misura, dunque, in cui si fossero realizzati.

3.1.2. La Sezione II

Varie considerazioni sono state effettuate nella Relazione quadrimestrale, anche in riferimento alla Sezione II (bilancio a legislazione vigente), rispetto alla quale si registrano le maggiori novità procedurali ad opera della nuova legge di contabilità.

Al riguardo, in sintesi si è osservato in linea generale che si è in presenza della consueta funzione di adeguamento delle previsioni a legislazione vigente ai nuovi obiettivi, anche per quanto concerne l'area già menzionata dei c.d. "fattori legislativi", in linea di continuità dunque con l'assetto previgente rispetto alla novella (flessibilità verticale all'interno dell'esercizio).

Va anzitutto rilevata l'avvenuta attuazione dell'integrazione della revisione della spesa nel ciclo di programmazione economico finanziario, in attuazione dell'art. 22-*bis* della legge di contabilità. Il nuovo processo è stato attuato per la prima volta nel 2017 in riferimento al 2018-2020 e, una volta a regime, una delle sue implicazioni sarà che entro il 1° marzo dell'esercizio successivo a quello di attuazione degli interventi, sarà il Def a pubblicare i risultati di ciascun ministero, con ciò fornendo la possibilità di valutare quanto effettuato e le eventuali correzioni *pro futuro.*

In linea più generale, quanto poi all'area della flessibilità di bilancio in formazione, essa sembrerebbe comunque dilatata nel suo complesso, rappresentando, tale area, uno dei motivi profondi che hanno ispirato le recenti novelle: in questo senso si può richiamare ad esempio l'ampliamento di tale possibilità all'intero singolo stato di previsione, mentre il sistema previgente ne limitava l'ambito all'interno del programma ovvero tra programmi di ciascuna missione.

A proposito, poi, della misura in cui è stata utilizzata la flessibilità in fase di formazione, gli aspetti quantitativi danno la misura di un uso modesto delle possibilità consentite.

Non risulta, però, dimostrato, con autonoma evidenza, il rispetto del divieto di finanziare la maggior spesa corrente con la minore spesa in conto capitale - previsto dalla legge di contabilità - in quanto i dettagli potrebbero essere ricompresi nelle quantificazioni dei vari capitoli, senza però uno specifico rilievo.

Per lo stesso motivo, il rispetto del vincolo della compensatività non è ricostruibile, non venendo fornita evidenza delle variazioni di segno opposto. Per la flessibilità orizzontale - che, diversamente da quella verticale, non soggiace al vincolo della compensazione per esercizio (la Relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio per il 2018 riporta l'interpretazione del riferimento "ad esercizi diversi") - la compensazione risulta anzi effettuata su esercizi che si collocano oltre il triennio: in questa ipotesi si è di fronte ad una situazione da valutare anche sotto il profilo formale, in assenza, al momento, di un bilancio a partire dall'esercizio 2021, essendo il vincolo riferito al rispetto dei saldi di finanza pubblica, che al momento riguardano il triennio 2018-2020.

post) tra oneri e coperture in caso di scostamento dei relativi andamenti (come per la legge ordinaria), ma della scelta discrezionale (nella sede preventiva della decisione) di non perfezionare nel testo della legge di bilancio (quindi *ex ante*) una parte delle coperture degli interventi (oneri) pur decisi contestualmente per gli anni considerati. Ciò trova conferma anche nel fatto che la disposizione, prevista già nel testo iniziale del disegno di legge, continui a non essere espunta nel corso dell'esame parlamentare nella sede dell'apposito scrutinio preliminare circa la coerenza con l'ordinamento contabile del disegno di legge di bilancio presentato dal Governo (ciò a prescindere dai problemi di tenuta del quadro di finanza pubblica di medio periodo).

Alla luce del primo biennio di applicazione della nuova normativa contabile si è riproposta dunque una delle esigenze su cui la Corte ha particolarmente insistito nelle audizioni dedicate a tali temi, ossia quella di garantire la massima trasparenza possibile nelle scelte contabili.

L'elemento di rilevante novità formale è consistito nell'attrazione nella Sezione II - in base all'art. 23, comma 3, lettera b) della legge di contabilità - della funzione di modulazione delle spese permanenti e di quelle pluriennali, nonché delle riduzioni di spesa e dei rifinanziamenti, pur trattandosi anche in questo caso di una quota di variazioni di "fattori legislativi" che la riforma della legge di contabilità del 2009 aveva fatto permanere di competenza della legge di stabilità. Le novelle del 2016 hanno statuito che i fattori legislativi possono essere variati dalla legge di bilancio a legislazione vigente. Ciò induce a considerare che anche le riprogrammazioni sono tali da poter rientrare nella funzione tipica dell'area di manovra a legislazione vigente, in quanto variazioni di fattori legislativi, con ciò sostanzialmente innovando modestamente rispetto all'ordinamento previgente, sul piano istituzionale.

Naturalmente è da escludere una portata sostanziale alla prospettazione degli effetti sul bilancio della Sezione I, atteso il mero carattere ricognitivo di tale trasposizione (trattasi di fatto di una Nota di variazioni anticipata).

Da quanto sin qui osservato, in definitiva, troverebbe conferma - sul piano sistematico - che l'assetto materiale su cui si sta risistemando l'ordinamento ai fini della sussunzione o meno da parte della legge di bilancio di una natura sostanziale (ad esclusione naturalmente della Sezione I) - almeno per gli aspetti riferiti alla competenza finanziaria - non sembra rappresentare una evoluzione decisa in tal senso (a titolo meramente esemplificativo, ciò sarebbe avvenuto se la determinazione contabile avesse potuto fungere da limite per tutte le classificazioni della spesa). Ciò al netto della questione prima esaminata riferita al potenziamento degli aspetti di cassa.

Rimane infine la questione della qualità e del contenuto della Relazione tecnica riferita in particolare alla Sezione II della legge di bilancio, tema, questo, su cui si è soffermata in maniera particolareggiata la citata Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture in riferimento al periodo settembre-dicembre 2017.

4. Altri interventi

4.1. Il riafflusso in bilancio delle gestioni fuori bilancio

Con la citata modifica alla legge di contabilità del 2016 viene stabilita, tra l'altro, in attuazione dell'art. 15, comma 8, della citata legge c.d. "rinforzata" n. 243 del 2012, la progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di Tesoreria[16]. Si fanno salve quelle esistenti per legge, il che, se è in linea con la legge delega, come la Corte ha già avuto modo di precisare[17], lascia irrisolto il problema di dare attuazione alla legge c.d. "rinforzata" in merito al generalizzato superamento delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di Tesoreria e alla conseguente riconduzione delle relative risorse finanziarie al bilancio dello Stato.

È stato emanato il provvedimento attuativo, ovvero il dPCM 8 febbraio 2017, con cui sono state individuate le gestioni da ricondurre, con successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, al regime di contabilità ordinaria ovvero da sopprimere. Sono stati altresì emanati altri decreti che progressivamente riconducono in bilancio la contabilità di Tesoreria (la tavola allegata fornisce il riepilogo delle gestioni soppresse ovvero ricondotte in bilancio per singolo dicastero). Al momento, si evidenzia una modesta attuazione della normativa.

Nonostante che anche nel 2017 siano state istituite nuove gestioni fuori bilancio, va auspicato che le disposizioni prima citate costituiscano un primo parziale passo verso il superamento del fenomeno delle gestioni fuori bilancio. L'operazione complessiva è di grande rilevanza, se sarà portata a totale compimento per tutti i ministeri, proprio per il richiamato principio della trasparenza del bilancio e delle finanze pubbliche più in generale, sottoposte al

[16] Art. 44-*ter* della legge n. 196 del 2009, introdotto dall'art. 7 del d.lgs. n. 90 del 2016.
[17] Delibera n. 1/2016 *cit*.

principio di annualità, anzitutto, in base al quale la collettività deve essere posta in grado di comprendere il flusso periodico delle entrate e quello delle uscite nonché le relative finalità. Non va dimenticato, peraltro, che la stessa legge di contabilità, all'art. 24, fissa che i principi della universalità e dell'unità del bilancio dello Stato costituiscono profili attuativi dell'art. 81 della Costituzione (comma 1) e che, in base a questi criteri, in linea generale è vietato gestire fondi fuori del bilancio (comma 3).

La Corte ha peraltro rilevato in passato che, se la completa attuazione della normativa trova ostacoli da parte delle amministrazioni interessate in base a presunti problemi operativi, una corretta soluzione del problema consiste non nella permanenza delle gestioni, ma nella modifica delle procedure per tener conto delle peculiarità dei singoli comparti.

	dPCM 8.2.2017						DM 11.9.2017		DM 2.11.2017	DM 15.2.2018
Ministeri	Riconduzione regime contabilità ordinaria	%	Soppressione definitiva	%	***Totale***	%	proroga al 1°.1.19	proroga al 31.3.18		
Ambiente		*0,0*	1	*1,0*	***1***	*0,3*				
Beni Culturali	148	*66,4*	34	*33,0*	***182***	*55,8*	148			
Difesa	5	*2,2*	1	*1,0*	***6***	*1,8*	5			
Economia	10	*4,5*	19	*18,4*	***29***	*8,9*	10	6		6
Giustizia	1	*0,4*		*0,0*	***1***	*0,3*			1	
Interno	19	*8,5*		*0,0*	***19***	*5,8*	17			
Infrastrutture	40	*17,9*	31	*30,1*	***71***	*21,8*	38		2	
Istruzione		*0,0*	9	*8,7*	***9***	*2,8*				
Lavoro		*0,0*	1	*1,0*	***1***	*0,3*				
Politiche Agricole		*0,0*	2	*1,9*	***2***	*0,6*				
Salute		*0,0*	1	*1,0*	***1***	*0,3*				
Sviluppo Economico		*0,0*	4	*3,9*	***4***	*1,2*				
Totale	***223***		***103***		***326***		***218***	***6***	***3***	***6***

4.2. I principi metodologici di cui alla legge di contabilità (Allegato 1) in quanto insiti in quelli di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, Cost.

Il citato parere del 22 dicembre u.s. merita infine una segnalazione particolare proprio in quanto, tra l'altro, legando le problematiche per certi versi comuni presentate dalle nuove nozioni di impegno potenziato ed accertamento qualificato, la Corte ha rilevato "che appare imprescindibile il rispetto dei criteri cui debbono essere ispirati i dati di finanza pubblica di cui all'allegato 1 della legge n. 196 […], i quali, essendo a presidio della qualità e della trasparenza di cui all'art. *38-bis* di tale legge, vanno ritenuti insiti nei principi di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, della Costituzione. Il riferimento è *in primis* al criterio della competenza finanziaria (di cui al citato allegato), in base al quale vanno comunque evidenziati nelle leggi di bilancio e di rendiconto gli impegni assumibili e gli accertamenti connessi all'obbligo tributario della collettività. Lo stesso può essere sostenuto per altri criteri, sempre previsti dal predetto allegato, come la veridicità, l'attendibilità, la correttezza, la chiarezza, la trasparenza, la significatività, la rilevanza, la congruità, la verificabilità, la coerenza e la pubblicità. Essendo il complesso di tali criteri fissato a tutela della sovranità popolare di cui all'art. l della Costituzione, appare necessario inserire - nelle forme più opportune nelle leggi di bilancio e di rendiconto (nonché, conseguentemente, nei saldi differenziali) le predette indicazioni riferite al singolo esercizio."

Per completezza di informazione, come prima accennato, si fa presente che è in corso di svolgimento l'*iter* di approvazione dello schema di decreto legislativo dettante ulteriori correzioni al richiamato decreto legislativo n. 90 del 2018 e che prevede, tra l'altro, la revisione dei principi di cui all'allegato in questione.

L'ORGANIZZAZIONE E IL PERSONALE

1. Lo stato di attuazione della riforma della Pubblica amministrazione (legge n. 124 del 2015): *1.1. L'attuazione della legge delega; 1.2. Verifiche dell'Ispettorato della Funzione pubblica sul grado di attuazione della riforma; 1.3. Gli interventi di rafforzamento dell'attività amministrativa*
2. L'assetto organizzativo delle Amministrazioni: *2.1. La Presidenza del Consiglio e i Ministeri e i Ministeri; 2.2. Le Amministrazioni periferiche dello Stato; 2.3. Il processo di razionalizzazione del Ministero della difesa; 2.4. Le agenzie, gli enti e le società strumentali*
3. L'Agenda per la semplificazione 2015/2017 e l'Agenda digitale
4. Il personale pubblico: *4.1. La spesa per redditi da lavoro dipendente nella contabilità nazionale; 4.2. Consistenza, composizione e costo del personale pubblico secondo i dati del Conto Annuale; 4.3. La spesa per redditi da lavoro dipendente nel bilancio dello Stato; 4.4. Il riavvio della contrattazione collettiva.*

1. Lo stato di attuazione della riforma della Pubblica amministrazione (legge n. 124 del 2015)

Come sottolineato nel recente *Country Report* della Commissione Europea 2018[1], la pubblica amministrazione italiana continua ad essere considerata meno efficiente ed efficace rispetto ai Paesi comparabili sulla base di indicatori, messi a punto dalla Banca mondiale, che rispecchiano la percezione della qualità dei servizi pubblici, la capacità della pubblica amministrazione e la fiducia in essa riposta dai cittadini a livello nazionale e locale.

Le ragioni di tale situazione, nonostante i progressi compiuti dalle amministrazioni in relazione alle esigenze dei cittadini e delle imprese, si riconducono, secondo la Commissione, alla stessa normativa, alla complessità delle procedure amministrative, alle competenze e alla bassa produttività del personale, alle differenze, spesso rilevanti, riscontrabili a livello territoriale.

È stata pertanto vista con favore l'approvazione della legge n. 124 del 2015 – contenente un ampio numero di deleghe al Governo per la riorganizzazione, l'innovazione, la semplificazione e la modernizzazione delle amministrazioni pubbliche – la cui attuazione, di particolare complessità e solo in parte completata, continua ad essere oggetto delle raccomandazioni della Commissione al Programma nazionale di riforma del DEF.

L'azione di riforma, avviata con la citata legge delega, è proseguita anche nel 2017 con l'adozione di nuovi sette decreti legislativi attuativi (che si aggiungono ai quindici provvedimenti pubblicati nel 2016) e l'approvazione di ulteriori tre decreti legislativi di integrazione e correzione di decreti già emanati, anche al fine di superare i rilievi emersi nella sentenza n. 251 del 25 novembre 2016 della Corte costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune previsioni contenute nella legge delega nella parte in cui era prevista l'acquisizione del parere

[1] Country Report Italy 2018, pubblicato dalla Commissione Europea il 7 marzo 2018.

reso in Conferenza Unificata sui decreti attuativi, anziché il raggiungimento di una previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Alle deleghe contenute nella legge, che hanno riguardato importanti settori dell'ordinamento e hanno contribuito ad accelerare il processo decisionale ed a promuovere la trasparenza e la digitalizzazione delle amministrazioni, si sono affiancate alcune misure di diretta applicazione, contenute nella legge di riforma, tra cui le disposizioni per la semplificazione e l'accelerazione dei provvedimenti amministrativi attinenti alle attività produttive (attuate con il DPR n. 194 del 2016) e la promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, affidata a misure organizzative delle singole amministrazioni sulla base di indirizzi indicati in un'apposita direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri (direttiva n. 3 del 2017).

1.1. L'attuazione della legge delega

La seguente tavola dà atto dei decreti legislativi pubblicati.

TAVOLA 1

STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE DELEGA N. 124 DEL 2015

Art.	Oggetto della delega	Attuazione
1	Taglialeggi	**D.lgs. 22.1. 2016, n. 10,** Modifica e abrogazione di disposizioni di legge che prevedono l'adozione di provvedimenti non legislativi di attuazione
2	Anticorruzione e trasparenza delle PA	**D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97,** Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza
3	Lavoro pubblico	**D.lgs. 20 giugno 2016, n. 116,** Modifiche all'articolo 55-quater del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di licenziamento disciplinare
4	SCIA	**D.lgs. 30 giugno 2016, n. 126,** Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)
5	Conferenza di servizi	**D.lgs. 30 giugno 2016, n. 127,** Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi
6	Riorganizzazione della PA	**D.lgs. 4 agosto 2016, n. 169,** Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali
7	Dirigenza pubblica	**D.lgs. 4 agosto 2016, n. 171,** Attuazione della delega in materia di dirigenza sanitaria
8	Partecipazioni societarie delle PA	**D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175,** Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica
9	Riorganizzazione della PA	**D.lgs. 19 agosto 2016, n. 177,** Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato
10	Codice del Processo contabile	**D.lgs. 26 agosto 2016, n. 174**, Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124
11	Amministrazione digitale	**D.lgs. 26 agosto 2016, n. 179**, Modifiche ed integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale
12	Semplificazione procedimenti amministrativi	**DPR 12 settembre 2016, n. 194,** Regolamento recante norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi
13	Enti di ricerca	**D.lgs. 25 novembre 2016, n. 218,** Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca
14	Camere di commercio	**D.lgs. 25 novembre 2016, n. 219,** per il riordino delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio
15	SCIA	**D.lgs. 25 novembre 2016, n. 222,** Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti
16	Riorganizzazione della PA	**D.lgs. 27 febbraio 2017, n. 43** Disciplina del Comitato italiano paralimpico
17	Performance	**D.lgs. 25 maggio 2017, n. 74** Modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150 (valutazione della *performance*)
18	T.U. pubblico impiego	**D.lgs. 25 maggio 2017, n. 75** Modifiche e integrazioni al Testo Unico del pubblico impiego, di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165
19	Riorganizzazione della PA	**D.lgs. 29 maggio 2017, n. 95,** Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia
20	Riorganizzazione della PA	**D.lgs. 29 maggio 2017, n. 97**, Corpo nazionale dei vigili del fuoco
21	Riorganizzazione della PA	**D.lgs. 29 maggio 2017, n. 98**, Documento unico di proprietà degli autoveicoli
22	Riorganizzazione della PA	**D.lgs. 12 dicembre 2017, n. 228,** Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato (disposizioni integrative)
23	Amministrazione digitale	**D.lgs. 13 dicembre 2017, n. 217**, Modifiche ed integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale (disposizioni integrative)
24	Riorganizzazione della PA	**D.lgs. 13 dicembre 2017, n. 232,** Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali (disposizioni integrative)

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PCM

Un primo gruppo di provvedimenti ha riguardato una serie di interventi miranti a sostenere e modernizzare l'attività amministrativa tra cui, in primo luogo, la modifica o l'abrogazione di disposizioni di legge che prevedevano l'adozione di provvedimenti non legislativi di attuazione (d.lgs. n. 10 del 2016), al fine di eliminare dall'ordinamento tutte quelle disposizioni che non avevano poi trovato sviluppo normativo nella fase attuativa.

Attengono, inoltre, a tale settore le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza delle pubbliche amministrazioni e le modifiche apportate al codice dell'amministrazione digitale.

Le innovazioni in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione (d.lgs. n. 97 del 2016), nel modificare la legge n. 190 del 2012 e il d.lgs. n. 33 del 2013, si sono concentrate nell'introduzione di un nuovo diritto di accesso (accesso civico generalizzato), basato sulla possibilità dei cittadini di accedere alle informazioni detenute dalle autorità pubbliche[2], e nella semplificazione delle procedure in tema di pubblicità, mentre sul versante dell'anticorruzione rilevante appare il trasferimento alla relativa Autorità della competenza dell'adozione del Piano nazionale anticorruzione già del Dipartimento della funzione pubblica della PCM.

Tra le modifiche al codice dell'amministrazione digitale (d.lgs. n. 179 del 2016) assumono, invece, centralità i diritti di cittadinanza digitale tra cui il ruolo rilevante della identità digitale (SPID) attraverso cui accedere e utilizzare i servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni.

Al versante della semplificazione si riconducono, invece, i provvedimenti in materia di segnalazione certificata di inizio di attività, dei quali, il primo (d.lgs. n. 126 del 2016), ha introdotto l'adozione di una modulistica unificata e standardizzata per l'avvio di attività economiche ed edilizie, ha disciplinato le modalità di presentazione delle segnalazioni o istanze e ha previsto un unico *front office* con il compito di interagire con tutti gli eventuali altri uffici e amministrazioni interessate; il secondo (d.lgs. n. 222 del 2016) ha provveduto alla mappatura ed all'individuazione delle attività oggetto del procedimento di mera comunicazione o segnalazione certificata di inizio attività e quelle per le quali è necessario il titolo espresso.

Particolarmente rilevante, sempre in tema di semplificazione, appare, inoltre, il provvedimento di riordino della conferenza dei servizi (d.lgs. n. 127 del 2016) che, oltre ad assicurare tempi certi e più celeri di conclusione dei procedimenti amministrativi e aver introdotto meccanismi di silenzio assenso, ha previsto, come ipotesi tipica, la c.d. conferenza semplificata (in assenza di riunione) - che si svolge, di norma, attraverso l'invio di documenti in via telematica tra le amministrazioni partecipanti – limitando la c.d. conferenza simultanea (con riunione) alle sole ipotesi di particolare complessità della determinazione da assumere; in caso di conferenza simultanea coinvolgente più amministrazioni statali e territoriali è stata, inoltre, prevista, per ogni livello, una rappresentanza unica.

Attiene ancora alla semplificazione, il d.lgs. n. 98 del 2017 in base al quale la carta di circolazione costituirà il documento unico di circolazione dei veicoli con la soppressione del certificato di proprietà; si tratta, peraltro, di una mera semplificazione procedurale che non si estende al riordino ed all'eventuale accorpamento delle diverse strutture competenti in materia (Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e ACI).

Un intervento di semplificazione normativa può, infine, ricondursi all'adozione del Codice di procedura della giustizia contabile (d.lgs. n. 174 del 2016) che ha consentito la raccolta e la razionalizzazione in un unico testo delle disposizioni processuali riguardanti i giudizi che si svolgono dinanzi alla Corte dei conti con l'obiettivo di rendere più celere il processo contabile e rafforzare le garanzie della difesa e il principio del giusto processo.

Un altro settore di forte rilievo, investito peraltro solo in parte dalla riforma, attiene alla disciplina delle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni e dei servizi pubblici locali.

[2] Con la delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 l'ANAC ha adottato le Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 comma 2 del d.lgs. 33/2013.

In relazione alle società partecipate il decreto (d.lgs. n. 175 del 2016) è intervenuto su più aspetti individuando l'ambito di attività consentito per la detenzione di partecipazioni, definendo le condizioni e i limiti delle partecipazioni[3], dettando le regole per la costituzione, il mantenimento e l'alienazione, disciplinando gli organi di amministrazione e di controllo, incentivando l'economicità e l'efficienza mediante l'introduzione di procedure di razionalizzazione periodica e straordinaria. A seguito della citata sentenza della Corte costituzionale, che aveva espresso la necessità di rivedere le modalità procedimentali con il quale il decreto era stato adottato, è stato approvato, nel corso del 2017, il decreto integrativo (d.lgs. n. 100 del 2017) che ha, inoltre, posticipato i termini per l'identificazione del personale in esubero e per la ricognizione straordinaria delle partecipazioni, introdotto nuove regole per la scelta dell'organo amministrativo e per la definizione della produzione delle società in *house*, consentito alle università di costituire aziende agricole con funzioni didattiche e introdotto una deroga per prevedere l'esclusione delle società regionali dall'applicazione del decreto.

L'ambito di riferimento dei decreti legislativi, rivolto in particolare alle autonomie territoriali, merita un approfondimento di alcuni aspetti, ancora in ombra, connessi, in particolare, all'elenco delle attività consentite e ad alcune caratteristiche gestionali.

Sotto il primo profilo, la deroga concessa nei confronti delle partecipazioni in enti mutualistici e/o non lucrativi nonché degli spin off e delle start-up per i primi cinque anni di vita lascia ancora incerto il sicuro inquadramento, nell'ambito delle categorie previste dallo stesso Testo unico, delle partecipazioni societarie attraverso le quali gli enti (soprattutto le università e gli enti che fanno ricerca) non perseguono scopi di lucro ma gestiscono, collaborando con altri soggetti pubblici e privati, le proprie attività di ricerca, di trasferimento tecnologico e di valorizzazione, nonché progettualità di carattere strategico; attività che con difficoltà si inquadrano nell'ambito della produzione di un servizio di interesse generale interpretato, in genere, con riferimento ai servizi resi dagli enti territoriali.

Sotto il secondo profilo, si tratta di partecipazioni in società, spesso composte da un numero esiguo di dipendenti - in relazione alla loro costituzione a seguito della partecipazione a bandi nazionali o internazionali ove sono normalmente i soci a prestare la propria attività secondo le specifiche esigenze della progettualità finanziata - e con un fatturato, proprio in quanto società non profit, nella gran parte dei casi inferiore ai limiti previsti nel Testo unico.

Quanto, invece, alla delega diretta a riordinare l'intera disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, il relativo decreto, che provvedeva a disciplinare aspetti rilevanti[4], non è stato più riproposto a seguito della citata sentenza delle Corte costituzionale n. 251 del 2016, lasciando ancora inattuata l'esigenza di riordinare un quadro normativo ancora caratterizzato da una pluralità di interventi disorganici e oscillanti tra promozione di forme pubbliche di gestione e una più decisa apertura verso il mercato.

L'altro settore maggiormente interessato dalla legge di riforma, ove si è concentrata in particolare l'attività legislativa nel corso del 2017, è il pubblico impiego ove l'attuazione delle deleghe si è focalizzata sulla regolamentazione del licenziamento disciplinare, sulla rivisitazione del testo unico del 2001, sulla valutazione della *performance* e sul parziale riordino della dirigenza.

Il decreto in materia di licenziamento disciplinare (d.lgs. n. 116 del 2016) ha ampliato, in particolare, la portata della fattispecie disciplinare relativa alla falsa attestazione della presenza in servizio al fine di far valere anche la responsabilità di coloro che abbiano agevolato la condotta fraudolenta e prevedendo, in caso di violazione, la sospensione immediata del dipendente, un procedimento disciplinare accelerato e l'azione di responsabilità per danno all'immagine della

[3] In relazione ai criteri sulla cui base valutare la conservazione o la razionalizzazione delle partecipazioni, il decreto legislativo è intervenuto, da un lato, confermando o precisando criteri già in parte codificati nei precedenti atti normativi e, dall'altro, inserendone dei nuovi, sostanzialmente ancorati alla redditività delle società.

[4] Quali: incentivi e premialità per l'aggregazione di attività e gestioni, regimi tariffari, tutela degli utenti, disciplina dei regimi di proprietà e gestione delle reti, poteri di regolazione e controllo, trasparenza e pubblicizzazione dei contratti di servizio, revisione delle discipline settoriali.

PA; disciplina sulla quale è intervenuto anche il successivo d.lgs. n. 75 del 2017 in materia di licenziamenti disciplinari, modificando ulteriormente il d.lgs. n. 165 del 2001.

Tale provvedimento (d.lgs. n. 75 del 2017), contenente le modifiche apportate alle disposizioni sul personale, pur abbandonando l'originale impostazione di una completa riscrittura del d.lgs. n. 165 del 2001 più volte integrato ed aggiornato, ha introdotto altre importanti modifiche alla disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.

Le novità più rilevanti riguardano, in particolare:

a) l'introduzione del Piano triennale dei fabbisogni, diretto, fermi restando i limiti di spesa, al progressivo superamento della dotazione organica come limite alle assunzioni;
b) un miglioramento dei sistemi di reclutamento con l'introduzione di meccanismi che tengano conto di precedenti esperienze professionali con la PA e considerino tra i requisiti di accesso il possesso di un dottorato di ricerca oltre alla conoscenza di una lingua straniera e dell'informatica;
c) l'introduzione di disposizioni volte al superamento del precariato attraverso la previsione della possibilità di assumere personale non stabile in possesso di determinati requisiti, garantendo una quota di riserva nei concorsi pubblici;
d) l'integrazione delle persone con disabilità,
e) una nuova più rigorosa disciplina dei rapporti di lavoro flessibile, ammessi esclusivamente per comprovate esigenze di carattere temporaneo o eccezionale;
f) la ridefinizione delle modalità procedimentali per l'esercizio dell'azione disciplinare;
g) la previsione di nuove ipotesi di comportamenti sanzionati con il licenziamento;
h) la previsione della distribuzione di una quota prevalente delle risorse accessorie per compensi legati alla valutazione della *performanc*e organizzativa e non più individuale;
i) la ridefinizione del riparto di competenze tra legge e contrattazione collettiva volta a riequilibrare il rapporto in favore di quest'ultima[5].

Si tratta, pertanto, di un provvedimento che, seppur frammentario, appare rilevante in quanto dovrebbe consentire alle pubbliche amministrazioni di stabilire e programmare le dimensioni e la ripartizione del personale secondo esigenze effettive in termini di numero e di competenze.

Coerente con tale impianto risulta, inoltre, la disciplina concernente la selezione e l'assunzione di dipendenti pubblici (che ha introdotto nelle selezioni elementi incentrati sulle competenze) e il nuovo sistema di valutazione (che lega gli incentivi alle prestazioni individuali e di gruppo).

La difficoltà nel realizzare tali obiettivi emerge, tuttavia, da un esame dei primi contratti siglati nel 2018, a seguito della ripresa dell'attività negoziale, nei quali la definizione di un tema strategico per il datore di lavoro concernente i profili professionali e gli inquadramenti (cioè la domanda di competenze) ritorna ad un modello concertativo.

I contratti del personale dei comparti Funzioni centrali, Istruzione e ricerca, Enti Locali e Sanità (fino ad ora siglati) prevedono, infatti, una commissione paritetica sui sistemi di classificazione professionale con il compito di verificare i contenuti dei profili professionali in relazione ai nuovi modelli organizzativi, ma con l'obiettivo esplicito di definire ulteriori opportunità di progressione economica del personale all'interno delle aree e delle categorie. In tale direzione il contratto del personale del comparto Enti Locali e quello del comparto Istruzione e ricerca (limitatamente al personale delle università e della ricerca) introducono, in corrispondenza di ciascuna categoria, un'ulteriore posizione economica apicale cui si accede mediante progressione economica a carico delle risorse destinate alla contrattazione integrativa,

[5] L'art. 2, comma 2 del d.lgs. n. 165 del 2001 consente alla contrattazione collettiva di derogare a disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano o che abbiano introdotto discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi. Tale deroga si limita, tuttavia, alle materie affidate alla contrattazione collettiva ai sensi dell'articolo 40, comma 1 del d.lgs. n. 165 del 2001 e deve rispettare i principi stabiliti dal testo unico; restano quindi esclusi dalla competenza delle fonti negoziali l'organizzazione degli uffici, le materie oggetto di partecipazione sindacale, quelle riservate alle prerogative dirigenziali, il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali.

irrigidendo, in tal modo, l'ammontare del fondo per il trattamento accessorio destinato al recupero della produttività e incentivando passaggi di livello fondati su criteri non sempre in linea con l'obiettivo di valorizzare la professionalità e il merito.

Anche le nuove disposizioni in materia di reclutamento appaiono di non immediata attuazione atteso, da un lato, che il sistema continua a dipendere prevalentemente da concorsi basati sulle conoscenze anziché sulla valutazione delle competenze e abilità, dall'altro, che la recente modifica normativa introduce una pluralità di disposizioni volte a privilegiare il superamento del precariato attraverso l'assunzione diretta del personale a tempo determinato reclutato sulla base di procedure selettive e attraverso concorsi riservati per il personale interno privo di tale requisito.

Al lato della riforma del pubblico impiego appare opportuno, inoltre, sottolineare che nel mese di giugno 2017 è stata emanata le direttiva sul lavoro agile nella P.A. volta ad introdurre nuove modalità di organizzazione del lavoro basate sulla flessibilità lavorativa, sulla valutazione per obiettivi e sulla rilevazione dei bisogni del personale, favorendola conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, prevedendo un termine di tre anni entro i quali il 10 per cento dei dipendenti potrà avvalersi di tale modalità lavorativa.

Anche la previsione di una valorizzazione della *performance* organizzativa per la distribuzione dei trattamenti accessori presenta difficolta nell'introdurre un generalizzato sistema di valutazione che riguardi tutti gli oltre 3 milioni di dipendenti e, in ogni caso, non appare in linea con i principi sottesi al d.lgs. n. 150 del 2009, considerato che incentivare il personale maggiormente produttivo rappresenta, non solo un importante strumento per migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa, ma anche una delle modalità in cui si esplica la capacità organizzativa dei dirigenti.

Strettamente connesso a tale tema risulta il decreto dedicato a riordinare le norme in materia di valutazione dei dipendenti pubblici (d.lgs. n. 74 del 2017) che riconosce la centralità della valutazione, non solo in sede di corresponsione del trattamento retributivo dedicato alla *performance*, ma anche ai fini del riconoscimento delle progressioni economiche, dell'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale e del conferimento di incarichi dirigenziali.

La disciplina introduce, inoltre, una valutazione esterna riconoscendo ai cittadini e agli utenti finali di valutare la qualità dei servizi resi all'amministrazione; rafforza l'attività degli Organismi Indipendenti di Valutazione; prevede un coordinamento temporale tra l'adozione del piano per la *performance*, la relazione sulla *performance* e il ciclo della programmazione economico finanziaria.

Si prevede, infine, che spetti al contratto collettivo nazionale, nell'ambito delle risorse destinate al trattamento accessorio stabilire la quota di risorse destinate a remunerare la *performance* e fissare i criteri idonei a garantire che alla significativa diversificazione dei giudizi corrisponda una effettiva diversificazione dei trattamenti economici.

Anche tali obiettivi sono restati sullo sfondo della nuova tornata contrattuale atteso che i benefici medi a regime sono stati in gran parte destinati alla rivalutazione della retribuzione tabellare, mentre soltanto una minima parte è stata finalizzata alla rivalutazione dei trattamenti accessori e che gran parte dei fondi destinati alla contrattazione collettiva risultano assorbiti dal finanziamento delle nuove progressioni economiche o di emolumenti aventi carattere fisso e continuativo.

Emblematico risulta, nell'ambito del contratto collettivo del personale del comparto Istruzione e ricerca, il finanziamento dell'incremento della retribuzione professionale dei docenti della scuola attraverso una quota del fondo previsto dall'art. 1, comma 126 e ss. della legge n. 107 del 2015 e destinato alla valorizzazione del merito del personale docente.

Completa il settore dedicato al lavoro pubblico, il riordino della dirigenza pubblica che, tuttavia, ha trovato solo parziale attuazione con il decreto di riordino della dirigenza sanitaria (d.lgs. n. 171 del 2016, modificato e integrato con il d.lgs. n. 126 del 2017 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 251 del 2016) intervenuto, in particolare, sulla procedura di nomina del direttore generale a partire dall'elenco nazionale dei soggetti idonei.

Anche il nucleo centrale della riforma, che prevedeva deleghe legislative incidenti su gran parte dell'organizzazione dell'amministrazione statale, ha trovato solo una parziale e frammentaria attuazione.

I decreti approvati hanno, infatti, riguardato soprattutto il comparto sicurezza con il riordino delle funzioni delle forze di Polizia e l'assorbimento delle funzioni del Corpo forestale dello Stato, la revisione dei ruoli delle forze di Polizia, la riforma dell'ordinamento dei Vigili del fuoco. Ulteriori provvedimenti hanno inoltre riguardato le Autorità portuali (d.lgs. n. 169 del 2016), gli enti di ricerca (d.lgs. n. 218 del 2016) e il Comitato italiano paraolimpico (d.lgs. n. 98 del 2017).

Del tutto trascurata dalla riforma è invece risultata la revisione del cuore dell'amministrazione dello Stato avente ad oggetto il ruolo e la funzione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'organizzazione dei Ministeri e delle loro strutture periferiche, delle Prefetture, delle Agenzie governative e degli Enti pubblici.

In relazione alla razionalizzazione delle forze di Polizia, il decreto (d.lgs. n. 177 del 2016, poi integrato da d.lgs. n. 228 del 2017) pone le basi per la razionalizzazione dei presidi di polizia privilegiando l'impiego della Polizia di Stato nei comuni capoluogo e dell'Arma dei Carabinieri nel restante territorio e affermando la competenza della Guardia di Finanza per l'assolvimento dei compiti di sicurezza in mare; si dettano, inoltre, le disposizioni per la gestione associata dei servizi strumentali delle forze di polizia e per la realizzazione del numero unico di emergenza europea. Il nucleo più consistente del decreto concerne, tuttavia, l'assorbimento del personale del Corpo forestale dello Stato e delle relative funzioni nell'Arma dei Carabinieri con la sola eccezione di un contingente limitato da assegnare alle altre forze di polizia e alle amministrazioni pubbliche.

L'attuazione dei principi di delega è proseguita con l'adozione del decreto in materia di revisione dei ruoli del personale delle Forze di polizia (d.lgs. n. 95 del 2017), correlato al riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze Armate, attuato contestualmente con il d.lgs. n. 94 del 2017.

Nel complesso la riforma interviene sull'adeguamento delle dotazioni organiche di ciascun corpo rendendole più vicine alla consistenza effettiva del personale[6], sulla semplificazione dell'ordinamento anche attraverso la rimodulazione e la valorizzazione del percorso formativo e la riduzione dei tempi di conclusione delle procedure di selezione, sull'ampliamento delle opportunità di progressione di carriera, sull'elevazione del titolo di studio per l'accesso alle qualifiche, sull'ampliamento delle funzioni, in particolare, per il personale con qualifica e gradi apicali, sull'adeguamento, infine, della disciplina della dirigenza.

La revisione dei ruoli delle Forze Armate, contenuta nel d.lgs. 94 del 2017 (adottato in attuazione della legge delega n. 244 del 2012), ha tenuto conto delle effettive crescenti competenze e responsabilità del personale militare in un'ottica di equi ordinazione con le forze di polizia in base al quale va assicurata, nel rispetto delle peculiarità, l'armonia del trattamento giuridico ed economico delle diverse componenti dei comparti Difesa e Sicurezza.

Quanto, infine, alla revisione dell'organizzazione del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (d.lgs. n. 97 del 2017) il provvedimento, rimarcando la collocazione del Corpo nell'ambito del Ministero dell'interno, interviene sotto il profilo organizzativo (introducendo le direzioni generali interregionali, abolendo i comandi provinciali e prevedendo l'istituzione di due elenchi per il personale di ruolo e per il personale volontario) e sotto quello relativo all'ordinamento del personale (aumento della riserva a favore del personale volontario nei concorsi per l'assunzione di vigili del fuoco, rimodulazione delle procedure di progressione di carriera e aumento della dotazione organica in relazione al transito di 390 unità provenienti dal Corpo forestale dello Stato).

[6] Polizia di Stato: la dotazione organica passa dalle 117.291 unità a 106.242 unità a fronte di una forza effettiva di 101.980 unità; Arma dei Carabinieri: la dotazione organica passa dalle 117.930 unità a 117.800 di cui 7.178 provenienti dal Corpo forestale dello Stato; Corpo della Guardia di finanza: la dotazione organica passa dalle 68.130 unità a 62.791 unità; Corpo di polizia penitenziaria: la dotazione organica passa dalle 45.262 unità a 41.274 unità a fronte di una forza effettiva di 38.744 unità.

Viene, inoltre, istituito, a decorrere del 2017, il Fondo per l'operatività del soccorso pubblico, inserito nello stato di previsione del Ministero dell'interno e con una dotazione di 59 milioni per il 2017 e di 103,3 milioni a decorrere dal 2018, per valorizzare i compiti di natura operativa e le peculiari condizioni di impiego del personale.

L'analisi dei 22 decreti adottati in attuazione della legge n. 124 del 2015 - pur efficaci, sotto molti aspetti, in ordine all'obiettivo volto a semplificare e accelerare i processi decisionali nella P.A., nonché a promuovere la trasparenza e la digitalizzazione delle amministrazioni - evidenza ancora lacune importanti e difficili da recupere in mancanza di un nuovo impulso legislativo al processo di riforma.

La mancata attuazione delle deleghe legislative incidenti su gran parte della organizzazione della amministrazione statale e sulla revisione della disciplina in materia di dirigenza pubblica non hanno di fatto consentito la definizione dell'ossatura portante della complessiva riforma della pubblica amministrazione, mentre la rinuncia ad affrontare il riordino della intera disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale lascia in vigore un quadro normativo ancora frammentario che non offre agli enti locali sicure coordinate gestionali.

L'approccio seguito è stato, in ogni caso, quello di modificare ed integrare la normativa vigente e non già di procedere, come pure sarebbe stato possibile attesa la ampiezza dei criteri di delega, a vere e proprie redazioni di testi unici di settore.

1.2. Verifiche dell'Ispettorato della funzione pubblica sul grado di attuazione della riforma

Al fine di assicurare una maggiore attenzione delle amministrazioni alla fase applicativa delle riforme, il Dipartimento della funzione pubblica ha richiesto all'Ispettorato della funzione pubblica, nell'ambito del Piano esecutivo delle verifiche, un approfondimento circa il grado di attuazione da parte delle singole amministrazioni di alcune modifiche oggetto della legge delega tra cui: le misure di semplificazione introdotte in materia di conferenza di servizi (d.lgs. n. 127 del 2016) e in materia di esercizio dell'azione disciplinare (d.lgs. n. 116 del 2016).

L'attività di verifica riferita agli interventi di semplificazione amministrativa è stata condotta in collaborazione con l'Ufficio per la Semplificazione e la sburocratizzazione ed è stata realizzata principalmente attraverso il monitoraggio svolto dal Formez sui Comuni capoluogo di provincia in merito all'implementazione della Conferenza di Servizi, come modificata dalla nuova normativa.

I primi dati rilevati sulle Conferenze di servizi, relativi a 73 Comuni capoluogo, che hanno fornito informazioni riferiti al periodo gennaio - settembre 2017, hanno evidenziato un trend in crescita nel numero delle conferenze di servizi attivate, particolarmente significativo per le conferenze semplificate, che rappresentano una delle principali novità introdotte dal decreto legislativo n. 127 del 2016.

L'incidenza percentuale delle conferenze semplificate sul totale delle conferenze supera, infatti, 1'80 per cento del totale anche se, ritiene l'Ispettorato, il numero di conferenze di servizi svolte nei Comuni Capoluogo resta sicuramente al di sotto del numero dei casi in cui l'istituto sarebbe indicato.

Particolarmente elevata è, in ogni caso, l'incidenza delle conferenze semplificate nel Sud e nelle Isole (87,9 per cento), riconducibile alla presenza di piattaforme telematiche per la gestione dei procedimenti (come quella della Regione Sardegna, dove ben il 91 per cento delle conferenze monitorate è stato svolto in forma semplificata), mentre minore risulta l'incidenza nelle regioni del Nord (70,8 per cento) e del Centro (64,6 per cento) ove, invece, si registra un maggior numero di conferenze simultanee per decisioni complesse.

Le verifiche svolte dall'Ispettorato della funzione pubblica sull'esercizio dell'azione disciplinare sono state rivolte, con prioritaria attenzione, sulle norme introdotte per contrastare la "falsa attestazione della presenza in servizio", in osservanza della disciplina dettata dai d.lgs. n. 116 del 2016 e n. 118 del 2017, e per monitorare il corretto svolgimento dei procedimenti

disciplinari a seguito dell'obbligo di comunicazione dei relativi dati all'Ispettorato, disposto dal d.lgs. n. 75 del 2017.

Quanto all'intero panorama dei procedimenti disciplinari nella P.A., nel 2017 sono stati monitorati oltre 8.576 procedimenti avviati, raccogliendo i dati informativi riassunti nella seguente tabella.

TAVOLA 2

PROCEDIMENTI DISCIPLINARI NELLA P.A.

AMMINISTRAZIONI	PROCEDIMENTI DISCIPLINARI 2017				PROVVEDIMENTI ADOTTATI					
	Avviati	di cui per falsa attestazione/presenza (art. 55 quater, cc. 3-bis)	Sospesi per avvio proc. giudiziario	Conclusi	Sanzioni minori	Sospensioni dal servizio	di cui fino a 10 gg.	di cui oltre 10 gg.	Licenziamenti	Archiviazione proscioglimento
Ministeri e Agenzie	1.123	16	100	785	338	177	99	78	68	202
Enti pubblici vari	605	6	31	484	270	77	59	18	17	120
Regioni	136	2	16	70	20	15	8	7	11	24
Province	95	1	5	64	30	12	4	8	2	20
Comuni	1.685	50	273	848	301	212	132	80	77	258
Asl e Aziende Ospedaliere	1.933	8	181	1.221	490	298	151	147	64	369
Università	252	3	68	122	40	30	12	18	14	38
Scuole	2.747	-	170	2.099	1.085	346	300	46	71	597
Totale	**8.576**	**86**	**844**	**5.693**	**2.574**	**1.167**	**765**	**402**	**324**	**1.628**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PCM

Dal monitoraggio effettuato risulta che 5.693 sono stati debitamente conclusi (di cui circa 1/4 con sanzione grave), 844 sono stati sospesi per procedimento giudiziario e 2.040 sono tuttora in corso.

Una specifica attenzione è stata posta ai procedimenti avviati per "falsa attestazione della presenza in servizio, accertata in flagranza" che motiva 1'11 per cento dei provvedimenti di licenziamento complessivamente adottati. Al 31 dicembre, il fenomeno ha registrato 86 casi emersi nell'anno (24 i dipendenti coinvolti solo nel Comune di Piacenza), 71 provvedimenti adottati (di cui 31 di licenziamento e 40 quelli definiti con altro tipo provvedimento), 13 procedimenti in corso di definizione; 2 provvedimenti di sospensione in attesa di sentenza penale; 43 i procedimenti disciplinari conclusi nei 30 giorni previsti dalla norma.

Quanto alle sanzioni disciplinari che hanno trovato applicazione nel periodo considerato, il 57 per cento delle sospensioni si riconducono all'inosservanza di disposizioni di servizio, negligenza e comportamenti scorretti, il 20 per cento ad assenze dal servizio ingiustificate o non comunicate nei termini prescritti e il 3 per cento a false attestazioni della presenza in servizio.

Nell'ambito dei provvedimenti di licenziamento, invece, il 30 per cento si riconduce alle assenze ingiustificate dal servizio, il 22,2 per cento ad inosservanza di disposizioni o negligenza e il 24,7 per cento da licenziamenti connessi a reati; i licenziamenti derivanti da false attestazioni della presenza in servizio accertata in flagranza raggiugono il 9,6 per cento.

1.3. Gli interventi di rafforzamento dell'attività amministrativa

Per incentivare l'implementazione della riforma della P.A. con il coinvolgimento attivo delle amministrazioni locali, in modo integrato con l'Agenda digitale, sono proseguiti anche nel 2017 gli interventi di rafforzamento della capacità amministrativa per la modernizzazione e la digitalizzazione della P.A. nell'ambito del PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020.

Si tratta di un programma finalizzato al rafforzamento della capacità istituzionale delle amministrazioni pubbliche e delle parti interessate al fine, da un lato, di fornire un contributo all'effettiva modernizzazione del sistema amministrativo e all'implementazione di un rinnovato modello di *governanc*e nell'attuazione delle politiche di sviluppo, dall'altro, di esercitare un importante effetto leva rispetto agli investimenti dei programmi regionali non solo nell' attuare

strategie nazionali, ma anche innescando la capacità dei POR di soddisfare i fabbisogni specifici dei territori[7].

Nel 2017 si è consolidato il quadro delle policy nazionali di riferimento della strategia del PON *Governance* e capacità istituzionale, incentrata sul rafforzamento della capacità amministrativa per l'implementazione delle riforme rivolte al settore pubblico (d.lgs. n. 75 del 2017 per il settore statale e legge n. 56 del 2014 per le autonomie locali).

Le iniziative progettuali attivate, per un ammontare impegnato pari a 101,2 milioni, hanno riguardato: a) la "cittadinanza digitale", in coerenza con la strategia operativa di sviluppo dell'informatica pubblica, secondo i principi architetturali fondamentali e gli obiettivi descritti dal modello strategico dell'ICT della P.A. italiana messo a punto da AgID[8]; b) la "trasparenza" orientata a rispondere ad una domanda di accesso sempre più pressante e significativa, nonché a favorire un accrescimento del livello di accountability, della partecipazione civica e del controllo sociale; c) l'innovazione dei processi e delle modalità organizzative attraverso il rafforzamento delle competenze del personale necessarie all'implementazione delle riforme e degli strumenti necessari alla maggiore efficienza gestionale, nonché la sperimentazione, in chiave pilota, per l'effettiva adozione e integrazione dei nuovi interventi legislativi nell'ambito dei propri processi interni; d) il ridisegno della geografia amministrativa italiana, che richiede un accompagnamento mirato a creare le condizioni affinché nelle diverse dimensioni amministrative e territoriali si possano sviluppare competenze che favoriscano politiche integrate per lo sviluppo economico e sociale, la condivisione di piani strategici e la promozione di politiche di attrazione degli investimenti; e) la sostenibilità ambientale.

A sostegno dell'implementazione delle riforme sono stati, inoltre, posti in campo anche interventi a valere sulle risorse del Dipartimento della funzione pubblica ed attuate, in gran parte, attraverso il Formez, con particolare riferimento alla nuova disciplina in materia di trasparenza, dettata dal d.lgs. n. 96 del 2016, in materia di banche dati istituzionali ed in materia di lavoro pubblico.

In relazione alla trasparenza, a fronte del diritto da parte di chiunque di accedere a dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e della conseguente necessità di pubblicazione dei dati gestiti da alcune amministrazioni titolari di banche dati, il Dipartimento della funzione pubblica, titolare della banca dati Anagrafe delle prestazioni (che raccoglie dati sugli incarichi conferiti a consulenti e collaboratori esterni alle amministrazioni e a dipendenti pubblici), ha proceduto, in un primo tempo, ad una reingegnerizzazione della procedura di raccolta dati ed alla creazione di un sito per la consultazione degli incarichi conferiti dalle amministrazioni e, in un secondo tempo, ad ampliare i dati da gestire nella banca dati per includere quelli previsti dalle modifiche apportate al Testo unico del pubblico impiego (d.lgs. n. 75 del 2017, art. 53)[9].

Per quanto riguarda, invece, il lavoro pubblico, è stato progettato ed è stata avviata la realizzazione del Sistema informativo del Lavoro pubblico (SILP) finalizzato a supportare la formulazione di indirizzi generali e di parametri di riferimento in grado di orientare la programmazione delle assunzioni anche in relazione agli interventi di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. Tale sistema sarà costituito di dati ottenuti integrando fonti informative istituzionali, fonti statistiche e banche dati pubbliche istituite da norme primarie da

[7] In questo ambito gioca anche un ruolo chiave il Comitato di Pilotaggio per il coordinamento degli interventi individuati dall'Agenda Digitale, presieduto dal Dipartimento della funzione pubblica, che ha il compito di garantire le demarcazioni e le sinergie tra gli interventi di rafforzamento della capacità amministrativa e la trasformazione digitale della PA nei PON e nei POR.

[8] Lo schema di riferimento con cui avviare il cambiamento è rappresentato da un modello descritto secondo un'architettura a tre livelli (Ecosistemi, Infrastrutture immateriali nazionali e Infrastrutture fisiche). Tra le infrastrutture immateriali, l'Anagrafe Nazionale Popolazione Residente (ANPR) rappresenta un asset chiave per abilitare lo sviluppo di servizi digitali innovativi. Il Dipartimento della funzione pubblica, attraverso un intervento ad hoc, punta a incentivare il subentro dei comuni in ANPR.

[9] Ciò ha comportato la realizzazione di un nuovo sistema - basato sulla piattaforma telematica del Dipartimento PerlaPA - nonché l'adesione al contratto-quadro Consip "SPC-Cloud" per l'utilizzo di servizi di *cloud computing* in grado di gestire la mole di dati da acquisire dalle amministrazioni.

coordinare con il sistema informativo del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (SICO).

Le innovazioni normative introdotte con il d.lgs. n. 74 del 2017 hanno, inoltre, richiesto un'integrazione delle funzionalità del Portale "Lavoropubblico.gov.it" e del "Portale Mobilità.gov.it", in particolare per il monitoraggio delle tipologie di lavoro flessibile nelle pubbliche amministrazioni, per la ricollocazione del restante personale dell'Ente strumentale alla Croce Rossa Italiana, per la definizione di idonei strumenti operativi necessari per l'espletamento di concorsi unici nazionali e/o per la sperimentazione delle procedure concorsuali per il reclutamento di personale e per fornire un adeguato supporto informativo ed operativo alle amministrazioni.

2. L'assetto organizzativo delle Amministrazioni

Come evidenziato nell'analisi dello stato di attuazione della legge delega n. 124 del 2015, è rimasto quasi del tutto inattuato il corpo centrale della riforma, previsto nell'articolo 8 della legge, concernente il riordino delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministeri, Agenzie governative nazionali ed Enti pubblici non economici nazionali).

Tra i criteri direttivi, il citato articolo prevedeva, in via generale, la riduzione degli uffici e del personale anche dirigenziale destinati ad attività strumentali, a fronte di un potenziamento delle strutture che erogano prestazioni ai cittadini e alle imprese; la preferenza per una gestione tendenzialmente unitaria dei servizi strumentali, attraverso la costituzione di uffici comuni e la collocazione degli stessi nei medesimi edifici; il riordino, l'accorpamento e la soppressione di uffici e organismi al fine di eliminare duplicazioni o sovrapposizioni.

Per la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la delega prefigurava, in particolare, un'organica revisione della legge n. 400 del 1988, finalizzata, come più volte auspicato dalla Corte, ad assicurare prioritariamente lo svolgimento delle competenze regolamentari e amministrative, funzionali al mantenimento dell'unità dell'indirizzo e alla promozione dell'attività dei Ministri da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri e l'attività di analisi, definizione e valutazione delle politiche pubbliche.

Per i Ministeri le priorità individuate dalla legge delega riguardavano, invece:

a) l'introduzione di maggiore flessibilità nella disciplina relativa all'organizzazione da realizzare con la semplificazione dei procedimenti di adozione dei regolamenti;
b) la soppressione degli uffici le cui funzioni si sovrapponevano a quelle proprie delle Autorità indipendenti e delle Agenzie nazionali;
c) il mantenimento della figura del Segretario generale[10], in alternativa ad una organizzazione per dipartimenti, nei soli casi di verificata esigenza di un momento di coordinamento tra le diverse attività di competenza;
d) il ridimensionamento degli uffici di diretta collaborazione con gli organi politici, sulla base dell'importanza delle diverse strutture.

Per le amministrazioni periferiche disponeva, invece, il completamento del disegno di riorganizzazione delle Prefetture, trasformate in Uffici territoriali dello Stato, punto di contatto unico per tutte le amministrazioni operanti nel territorio.

I nuovi uffici territoriali avrebbero, inoltre, dovuto essere ridotti nel numero e dimensionati sulla base di parametri legati all'estensione territoriale, alla popolazione residente, all'eventuale presenza di città metropolitane e alle caratteristiche socio economiche del territorio.

In attesa di un riavvio del percorso di riforma dell'assetto ordinamentale delle pubbliche amministrazioni, la struttura organizzativa dell'amministrazione statale formatasi in attuazione della pluralità delle disposizioni di riorganizzazione succedutesi nel corso della legislatura appare ancora distante dagli obiettivi individuati dalla legge di riforma.

[10] In sette Ministeri è presente la figura del Segretario generale (MISE-Lavoro-MAECI-Ambiente-Difesa-MIBACT e Salute), in sei è prevista l'organizzazione in Dipartimenti (MEF-Giustizia-MIUR-Interno-MIT-MIPAAF).

2.1. La Presidenza del Consiglio dei Ministri e i Ministeri

Le riforme organizzative adottate negli ultimi esercizi, malgrado la mancata attuazione della delega contenuta nella legge n. 124 del 2015, hanno consolidato le funzioni di mantenimento dell'indirizzo politico assegnate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri nei confronti della politica di coesione e delle politiche del personale pubblico.

L'introduzione, con la legge di bilancio 2017 (art. 1, comma 140), del fondo unico per gli investimenti, solo in parte può, invece, ricondursi alle citate funzioni in considerazione del ruolo attivo attribuito al Presidente del Consiglio che, nell'obiettivo di assicurare il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo delle infrastrutture del Paese, ha accentrato, non solo sotto il profilo procedurale, rilevanti competenze in un complesso di settori strategici facenti capo ad altri Ministeri[11].

Più vicine alle politiche attive, rispetto alle funzioni di indirizzo e di coordinamento, appaiono anche le azioni strategiche connesse al progetto "Casa Italia" in relazione alle specifiche risorse affluite nel bilancio della PCM per la realizzazione nei Comuni a rischio sismico degli interventi destinati a verificare la vulnerabilità degli edifici scolastici e degli edifici comuni e finanziare piani sperimentali per la difesa sismica degli edifici pubblici da realizzare attraverso cantieri pilota.

Con rifermento alla gestione delle c.d. politiche attive, con l'eccezione del trasferimento delle funzioni in materia di turismo al Ministero per i beni e le attività culturali e delle risorse gestite dall'ex Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica all'Agenzia per l'Italia digitale, risulta, attualmente ancora confermata la gestione diretta nei tradizionali settori cui si sono aggiunti, nel corso del 2016, due nuovi programmi di spesa relativi al sostegno allo sviluppo sostenibile e all'edilizia abitativa e politiche territoriali.

Coerenti con i compiti di impulso e coordinamento appaiono, invece, le Strutture di missione di cui la PCM si avvale in base all'art. 7, comma 4 del d.lgs. n. 303 del 1999, tra cui quelle incaricate dei compiti connessi con lo svolgimento in Italia della riunione dei Paesi più industrializzati e dell'attuazione di uno specifico progetto di cura e valorizzazione del patrimonio abitativo, del territorio e delle aree urbane.

La riorganizzazione dei ministeri, avviata a seguito della legge 112 del 2008 più volte modificata e integrata, si è, invece, inserita nell'ambito di più ampi e articolati interventi di riduzione della spesa, necessari per fronteggiare la crisi economica, con lo scopo di adeguare, a regime, la dotazione ottimale di personale al numero dei dipendenti in servizio, fortemente ridotto per effetto delle severe restrizioni del *turn over*.

Le conseguenti modifiche dell'assetto organizzativo hanno, pertanto, privilegiato la rimodulazione degli uffici di prima e di seconda fascia, accorpando le competenze nell'ambito delle nuove unità organizzative, e rinunciando, salve poche eccezioni, ad interventi più profondi diretti a ridurre o ad accorpare uffici destinati ad attività strumentali (a fronte di un potenziamento delle strutture che erogano prestazioni ai cittadini e alle imprese) o ad eliminare duplicazioni o sovrapposizioni; processo che si è, spesso, venuto a sovrapporsi ad analoghi percorsi di ridefinizione delle competenze dei Ministeri ovvero di costituzione di enti ed agenzia nazionali.

Le variazioni più significative hanno riguardato il Ministero della salute (dPCM n. 59 del 2014) e il Ministero per lo sviluppo economico - MISE (dPCM n. 158 del 2013) che sono passati da un modello dipartimentale ad un nuovo assetto organizzativo fondato sulla presenza di direzioni generali coordinate da un segretario generale (portando a sette i dicasteri che presentano tale struttura organizzativa)[12].

[11] Trasporti, viabilità, mobilità sostenibile, sicurezza stradale, riqualificazione stazioni ferroviarie, infrastrutture, ricerca, difesa del suolo, dissesto idrogeologico, risanamento ambientale e bonifiche, edilizia pubblica compresa quella scolastica, attività industriali ad alta tecnologia, informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria, prevenzione del rischio sismico, riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie, eliminazione delle barriere architettoniche.
[12] Sviluppo economico, Lavoro, Affari esteri, Ambiente, Difesa, Beni e attività culturali, Salute.

In relazione al MISE, tuttavia, le esigenze di coordinamento delle diverse politiche non hanno trovato piena attuazione fino alla copertura del posto di Segretario generale (effettuata solo al termine del 2016) ed alla individuazione dei relativi uffici di supporto (definiti nel corso del 2017).

Un particolare rilievo ha assunto, anche, il passaggio delle competenze in materia di politica di coesione dal relativo dipartimento alla nuova Agenzia per la coesione territoriale i cui aspetti ordinamentali e contabili si sono definiti solo nel 2015 (nel frattempo l'Agenzia ha operato in regime di sostanziale avvalimento del personale del Mise).

Anche la riorganizzazione del Ministro della giustizia (d.lgs. n. 84 del 2015) ha segnato un certo ritardo (molti decreti attuativi sono stati adottati nel periodo 2015-2017).

La nuova struttura ha, comunque, avviato un processo di unificazione e razionalizzazione della gestione dei beni e dei servizi serventi tutte le amministrazioni territoriali sia nell'ambito della giustizia civile e penale (per le spese di funzionamento degli uffici giudiziari) che nell'ambito dell'amministrazione penitenziaria (con l'accorpamento della gestione delle risorse umane e materiali).

Nell'ambito del Ministero dell'interno, i Vigili del fuoco e le forze di polizia sono state interessate dai provvedimenti attuativi della legge delega n. 124 del 2015 nonché da disposizioni particolari (legge n. 232 del 2016, art. 1, comma 365 e DL n. 148 del 2017 convertito dalla legge n. 172 del 2017) che hanno autorizzato assunzioni in varie qualifiche, mentre il processo di riordino delle strutture ministeriali non ha avuto ancora corso, atteso che il termine originario per l'adozione del regolamento è stato più volte rinviato sino al 31 dicembre 2018 (DL n. 13 del 2017 convertito dalla legge n. 46 del 2017); tale rinvio è stato disposto in relazione alla necessità di potenziare le strutture finalizzate al contrasto all'immigrazione illegale e alla predisposizione degli interventi di accoglienza legati ai flussi migratori.

Molto più articolata è risultata la nuova organizzazione del Ministero dei beni e le attività culturali e del turismo e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ha modificato radicalmente la sua struttura centrale e periferica (dPCM n. 171 del 2014), ripensata allo scopo principale: di rafforzare i poteri di indirizzo, di impulso e di coordinamento del Segretariato generale (affidando a tale ufficio i compiti di natura trasversale e rilevanti per l'intero ministero); attribuire a due direzioni generali trasversali (Bilancio e Organizzazione e personale) le funzioni strumentali coinvolgenti tutto il ministero (che nell'ambito della amministrazione periferica conta circa 300 centri di costo); riconoscere grande importanza all'esigenza di valorizzare il patrimonio museale, soprattutto statale, tenendo distinta la tutela (affidata alle soprintendenze) dalla gestione (attribuita ad una nuova direzione generale) dei musei; rilanciare le attività di ricerca e innovazione.

In relazione al settore dedicato al turismo, di rilevo appaiono gli interventi contenuti nel DL n. 83 del 2014 (convertito dalla legge n. 106 del 2014) con il quale si è provveduto al riordino e alla razionalizzazione dell'ENIT-Agenzia nazionale per il turismo che è stato trasformato in Ente pubblico economico e sottoposto alla vigilanza del Ministero.

Con riferimento al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'istituzione dell'Ispettorato nazionale del lavoro (INL) e dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL) - operata con il d.lgs. n. 149 del 2015 e con il d.lgs. n. 150 del 2015 - hanno comportato una nuova modifica dell'assetto organizzativo - stante la soppressione della Direzione generale per l'attività ispettiva, della Direzione generale per le politiche attive e passive del lavoro e delle Direzioni interregionali e territoriali del lavoro - e il passaggio del personale alle nuove agenzie (70 unità di personale dirigenziale e 6.699 unità di personale delle aree funzionali all'INL e 7 unità di personale dirigenziale e 109 unità di personale delle aree all'ANPAL[13]).

[13] Conseguentemente al trasferimento del personale, il Ministero e l'ANPAL hanno sottoscritto un protocollo d'intesa concernente l'avvalimento delle strutture del Ministero da parte dell'Agenzia prorogato fino al termine del 2017. Un analogo protocollo di intesa è stato sottoscritto dall'ANPAL anche con l'Inapp, riguardante lo svolgimento da parte dell'Inapp delle attività strumentali necessarie per la gestione del personale.

La struttura organizzativa (contenuta del dPR n. 57 del 2017) ha tenuto, inoltre, conto dell'introduzione di una nuova misura di contrasto alla povertà (Rel) in relazione alla quale è stata istituita la Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale.

Il riassetto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (dPCM n. 72 del 2014) risulta attualmente completato lasciando inalterata la originaria articolazione in due dipartimenti con 16 strutture di prima fascia in sede centrale e 11 in sede periferica, preposti ad uffici con estensione sopra regionale. Di rilievo appare, invece, la soppressione della preesistente struttura tecnica di missione con compiti operativi e gestionali - trasferiti alle competenti direzioni generali - sostituita da una nuova struttura tecnica con compiti di indirizzo e pianificazione strategica, impulso, analisi, studi, ricerca, alta consulenza e monitoraggio. Quanto agli organici, alla flessione registrata nelle aree, ha corrisposto una più che proporzionale riduzione del personale in servizio che ha trovato attenuazione con le assunzioni del personale in soprannumero posto in mobilità dagli Enti di area vasta, dalla Croce rossa italiana e dal Corpo forestale dello Stato; la legge di bilancio per il 2018 (n. 205 del 2017) ha previsto, inoltre, nuove assunzioni, in deroga alla normativa vigente, di personale di area terza.

La struttura del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale ha risentito, negli ultimi esercizi, della legge n. 125 del 2014 che ha integralmente rinnovato il quadro istituzionale della cooperazione allo sviluppo passata dalla competente direzione generale del ministero alla costituita Agenzia italiana per la corporazione allo sviluppo, cui sono state trasferite anche le funzioni e le risorse umane, finanziarie e strumentali del soppresso Istituto Agronomico d'Oltremare (IAO). In attuazione della legge è stato adottato il dPR n. 260 del 2017 (entrato in vigore nel febbraio 2017) e il DM n. 233 del 2017 che hanno riorganizzato la direzione generale (ridotta nel numero degli uffici di livello dirigenziale) attribuendole il compito di elaborare gli indirizzi per la programmazione degli interventi, la rappresentanza politica nelle relazioni internazionali, la valutazione dell'impatto degli interventi e la verifica del raggiungimento degli obiettivi programmati. La direzione generale resta, peraltro, titolare anche di fasi attuative relative, in particolare, alla decisione sul finanziamento di specifiche iniziative, alle proposte relative ai contributi volontari alle organizzazioni internazionali e alla predisposizione di interventi di emergenza umanitaria, acquisendo inoltre altre competenze derivanti da altre strutture del ministero (trattazione delle relazioni relative agli strumenti finanziari e l'esercizio delle competenze ministeriali in materia di banche e fondi multilaterali di sviluppo).

Il regolamento del Ministero per l'istruzione, l'università e la ricerca (adottato con dPCM n. 98 del 2014), accanto alla significativa riduzione degli uffici, ha disposto anche una distribuzione più razionale delle Direzioni generali nell'ambito dei Dipartimenti, nell'ottica di un'operatività coerente con gli obiettivi di rilancio del settore assegnati dalle misure legislative (in tale direzione si segnala, in particolare, la nuova Direzione per gli interventi in materia di edilizia scolastica, per la gestione dei fondi strutturali e per l'innovazione digitale).

Il regolamento del Ministero per politiche agricole, alimentari e forestali (adottato con dPCM n. 105 del 2013) ha subito una recente modifica (dPCM n. 143 del 2017) in relazione all'entrata in vigore del d.lgs. n. 177 del 2016 in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato che ha attribuito al ministero nuove funzioni in materia di rappresentanza e tutela degli interessi forestali nazionali, certificazioni in materia di commercio internazionale di esemplari di flora e fauna in pericolo di estinzione e tenuta dell'elenco degli alberi monumentali (è stata istituita la nuova Direzione generale delle foreste).

2.2. Le Amministrazioni periferiche dello Stato

Nell'ottica di un necessario raccordo tra funzioni, organizzazione amministrativa e risorse assume attuale centrale rilievo anche il ridisegno della rete periferica dello Stato.

Come già accennato, tra i contenuti del programma di riforma di cui alla legge 124 del 2015 figurava anche la delega al Governo volta a razionalizzare la rete delle prefetture-uffici territoriali del Governo e a rivederne le competenze e le funzioni, tenuto conto anche dell'attuazione della legge di riforma delle province e delle città metropolitane (legge n. 56 del 2014). La delega

prevedeva una riduzione del numero delle prefetture in base ad una pluralità di criteri e la trasformazione delle stesse, in analogia a quanto originariamente disposto dall'art. 11 del d.lgs. n. 300 del 1999 mai attuato, in un ufficio territoriale dello Stato in cui sarebbero confluiti tutti gli uffici periferici delle amministrazioni civili in modo da rappresentare un punto di contatto unico tra amministrazioni periferiche e cittadini.

Anche tale delega non ha avuto attuazione con la conseguenza che è rimasto in vigore il quadro normativo vigente in cui gli uffici amministrativi periferici dei diversi ministeri, continuando a dipendere esclusivamente dall'amministrazione centrale di pertinenza, hanno mantenuto la loro autonomia funzionale e organizzativa rispetto alle prefetture che hanno assunto un ruolo di mero coordinamento attraverso la conferenza provinciale permanente.

Nel corso della legislatura è stato, tuttavia, avviato un percorso di revisione e riduzione delle strutture periferiche incentivato dalle disposizioni di razionalizzazione adottate in attuazione dei programmi di *spending review* (DL n. 138 del 2011 e DL n. 95 del 2012) con l'obiettivo di realizzare risparmi di spesa attraverso il conseguimento di più elevati livelli di efficienza.

Anche in tal caso, tuttavia, l'attività di razionalizzazione si è incentrata più sulla titolarità degli uffici, alcuni dei quali da assegnare a dirigenti di seconda fascia, che su analisi volte a consentire un'idonea allocazione delle risorse in relazione ai livelli di domanda del territorio e alle effettive funzioni ad essi affidate.

Più incisivo è apparso il processo di riorganizzazione degli uffici territoriali del Ministero dell'economia e delle finanze (con la soppressione, dal 1° febbraio 2015, di dieci ragionerie territoriali e la definizione delle dotazioni organiche su base regionale) e della struttura periferica del Ministero dello sviluppo economico articolata in Ispettorati territoriali[14] dei quali si è provveduto: a ridurre il numero, ad attribuire ad alcuni di essi compiti e servizi comuni e a distribuire in maniera più razionale le attività in materia di vigilanza e controllo.

Di particolare rilievo risulta anche la riforma della struttura periferica del Ministero per i beni e le attività culturali e il turismo, diretta a risolvere le problematiche derivanti dalla moltiplicazione delle linee di comando e i frequenti conflitti tra Direzioni regionali e Soprintendenze.

In tale ottica le direzioni regionali sono state trasformate in Segretariati regionali con il compito di coordinare tutti gli uffici periferici del ministero operanti nella regione[15], riconoscendone il ruolo amministrativo ed evitando la sovrapposizione alle competenze tecnico-scientifiche delle soprintendenze, delle quali è stata razionalizzata la struttura finalizzata ad una distribuzione degli uffici più equilibrata ed efficiente, tenendo conto del numero di abitanti, della consistenza del patrimonio culturale e della dimensione dei territori[16].

È stata, inoltre, valorizzata l'autonomia dei musei, fino ad allora mere articolazioni delle soprintendenze, attraverso il conferimento a 32 musei di rilevante interesse nazionale[17] della qualifica di ufficio dirigenziale nei quali i relativi incarichi sono stati conferiti con procedure di selezione pubblica a persone, di comprovata qualificazione professionale, anche stranieri[18].

[14] Gli Ispettorati territoriali sono 15 uffici con strutture tecniche presenti a livello regionale attraverso i quali si attua la vigilanza delle frequenze radio, la verifica della conformità tecnica degli impianti di telecomunicazioni, l'individuazione di impianti non autorizzati, la ricerca di metodologie tecniche atte ad ottimizzare l'uso dei canali radio.
[15] Risulta rafforzata anche la collegialità delle decisioni sul territorio attraverso il comitato di coordinamento regionale, presieduto dal segretario regionale e composto dai soprintendenti, che diviene il luogo in cui sono assunte le decisioni, un tempo adottate dalla direzione regionale, come la dichiarazione e la verifica di interesse culturale.
[16] L'articolazione comprende: soprintendenze uniche archeologia, belle arti e paesaggio (fuse assieme con il DM. n. 44 del 2016); soprintendenze archivistiche e soprintendenze bibliografiche.
[17] Al fine di adeguare i siti archeologici del Colosseo e di Pompei agli standard internazionali in materia di istituti e luoghi della cultura richiamati nell'art. 14 del DL n. 83 del 2014 (convertito dalla legge n. 106 del 2014) sono stati istituiti, nel corso del 2017, il Parco archeologico del Colosseo e il Parco archeologico di Pompei.
[18] Va al riguardo ricordato che l'annullamento dei provvedimenti di nomina dei direttori di alcuni musei da parte del Tar del Lazio è stato impugnato dal Mibact dinanzi al Consiglio di Stato che ha rimesso la questione alla Adunanza Plenaria. Nel frattempo l'art. 22, comma 6 e 7 del DL 50 del 2017 ha previsto la possibilità di rinnovo degli incarichi di direttore dei musei conferiti a seguito di una selezione pubblica internazionale.

Si segnala, ancora, il complesso ed articolato progetto di riorganizzazione della rete diplomatica, consolare e culturale del Ministero per gli affari esteri che ha portato alla chiusura di una pluralità di uffici. In tale ottica l'individuazione delle sedi da inserire nei piani di ristrutturazione ha preso in esame, per gli Uffici consolari, una pluralità di parametri obiettivi (volume dell'attività consolare, consistenza della collettività dei connazionali residenti, distanza tra la sede in soppressione e quella che riceve le competenze, facilità dei relativi collegamenti) mentre, per le Rappresentanze diplomatiche, si è basata sulla rilevanza degli interessi bilaterali, sull'ammontare e le tendenze dell'interscambio economico-commerciale e sulla consistenza della collettività italiana presente in loco.

Anche l'articolazione delle strutture periferiche del Ministero della salute - che comprende quattro diverse tipologie di uffici - è stata inserita nell'ambito della riorganizzazione dell'amministrazione. Al fine di assicurare un impiego più razionale ed efficace delle risorse umane e strumentali è stato previsto un riordino a livello interregionale delle funzioni di supporto all'attività tecnica di tali uffici attraverso la creazione di servizi comuni per la gestione centralizzata degli aspetti amministrativo-contabili, logistici e finanziari.

Un'ulteriore attività di razionalizzazione ha interessato, infine, il Ministero della giustizia relativamente all'amministrazione penitenziaria ove si è provveduto alla ripartizione territoriale delle dotazioni organiche del personale amministrativo e della polizia penitenziaria e alla ridefinizione del quadro organizzativo degli uffici di esecuzione penale esterna sul territorio.

2.3. Il processo di razionalizzazione del Ministero della difesa

Un rilievo autonomo riveste il processo di razionalizzazione dell'Amministrazione della difesa che si caratterizza per la complessità dell'architettura organizzativa della programmazione e della gestione degli stanziamenti[19] ripartiti tra otto componenti dell'organizzazione, le principali delle quali, da un punto di vista finanziario, sono l'area tecnico-operativa e l'area tecnico-amministrativa[20].

Al vertice dell'area tecnico-operativa, come responsabile della pianificazione, della predisposizione e dell'impiego delle Forze armate nel loro complesso, è posto il Capo di Stato Maggiore della Difesa, che dipende direttamente dal Ministro ed è sovraordinato ai Capi di stato maggiore di Forza armata, al Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, limitatamente ai compiti militari devoluti alla stessa Arma, e al Segretario generale della difesa che è capo dell'area tecnico-amministrativa[21].

Il processo di riordino strutturale è da ricondurre alla legge delega n. 244 del 2012 e ai due d.lgs. attuativi, n. 7 (revisione assetto strutturale e organizzativo) e n. 8 (riduzione delle dotazioni organiche del personale civile e militare) del 2014.

---

[19] Il processo di programmazione generale è basato su tre livelli: il primo, di carattere politico-strategico di competenza dell'Autorità politica (parlamentare e governativa); il secondo, ricade sotto la responsabilità del Ministro della difesa e si esprime attraverso il piano delle *performance* e la direttiva ministeriale; il terzo, di carattere strategico-militare è di competenza dello Stato maggiore della difesa che definisce i requisiti e le capacità dello Strumento Militare. Il Capo di SMD, infatti, è responsabile della programmazione generale finanziaria (organo programmatore di vertice interforze - OPI) e degli obiettivi strategici e titolare del "controllo operativo" di tutti i fondi. Per la sua attività si avvale degli altri organi programmatori della difesa di 1° livello (OP), che si identificano nello Stato Maggiore della Difesa e nei Centri di responsabilità amministrativa (gli Stati Maggiori di Esercito, Marina e Aeronautica, il Comando generale dell'Arma dei carabinieri, il Segretariato generale/DNA e l'Ufficio centrale di bilancio).

[20] Le altre sono gli uffici di diretta collaborazione del Ministro, l'area tecnico-industriale, i due uffici centrali del Bilancio e degli affari finanziari e delle Ispezioni amministrative, il Servizio assistenza spirituale; il Commissario generale per le onoranze ai Caduti, il Circolo ufficiali delle Forze armate.

[21] Il Segretario generale dipende direttamente dal Ministro della difesa per le attribuzioni amministrative e dal Capo di stato maggiore della difesa per le attribuzioni tecnico-operative con compiti tecnico-amministrativi; predispone, d'intesa con il Capo di stato maggiore della difesa, le proposte di pianificazione annuale e pluriennale generale finanziaria relative all'area industriale, pubblica e privata, di interesse della Difesa, esercitando le funzioni di Direttore nazionale degli armamenti, in quanto è responsabile delle attività di ricerca e sviluppo, produzione e approvvigionamento dei sistemi d'arma.

L'assetto strutturale e organizzativo è stato revisionato dal d.lgs. n. 7 del 2014, che, entro il 31 dicembre 2018, prevede una contrazione strutturale complessiva non inferiore al 30 per cento di comandi, enti e strutture organizzative delle Forze armate, senza aggravio di spesa per la finanza pubblica. A tali provvedimenti si è aggiunto il d.lgs. 26 aprile 2016, n. 91, che ha introdotto marginali misure che riguardano quasi esclusivamente l'Esercito.

Per quanto concerne la riduzione delle dotazioni organiche del personale militare e civile (iniziata nel 2000 con la legge delega n. 331 del 2000 e proseguita con il d.lgs. n. 215 del 2001 e la legge n. 226 del 2004), il Ministero della difesa, con l'obiettivo di arrivare ad un modello professionale, si proponeva una articolazione delle tre FF.AA. tradizionali composta di 190.000 unità da conseguire entro il 1° gennaio 2021.

L'obiettivo è stato poi sostituito dal dPCM 11 gennaio 2013 - adottato in attuazione dell'articolo 2 del DL n. 95 del 2012 - innalzando l'obiettivo a 170.000 unità complessive e avvicinando di cinque anni il termine previsto (1° gennaio 2016).

È stato, infine, posto dal d.lgs. n. 8 del 2014 un ulteriore obiettivo a 150.000 unità, da conseguirsi entro i prossimi nove anni (31 dicembre 2024) o nel più lungo termine stabilito ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della legge n. 244 del 2012 (cioè con dPCM previa deliberazione del Consiglio dei ministri e parere delle commissioni parlamentari) "in relazione all'andamento dei reclutamenti e delle fuoriuscite del personale".

Si tratta in ogni caso di misure coerenti con il Libro bianco della Difesa, presentato il 21 aprile 2015 al Consiglio supremo di difesa, che disegnava un modello di difesa completamente nuovo, articolato secondo quattro linee d'azione (revisione della governance[22], adeguamento del modello operativo[23], politica del personale[24] e politica scientifica, industriale e di innovazione tecnologica[25] della difesa) delle quali sono ancora in via di emanazione i provvedimenti attuativi.

2.4. Le agenzie, gli enti e le società strumentali

In un'ottica di revisione generale degli assetti organizzativi un'attenta riflessione merita anche il complesso degli Enti, Agenzie e Società che fanno capo alle Amministrazioni centrali

[22] Si prefigura un'organizzazione più snella che supererà l'attuale eccessivo numero di livelli gerarchici, un'elevata frammentazione di competenze e duplicazioni. L'organizzazione si muoverà verso un nuovo assetto realmente integrato in senso interforze e con le forze armate di altri paesi, i cui programmi di ammodernamento saranno garantiti da una legge sessennale da aggiornare ogni triennio per i maggiori investimenti della difesa.

[23] Il Capo di SMD doveva predisporre per l'approvazione del ministro la revisione strategica della difesa nella quale definire la struttura delle forze, inclusa la futura "riserva", i livelli di capacità, la preparazione e la prontezza dello Strumento Militare, con l'indicazione delle necessarie risorse umane, materiali e finanziarie. Attualmente, si sta procedendo all'elaborazione di un Documento di "Revisione Strategica della difesa" che si articola in una parte dedicata alla strategia militare nazionale (missioni e compiti delle Forze armate e discendenti livelli di impegno) e alle linee d'azione per la costituzione di una Forza integrata nazionale (misure di razionalizzazione, revisione e trasformazione dello Strumento e dimensionamento delle singole componenti) e in una seconda parte in cui sono esaminati i costi dello Strumento militare, suddivisi per capacità operative e sono definite le priorità capacitive e le correlate linee di sviluppo.

[24] Dal punto di vista del personale, si prevede un nuovo modello professionale che, fermo restando l'obiettivo del 2024 di 150.000 militari e 20.000 civili, sarà formato da forze giovani, con un bilanciamento tendenziale tra servizio permanente e tempo determinato, con la creazione di una forza di riserva operativa, un incremento della formazione e dell'addestramento delle componenti a più alto livello di prontezza operativa. La dirigenza militare sarà sottoposta ad una revisione nell'avanzamento e alla contrattualizzazione degli incarichi, oltre che alla modifica del c.d. avanzamento normalizzato. In seguito all'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri (10 febbraio 2017) del disegno di legge recante "Riorganizzazione dei vertici del Ministero della difesa e delle relative strutture. Deleghe al Governo per la revisione del modello operativo delle Forze armate, per la rimodulazione del modello professionale e in materia di personale delle Forze armate, nonché per la riorganizzazione del sistema della formazione" sono state avviate le relative attività parlamentari.

[25] Consistente in una Strategia industriale e tecnologica (SIT) nella quale sarà indicata la strategia di collaborazione tra Difesa, industria e mondo universitario e della ricerca. Il documento è stato predisposto in coordinamento tecnico interministeriale con i Dicasteri interessati (Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, Ministero dello sviluppo economico e Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca) ed approvato del Ministro della difesa.

delle quali curano direttamente alcuni ambiti di competenza o a favore delle quali assicurano la prestazione di servizi strumentali.

Con riferimento agli enti sono state prese in considerazione tutte le Agenzie operanti nell'ambito delle amministrazioni centrali nonché gli enti pubblici (anche economici) vigilati e /o controllati che svolgono attività strumentali ad essi demandate dai ministeri sulla base di atti convenzionali.

Con riferimento, invece, alle società strumentali partecipate dai ministeri, è stata delimitata un'area comprendente un insieme di soggetti che svolgono attività di tipo strettamente ausiliario nei confronti dell'amministrazione che le controlla. Tale carattere è stato, in particolare, delineato partendo dall'assunzione che le attività di produzione effettuate dai ministeri siano realizzate con il "supporto di un certo numero di attività ancillari, quali, ad esempio, la contabilità, il trasporto, i sistemi informativi, la gestione degli immobili; attività che, pertanto, esistono per supportare le attività economiche principali e secondarie, attraverso la fornitura di beni e servizi ad uso esclusivo dell'operatore economico servito"[26].

È stato così possibile, a partire dalla definizione, individuare un perimetro più stretto rispetto a quello composto dalle società incluse all'interno degli elenchi di cui al d.lgs. n. 33 del 2013 dal momento che la ricognizione si riferisce, nello specifico, ai rapporti di strumentalità e complementarietà degli enti esterni ai ministeri. Sono state escluse, pertanto, in coerenza con la definizione assunta, le imprese di produzione di servizi di tipo industriale (quali ad esempio Leonardo S.p.A., Enel S.p.A., Fs-Ferrovie dello Stato italiane S.p.A., Rai-Radio televisione italiana S.p.A. solo per citarne alcune).

Il Sistema europeo dei conti (Sec 2010), inoltre, ha recepito e introdotto, a partire dal 2014, la definizione di "ancillare", oltre che per le imprese del settore privato, anche per quegli operatori, controllati da una pubblica amministrazione, che producono servizi per le amministrazioni, ad esempio, in aree finanziarie, nel settore degli investimenti o dell'acquisto/vendita di servizi[27]. L'inclusione delle società così definite, nella lista pubblicata annualmente dall'Istat, ha permesso di completare il perimetro delle "società strumentali/ancillari", utile ai fini dell'analisi della spesa sostenuta da ministeri e Presidenza del Consiglio per la fornitura di servizi di supporto.

La seguente tabella evidenzia il quadro complessivo dei pagamenti, a carico del bilancio dello Stato, effettuati alle stesse da parte dei ministeri vigilanti o dagli altri ministeri, la cui media triennale è stata confrontata con la media dei pagamenti totali effettuati dai ministeri nel medesimo periodo.

I dati mostrano una consistente crescita dei pagamenti complessivi agli organismi censiti che raggiungono 9,3 miliardi nel 2017 (+43 per cento nel triennio) e rappresentano circa l'1,36 per cento dei pagamenti totali effettuati dalle amministrazioni centrali.

Una disaggregazione dei pagamenti per amministrazione mostra, tuttavia, una più consistente concentrazione del ricorso ad enti e società strumentali - sia nella gestione di attività strumentali, sia nella realizzazione di attività ad essi demandate dal ministero vigilante - nell'ambito del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, in relazione all'utilizzo delle risorse assegnate per la cooperazione internazionale, e nei Ministeri delle politiche agricole, alimentari e forestali e dell'ambiente del territorio e della difesa del mare, in relazione al complesso degli organismi che, ormai da diversi esercizi, coadiuvano dette amministrazioni nell'attuazione delle specifiche politiche pubbliche.

Seguono il Ministero per i beni e le attività culturale e del turismo (in relazione al ricorso ad ENIT) e il Ministero della salute (in relazione all'Istituto Superiore di Sanità).

[26] Eurostat, NACE Rev.2 – *Statistical classification of economic activities in the European Community*, Luxembourg 2008 XXX, p.22 (2.2 -51.)
[27] Eurostat, ESA 2010, *European System of accounts*, Luxembourg 2013, par. 20.24.

TAVOLA 3

PAGAMENTI EFFETTUATATI AD AGENZIE, ENTI E SOCIETÀ STRUMENTALI

Descrizione amministrazione	Società			Media nel triennio	Agenzia/Ente			Media nel triennio	Totale Società+Agenzia e Enti			Media nel triennio	Media nel triennio Pagamenti Spesa primaria	Incidenza dei pagamenti triennali verso società ed enti sulla Spesa primaria
	2015	2016	2017		2015	2016	2017		2015	2016	2017			
Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale	2.183,0	26,6	42,0	750,6	1.526,7	587.817,4	532.322,4	373.888,8	3.709,8	587.844,0	532.364,4	374.639,4	2.650.824	14,13
Ministero del lavoro e delle politiche sociali	14.501,9	13.730,0	181,4	9.471,1	25.538,2	24.769,2	537.820,2	196.042,5	40.040,0	38.499,2	538.001,7	205.513,6	116.409.899	0,18
Ministero della difesa	345,9	2.104,5	529,5	993,3	1.964,9	434,6	1.000,1	1.133,2	2.310,8	2.539,1	1.529,5	2.126,5	21.652.349	0,01
Ministero della giustizia	1.480,6	1.349,8	431,4	1.087,3	5.898,8	7.276,2	10.592,3	7.922,4	7.379,4	8.626,0	11.023,7	9.009,7	7.756.363	0,12
Ministero della salute	679,8	507,1	1.068,5	751,8	131.300,9	125.987,7	137.918,3	131.735,6	131.980,6	126.494,8	138.986,9	132.487,4	1.708.342	7,76
Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare	12.657,7	24.576,9	63.022,0	33.418,9	88.826,1	86.718,0	89.202,5	88.248,9	101.483,8	111.294,9	152.224,5	121.667,8	888.541	13,69
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	38.846,7	38.798,4	38.626,3	38.757,1	66.196,9	45.059,6	49.234,6	53.497,0	105.043,6	83.857,9	87.860,9	92.254,1	11.353.098	0,81
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali	4.538,2	4.022,7	4.123,2	4.228,0	140.086,6	157.014,3	324.675,1	207.258,7	144.624,8	161.037,1	328.798,3	211.486,7	1.173.333	18,02
Ministero dell'economia e delle finanze	851.880,2	1.060.842,3	1.062.893,5	991.872,0	4.706.904,2	5.355.579,3	5.139.986,1	5.067.489,9	5.558.784,3	6.416.421,6	6.202.879,6	6.059.361,8	332.972.126	1,82
Ministero dell'interno	48.698,7	21.845,4	170.235,0	80.259,7	7.181,1	7.349,8	8.418,3	7.649,8	55.879,9	29.195,2	178.653,4	87.909,5	25.768.525	0,34
Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca	2.749,4	4.581,6	386.167,7	131.166,3	89.488,4	37.852,1	63.102,7	63.481,0	92.237,8	42.433,7	449.270,4	194.647,3	54.775.871	0,36
Ministero dello sviluppo economico	27.342,4	91.209,9	30.947,6	49.833,3	216.112,4	205.181,1	416.619,2	279.304,2	243.454,9	296.391,0	447.566,8	329.137,5	5.995.233	5,49
Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo	52.456,1	97.800,8	194.310,5	114.855,8	18.063,8	15.429,9	49.281,1	27.591,6	70.520,0	113.230,7	243.591,6	142.447,4	1.904.033	7,48
Totale complessivo	**1.058.360,7**	**1.361.396,0**	**1.952.578,6**	**1.457.445,1**	**5.499.089,0**	**6.656.469,3**	**7.360.172,9**	**6.505.243,7**	**6.557.449,7**	**8.017.865,3**	**9.312.751,6**	**7.962.688,9**	**585.008.537**	**1,36**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Un'analisi per organismi evidenzia una crescita dei pagamenti a favore delle società partecipate di circa l'84 per cento (1.952 milioni nel 2017) nel cui ambito gli incrementi più significativi si concentrano nel Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in relazione alle attività volte da SOGESID S.p.A. prevalentemente in materia di bonifiche e nei Ministeri per l'istruzione, l'università e la ricerca e il Ministero dei beni e delle attività culturale e del turismo a seguito del conferimento alla Consap S.p.A. della gestione della Carta per la formazione dei docenti e del c.d. Bonus cultura per i diciottenni.

La crescita registrata nel Ministero dell'interno si riconduce, prevalentemente, ai pagamenti alla Consap S.p.A. in relazione alle somme destinate alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura, mentre la crescita registrata nel Ministero per i beni e le attività culturale e del turismo risente dell'accresciuto ricorso alla società Ales S.p.A.

I pagamenti a favore delle agenzie e degli enti pubblici registrano una crescita dei pagamenti nel triennio del 33,8 per cento, raggiungendo i 7.360 milioni, in gran parte assorbiti dalle Agenzie fiscali vigilate dal Ministero dell'economia e delle finanze.

In relazione agli altri dicasteri, gli incrementi più significativi si registrano nel Ministero per gli affari esteri e della cooperazione internazionale (in relazione all'avvio, dal 2016, dell'Agenzia per la cooperazione allo sviluppo), nel Ministero del lavoro e delle politiche sociali (in relazione all'istituzione dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro e dell'Ispettorato nazionale del lavoro), nel Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo (in relazione alle attività affidate ad ENIT), al Ministero per le politiche forestali, alimentari e forestali (in relazione alle assegnazioni all'AGEA) e del Ministero per lo sviluppo economico (in relazione alla copertura delle minori entrate derivanti dalle agevolazioni contributive a favore delle imprese a seguito degli eventi sismici del 2016).

Quanto al quadro degli enti e delle società censite, frequente appare, in particolare, il ricorso alla figura organizzativa dell'Agenzia, finalizzata a separare le funzioni di indirizzo e controllo, che normalmente restano in carico da un ministero, e le funzioni operative per le quali

si ritiene più adeguato un organismo con caratteristiche meno rigide di quelle ministeriali e più vicine a quelle delle aziende private.

Vengono, in primo luogo, in rilievo, le agenzie già previste nel d.lgs. n. 300 del 1999, non tutte effettivamente costituite o, nel frattempo, soppresse o trasformate in enti pubblici strumentali.

In tale ambito un ruolo centrale rivestono le Agenzie fiscali (dotate di personalità giuridica di diritto pubblico nonché di autonomia sia in materia di bilancio che in materia di organizzazione) cui si è aggiunta, più di recente, l'Agenzia delle entrate-Riscossione che, in qualità di ente pubblico economico, svolge l'attività di agente della riscossione su tutto il territorio nazionale ad eccezione della Sicilia. L'Ente, istituito ai sensi dell'articolo 1 del DL n. 193 del 2016 (convertito dalla legge n. 225 del 2016), è sottoposto all'indirizzo e alla vigilanza del Ministro dell'economia e delle finanze ed è strumentale dell'Agenzia delle entrate, a cui è attribuita la titolarità della riscossione nazionale[28].

Sempre il d.lgs. n. 300 del 1999 prevedeva l'istituzione della Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo che, costituita solo nel 2014 in attuazione della legge n. 125 del 2014, rappresenta un ente strumentale all'attuazione tecnico-operativa dell'indirizzo strategico e politico formulato dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale[29].

Sulla base delle relazioni relative ai primi due quadrimestri del 2017, risulta che l'Agenzia, oltre ad aver contribuito al lavoro condotto dalla competente direzione generale del Ministero, ha continuato la gestione ordinaria dei progetti di cooperazione in corso ed istruito circa 190 nuove iniziative cui si sono aggiunti ulteriori interventi approvati dal direttore dell'Agenzia nei limiti della propria competenza[30].

Nell'ambito del Ministero della difesa opera l'Agenzia Industrie Difesa quale ente con personalità giuridica di diritto pubblico che, istituito come strumento di razionalizzazione e ammodernamento delle Unità industriali del Ministero, svolge la sua attività secondo criteri industriali sotto la vigilanza del Ministro della difesa, con la missione di gestire gli stabilimenti industriali in una logica di creazione di valore sociale ed economico per lo Stato e la collettività[31].

Tra le agenzie introdotte successivamente alla legge n. 300 del 1999 si segnalano l'Agenzia ENEA e l'Agenzia ICE che fanno capo al Ministero per lo sviluppo economico.

L'ENEA è l'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile finalizzata alla ricerca, all'innovazione tecnologica e alla prestazione di servizi avanzati alle imprese, alla pubblica amministrazione e ai cittadini nei settori dell'energia, dell'ambiente e dello sviluppo economico sostenibile[32].

---

[28] L'Agenzia delle entrate-Riscossione è subentrata, a titolo universale, nei rapporti giuridici attivi e passivi delle società del Gruppo Equitalia, sciolte a decorrere dal 1º luglio 2017 (a eccezione di Equitalia Giustizia).

[29] I rapporti tra l'Agenzia e il Ministero sono ulteriormente dettagliati dalla Convenzione triennale 2016-2018 tra le due entità firmata il 20 gennaio 2016.

[30] L'Agenzia fruisce di trasferimenti ordinari sia per l'attuazione di iniziative di cooperazione internazionale, sia per le spese di personale e di funzionamento; ulteriori trasferimenti si riconducono all'attuazione della legge n. 145 del 2016 in ordine alla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali e alle disponibilità a carico del Fondo di Rotazione per l'Attuazione delle Politiche Europee.

[31] Gli anni 2016-2017 si sono caratterizzati per l'entrata in vigore delle iniziative del Piano di Rilancio e Competitività (PRC) che, avviate a partire dal 2015, hanno migliorato i risultati gestionali delle unità produttive; nonostante le criticità riscontrate in alcuni stabilimenti, i dati di preconsuntivo 2017 evidenziano risultati sostanzialmente in linea rispetto ai valori del 2016. Va al riguardo segnalato che in base al DL n. 91 del 2017 (convertito dalla legge n. 123 del 2017) l'Agenzia dovrà di predisporre un Piano industriale triennale 2018-2020 diretto ad "individuare le progressive misure volte a realizzare sinergie gestionali nell'ambito della propria attività anche attraverso il conseguimento della complessiva capacità di operare secondo criteri di economica gestione", prevedendo, al termine del triennio, una verifica della sostenibilità e l'approvazione di un nuovo piano industriale triennale, previa liquidazione delle eventuali U.P. che, per le loro insufficienti performance risultassero compromettere la stabilità del sistema ed il conseguimento dell'economica gestione.

[32] Istituita con la legge n. 99 del 2009 e riorganizzata con la legge n. 221 del 2015, l'Agenzia assolve anche alle specifiche funzioni di agenzia per l'efficienza energetica previste dal d.lgs. n. 115 del 2008 e ad ogni altra funzione ad essa attribuita dalla legislazione vigente o delegata dal ministero vigilante, al quale fornisce supporto per gli ambiti di competenza.

L'Agenzia ICE - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane è, invece, un ente pubblico nazionale, istituito dalla legge n. 214 del 2011 e sottoposto ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministero dello sviluppo economico che li esercita, per le materie di rispettiva competenza, di intesa con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e sentito il Ministero dell'economia e delle finanze[33].

Sono passate, invece, dal Ministero dello sviluppo economico alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed all'Agenzia per la coesione territoriale le competenze in materia di politiche sulla coesione territoriale, in attuazione del DL n. 101 del 2013 (convertito dalla legge n. 125 del 2013).

Gli effetti organizzativi sulla Presidenza del Consiglio dei Ministri, in conseguenza del trasferimento delle competenze, hanno trovato riferimento nell'istituzione del Dipartimento per le politiche di coesione e nella riorganizzazione del Dipartimento per la programmazione ed il coordinamento della politica economica.

Quanto all'Agenzia per la coesione, la quale opera con l'obiettivo di rafforzare l'efficace attuazione delle politiche di coesione assicurando principalmente il monitoraggio sistematico dei programmi operativi e degli interventi della politica di coesione (Fondi strutturali e Fondo sviluppo e coesione), il processo riorganizzativo interno si è completato nel 2016.

Sottoposta alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono anche l'Agenzia per l'Italia digitale[34] e l'Agenzia nazionale per i giovani[35] - confermando il mantenimento di un ruolo centrale della Presidenza nella gestione delle politiche attive -mentre non più soggetta al suo potere di controllo risulta l'ARAN - Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni che gode di personalità giuridica di diritto pubblico nonché di autonomia organizzativa, gestionale e contabile ed è soggetta al potere di indirizzo esercitato dalle pubbliche amministrazioni attraverso specifici comitati di settore[36].

Il Ministero dell'interno esercita la vigilanza sull'Agenzia nazionale per l'amministrazione e a destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata che, istituita con il DL n. 4 del 2010 (convertito dalla legge n. 50 del 2010), è un ente con personalità giuridica dotata di autonomia organizzativa e contabile[37].

Anche il Ministero della salute esercita la sorveglianza su un'unica agenzia: l'Agenas ovvero l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali che, istituita con il d.lgs. n. 266 del

[33] L'Agenzia, nello svolgimento delle proprie attività ordinarie di servizio e supporto alle imprese, ha il compito di agevolare, sviluppare e promuovere i rapporti economici e commerciali italiani con l'estero - con particolare attenzione alle esigenze delle piccole e medie imprese, dei loro consorzi e raggruppamenti - e opera al fine di sviluppare l'internazionalizzazione delle imprese italiane nonché la commercializzazione dei beni e servizi italiani nei mercati internazionali.

[34] L'Agenzia per l'Italia digitale (AGID), istituita dal DL n. 83 del 2012 (convertito dalla legge n. 134 del 2012), è l'agenzia tecnica della Presidenza del Consiglio che ha il compito di garantire la realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana e contribuire alla diffusione dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione anche in collaborazione con le istituzioni e gli organismi internazionali, nazionali e locali; l'agenzia ha, altresì, il compito di coordinare le amministrazioni nel percorso di attuazione del Piano Triennale per l'informatica della Pubblica amministrazione, favorendo la trasformazione digitale del Paese.

[35] L'Agenzia nazionale per i giovani - dotata di autonomia regolamentare, organizzativa, gestionale, patrimoniale, finanziaria e contabile - promuove la cittadinanza attiva dei giovani ed, in particolare, la loro cittadinanza europea; ha svolto, in particolare, le funzioni di Agenzia nazionale italiana del programma comunitario "Gioventù in azione" per il periodo 2007-2013 (decisione n. 1719/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 novembre 2006)e svolge attualmente le medesime funzioni nell'ambito del capitolo "gioventù" nuovo Programma Europeo "Erasmus+" per il periodo 2014-2020.

[36] Si tratta di un organo necessario su cui si incentra il sistema delle relazioni sindacali nel sistema delle pubbliche amministrazioni e rappresenta, in particolare, la controparte pubblica in sede negoziale, gestendo la contrattazione con le controparti sindacali; svolge, inoltre, funzioni di consulenza alle pubbliche amministrazioni e cura le attività di studio, monitoraggio e documentazione necessarie nell'esercizio della contrattazione collettiva, predisponendo a cadenza semestrale un rapporto sull'evoluzione delle retribuzioni di fatto dei pubblici dipendenti.

[37] Scopo principale dell'Agenzia è quello esercitare il monitoraggio e la gestione operativa dei beni sequestrati nell'iter procedimentale che intercorre tra la sottrazione del bene alla criminalità organizzata e la destinazione definitiva dello stesso alla collettività L'Agenzia, in base alla legge di stabilità per il 2017, dovrà provvedere alla predisposizione della strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate in collaborazione con la Presidenza del Consiglio in coerenza con le indicazioni adottate nel Documento di economia e finanze.

1993, svolge funzioni di supporto tecnico - operativo al Ministero della salute e alle regioni per le strategie di sviluppo e innovazione del Servizio sanitario nazionale attraverso attività di monitoraggio, di valutazione, di formazione e di ricerca orientate allo sviluppo del sistema salute.

Di particolare rilievo risultano le competenze dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), sottoposta alla vigilanza del Ministero per le politiche agricole, alimentari e forestali, cui la legge n. 147 del 2013 ha, da un lato, attribuito le funzioni di carattere tecnico-operativo relative al coordinamento previste dalle norme comunitarie, dall'altro, ha ricondotto in capo all'Agenzia l'esercizio delle funzioni di unico rappresentante dello Stato italiano nei confronti della Commissione europea per tutte le questioni relative alla gestione degli aiuti derivanti dalla politica agricola comune[38].

Pur se non propriamente strumentale alle attività del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca può ancora segnalarsi l'Anvur - Agenzia per la valutazione del sistema universitario e della ricerca che, istituita dal DL n. 262 del 2006 (convertito dalla legge n. 286 del 2006), sovrintende al sistema pubblico nazionale di valutazione della qualità delle università e degli enti di ricerca[39].

La struttura dell'Anvur, pur ispirandosi al modello di agenzia delineato dal d.lgs. n. 300 del 1999, se ne discosta in relazione alle sue peculiari attività che richiedono la figura di un presidente, di un organo di governo rappresentativo della comunità scientifica e di un direttore responsabile dell'organizzazione.

Le agenzie più recenti conseguono, infine, alle modifiche apportate all'organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e si sono articolate nella istituzione, in attuazione della legge n. 183 del 2014, dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL[40]) e nell'istituzione, con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 149 del 2015, della Agenzia unica per le ispezioni del lavoro denominata "Ispettorato nazionale del lavoro" (INL[41]) che svolge le attività ispettive già esercitate dal Ministero del lavoro, dall'Inps e dall'Inail.

Tra gli enti pubblici strumentali la categoria più rilevante si riconduce ad enti di ricerca che, sulla base direttive, protocolli d'intesa e atti convenzionali, svolgono attività di ricerca commissionate da diversi ministeri.

Nell'ambito del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare opera l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale - ISPRA, istituito con il DL n. 112 del 2008 (convertito dalla legge n. 112 del 2008). L'Ente, accanto ai compiti assegnati in base

[38] La struttura dell'Agenzia è stata di recente riorganizzata con l'intento di semplificare la capacità decisionale e assicurare in modo più strutturale e netto rispetto al passato la separazione tra le funzioni di organismo di coordinamento e quelle di organismo pagatore.

[39] L'Anvur svolge in particolare le seguenti attività: valutazione delle università e degli enti di ricerca; definizione dei criteri e delle metodologie per la valutazione delle sedi e dei corsi di studio ai fini dell'accreditamento periodico; funzioni di indirizzo delle attività di valutazione demandate ai nuclei di ateneo; elaborazione, su richiesta del Ministro, dei parametri di riferimento per l'allocazione dei finanziamenti statali; valutazione dei programmi pubblici di finanziamento delle politiche del settore.

[40] L'Agenzia, subentrando alla competente direzione generale del Ministero nella gestione del Fondo politiche attive, ha come principale obiettivo il coordinamento delle politiche del lavoro a favore delle persone in cerca di occupazione e la ricollocazione dei disoccupati attraverso il neonato istituto dell'assegno di ricollocazione (AdR). L'Agenzia coordina, inoltre, la rete nazionale formata dalle strutture regionali per le politiche attive del lavoro, dall'Inps, dall'Inail, dalle agenzie per il lavoro e dagli altri soggetti autorizzati all'attività di intermediazione, dagli enti di formazione, da ANPAL servizi, dall'Inapp, dal sistema delle Camere di commercio, dalle università e dagli altri istituti di scuola secondaria di secondo grado.

[41] L'Ispettorato, il cui statuto è stato approvato con il dPR n. 109 del 2016, esercita e coordina sul territorio nazionale la funzione di vigilanza in materia di lavoro, contribuzione, assicurazione obbligatoria, compresa la vigilanza in materia di salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro; svolge, inoltre, gli accertamenti in materia di riconoscimento del diritto a prestazioni per infortuni sul lavoro e malattie professionali, esegue studi ed effettua analisi con riferimento al fenomeno del lavoro sommerso e alla mappatura dei rischi; si coordina, infine, con i servizi ispettivi della ASL e delle Agenzie regionali per la protezione ambientale. Il personale ispettivo proviene dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali mentre gli ispettori dell'Inps e dell'Inail restano alle dipendenze degli istituti di appartenenza. Sono trasferite all'Ispettorato le risorse finanziarie già assegnate al Ministero del lavoro nonché le risorse, anche dell'Inps e dell'Inail, destinate alla formazione del personale ispettivo. Le entrate comprendono, inoltre, le risorse provenienti da compensi per i servizi prestati o da altri proventi patrimoniali o di gestione.

alla legislazione vigente, svolge specifiche e ulteriori attività per il Ministero sulla base di linee prioritarie di azione definite nella direttiva generale annuale[42].

Nell'ambito del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali opera, invece, il CREA - Consiglio per la ricerca in agricoltura che, istituito con il d.lgs. n. 454 del 1999 e riorganizzato con la legge n. 190 del 2014, è il principale Ente di ricerca italiano dedicato all'agroalimentare con il cui supporto il Ministero ha approvato il Piano strategico per l'Innovazione e Ricerca nel settore agricolo alimentare contenente il quadro delle priorità del settore.

Due ulteriori enti di ricerca operano ancora nell'ambito del MIUR e cioè l'Invalsi[43] - Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione, il cui statuto è stato recente approvato in attuazione del d.lgs. 218 del 2016, e l'Indire[44] - Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca che è il più antico ente di ricerca del MIUR trasformato in ente in house del Ministero dal DL n. 98 del 2011 (convertito dalla legge n. 111 del 2011).

Tra gli enti di ricerca può, infine, segnalarsi l'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (Inapp) vigilato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali - che svolge analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro, dei servizi per il lavoro, delle politiche sociali e di tutte le politiche pubbliche che hanno effetti sul mercato del lavoro - e l'Istituto superiore di sanità, vigilato dal Ministro della salute, che, in qualità di organo tecnico-scientifico del Servizio sanitario nazionale, svolge funzioni di ricerca, sperimentazione, controllo, consulenza, documentazione e formazione in materia a di salute pubblica.

Quanto agli altri enti strumentali, un rilievo particolare riveste l'ENIT - Agenzia nazionale del turismo che - trasformato in ente pubblico economico con il DL n. 83 del 2014 (convertito dalla legge n. 106 del 2014) - svolge la propria attività sulla base di una convenzione triennale con cui il ministero vigilante (Mibact) definisce gli obiettivi e i risultati attesi nonché il relativo budget finanziario[45].

Nell'ambito del Ministero per lo sviluppo economico si segnala l'Ente Nazionale per il Microcredito, istituito con il DL n. 70 del 2011, la cui missione è quella di favorire l'accesso al credito delle microimprese e delle categorie sociali maggiormente svantaggiate, attraverso la promozione degli strumenti della microfinanza, l'assistenza tecnica, la ricerca, la formazione, la diffusione di buone pratiche.

Al Ministero delle infrastrutture e trasporti fanno riferimento l'Ente nazionale per l'aviazione civile (Enac), istituito con il d.lgs. n. 250 del 1997 - che esercita le funzioni amministrative e tecniche già attribuite alla Direzione generale dell'aviazione civile e al Registro

[42] Con la sottoscrizione nell'agosto 2016 della convenzione triennale prevista dal d.lgs. n. 123 del 2010, sono stati disciplinati e uniformati i rapporti tra l'Istituto e le strutture del Ministero, nonché individuate le attività istituzionali che l'Ispra è tenuto a svolgere per il dicastero (anche sulla base di ulteriori e specifiche convenzioni stipulate con le direzioni generali) per lo svolgimento dei quali il Ministero trasferisce annualmente un contributo ordinario.

[43] L'Ente cura gli aspetti valutativi e qualitativi del sistema scolastico nel cui ambito di rilievo appaiono le attività dirette alle verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e le abilità degli studenti e sulla qualità complessiva dell'offerta formativa attraverso rilevazioni nazionali e internazionali (OCSE PISA); ulteriori compiti si riconducono alla gestione del sistema nazionale di valutazione delle istituzioni scolastiche e dei dirigenti scolastici e ad attività di formazione del personale docente e dirigente della scuola.

[44] L'Indire svolge un variegato complesso di attività per il Ministero che comprendono attività di ricerca (sviluppo di nuovi modelli didattici e sperimentazione delle tecnologie nei percorsi formativi), attività di formazione in servizio del personale della scuola, partecipazione al sistema nazionale di valutazione, attività di documentazione, azioni di supporto al ministero per la gestione di programmi operativi finanziati dalla Comunità europea (PON 2014-2020 Competenze a ambienti per l'apprendimento, gestione degli interventi di edilizia scolastica, collaborazione con l'Agenzia nazionale Erasmus+).

[45] L'Ente svolge la propria attività nel perseguimento della missione di promozione del turismo attraverso la promozione all'estero dell'immagine turistica dell'Italia e delle varie tipologie di offerta turistica; attività di sostegno alle imprese per la commercializzazione di prodotti turistici italiani e dei prodotti tipici e artigianali; attività di comunicazione anche attraverso la gestione del portale Italia.it; attività di consulenza e assistenza per le pubbliche amministrazioni; ulteriori attività si riconducono ai c.d. "progetti speciali" commissionati direttamente all'ente dal Ministero vigilante.

aeronautico italiano e che opera sulla base di un contratto di programma con lo Stato - e l'Aero club d'Italia che ha il compito di promuovere e divulgare il volo in tutte le sue forme.

Fa capo al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali una galassia di enti che, a seguito di una significativa razionalizzazione, comprendono attualmente: l'Ismea - Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (che, istituito nel 1999, è deputato a realizzare servizi informativi, assicurativi e finanziari per le imprese agricole ed a gestire la "Banca delle terre agricole" di cui alla legge n. 154 del 2016), l'Ente nazionale risi (che svolge attività diretta alla tutela di tutto il settore risicolo) e l'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia e Lucania.

Pur non rientrante specificamente tra le agenzie e gli enti strumentali deve, infine, segnalarsi anche il Cineca – Consorzio Interuniversitario per il calcolo senza scopo di lucro, costituito nel 1969 e formato da 67 università, 9 enti di ricerca, il Policlinico Umberto I di Roma e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Il Consorzio, accanto alle attività di carattere più squisitamente scientifico, ha assunto nel tempo il compito di realizzare sistemi gestionali e servizi a sostegno alle università ed a favore del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca del quale è divenuto il principale erogatore di servizi.

Passando ad esaminare le società strumentali, limitate all'area di quelle ancillari cosi come precedentemente definite, le stesse sono state raccolte, sulla base delle loro caratteristiche organizzative ed economiche, in società produttrici: di "Servizi di supporto informativo-Acquisti", di "Servizi di tipo finanziario e gestione del patrimonio" e di "Servizi tecnico-professionali", allo scopo di verificare la ripartizione della spesa per specifiche attività.

La spesa, analizzata nell'ambito dei rapporti finanziari delle imprese con i ministeri controllanti, espone importi di dimensioni significative e concentrati in particolare nelle categorie dei consumi intermedi e degli investimenti fissi lordi. Complessivamente i ministeri spendono, nel triennio 2015-2017, per servizi strumentali affidati alle società circa 4.372 milioni di euro con un importo medio pari a 1.457 milioni di euro, ripartito, in via prevalente, tra il settore dei servizi finanziari (con più di 880 milioni) e i servizi di supporto informativo e di e-procurement (con più di 500 milioni).

TAVOLA 4

SPESA PER SERVIZI STRUMENTALI/ANCILLARI

(in migliaia)

Tipologia società	Categoria economica	2015	2016	2017	Media nel triennio
Ancillare	Acquisizioni di attività finanziarie	32.817	32.817	32.817	32.817
	Altre uscite correnti		332		111
	Altri trasferimenti in conto capitale		3		1
	Consumi intermedi	327.740	317.219	404.803	349.921
	Contributi agli investimenti	10.704	7.512	12.798	10.338
	Contributi agli investimenti ad imprese	5			2
	Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	109.524	122.486	125.166	119.059
	Redditi da lavoro dipendente	75	205	68	116
	Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	601	236	536	458
	Trasferimenti correnti a imprese	6		2	3
	Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche			825	275
Totale		**481.472**	**480.810**	**577.015**	**513.099**
Finanziaria	Acquisizioni di attività finanziarie	138.963	150.000	500.000	262.988
	Altre uscite correnti	1	1		1
	Altri trasferimenti in conto capitale	7.606			2.535
	Consumi intermedi	6.699	1.646	379.440	129.262
	Contributi agli investimenti		180	45.607	15.262
	Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	212.527	117.766		110.098
	Contributi agli investimenti ad imprese	48.745	405.915	24.497	159.719
	Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	1.768	2.239	5.685	3.231
	Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private		50.787	150.390	67.059
	Trasferimenti correnti a imprese	46.610	20.329	163.009	76.649
	Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	15.330	17.505	6.605	13.147
Totale		**478.248**	**766.369**	**1.275.233**	**839.950**
Tecnica	Altre uscite correnti		34		11
	Altri trasferimenti in conto capitale	1.235	439		558
	Consumi intermedi	15.026	21.330	18.921	18.426
	Contributi agli investimenti	5.683	7.309	12.441	8.478
	Contributi agli investimenti a estero			3	1
	Contributi agli investimenti ad imprese	17.315	22.121	4.338	14.592
	Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	28.324	32.978	33.427	31.576
	Poste correttive e compensative			10	3
	Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	1.045		1.187	744
	Trasferimenti correnti a imprese	11	6	30.004	10.007
	Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	30.000	30.000		20.000
Totale		**98.640**	**114.217**	**100.331**	**104.396**
Totale complessivo		**1.058.361**	**1.361.396**	**1.952.579**	**1.457.445**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Relativamente elevata, seppure di dimensioni minori, risulta la spesa media osservata, anche per le società che erogano "Servizi tecnico-professionali" (con circa 100 milioni).

Più nello specifico, si può osservare che l'area di spesa del sottoinsieme delle società che svolgono "Servizi di tipo finanziario e di gestione del patrimonio immobiliare", risulta particolarmente significativa nel 2017 dove si rileva, con 1.275 milioni, una spesa quasi

raddoppiata rispetto al 2016. Rientrano in questa tipologia società che svolgono, in prevalenza, attività di gestione degli incentivi pubblici per lo sviluppo delle imprese, come nel caso di Invitalia S.p.A. e delle sue controllate di cui il Ministero dell'economia e delle finanze è azionista unico. Appartengono al gruppo Invitalia le società Infratel Italia (società *in-house* del Ministero dello sviluppo economico e soggetto attuatore dei Piani Banda Larga e Ultra Larga del Governo), Italia Turismo (che si occupa di investimenti strategici in campo turistico-ricettivo, proprietaria di immobili adibiti a strutture ricettive in alcune regioni del Sud Italia), Invitalia Ventures SGR (SGR di gestione del fondo di Venture capital) e Invitalia Partecipazioni (società di gestione di partecipazioni del Gruppo Invitalia).

Tra le società che erogano servizi finanziari si segnala, inoltre, Consap S.p.A., con funzioni di erogazione di contributi a famiglie e imprese nell'ambito di specifici programmi ministeriali.

Funzioni di gestione del risparmio e sviluppo del patrimonio immobiliare pubblico, anch'esse ricadenti nell'area dei servizi ancillari, sono, invece, in capo ad Invimit SGR, dove anche qui il Ministero dell'economia e delle finanze è azionista unico.

Passando all'area dell'informatica e della centralizzazione degli acquisti delle amministrazioni pubbliche, serviti prevalentemente da Sogei e Consip, che costituiscono le società più grandi, in termini di addetti e fatturato del settore, si osserva nel triennio, una crescita significativa della spesa. Il finanziamento del settore da parte dei ministeri passa infatti da 481 milioni di euro circa del 2015 a 577 milioni del 2017, specificamente nella categoria dei consumi intermedi che raggiunge i 405 milioni di euro circa nel 2017 rispetto ai quasi 328 milioni del 2015.

C'è da rilevare che nel corso del 2017 sono proseguite le attività di riorganizzazione delle due società, già avviate nel 2016, per rispondere agli adempimenti previsti dal ridisegno del sistema di offerta dei servizi previsto nel d.lgs. n. 175 del 2016. I rapporti finanziari tra il Ministero dell'economia e delle finanze e SOGEI S.p.A. e Consip S.p.A., sono, del resto, rispettivamente regolamentati da un contratto di servizio-quadro e relativi contratti esecutivi, per la prima, e da convenzioni, per la seconda, nonché profilati sulla base del volume delle attività svolte per il Ministero controllante, per altri organi dello Stato e per altri enti e società a partecipazione pubblica. Questo rende necessario, pertanto, che tali società agiscano nelle forme più rispondenti alle esigenze determinate dalla stratificazione di disposizioni normative che incidono, di volta in volta, sul loro ambito di operatività.

Per quanto riguarda Consip S.p.A., solo per citare un esempio, la legge di bilancio per il 2017, ha introdotto, tra gli altri, ulteriori disposizioni nell'ambito del "programma di razionalizzazione" (come si evince dall'art. 1, comma 413) che prevedono l'avvio da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, tramite detta società, di una analisi finalizzata ad individuare nuovi strumenti per l'acquisizione di beni durevoli. Sempre nella legge di bilancio per il 2017 (art. 1, commi 420-423), si segnalano, nell'ambito della disciplina dei soggetti aggregatori, integrazioni al DL n. 66 del 2014 come, ad esempio l'introduzione di un Comitato guida presso il Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori con il compito di predisporre, attraverso linee guida, indicazioni utili per favorire lo sviluppo delle migliori pratiche, con riferimento - specifica la norma - alle procedure per le quali le amministrazioni sono obbligate a ricorrere ai soggetti aggregatori (inclusa la determinazione delle fasce di valori da porre a base d'asta e delle modalità per non discriminare o escludere le micro e le piccole imprese).

L'analisi della spesa rilevata per le società ricadenti nell'area tecnica, infine, mostra che questa si concentra, nei tre anni osservati, nelle categorie relative agli investimenti fissi lordi (con una media di più di 31 milioni di euro) e in quella dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche (20 milioni).

In tale area ricadono, ad esempio, società come Ales-Arte Lavoro e Servizi S.p.A., società in house del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo[46], attiva nell'area della

[46] Società in *house providing,* nel 2017 Ales S.p.A. ha provveduto alla modifica dello statuto (DM del 2 ottobre 2017) alla luce della novità normative introdotte dal d.lgs. 18 aprile 2016, n.50 e del d.lgs. 19 agosto 2016, n.175. Si caratterizza per la fornitura di servizi di supporto all'attività istituzionale per i quali sono richieste profili professionali

gestione del patrimonio librario e documentario, nella catalogazione e soprattutto nella conservazione dei beni artistici e culturali (settore archeologico) e SOGESID S.p.A., controllata dal Ministero dell'economia e finanze che ne è l'azionista unico, impegnata nella fornitura di servizi di assistenza tecnica, risanamento e salvaguardia e monitoraggio del territorio e dell'ambiente.

In conclusione, si osserva che il modello organizzativo utilizzato per le attività/servizi ancillari, tipico del settore delle imprese private di produzione di servizi, appare, seppure con adattamenti e soluzioni derivanti dalla specificità dei servizi offerti, ormai consolidato anche all'interno dei ministeri.

Appare pertanto opportuno che le risorse utilizzate dalle società strumentali/ancillari per lo svolgimento delle loro attività vengano indirizzate anche a specifici investimenti sia in infrastrutture tecnologiche sia in personale altamente specialistico, necessari ad assicurare alle amministrazioni pubbliche servizi allineati ai migliori standard internazionali.

Data la loro particolare collocazione nel sistema organizzativo, tali società sono tenute, inoltre, a potenziare i processi di controllo interno al fine di una costante verifica della piena conformità delle attività aziendali alle disposizioni normative vigenti (con particolare attenzione alle aree maggiormente esposte al rischio di corruzione) e a criteri di sana gestione finanziaria.

3. L'Agenda per la semplificazione 2015-2017 e l'Agenda Digitale

Nel corso del 2017 sono proseguite le attività per il completamento degli interventi previsti nell'Agenda per la semplificazione 2015-2017 (approvata dal Consiglio dei Ministri in attuazione dell'art. 24 del DL n. 90 del 2014) con cui Governo, Regioni ed Enti Locali hanno assunto un comune impegno ad assicurare l'effettiva realizzazione degli obiettivi di semplificazione, indispensabili per recuperare il ritardo competitivo dell'Italia, liberare le risorse per la crescita e migliorare i servizi per i cittadini.

Particolarmente rilevante è stato il contributo del Tavolo tecnico per la semplificazione, costituito da rappresentanti designati dal Dipartimento della funzione pubblica, dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e dall'ANCI, che svolge le funzioni di coordinamento operativo dell'attuazione dell'Agenda, nonché di verifica e monitoraggio sull'attuazione delle misure previste per ciascun settore per le quali sono definite azioni, responsabilità, scadenze e risultati attesi.

Il sesto rapporto di monitoraggio, pubblicato nel novembre 2017, evidenzia il rispetto del 96 per cento delle scadenze previste, come rideterminate dal Tavolo tecnico, anche in considerazione della tempistica prevista nella legge n. 124 del 2015 e dei relativi decreti attuativi relativi, in particolare, alla ricognizione dei procedimenti (d.lgs. n. 222 del 2016), alla SCIA e alla standardizzazione della modulistica (d.lgs. n. 126 del 2016) ed alla nuova disciplina in materia di conferenza di servizi (d.lgs. n. 127 del 2016).

Lo stato di avanzamento dell'Agenda per ciascun settore evidenzia, in primo luogo, il raggiungimento di buona parte degli obiettivi assegnati al settore della *cittadinanza digitale* nel cui ambito segna un ritardo la messa a regime della marca da bollo digitale (ove la sperimentazione risulta appena avviata in alcuni comuni), mentre proseguono le attività volte all'implementazione del Sistema pubblico dell'identità digitale - SPID, avviato dal mese di marzo 2016 (ad oggi sono stati accreditati otto Identity Provider; hanno aderito a SPID 3.866 amministrazioni pubbliche con 4.183 servizi on line; sono state rilasciate 2.043.154 identità SPID a fronte, tuttavia, di un risultato atteso di 10.000.000).

Nel settore *welfare e salute*, a fronte del completamento delle misure di semplificazione dell'accesso ai benefici INPS per le persone con disabilità, segna un ritardo l'obiettivo volto alla

spiccatamente tecnici[46] specificamente nell'area della gestione del patrimonio librario e documentario, nella catalogazione, nella conservazione dei beni artistici e culturali, ecc.

riduzione dei tempi medi di attesa per il riconoscimento della invalidità/disabilità e l'accesso on line alle prenotazioni e ai referti sanitari, malgrado i risultati positivi registrati in molte regioni.

Risultano, invece, tutte completate nei tempi previsti le azioni relative al settore *fisco* a partire dalla dichiarazione dei redditi precompilata che è arrivata al terzo anno di sperimentazione, raggiungendo l'intera platea della popolazione residente.

Positivi appaiono i risultati anche nel settore *edilizia* ove risulta raggiunto l'obiettivo volto all'adozione dei modelli unici semplificati e delle istruzioni standardizzate a seguito dell'accordo sancito in Conferenza unificata nel maggio e nel luglio 2017. È stata, inoltre, siglata l'intesa sul regolamento edilizio - tipo ed è entrato in vigore il decreto che semplifica l'autorizzazione paesaggistica per interventi di lieve entità.

Particolarmente significativa risulta, infine, l'attuazione delle misure relative al settore *imprese* grazie: agli accordi sanciti in sede di Conferenza unificata nei mesi di maggio, luglio e ottobre 2017 sulla modulistica standardizzata e semplificata per il commercio e le attività assimilate; alla predisposizione delle istruzioni delle nuove disposizioni in materia di conferenza di servizi e di SCIA e all'avvio di attività di promozione e sensibilizzazione sugli interventi di riforma.

Sulla base dei positivi risultati del metodo adottato, la Conferenza Unificata, nella seduta del 21 dicembre 2017, ha sancito l'Accordo sull'aggiornamento dell'Agenda per la semplificazione per gli anni 2018-2020 con l'obiettivo di sviluppare le attività in corso per la semplificazione e la standardizzazione delle procedure e della modulistica e l'operatività degli sportelli unici e di implementare nuovi interventi di semplificazione ed eventuali correttivi alle misure già adottate (gli aggiornamenti approvati sono concentrati sulle azioni dei settori edilizia ed impresa).

L'esercizio 2017 segna un progresso anche nell'attuazione dell'Agenda digitale italiana malgrado, tuttavia, il processo di razionalizzazione appaia ancora lento anche in relazione alla complessità nell'impiego delle tecnologie in termini di centralizzazione e virtualizzazione dell'infrastruttura, di erogazione dei servizi telematici e delle soluzioni software applicative e di sicurezza in uso.

L'Agenda[47], nel quadro delle indicazioni dell'Agenda Digitale Europea, persegue l'obiettivo prioritario della modernizzazione dei rapporti tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese, attraverso azioni coordinate[48] dirette a: favorire lo sviluppo di domanda e offerta di servizi digitali innovativi; incentivare cittadini e imprese all'utilizzo di servizi digitali; promuovere la crescita di capacità industriali adeguate a sostenere lo sviluppo di prodotti e servizi innovativi; potenziare l'offerta di connettività a larga banda.

Si è completato, in particolare, l'impianto strategico per il raggiungimento della piena attuazione dell'Agenda che, a partire dalla approvazione, nel 2015, della Strategia per la crescita digitale (Documento di indirizzo politico/istituzionale che definisce il perimetro strategico per il perseguimento degli obiettivi dell'Agenda digitale), si è concretizzato nella definizione del Modello evolutivo del digitale italiano (che aveva avuto una impostazione di base nel corso del 2016 dal Comitato di indirizzo Agid, e che fornisce un quadro di insieme per gli interventi) attraverso l'approvazione, nel maggio 2017, del Piano triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione 2017-2019.

Si tratta di un importante documento di indirizzo strategico ed economico all'interno del quale si definiscono nel dettaglio le azioni per la trasformazione digitale della P.A. e per lo sviluppo del digitale italiano, orientando le risorse (4,6 miliardi) a tal fine stanziate. Il Piano Triennale indica anche tempistiche e azioni operative e definisce una *governance* nazionale per l'utilizzo dei fondi europei destinati all'attuazione dell'Agenda digitale.

[47] Con dPCM del 27 marzo 2017 è stato approvato il Regolamento di organizzazione dell'Agenzia per l'Italia Digitale.
[48] Le linee di intervento della Agenda digitale italiana si articolano in: 1) Connettività e infrastrutture in banda ultralarga; 2) Digitalizzazione delle infrastrutture di servizi e delle piattaforme abilitanti; 3) Digitalizzazione dei servizi di settore azienda-cittadino con la Pubblica amministrazione; 4) Spinta all'innovazione delle aziende; 5) Altri Programmi strategici (Ricerca e Innovazione, *Smart City e Community*, Competenze Digitali)

Lo stato di avanzamento dei principali interventi nel frattempo avviati nell'ambito dell'area infrastrutture e architetture evidenzia:

a) l'adozione delle linee guida di usabilità per siti e servizi della pubblica amministrazione (nel 2015 è stato rifatto il sito del Governo, primo prototipo aderente alle linee guida e ad oggi sono 20 le amministrazioni centrali e circa un centinaio i comuni che hanno aderito alle linee guida rifacendo i propri siti);
b) l'avvio del lavoro di stesura di regole e convenzioni e di definizione di infrastrutture, sistemi e tecnologiche per la gestione della *governance* degli ecosistemi[49];
c) l'avvio del processo di trasformazione in logica cloud della P.A. (il primo passo del percorso definito prevede l'invio di un censimento che permetterà di avviare il processo di razionalizzazione dei *data center* esistenti);
d) l'adozione, da parte dell'Agid, delle misure minime di sicurezza (*digital security*).

Positivo appare lo stato di attuazione degli interventi in materia di cittadinanza digitale diretti a consentire l'accesso per ogni cittadino alle informazioni e ai servizi pubblici che lo riguardano, attraverso un luogo di interazione con la pubblica amministrazione e le sue ramificazioni, arricchito da segnalazioni sulle opportunità e sugli obblighi pubblici personalizzate in base al singolo profilo civico.

In tale ambito rilevante è risultata la diffusione delle c.d. piattaforme abilitanti che comprendono, in primo luogo, gli interventi concernenti i pagamenti elettronici, il cui sistema risulta attualmente una realtà compiuta con oltre 450 prestatori di servizio di pagamento collegati alla piattaforma. Le attività di sviluppo del progetto hanno consentito, inoltre, una crescita dei volumi nel cui ambito le transazioni, cresciute del 270 per cento, hanno superato gli obiettivi prefissati lasciando presumere il raggiungimento, nel corso del 2018, degli obiettivi fissati a 10 milioni di transazioni[50].

Risulta completato il progetto di fatturazione elettronica che ha consentito di gestire e processare oltre 79 milioni di fatture, migliorando i tempi di pagamento dei fornitori, avvicinato alle medie europee, e anche il sistema SPID, inserito peraltro tra gli obiettivi di semplificazione nell'Agenda 2015-2017, ha migliorato lo stato di attuazione sia in termini di numeri che di realizzazioni, firmando nel dicembre 2017 il primo accordo con un fornitore privato di servizi (Lottomatica S.p.A.)[51].

A dicembre sono proseguiti i progetti di diffusione "SPID *only*", "18app" e "Carta del Docente" per la formazione degli insegnanti, oltre al lancio dell'App "Dimissioni Volontarie" per le dimissioni volontarie e la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Fra i risultati importanti, infine, la creazione del "Circuito privati" che ha lo scopo di implementare l'utilizzo di SPID mediante l'ampliamento del relativo ambito di operatività: a partire dal 2017 il nuovo circuito permette all'utente SPID di accedere, con un'unica Identità Digitale, non solo a tutti i servizi online forniti dalla Pubblica Amministrazione ma anche ai

[49] Gli ecosistemi sono i settori o aree di intervento in cui si svolge l'azione delle amministrazioni, dai servizi sanitari, all'agricoltura, alla scuola ai beni culturali. Ciascun ecosistema individua un settore tematico con caratteristiche tecniche di omogeneità.

[50] Per efficientare e digitalizzare il sistema dei pagamenti della pubblica amministrazione, è stata anche completata l'attività di standardizzazione e regolazione per la gestione dei flussi di ordinativi di incasso e pagamento tra enti e banche tesoriere (progetto SIOPE+). Il progetto di sviluppo è terminato nel 2017 secondo i piani, compresa la fase pilota, per avviarsi a un completo esercizio con l'adesione graduale di tutti gli Enti durante il 2018.

[51] Fra le Amministrazioni centrali si segnala il Ministero dell'economia e delle finanze con il servizio NoiPA, il Ministero della difesa che ha reso i propri concorsi online accessibili con SPID e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali; fra le Regioni la Basilicata (prima regione del Sud con c.ca 10 servizi come ad esempio i servizi di pagamento online, consultazione e compilazioni istanze), la Lombardia (con l'accesso al Portale dei pagamenti online), la Puglia e il Piemonte (che garantiscono l'accesso al Fascicolo Sanitario Elettronico), la Liguria e il Veneto. Fra i Comuni si segnalano Bologna, Milano, Verona, Firenze, Trento (e l'intera provincia autonoma), Bari, Palermo. Da dicembre il Comune di Roma permette l'accesso a tutti i suoi servizi online (c.ca 60 servizi, tra cui servizi di pagamento, anagrafici, scolastici, tributari). Hanno aderito a SPID anche una serie di comuni di grandi dimensioni tra cui Verona, Venezia, Milano, Firenze, Livorno, Pisa, Empoli, Massa Carrara, Modena, Bari (e c.ca altri 25 comuni della provincia) e Lecce. Fra le Università, l'Università di Torino, il Politecnico di Milano e la Sapienza di Roma.

servizi online resi disponibili da società ed enti privati che così si qualificano quali nuovi Fornitori accanto alle Amministrazioni pubbliche.

Ancora in fase iniziale risulta, invece, l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR), a tutt'oggi subentrata ai servizi anagrafici di pochi comuni (nel mese di agosto 2017, per dare impulso al progetto, è stata istituita la figura del *Program Officer* che, sotto la supervisione del Ministero dell'Interno, coordina il piano delle attività di natura tecnica).

L'altro pilastro della Agenda si riconduce, infine, all'approvazione nel marzo 2015 della Strategia Italiana per la Banda Ultralarga (2014-2020) in cui sono stati, invece, programmati interventi, in gran parte in corso, per raggiungere i target europei 2020 (connettività ad almeno 100Mbps per il 50 per cento della popolazione e di almeno 30Mbps per il 100 per cento della popolazione), riconducibili a tre ambiti di sviluppo: interventi sull'infrastruttura di rete, modalità di sostegno allo sviluppo della banda ultralarga dal lato dell'offerta, sostegno allo sviluppo della banda ultralarga dal lato della domanda.

4. Il personale pubblico

4.1. La spesa per redditi da lavoro dipendente nella contabilità nazionale

La spesa di personale nel 2017 si attesta, secondo i dati diffusi dall'Istat nel mese di marzo 2018, su un valore pari a 164 miliardi. Rispetto al 2015 si evidenzia un incremento di quasi due miliardi dovuto alle misure in favore degli appartenenti al comparto scuola (1,4 miliardi), all'attribuzione dei benefici previsti dalla legge di bilancio 2016 nei confronti degli appartenenti al comparto sicurezza difesa, e sempre relativamente al predetto personale, all'avvio del riordino delle carriere ai sensi dei d.l.gs. n. 94 e n. 95 del 2017 (circa 800 milioni complessivi).

Il consuntivo 2017 si differenzia dalle stime contenute nella Nota Integrativa 2018 per circa 2,7 miliardi. Il dato previsionale, infatti, ipotizzava, il rinnovo dei contratti collettivi nel 2017, sulla base delle risorse previste nella manovra finanziaria per il predetto anno (circa 2,3 miliardi per l'intero personale pubblico comprensivi di una quota di arretrati riferita al 2016).

Il consuntivo rileva inoltre il non completo utilizzo delle facoltà assunzionali con particolare riferimento agli enti locali, sottosettore che evidenzia uno scostamento più marcato rispetto al dato previsionale.

Per il 2018 il quadro tendenziale a legislazione vigente prevede un incremento di spesa di circa 7 miliardi (+4,3 per cento) basato sull'ipotesi della sottoscrizione (già avviata per il personale non dirigente nel primo semestre dell'anno) di tutti i contratti collettivi, tenendo conto dell'adeguamento delle disponibilità finanziarie disposto dalla legge di bilancio per predetto anno (300 milioni a decorrere dal 2016, 900 per il 2017, e 2,85 miliardi a regime per il personale statale a carico del bilancio dello Stato).

Per tutti i pubblici dipendenti l'onere a regime dei rinnovi è stimato in circa 5,3 miliardi, a regime somma alla quale vanno aggiunti 1,7 miliardi di emolumenti arretrati relativi al 2016 ed al 2017.

Nel 2019 la spesa è stimata di nuovo in diminuzione. I maggiori oneri connessi con la corresponsione della indennità di vacanza contrattuale per il primo anno del nuovo triennio di riferimento, a decorrere dal mese di aprile (circa 500 milioni), la ripresa della dinamica assunzionale e l'utilizzo delle risorse stanziate nella legge di bilancio per il 2018, sono ampiamente compensati dagli effetti positivi derivanti dal venir meno della forte componente di arretrati corrisposti nel 2018.

In tale anno la spesa per redditi da lavoro dipendente (169,7 miliardi) dovrebbe mantenersi intorno ad una percentuale del 9,6 per cento del prodotto interno lordo e riposizionarsi sui valori raggiunti nel 2011.

I risultati di un raffronto effettuato dalla Ragioneria generale dello Stato fra i più importati paesi europei (Francia, Gran Bretagna, Spagna e Germania), relativo all'andamento della spesa di personale, confrontata con l'andamento di variabili demografiche e macroeconomiche, evidenzia, per l'Italia, valori inferiori alla media dei paesi considerati e della media europea, a

testimonianza dell'efficacia delle misure di contenimento adottate nel nostro paese a partire dal 2008.

A fronte di quanto sopra preoccupa, come si dirà in seguito, l'aumento dell'anzianità dei pubblici dipendenti, e il mancato completamento delle riforme organizzative con particolare riferimento alla dirigenza pubblica ed all'introduzione di misure volte ad incentivare il merito individuale ed il recupero di efficienza dell'azione amministrativa.

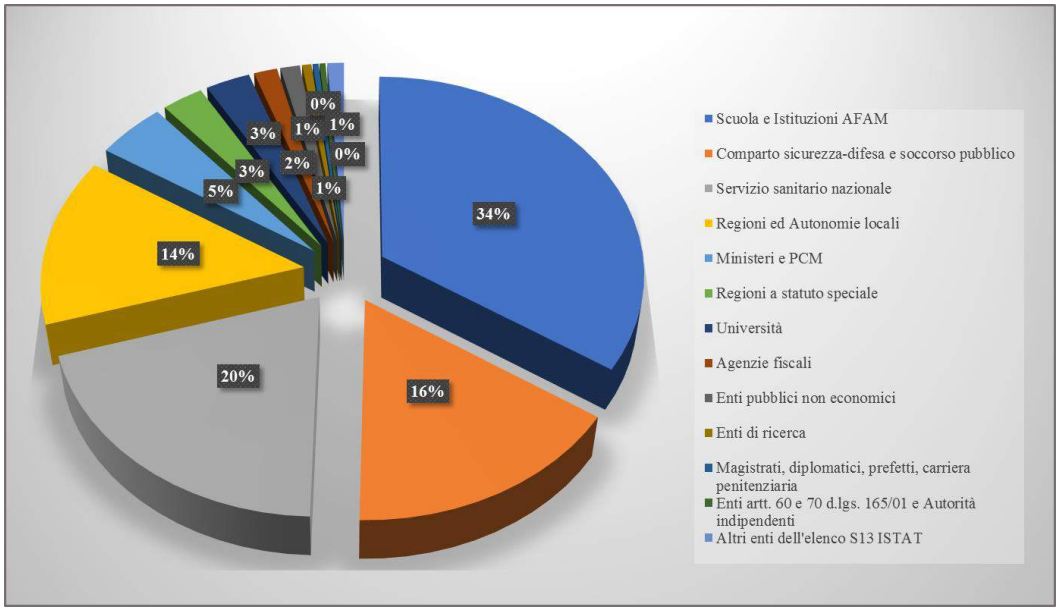
4.2. Consistenza, composizione e costo del personale pubblico secondo i dati del Conto Annuale

Il Conto Annuale, predisposto a cura della Ragioneria generale dello Stato, ai sensi dell'articolo 60 del d.lgs. n. 165 del 2001, e diffuso al termine dell'esercizio 2017, rileva al 31 dicembre 2016, un numero di occupati[52] presso le pubbliche amministrazioni pari a 3.247.764.

La distribuzione del personale nei diversi comparti di contrattazione, al termine del 2016, evidenziata nella figura 1, vede il 34 per cento dei dipendenti pubblici appartenenti al comparto Scuola, il 16 alle Forze armate ed ai Corpi di polizia, il 20 per cento al Servizio sanitario nazionale ed il 14 per cento al Comparto Regioni ed autonomie locali.

FIGURA 1

COMPOSIZIONE DEL PERSONALE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE IN SERVIZIO AL 31 DICEMBRE 2016



Fonte: elaborazioni su dati RGS-IGOP

Come evidenziato nella tavola 5, dopo la pausa registrata nel 2015, riprende, nel 2016, seppur in misura moderata e in modo non omogeneo nei diversi comparti, la diminuzione del numero degli addetti (-0,3 per cento rispetto all'esercizio precedente).

[52] Il dato si riferisce al Personale Stabile e all'Altro Personale. Per Personale Stabile si intende quel personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato comprensivo dei Dirigenti a tempo determinato in quanto ricoprono posti di funzione non propriamente riconducibili ad esigenze temporanee dell'amministrazione. Nell'Altro Personale sono considerate alcune particolari figure professionali che non hanno rapporti di lavoro a tempo indeterminato, come ad esempio i supplenti annuali o i supplenti fino al termine dell'attività didattica della Scuola e degli Istituti di Alta Formazione Artistica e Musicale - AFAM - (escluse le supplenze brevi), ovvero che non rientrano nelle categorie contrattuali del pubblico impiego, ricomprendendo in questa definizione anche il personale disciplinato da norme di diritto pubblico (direttori generali, contrattisti, volontari e allievi delle Forze Armate e dei Corpi di Polizia).

Relativamente al personale statale gli appartenenti al comparto scuola aumentano di circa il 2 per cento.

A fronte di quanto sopra si registra una significativa flessione nel comparto ministeri (-1,8) e negli appartenenti alla Presidenza del Consiglio dei ministri (-1,3).

Con riferimento al comparto sicurezza difesa aumenta il personale dei Vigili del fuoco mentre diminuisce quello della polizia e delle forze armate.

I comparti non statali registrano tutti una diminuzione su base annua, particolarmente marcata nel comparto Regioni e autonomie locali (-3,1), per effetto del blocco del turn over connesso con l'avvio delle procedure per il trasferimento del personale delle Province.

La diminuzione (0,7) del personale del comparto del servizio sanitario nazionale deriva dal numero delle ASL in piano di rientro.

Il calo di personale è più marcato (-1 per cento) se si considera il solo personale con rapporto di lavoro stabile. Nel 2016 infatti il personale non di ruolo della scuola dopo il minimo decennale raggiunto nel 2015 (al di sotto delle 150 mila unità) registra una significativa ripresa nel 2016 (+14 per cento), trend che compensa ampiamente le diminuzioni di personale non stabile delle forze armate e delle forze di polizia.

La serie storica delle rilevazioni, riferita al periodo 2008-2016 evidenzia, a parità di enti censiti[53], l'efficacia delle misure di contenimento del turn over dei dipendenti avviate a partire dal decreto legge n. 112 del 2008 e rese progressivamente più severe dal decreto-legge n. 78 del 2010 le cui norme sono state più volte prorogate. Al netto dell'apporto degli enti acquisiti *medio tempore* nella rilevazione, il calo dal 2008 è pari al 7,4 per cento, corrispondente ad una contrazione assoluta di 254.000 unità.

TAVOLA 5

PERSONALE IN SERVIZIO NEL PERIODO 31.12.2008-31.12.2016

COMPARTO	2008	2015	2016	Variazione % 2016 su 2015	Variazione % 2016 su 2008
Scuola	1.129.863	1.085.082	1.106.180	1,9	-2,1
Corpi di polizia	330.816	312.132	308.765	-1,1	-6,7
Forze armate	191.940	181.523	178.639	-1,6	-6,9
Vigili del fuoco	31.982	33.572	33.908	1,0	6,0
Ministeri	183.414	153.149	150.442	-1,8	-18,0
Agenzie fiscali	55.238	51.228	50.860	-0,7	-7,9
Presidenza del Consiglio dei ministri	2.425	2.128	2.100	-1,3	-13,4
Istituzioni di alta formazione artistica e musicale	9.008	9.174	9.229	0,6	2,5
Magistratura	10.410	10.270	10.299	0,3	-1,1
Carriera prefettizia	1.478	1.197	1.213	1,3	-17,9
Carriera diplomatica	935	917	958	4,5	2,5
Carriera penitenziaria	473	335	321	-4,2	-32,1
TOTALE SETTORE STATALE	**1.947.982**	**1.840.707**	**1.852.914**	**0,7**	**- 4,9**
Servizio sanitario nazionale	689.856	653.471	648.663	-0,7	-6,0
Regioni ed Autonomie locali	522.319	460.695	446.272	-3,1	-14,6
Regioni a statuto speciale	72.597	91.774	90.785	-1,1	25,1
Università	119.869	99.131	97.206	-1,9	-18,9
Enti pubblici non economici	56.235	43.354	42.501	-2,0	-24,4
Enti di ricerca	17.421	20.570	20.414	-0,8	17,2
Enti dell'art. 60, c. 3, d.lgs. n. 165/2001	4.902	9.370	9.593	2,4	95,7
Enti dell'art. 70, c. 4, d.lgs. n. 165/2001	4.200	1.194	1.171	-1,9	-72,1
Autorità indipendenti	1.428	2.155	2.213	2,7	55,0
Enti lista S13 ISTAT*		35.092	36.032	2,7	
TOTALE SETTORE NON STATALE	**1.488.827**	**1.416.806**	**1.394.850**	**-1,5**	**-6,3**
TOTALE	**3.436.809**	**3.257.513**	**3.247.764**	**-0,3**	**-5,5**
TOTALE A PARITA' DI ENTI	**3.436.809**	**3.192.498**	**3.183.079**	**-0,3**	**-7,4**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP

* Il personale della lista S13 viene rilevato a partire dal conto annuale 2014.

[53] Dal 2014, nella rilevazione del conto annuale sono considerati anche gli enti della lista S13 aggiornata dall'Istat. Già nel 2011, inoltre, erano stati inseriti nel conto annuale enti con rilevante numero di personale non censiti precedentemente. Per ottenere aggregati confrontabili nel tempo, il conto annuale riporta un totale calcolato al netto dei nuovi ingressi registrati nel 2011 e nel 2014.

Scendendo nel dettaglio delle variazioni dell'occupazione nel periodo 2008-2016, la scuola, che impiega un terzo del totale dei dipendenti pubblici, registra una forte contrazione nel primo quadriennio, solo in parte compensata dalla crescita registrata dal 2012 al 2016 (93.000 unità).

Tra i comparti di maggiori dimensioni, quelli che hanno subito riduzioni nel totale del personale in tutti gli anni considerati sono i Ministeri, gli Enti pubblici non economici e i Corpi di polizia. In particolare, il comparto Ministeri ha perso 33.000 addetti, corrispondenti al 18 per cento di quelli in attività alla fine del 2008. In termini relativi, la riduzione percentuale più rilevante riguarda gli Enti pubblici non economici (24,4 per cento), corrispondente a 13.752 unità in meno.

Andamenti costantemente in riduzione in tutto il periodo considerato si registrano anche negli altri comparti di grandi dimensioni: Università (-19), Regioni ed autonomie locali (-14,6) e Sanità (-6)

Gli altri comparti presentano nel 2016 andamenti sostanzialmente stabili (i soli aumenti significativi sono quelli dei Vigili del fuoco, che aumentano di circa 330 dipendenti in ragione della specifica normativa di settore che ha consentito il reclutamento di nuove unità).

Le politiche restrittive in materia di assunzioni, hanno determinato un significativo incremento dell'età media dei dipendenti pubblici. L'età media ha superato i 50 anni, con valori significativamente più elevati in alcuni comparti. Alla fine del 2016 oltre 488.000 dipendenti avevano già superato la soglia dei 60 anni, mentre altri 650.000 avevano un'età compresa fra i 55 ed i 59. Il forte invecchiamento del pubblico impiego rischia, come più volte rilevato dalla Corte, di produrre effetti negativi sulla propensione all'innovazione e al cambiamento.

Il Conto Annuale per il 2016 contiene, in un'apposita sezione, una significativa anticipazione dell'andamento dell'occupazione nel settore pubblico nel 2017.

L'analisi effettuata attraverso una rilevazione del numero dei cedolini pagati e sui dati di spesa rilevati in un significativo campione di enti locali, tenendo conto delle modifiche normative intervenute, stima una lieve diminuzione dell'occupazione, pari allo 0,14 per cento.

La tavola 6 riporta le ultime stime effettuate dalla Ragioneria generale dello Stato-IGOP sul presumibile andamento dell'occupazione nel settore pubblico nel 2017.

TAVOLA 6

STIME SUL TREND OCCUPAZIONALE NEL 2017

	Dicembre 2017/Dicembre 2016
SCUOLA	1,25
ISTIT.NI FORM.NE ART. E MUSIC. (AFAM)	4,94
MINISTERI	-2,09
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	0,88
AGENZIE FISCALI	-2,61
VIGILI DEL FUOCO	0,89
CORPI DI POLIZIA	-1,89
FORZE ARMATE	-0,84
MAGISTRATURA	1,20
CARRIERA DIPLOMATICA	1,60
CARRIERA PREFETTIZIA	-3,14
CARRIERA PENITENZIARIA	-5,56
	Dicembre 2016/Dicembre 2015
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	-1,40
ENTI DI RICERCA	2,19
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	0,33
COMUNI E PROVINCE	-2,08
TOTALE	**-0,14**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP

In aumento, al termine del 2016, il numero di dipendenti con rapporto di lavoro flessibile (tavola 7) pari a circa 109.000 unità (+2,6). In valore assoluto, si tratta di 2.780 unità in più rispetto al 2015, da riferire soprattutto alle categorie del lavoro interinale[54] (+16) e del tempo determinato (+3,8 per cento).

L'aumento è imputabile al solo personale del settore non statale (+2,8), mentre per le amministrazioni statali il personale con rapporto di lavoro flessibile è in forte calo (-4,2). L'aumento del lavoro interinale/somministrazione si riscontra, in particolar modo, nell'ambito del SSN e delle Regioni a statuto speciale.

La tavola 7 evidenzia, inoltre, la diminuzione dei contratti di Formazione/lavoro (-14 per cento) e dei lavoratori socialmente utili (-13), in servizio prevalentemente presso gli Enti locali.

TAVOLA 7

PERSONALE CON RAPPORTO DI LAVORO FLESSIBILE(1) PER COMPARTO E TIPOLOGIA DI CONTRATTO

COMPARTO	2015					2016					Variazione % 2016/2015				
	Tempo determinato	Lavoro interinale	Formazione lavoro	LSU	TOTALE	Tempo determinato	Lavoro interinale	Formazione lavoro	LSU	TOTALE	Tempo determinato	Lavoro interinale	Formazione lavoro	LSU	TOTALE
Scuola	251	-	-	-	251	163	-	-	-	163	-35,0	-	-	-	-35,0
Vigili del fuoco	903	-	-	-	903	975	-	-	-	975	8,0	-	-	-	8,0
Ministeri	1.577	42	-	-	1.619	1.559	56	-	-	1.614	-1,1	31,0	-	-	-0,3
Presidenza del Consiglio dei ministri	40	3	-	-	42	43	1	-	-	44	8,5	-55,7	-	-	4,7
Istituzioni di alta formazione artistica e musicale	327	6	-	3	336	194	4	-	23	220	-40,7	-38,9	-	667	-34
TOTALE SETTORE STATALE	**3.098**	**51**	**-**	**3**	**3.152**	**2.934**	**60**	**-**	**23**	**3.018**	**-5,3**	**18,4**	**0,0**	**666,7**	**-4,2**
Servizio sanitario nazionale	30.680	6.137	6	707	37.529	33.311	7.400	6	644	41.361	8,6	20,6	3,5	-8,9	10,2
Regioni ed Autonomie locali	26.536	2.768	131	12.850	42.284	26.537	3.009	110	10.836	40.492	0,0	8,7	-15,5	-15,7	-4,2
Regioni a statuto speciale	10.389	278	3	602	11.272	10.884	256	3	708	11.852	4,8	-7,8	19,2	17,6	5,1
Università	2.753	145	-	24	2.921	2.475	146	-	17	2.639	-10,1	1,0	-	-26,9	-9,7
Enti pubblici non economici	327	18	-	49	393	237	9	-	48	294	-27,3	-52,1	-	-1,7	-25,3
Enti di ricerca	3.845	91	-	1	3.936	3.739	144	-	1	3.884	-2,7	58,8	-	-	-1,3
Enti dell'art. 60, c. 3, d.lgs. n. 165/2001	1.024	100	-	-	1.124	1.067	86	-	1	1.154	4,1	-13,7	-	-	2,6
Enti dell'art. 70, c. 4, d.lgs. n. 165/2001	56	8	-	-	64	57	11	-	-	67	1,3	34,4	-	-	5,3
Autorità indipendenti	169	24	-	-	193	168	29	-		197					2,1
Enti lista S13 ISTAT	2.899	368	0,3	10	3.278	3.500	458	-	12	3.969	20,7	24,2	-	-	21,1
TOTALE SETTORE NON STATALE	**78.677**	**9.936**	**139**	**14.243**	**102.995**	**81.975**	**11.548**	**120**	**12.267**	**105.909**	**4,2**	**16,2**	**-14,2**	**-13,9**	**2,8**
TOTALE	**81.775**	**9.987**	**139**	**14.246**	**106.147**	**84.909**	**11.608**	**120**	**12.290**	**108.927**	**3,8**	**16,2**	**-14,2**	**-13,7**	**2,6**

(1) Espresso in unità annue

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP

Il conto annuale per il 2016 quantifica, il costo del lavoro pubblico[55] in 159,6 miliardi, sostanzialmente invariato rispetto al 2015, in un periodo caratterizzato dal blocco della contrattazione collettiva e dal perdurare di severi vincoli assunzionali (tavola 8).

[54] Il d.lgs. 276/2003 ha abrogato gli articoli della legge 196/1997 relativa al lavoro interinale, introducendo il contratto di somministrazione; i contratti di lavoro interinale stipulati prima del 24 ottobre 2003 restano in vigore fino alla loro scadenza.

[55] Si tratta di una voce che nel conto annuale ricomprende le retribuzioni lorde, in denaro e in natura, gli oneri sociali a cerico del datore di lavoro e del lavoratore e altre spese.

TAVOLA 8

IL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO - ANNI 2015-2016

(in milioni)

	AGGREGATO O VOCE DI SPESA	2015			2016		
		TOTALE settore statale	**TOTALE settore non statale**	**TOTALE**	**TOTALE settore statale**	**TOTALE settore non statale**	**TOTALE**
1	Retribuzioni personale a tempo indeterminato, determinato ed in formazione lavoro	58.941,3	55.136,9	114.078,2	59.445,4	54.512,3	113.957,7
2	Oneri sociali a carico del datore di lavoro	17.410,7	16.278,8	33.689,5	17.818,3	15.922,7	33.741,0
3	Benessere del personale dipendente	52,5	99,6	152,1	86,8	101,8	188,6
4	Somme rimborsate ad Amministrazioni per spese personale comandato	106,4	723,3	829,7	106,3	715,6	821,9
5	Rimborsi ricevuti da amministrazioni per spese di Personale	-97,9	-1.513,0	-1.610,9	-104,0	-1.463,8	-1.567,8
6	**Redditi da lavoro dipendente (1+2+3+4+5)**	**76.413,0**	**70.725,7**	**147.138,7**	**77.352,9**	**69.788,5**	**147.141,4**
7	Altri costi	5.314,4	4.701,4	10.015,8	5.520,1	4.640,8	10.160,9
8	**Costo del lavoro dipendente (6+7)**	**81.727,4**	**75.427,1**	**157.154,5**	**82.872,9**	**74.429,3**	**157.302,3**
9	Oneri per personale estraneo all'amministrazione e altre spese	148,0	2.222,2	2.370,2	156,2	2.193,0	2.349,2
10	**TOTALE (8+9)**	**81.875,4**	**77.649,3**	**159.524,7**	**83.029,2**	**76.622,3**	**159.651,5**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP

La spesa per retribuzioni lorde del personale con rapporto di lavoro stabile (tavola 9) è pari a circa 110 miliardi, al termine del 2016, con un valore di poco inferiore a quello registrato nel 2015. Con riferimento al personale statale, il dato risulta in aumento nelle Agenzie fiscali (+2,8), nel comparto Scuola (+1,2), in linea con la dinamica occupazionale, e nel comparto Sicurezza-Difesa (+1,7 per le Forze armate e +1,5 per cento per i Corpi di Polizia), in calo nei Ministeri (-3,1), nella PCM (-4,7) e nella Carriera penitenziaria (-3,6). Per il restante personale pubblico, la spesa per retribuzioni lorde diminuisce complessivamente dell'1,6 per cento, con una dinamica più marcata nel comparto Regioni ed autonomie locali e negli Enti dell'art. 70. Le componenti accessorie - che comprendono, peraltro, voci fisse e continuative, come l'indennità di amministrazione o di ente - rappresentano circa il 24 per cento del trattamento complessivo.

TAVOLA 9

SPESA PER RETRIBUZIONI LORDE DEL PERSONALE

(in milioni)

COMPARTO	Voci stipendiali		Trattamento accessorio		TOTALE		% 2016/2015
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	
Scuola	25.644,6	25.846,6	3.340,2	3.484,5	28.984,8	29.331,1	1,2
Corpi di polizia	7.239,3	7.238,4	4.968,0	5.153,7	12.207,2	12.392,1	1,5
Forze armate	4.324,7	4.285,0	2.321,4	2.472,4	6.646,1	6.757,5	1,7
Vigili del fuoco	722,3	726,9	366,7	376,3	1.089,1	1.103,2	1,3
Ministeri	3.532,3	3.424,2	1.229,9	1.188,8	4.762,2	4.613,0	-3,1
Agenzie fiscali	1.237,7	1.222,7	600,5	666,8	1.838,2	1.889,5	2,8
Presidenza del Consiglio dei ministri	67,0	64,4	90,6	85,9	157,6	150,3	-4,7
Istituzioni di alta formazione artistica e musicale	280,8	287,8	41,4	36,3	322,3	324,2	0,6
Magistratura	1.340,0	1.301,9	165,9	172,5	1.505,9	1.474,3	-2,1
Carriera prefettizia	78,4	77,9	35,4	36,7	113,8	114,6	0,7
Carriera diplomatica	56,6	57,1	88,9	83,9	145,4	141,0	-3,0
Carriera penitenziaria	16,3	15,6	11,4	11,1	27,8	26,8	-3,6
TOTALE SETTORE STATALE	**44.539,9**	**44.548,5**	**13.260,4**	**13.769,0**	**57.800,3**	**58.317,5**	**0,9**
Servizio sanitario nazionale	19.087,9	18.873,7	7.176,0	7.015,2	26.263,9	25.888,9	-1,4
Regioni ed Autonomie locali	10.766,4	10.334,6	2.620,3	2.561,9	13.386,8	12.896,5	-3,7
Regioni a statuto speciale e Province autonome	2.499,0	2.451,1	558,7	559,3	3.057,6	3.010,4	-1,5
Università	3.590,6	3.545,4	906,6	874,6	4.497,2	4.420,0	-1,7
Enti pubblici non economici	1.131,5	1.098,9	797,4	896,3	1.928,8	1.995,2	3,4
Enti di ricerca	742,0	747,6	136,2	142,3	878,2	889,9	1,3
Enti dell'art. 60, c. 3, d.lgs. n. 165/2001	257,0	267,1	44,8	42,5	301,8	309,6	2,6
Enti dell'art. 70, c. 4, d.lgs. n. 165/2001	42,4	41,7	24,9	22,7	67,4	64,4	-4,4
Autorità indipendenti	143,8	164,8	40,8	42,4	184,6	207,3	
Enti lista S13 ISTAT	1.251,2	1.296,2	260,6	273,2	1.511,8	1.569,4	3,8
TOTALE SETTORE NON STATALE	**39.511,7**	**38.821,2**	**12.566,3**	**12.430,5**	**52.078,0**	**51.251,7**	**-1,6**
TOTALE	**84.051,6**	**83.369,7**	**25.826,7**	**26.199,5**	**109.878,3**	**109.569,2**	**-0,3**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP

4.3. La spesa per redditi da lavoro dipendente nel bilancio dello Stato

Nel Rendiconto generale dello stato, la categoria I espone in termini di contabilità finanziaria[56] la spesa per redditi, riferibile al personale della Scuola e dei Ministeri, agli appartenenti al comparto Sicurezza-Difesa (Forze armate, forze di polizia e vigili del fuoco), e alle carriere prefettizia, diplomatica e penitenziaria, alla Magistratura. Tali categorie rappresentano circa il 57 per cento in termini numerici e il 53 per cento in termini di spesa per retribuzioni, del personale pubblico nel suo complesso.

Come evidenziato in precedenti relazioni, la progressiva estensione e messa a punto del sistema di pagamento delle retribuzioni tramite il cedolino unico ha portato ad una semplificazione nella struttura dei capitoli di bilancio nei diversi stati di previsione della spesa.

Risulta, pertanto, omogenea in tutti gli stati di previsione la classificazione delle spese di personale, con una corrispondenza tra i capitoli, i piani gestionali e i diversi livelli in cui si articola la categoria I "Redditi da lavoro dipendente".

[56] Proprio in quanto espressi in termini di contabilità finanziaria, i dati esposti nel bilancio dello Stato non coincidono con quelli rilevati in contabilità nazionale. L'Istat, inoltre, nelle rilevazioni relative al rendiconto di ciascun esercizio, utilizza dati provvisori contenuti in un preconsuntivo semplificato che vengono poi riclassificati per essere esposti secondo la metodologia prevista dal Sistema Europeo di contabilità. I dati riportati nel Rendiconto generale dello Stato differiscono anche da quelli rilevati nel Conto Annuale che prende in considerazione i pagamenti effettuati in ciascun esercizio quali risultanti dai cedolini mensili.

A fronte di una semplificazione della gestione amministrativa e contabile, peraltro, la lettura del bilancio e del rendiconto[57] non consentono di avere una immediata, chiara e dettagliata conoscenza della complessità della struttura retributiva e delle specificità che caratterizzano i trattamenti economici di singole categorie di dipendenti, informazioni indispensabili per attivare politiche di personale volte al riequilibrio e a un contenimento mirato della spesa. I dati di bilancio, ad esempio non sempre evidenziano in modo separato i compensi attribuiti alla dirigenza e l'incidenza sul totale della retribuzione di risultato. I dati del Rendiconto 2017 (tavola 10) disaggregati per sottocategorie economiche evidenziano, per il personale a carico del bilancio dello Stato, un incremento della spesa - in termini di impegni lordi - di 1,7 punti percentuali, rispetto al 2016. Tale andamento è la risultante di un maggiore incremento (+2,2 per cento) della spesa per retribuzioni lorde in denaro a fronte di una più moderata variazione dei contributi sociali a carico del datore di lavoro (+0,9 per cento).

TAVOLA 10

CATEGORIA 1 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE
PER CLASSIFICAZIONE ECONOMICA DI II E III LIVELLO

(in milioni)

Classificazione di II livello		Classificazione di III livello		2013	2014	2015	2016	2017	Var. % 2017/2013	Var. % 2017/2016
1	RETRIBUZIONI LORDE IN DENARO	1	Stipendi	52.892	49.470	49.727	51.189	52.132	-1,4	1,8
		2	Lavoro straordinario	1.436	1.480	1.442	1.230	1.317	-8,3	7,1
		3	Fondo unico di amministrazione	1.060	1.128	1.322	1.666	1.623	53,2	-2,6
		4	Incentivi per l'offerta formativa	17	17	17	17	37	116,7	114,7
		5	Altri compensi al personale	2.825	2.143	2.346	2.736	3.087	9,3	12,8
		6	Lavoro a tempo determinato	12	2.994	2.972	3.203	3.190	***	-0,4
		Totale		**58.242**	**57.232**	**57.826**	**60.041**	**61.387**	**5,4**	**2,2**
2	RETRIBUZIONI IN NATURA	1	Buoni pasto	118	114	115	124	115	-2,0	-6,7
		2	Mense	199	262	261	323	326	64,0	0,8
		3	Vestiario	72	73	86	76	71	-1,7	-6,9
		4	Altre	366	370	362	298	284	-22,4	-4,6
		Totale		**754**	**818**	**824**	**820**	**796**	**5,5**	**-3,0**
3	CONTRIBUTI SOCIALI EFFETTIVI A CARICO DEL DATORE DI LAVORO	1	Contributi sociali effettivi a carico del datore di lavoro	27.452	27.733	27.621	28.348	28.597	4,2	0,9
		2	Competenze accessorie	0	0			0	***	0,0
		3	Fondo unico di amministrazione						0,0	***
		Totale		**27.452**	**27.733**	**27.621**	**28.348**	**28.597**	**4,2**	**0,9**
4	CONTRIBUTI SOCIALI FIGURATIVI A CARICO DEL DATORE DI LAVORO	1	Contributi sociali figurativi a carico del datore di lavoro	1.184	1.134	1.074	1.028	982	-17,1	-4,5
		Totale		**1.184**	**1.134**	**1.074**	**1.028**	**982**	**-17,1**	**-4,5**
TOTALE				**87.632**	**86.916**	**87.344**	**90.237**	**91.761**	**4,7**	**1,7**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

L'analisi disaggregata della spesa di personale per i vari stati di previsione è riportata nella Tavola 11.

[57] Nel bilancio dello Stato per il 2018, articolato in azioni, le spese di personale, ai fini della gestione e della rendicontazione, sono assegnate nell'ambito di ciascun programma in una apposita azione.

TAVOLA 11

REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE NEI MINISTERI

(in milioni)

MINISTERI	Impegni lordi		
	2016	2017	% 2017/2016
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	16.190,5	16.664,2	2,9
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	161,1	154,2	-4,3
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	306,5	58,8	-80,8
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	5.343,5	5.303,3	-0,8
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE	681,5	687,5	0,9
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	40.557,5	41.335,9	1,9
MINISTERO DELL'INTERNO	8.286,3	8.456,1	2,0
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	62,0	63,4	2,2
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	900,2	880,7	-2,2
MINISTERO DELLA DIFESA	16.060,9	16.859,2	5,0
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	500,0	82,7	-83,5
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO	673,9	665,8	-1,2
MINISTERO DELLA SALUTE	153,5	153,3	-0,1
Totale	**89.877,6**	**91.365,2**	**1,7**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Emerge un calo significativo dei redditi da lavoro dipendente nel Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (-83,5 per cento) e nel Ministero del lavoro e delle politiche sociali (-80,8).

Il primo è stato ridimensionato nella struttura dall'uscita del Corpo forestale dello Stato che è stato assorbito dall'Arma dei Carabinieri, ai sensi del d.lgs. n. 177 del 2016.

Il calo della spesa per redditi, rilevato nel Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è da ricondurre alla recente riorganizzazione, che ha portato alla creazione di due organismi autonomi, l'Ispettorato nazionale del lavoro (INL) e l'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), con conseguente trasferimento di risorse umane e finanziarie[58].

Con riferimento al Ministero dell'economia e delle finanze va osservato che la categoria "Contributi sociali effettivi a carico del datore di lavoro" comprende anche una quota, pari a 10,8 miliardi, stanziati sul cap. 2148 "Contribuzione aggiuntiva all'INPS - ex gestione INPDAP a carico delle amministrazioni statali", destinata al trasferimento all'INPS dei contributi relativi a tutto il personale pubblico, al fine di consentire l'avvio della gestione unificata dei trattamenti, in esito all'incorporazione dell'INPDAP nell'INPS. L'aumento riscontrato è da imputare, in parte, alle risorse per i rinnovi contrattuali, stanziate dalla legge di bilancio per il 2017.

Per il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, la crescita dei redditi (1,9 per cento) va imputata, in parte, alle risorse del fondo per la valorizzazione del personale docente, cd. "Bonus merito", istituito dalla legge n. 107 del 13 luglio 2015.

Tra le amministrazioni che presentano i redditi da lavoro in diminuzione, si segnala il Ministero dello sviluppo economico, che nel 2017 presenta una diminuzione di personale di circa 1.000 unità.

La Tavola 12 evidenzia, nel periodo 2013-2017, le variazioni del rapporto tra la spesa per redditi da lavoro dipendente (al lordo dell'IRAP) e il totale delle spese correnti (titolo I), in termini di impegni lordi.

Nel 2017 il predetto rapporto risulta pari al 17,5 per cento, in una lieve aumento rispetto al 2016.

[58] Nel bilancio del Ministero del lavoro gli oneri per il personale delle predette Agenzie sono ricompresi in capitoli di spesa della categoria 04 "trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche".

Per il periodo 2013-2016, risulta evidente il contributo arrecato da politiche di personale fortemente restrittive, al contenimento della spesa corrente, in quegli anni in aumento in relazione all'incremento della componente dovuta alle prestazioni sociali.

TAVOLA 12

RAPPORTO TRA SPESA PER REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE + IRAP E SPESA CORRENTE

(in miliardi)

Esercizio	Spesa corrente (impegni lordi)	Variazioni annuali %	Spesa per redditi e IRAP (impegni lordi)	Variazioni annuali %	Rapporto spesa per redditi+IRAP e spesa corrente
2013	510,84	4,4	91,91	-0,5	18,0
2014	526,20	3,0	91,20	-0,8	17,3
2015	569,80	8,3	91,68	0,5	16,1
2016	549,65	-3,5	94,79	3,4	17,2
2017	548,89	-0,1	96,32	1,6	17,5

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Significativo è anche il raffronto tra l'andamento della spesa per redditi da lavoro dipendente e quella per consumi intermedi (Tavola 13); tale ultima categoria di spesa, è infatti indicativa dei costi sostenuti per l'acquisto dei mezzi strumentali all'esercizio delle funzioni amministrative, che concorrono, insieme alla spesa di personale, al complessivo funzionamento della macchina statale.

Nel 2017 si registra un dato pressoché stabile del rapporto rispetto al 2016.

TAVOLA 13

RAPPORTO TRA SPESA PER CONSUMI INTERMEDI E SPESA PER REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE+IRAP

(in miliardi)

Esercizio	Consumi intermedi (impegni lordi)	Spesa per redditi e IRAP (impegni lordi)	Rapporto tra spesa per consumi intermedi e spesa per redditi + IRAP
2013	12,18	91,91	13,3
2014	12,28	91,20	13,5
2015	12,87	91,68	14,0
2016	13,12	94,79	13,8
2017	13,37	96,32	13,9

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

4.4. Il riavvio della contrattazione collettiva

Nella relazione relativa al rendiconto 2016 la Corte auspicava che il riavvio della contrattazione collettiva, superata la fase di un necessario approccio al pubblico impiego in termini esclusivi di riduzione della spesa, avrebbe dovuto rappresentare l'occasione per la ripresa di politiche mirate a recuperi di efficienza e produttività delle pubbliche amministrazioni, sia pur tenendo conto del vincolo delle risorse complessive.

Il contenuto dei contratti relativi al personale dei comparti, sottoscritti nei primi sei mesi dell'esercizio 2018, non appare in linea con le aspettative, come evidenziato nei rapporti di certificazione delle Sezioni riunite.

Sotto il profilo economico l'accordo relativo al comparto delle Funzioni centrali, che rappresenta il paradigma per il prosieguo della tornata negoziale, conferma il contenuto dell'Intesa sottoscritta in data 30 novembre 2016, tra il Governo e le parti sociali, che prevedeva, previa implementazione delle risorse finanziarie[59], incrementi economici medi non inferiori a 85 euro lordi mensili.

I predetti incrementi corrispondenti ad una percentuale del 3,48 per cento del monte salari sono stati attribuiti a decorrere dal mese di marzo a valere pressoché esclusivamente sullo stipendio tabellare.

Un modesto incremento del fondo per i trattamenti accessori è stato disposto esclusivamente in favore di quegli enti che, avendo una retribuzione complessiva più elevata, hanno beneficiato, per esigenze di omogeneizzazione dei trattamenti di un più modesto incremento in valori assoluti della componente stipendiale.

Nel certificare positivamente la predetta ipotesi di accordo[60], la Corte osservava che incrementi superiori all'andamento del tasso di inflazione e all'aumento del prodotto interno lordo avrebbero dovuto, quantomeno in parte essere rapportati all'introduzione di istituti retributivi incentivanti e premiali.

La stessa compatibilità economica dei costi della contrattazione collettiva rischiava altrimenti di divenire di non facile certificazione, in mancanza di predefiniti parametri di crescita retributiva.

Il successivo contratto collettivo per il comparto istruzione e ricerca conferma l'impianto sopradescritto e prevede l'utilizzo, al fine di garantire incrementi delle componenti fisse della retribuzione tabellare, in valori assoluti paragonabili a quello delle restanti categorie di personale, di parte delle risorse messe a disposizione dall'articolo 1, commi 126-128 della legge n. 107 del 2015 (c.d. "Fondo per il merito").

Nel rapporto di certificazione[61] la Corte osservava che, se da un lato l'ammontare e i criteri di distribuzione del trattamento accessorio certamente rientrano tra le materie affidate alla contrattazione, non era, tuttavia, coerente con i principi fissati dal d.lgs. n. 165 del 2001 la decisione di modificare l'originaria finalità di risorse, destinate espressamente per legge a finalità incentivanti e premiali, per il finanziamento di voci retributive a carattere fisso e continuativo, in favore indiscriminatamente di tutti gli interessati.

Analoghe considerazioni sono state svolte dalla Corte anche con riferimento alle ipotesi di accordo relative ai comparti delle funzioni locali e sanità[62], che presentano il medesimo impianto normativo.

[59] L'art. 1, comma 679 della legge di bilancio per il 2018 ha ulteriormente integrato le risorse, in modo tale da assicurare incrementi retributivi pari, per il 2016, allo 0,36 per cento del "monte salari" 2015, all'1,09 per cento per il 2017 e al 3,48 per cento a regime. Le risorse complessivamente stanziate come esplicato nella relazione tecnica al disegno di legge di bilancio per il 2018, dovrebbero consentire un incremento a regime di 85 euro lordi mensili, calcolato prendendo a base la retribuzione media di tutto il personale pubblico interessato alla tornata contrattuale.
[60] Delib. n. 1 del 23 marzo 2018.
[61] Delib. n. 4 del 26 aprile 2018.
[62] Delib. n. 6 del 18 maggio 2015 e delib. n. 7 del 5 giugno 2018.

L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI SULL'AMMINISTRAZIONE STATALE

Premessa

Parte I - I CONTROLLI DI LEGITTIMITÀ SUGLI ATTI DEL GOVERNO E DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO
1. Il controllo preventivo di legittimità
2. L'attività svolta nel 2017 e nei primi mesi del 2018: *2.1. L'attività contrattuale; 2.2. Gli incarichi dirigenziali; 2.3. Le delibere CIPE*
3. Il controllo successivo di legittimità

Parte II - IL CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI
1. I compiti della Sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato e l'ambito oggettivo del controllo sulla gestione
2. L'attività svolta nel 2017 e nei primi mesi del 2018 nei diversi settori: *2.1. Gli acquisti di beni e servizi da parte delle Amministrazioni statali; 2.2. Le iniziative per la promozione e il sostegno all'economia; 2.3. Le risorse destinate allo sviluppo dei trasporti e delle strutture portuali; 2.4. Gli interventi nel settore della difesa; 2.5. Le risorse destinate ai beni culturali; 2.6. Le risorse destinate agli investimenti nell'area dei servizi alla persona; 2.7 I controlli sulle entrate; 2.8. Le Autorità amministrative indipendenti*
3. Gli esiti del controllo
4. Le attività di monitoraggio

Parte III - IL CONTROLLO SUGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA
1. Le attribuzioni della Sezione del controllo sugli enti: *1.1. Il contesto normativo*
2. L'attività svolta nel 2017 e nei primi mesi del 2018: *2.1. Parchi nazionali; 2.2. Enti di ricerca e formazione; 2.3. Autorità portuali; 2.4. Enti assistenziali, culturali e ricreativi; 2.5. Casse previdenziali professionali private; 2.6. Istituto nazionale di Statistica (Istat); 2.7. Istituto nazionale della previdenza sociale (Inps); 2.8. Cassa depositi e prestiti; 2.9. Italia lavoro (ora ANPAL servizi); 2.10. Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Inail); 2.11. Concessionaria Servizi Informativi Pubblici (Consip); 2.12. Consiglio nazionale delle ricerche (CNR)*

Premessa

Nel presente capitolo sono sinteticamente esposte le risultanze dei controlli di legittimità (Parte I), dei controlli sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato (Parte II) e di quelli sugli Enti contribuiti dallo Stato (Parte III) svolti nel 2017 e nei primi mesi del 2018.

L'esigenza di fornire una visione panoramica delle questioni principali affrontate dalle diverse articolazioni della Corte nell'esercizio della funzione di controllo, in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto dello Stato, nasce dalla consapevolezza dell'unitarietà dell'attività della Corte medesima, quale garante dell'equilibrio economico-finanziario dell'intero settore pubblico e della corretta gestione delle complessive risorse collettive.

Tale unitarietà trova la sua plastica realizzazione nelle funzioni delle Sezioni riunite in sede di controllo, alle quali spetta – tra l'altro - la registrazione con riserva degli atti cui la Sezione del controllo di legittimità abbia ricusato il visto (art. 25, T.U. 1214/1934), la risoluzione delle questioni di competenza tra le varie Sezioni di controllo e delle questioni di massima nonché, ai sensi dell'art. 5, comma 1, del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, il compito di indicare il quadro di riferimento programmatico delle indagini di finanza pubblica e dei controlli sulla gestione ed i criteri metodologici di massima.

Proprio in coerenza con gli indirizzi da ultimo forniti dalle Sezioni riunite per l'attività di controllo per il 2018 si è cercato, in questa breve rassegna, di evidenziare quei provvedimenti tesi ad assicurare non solo la correttezza formale della gestione delle risorse pubbliche ma anche la valutazione dei risultati ottenuti nelle diverse politiche pubbliche. Si tratta di un ampliamento dell'arco dei compiti istituzionali che implica, a sua volta, un potenziamento delle metodologie di analisi, degli strumenti conoscitivi e delle strutture impegnate nell'assolvimento di una funzione che si rivela fondamentale. È, infatti, evidente come, in presenza di spazi finanziari sempre più limitati, sia necessario che l'attività di controllo della Corte tenda a sottoporre ad attenta verifica gli esiti effettivi dell'azione amministrativa con riguardo agli interventi più significativi, ponendo soprattutto a confronto i risultati conseguiti con gli obiettivi programmatici originariamente fissati.

La necessaria coerenza tra la specifica attività di controllo svolta dalle diverse Sezioni della Corte - di cui in questa sede si cerca di dare un sintetico quadro - con il quadro di riferimento programmatico ed i criteri metodologici di massima indicati dalle sezioni riunite giova sia a favorire azioni sinergiche sul piano delle metodologie di indagine, dello scambio di informazioni e dei risultati conseguiti sia a ricomporre in un'unica e coordinata visione l'intera funzione di indagine, controllo e monitoraggio della finanza pubblica cui la Corte adempie per mandato costituzionale.

Parte I

I CONTROLLI DI LEGITTIMITÀ SUGLI ATTI DEL GOVERNO E DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

1. Il controllo preventivo di legittimità

Il controllo preventivo di legittimità, svolto dalla Corte dei conti, ai sensi dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni e integrazioni, è volto ad accertare la conformità a legge dei provvedimenti sottoposti a controllo, in quanto *"preordinato a tutela del diritto oggettivo"*[1].

Detta attività di controllo è esercitata dagli Uffici della Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri e, per gli atti adottati dalle articolazioni delle amministrazioni centrali aventi sede nel territorio, dalle Sezioni regionali di controllo. Ai sensi dell'art. 3, comma, 3 del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo[2], il Presidente della Corte dei conti, qualora ne ravvisi i presupposti, può deferire la risoluzione di eventuali questioni di massima di particolare importanza all'Adunanza Generale della Sezione centrale del controllo di legittimità, integrata per l'occasione da tutti i consiglieri delegati delle Sezioni regionali di controllo.

Le tipologie degli atti sottoponibili a controllo preventivo sono tassativamente indicate dall'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

Rientra, in ogni caso, nella discrezionalità del legislatore ampliare o restringere l'ambito del controllo preventivo di legittimità della Corte a categorie di atti, in relazione alle finalità e al rilievo finanziario che possono rivestire in un determinato periodo storico. Con riferimento all'attività svolta nel corso del 2017, si segnala l'art. 33 del decreto-legge n. 189 del 2016, convertito con modificazioni dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229 (successivamente confermato dal decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, recante "Nuovi interventi in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e 2017", convertito, con modificazioni, dalla legge 7 aprile 2017, n. 45, e dal decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172), in forza del quale è stato disposto l'assoggettamento a controllo preventivo di legittimità dei provvedimenti di natura regolatoria ed organizzativa, ad esclusione di quelli di natura gestionale, adottati dal Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione del sisma 2016.

Infine, l'art. 3, comma 1, lett. l), della legge n. 20 del 1994 prevede che il Presidente del Consiglio dei Ministri possa richiedere o che la stessa Corte dei conti deliberi di assoggettare temporaneamente a controllo preventivo determinati atti, in relazione a situazioni di diffusa e ripetuta irregolarità rilevate in sede di controllo successivo. In attuazione di tale disposizione, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ritenuto di richiedere al Presidente della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera l), della legge n. 20 del 1994, la sottoposizione al controllo preventivo di legittimità, sino al 4 gennaio 2018, degli accordi ex art. 15 della legge n. 241 del 1990 stipulati dal Commissario straordinario del Governo per la realizzazione degli interventi infrastrutturali e di sicurezza connessi alla Presidenza italiana del gruppo dei Paesi più industrializzati (G7)[3].

Analoghe richieste sono state presentate sin dal 2009 dal Presidente della Regione siciliana, su mandato della Giunta Regionale, per la sottoposizione a controllo preventivo degli atti e dei provvedimenti, opportunamente individuati, derivanti dall'attuazione dei Fondi

[1] Corte Costituzionale sentenza n. 226 del 1976.

[2] Sezioni riunite, delibera n. 14 del 2000 e successive modificazioni e integrazioni.

[3] Il Commissario straordinario, in particolare, ha il compito di assicurare la definizione, la progettazione, e la predisposizione delle iniziative finalizzate alla realizzazione e all'adeguamento delle infrastrutture necessarie e strumentali allo svolgimento degli eventi connessi alla Presidenza italiana. Inoltre, esercita le stesse funzioni quanto alla definizione, progettazione e predisposizione degli apparati e delle dotazioni necessarie strumentali ad assicurare la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica per gli stessi eventi, nonché, al conseguimento della disponibilità di beni, servizi e forniture, necessari e strumentali agli interventi in questione.

europei per il periodo di programmazione 2007-2013 e 2014-2020, al fine di assicurare uniformità nelle modalità di *governance* e nelle regole per la gestione, il monitoraggio ed il controllo dei programmi comunitari e di quelli attuativi dei Fondi europei[4].

Accanto all'originaria valenza di interdittiva dell'efficacia dell'atto, tale funzione di controllo ha altresì acquisito, nel corso degli anni, una valenza conformativa per la successiva attività dell'Amministrazione. Il procedimento del controllo preventivo, infatti, si pone sempre più spesso per la Pubblica amministrazione come l'occasione per correggere le anomalie riscontrate, mediante ritiro o riforma dell'atto del quale sono stati contestati profili di illegittimità.

Il controllo preventivo viene così a stimolare, nell'Ente o nell'Amministrazione controllata, processi di autocorrezione e a innescare, con sempre maggiore frequenza, doverose misure di autotutela, volte a rimuovere le irregolarità e a ripristinare una situazione di legalità, formale e sostanziale. Non è infrequente, infatti, la richiesta di ritiro in autotutela da parte delle Amministrazioni degli atti assoggettati al controllo di legittimità, anche a seguito del deferimento dell'atto all'esame collegiale; in taluni casi, invece, al ritiro segue la riproposizione dell'atto, emendato dei vizi, in modo da consentirne la registrazione.

In tale prospettiva, il ricorso alle "*note avviso*" o ai *rilievi a vuoto*" consente alla Corte di indirizzare l'attività delle Amministrazioni controllate, provocando il loro spontaneo adeguamento alle indicazioni o di rendere ostensive le ragioni di ammissione a visto, nella considerazione che l'avvenuta registrazione dei provvedimenti presuppone – *pro futuro* - il verificarsi di determinate condizioni, affidate all'effettiva verifica da parte dei responsabili dell'Amministrazione.

2. L'attività svolta nel 2017 e nei primi mesi del 2018

Nel corso del 2017 sono complessivamente pervenuti agli Uffici della Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri per essere sottoposti al controllo preventivo di legittimità 15.494 provvedimenti, ai quali va aggiunta la giacenza dei 1.644 trasmessi negli ultimi mesi del 2016 per un totale di 17.138 atti. Gli atti definiti, nell'ambito del controllo preventivo di legittimità, sono stati 16.378. Sono stati formulati 1.441 rilievi istruttori. Gli atti di Governo pervenuti agli Uffici di controllo della Sezione sono stati 52. Gli atti adottati dalle articolazioni delle amministrazioni centrali aventi sede nel territorio dall'altro, inviati al controllo preventivo delle Sezioni regionali di controllo, sono stati 24.325; le Sezioni regionali hanno formulato 1.672 rilievi.

Nel 2017 il competente Ufficio di controllo sugli atti della Presidenza del Consiglio ha esaminato, in sede di controllo preventivo di legittimità, nell'ambito delle specifiche competenze attribuite dall'art. 33, comma 1, del decreto-legge n. 189 del 2016, 35 ordinanze adottate dal Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dal sisma del 24 agosto 2016[5]. Inoltre, l'Ufficio di controllo sugli atti della Presidenza del

[4] La Sezione territoriale di controllo (Sezione del controllo per la Regione siciliana, delibere n. 92 del 2009, n. 203 del 2016 e n. 6 del 2017) ha ritenuto che "la richiesta deve riguardare le medesime categorie di atti per i quali, a regime, la vigente normativa prevede già il controllo preventivo di legittimità", che, nel caso preso in esame, si riferiva a "tutti gli atti amministrativi, a carattere generale e particolare, adottati dal governo regionale e dall'Amministrazione regionale in adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea", tenuto conto dell'interpretazione fornita dalla Sezione centrale di controllo, nel senso che "sono soggetti a controllo preventivo di legittimità non solo gli atti terminali di procedimenti di realizzazione di programmi di spesa (atti generali), ma anche quelli con cui – ad esempio – si dispone il finanziamento di singole opere pubbliche o la concessione di contributi per specifiche iniziative (atti particolari)", rimanendo esclusi da detto controllo "gli atti meramente esecutivi delle iniziative ammesse a finanziamento o contributo, cioè gli atti di liquidazione della spesa e quelli di ordinazione dei pagamenti" (Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e dell'Amministrazione dello Stato, deliberazione n. 32 del 18 aprile 2000).

[5] Si tratta di ordinanze relative principalmente alle seguenti linee di attività: (a) incentivi alle imprese e delocalizzazione delle imprese; (b) incentivi a privati; (c) ricostruzione degli edifici scolastici; (d) messa in sicurezza degli edifici di culto; (e) ricostruzione del patrimonio artistico e culturale; (f) ricostruzione di beni immobili pubblici

Consiglio dei Ministri, ha esaminato 19 accordi ex art. 15 della legge n. 241 del 1990 stipulati dal Commissario straordinario del Governo per la realizzazione degli interventi infrastrutturali e di sicurezza connessi alla Presidenza italiana del gruppo dei Paesi più industrializzati (G7), sottoposti al controllo preventivo di legittimità, sino al 4 gennaio 2018 conformemente alla richiesta formulata dal Presidente del Consiglio al Presidente della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera l), della legge n. 20 del 1994.

È opportuno ricordare che il coinvolgimento della Sezione riguarda un numero limitato di provvedimenti, in quanto l'attività svolta dagli uffici di controllo, di norma, è già di per sé funzionale a evitare che le Pubbliche amministrazioni adottino provvedimenti non conformi a legge. Nel 2017, è aumentata l'incidenza dei provvedimenti ritirati dall'Amministrazione in sede di autotutela a seguito di rilevo formale. Non infrequente è stata, peraltro, la richiesta di ritiro, da parte delle amministrazioni, degli atti assoggettati al controllo di legittimità per un riesame degli stessi, alla quale è talvolta seguita la riproposizione dell'atto, emendato dei vizi. Ciò può significare che anche atti di maggior rilievo possano trovare il loro momento di chiusura in fase non collegiale (con il visto del Magistrato istruttore e del Consigliere delegato), senza cioè che ne sia data evidenza in deliberazioni. A conferma di una linea di tendenza, già iniziata negli anni precedenti, che interpreta in maniera sempre più diffusa il controllo preventivo di legittimità come funzione, tra l'altro, conformativa dell'azione amministrativa della pubblica amministrazione, va evidenziato che numerosi sono stati anche nel 2017 i rilievi avviso, ai quali le Amministrazioni si sono in prosieguo adeguate.

Anche nell'anno 2017 è significativo il numero degli atti restituiti, senza considerare quelli relativi agli atti di collaborazione coordinata e continuativa posti in essere dalle università statali e degli Enti pubblici di ricerca[6], per i quali il controllo preventivo di legittimità è stato soppresso nel corso del 2016[7].

Conseguentemente, di particolare rilievo è stata l'attività istruttoria svolta dagli Uffici di controllo della Sezione centrale di controllo di legittimità che hanno esaminato – favorendo l'esplicazione dell'attività amministrativa nel rispetto dei principi e delle disposizioni normative - un gran numero di provvedimenti amministrativi che hanno caratterizzato l'attività svolta dalle Amministrazioni centrali nel corso del 2017[8].

In considerazione di quanto sopra esposto, nell'esaminare l'attività svolta dalla Sezione controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato nel corso del 2017, si ritiene opportuno dare conto non solo delle più significative delibere adottate dalla Sezione ma anche dell'attività istruttoria svolta dagli Uffici di controllo.

2.1. L'attività contrattuale

Con la delibera n. 3 del 2018, la Sezione Centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato ha chiarito che l'Amministrazione può procedere all'aggiudicazione di appalti pubblici con procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara solo ove ricorrano i presupposti indicati dall'art. 63 del d.lgs. n. 50 del 2016 (ad esempio, nel caso di assenza di concorrenza per motivi tecnici.

---

suscettibili di destinazione abitativa; (g) ricostruzione di immobili privati nei centri storici e nei nuclei urbani maggiormente colpiti dal terremoto; (h) studi di microzonazione; (i) disciplina dell'acquisizione delle erogazioni liberali. Numerose ordinanze hanno riguardato, poi, l'organizzazione ed il funzionamento della struttura commissariale.

[6] Tale controllo è previsto ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. f-*bis*, della legge n. 20 del 1994 sugli atti di collaborazione coordinata e continuativa, di cui all'art.7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001.

[7] Si veda l'art. 1, comma 303, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, che ha soppresso tale tipologia di controllo per le università statali e l'art. 14 del d.lgs. 25 novembre 2016, n. 218, che lo ha soppresso per gli Enti pubblici di ricerca.

[8] Tra questi, si vedano, in particolare, le delibere CIPE, i decreti di variazione di bilancio e taluni provvedimenti a rilevanza esterna a carattere normativo e programmatico, recanti concessioni di garanzia dello Stato ovvero salvataggi di istituti di credito ovvero compagnie di aeronavigazione, di particolare complessità e con rilevanti ricadute sull'economia nazionale.

Con la delibera n. 2 del 2018, la medesima Sezione ha ritenuto che, in caso di affidamento *in house*, l'Amministrazione debba procedere alla determinazione del costo della commessa e alla relativa valutazione di congruità in modo da assicurare che siano soddisfatte le condizioni cui la normativa vigente - art. 192 del decreto legislativo n. 50 del 2016 - subordina la possibilità di derogare al regime della pubblica concorrenza e, cioè, che si arrechino benefici alla collettività, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche. Il confronto del prezzo offerto deve essere effettuato con i costi di aggiudicazione di servizi analoghi, avendo, comunque, presente l'eventuale utile di impresa in esse compreso, non riconoscibile alla società *in house*. La percentuale effettivamente applicata dei costi indiretti forfettariamente riconosciuti deve essere oggetto di analitica specificazione, con evidenziazione delle voci considerate con esclusiva imputazione dei costi organizzativi strettamente correlabili alle prestazioni affidate.

Con la deliberazione n. 3 del 2017 è stato evidenziato come il sistema contrattualistico pubblico in materia di acquisizione di beni e servizi sia caratterizzato dal rispetto dei principi, di derivazione comunitaria, della trasparenza, della concorrenza e della parità di partecipazione. Conseguentemente, si è rilevato che il ricorso ad affidamenti diretti, senza il preventivo confronto competitivo, può ritenersi consentito nei limitati casi espressamente previsti dalla legge, le cui disposizioni in quanto derogatorie di principi generali, comunitari e nazionali, sono di stretta interpretazione.

Nel medesimo senso, con particolare riferimento alla procedura derogatoria prevista dall'art. 57, comma 5, lett. b), del decreto legislativo n. 163 del 2006, in materia di ripetizione di servizi analoghi, la deliberazione n. 5 del 2017 ha ribadito che le disposizioni derogatorie dei principi generali devono essere interpretate in senso rigoroso, come richiesto da ogni eccezione alle regole ordinarie, e che la loro applicazione è subordinata alla ricorrenza di stringenti presupposti che devono tutti ricorrere cumulativamente per legittimare la procedura seguita. Riguardo, in particolare, la qualificazione dei nuovi servizi ha precisato che gli stessi devono avere con i precedenti un rapporto di analogia, cioè di similitudine, non potendo essere identici. Il nuovo rapporto contrattuale, infatti, non può concretizzare un prolungamento del precedente sotto diversa forma, in quanto gli istituti del rinnovo, vietato dall'ordinamento, e della ripetizione di servizi analoghi sono diversi e non sovrapponibili. Relativamente al termine triennale dalla stipula del contratto di base, si è evidenziato che il termine finale va individuato nel momento della stipula del nuovo contratto e che, una volta scaduto il termine, l'Amministrazione non potrà giovarsi della disposizione derogatoria, e- dovrà fare ricorso per l'affidamento dei nuovi servizi alle ordinarie procedure.

Con la deliberazione n. 2 del 2017, in linea con precedenti deliberazioni della Sezione, si è ribadito che tutti gli atti modificativi e/o integrativi di contratti in materia di acquisto di beni e servizi, che comportano esercizio dello *jus variandi* con riferimento agli elementi essenziali del contratto originario già sottoposto al controllo della Corte, devono a loro volta essere assoggettati a controllo.

In sede istruttoria, gli Uffici della Sezione hanno avuto modo di richiamare la necessità del rispetto del disposto dell'art. 15, comma 2-*bis*, della legge n. 241 del 1990 in materia di sottoscrizione con firma digitale degli accordi tra amministrazioni, nonché della valutazione dei presupposti per il ricorso alla proroga tecnica, come indicati dalla giurisprudenza amministrativa e confermati anche dalla Sezione di controllo di legittimità della Corte dei conti, secondo cui la proroga tecnica è ammissibile soltanto nella misura in cui essa costituisca l'unica soluzione praticabile per garantire la continuità di una funzione o di un servizio pubblico essenziale, quando, per fatti non imputabili all'Amministrazione, vi sia un imprevisto prolungamento dell'iter della gara.

In più occasioni, sono stati ritenuti necessari, in sede istruttoria, accertamenti sui profili di congruità dell'offerta. Ciò soprattutto in presenza di affidamenti diretti a società *in house* ovvero nelle ipotesi di accordi tra amministrazioni ex art. 15 della legge n. 241 del 1990. In particolare, è stata affermata la necessità di esplicitare, in sede di rinnovo di una convenzione con una

società *in house* per assistenza specialistica, le ragioni a supporto della scelta di incrementare il numero delle unità di personale impiegato rispetto all'accordo precedente.

2.2. Gli incarichi dirigenziali

La deliberazione n. 1 del 2017 ha ritenuto ammissibile che il dirigente di seconda fascia, preposto all'ufficio di più elevato livello, possa - nelle strutture organizzative non affidate alla direzione di un dirigente generale - valutare, ai sensi dell'art. 15, comma 3, del decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165, la rispondenza dell'operato posto in essere dal dirigente, preposto ad ufficio di livello inferiore, agli obiettivi allo stesso assegnati con le modalità di cui all'art. 16 dello stesso decreto legislativo n. 165 del 2001. Ferma restando l'infungibilità delle funzioni tra dirigenti di prima e seconda fascia, il dirigente di seconda fascia può essere valutato, in coerenza con il principio di prossimità organizzativa, dal responsabile a lui organizzativamente più vicino, che meglio di chiunque altro può verificare in concreto, in forza della *diuturnitas* che caratterizza, lo specifico rapporto di lavoro, l'attività del dirigente.

In tema, poi, di conferibilità dell'incarico di Direttore di un'Agenzia fiscale, la deliberazione n. 4 del 2017 ha precisato che le ipotesi di inconferibilità previste dall'art. 4 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, non sono suscettibili di opzioni ermeneutiche di carattere ampliativo, analogico o solo estensivo, tenuto conto della rilevante limitazione alla conferibilità di incarichi pubblici il cui accesso è garantito a livello costituzionale.

In materia di rinnovo degli incarichi dirigenziali, gli Uffici in sede istruttoria hanno avuto modo di richiamare i principi esplicitati dalla Sezione di controllo legittimità, secondo cui il rinnovo resta pur sempre un istituto eccezionale a carattere derogatorio (delibera n. 7 del 2016), sicché di esso occorre sempre dare adeguata motivazione anche sotto il profilo della ragionevole durata nel tempo.

In tema di conferimento di incarichi dirigenziali *ad interim*, è stata ribadita la necessità di circoscrivere entro limiti temporali definiti le reggenze al fine di evitare che un istituto, caratterizzato dalla temporaneità e straordinarietà, diventi uno strumento cui ricorrere in ipotesi di vacanze d'organico.

Più in generale, in materia di conferimento di incarichi dirigenziali, è stata segnalata l'esigenza di monitorare costantemente la dotazione organica dei dirigenti, tenendo conto delle unità dirigenziali collocate fuori ruolo, in aspettativa e in comando presso altre amministrazioni, al fine di evitare situazioni soprannumerarie.

2.3. Le delibere CIPE

Rilevante anche la deliberazione n. 8 del 2017 in tema di qualificazione dei requisiti idonei a definire come "strategico" un intervento strutturale, che preveda l'acquisto di materiale rotabile. In particolare la deliberazione dichiara non conforme alle disposizioni di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443 (c.d. "Legge obiettivo") la delibera CIPE con la quale si prevede l'acquisto di materiale rotabile da impiegare su linea di trasporto rapido costiero utilizzando risorse statali destinate ad infrastrutture strategiche. Le risorse statali di cui alla legge n. 443/2001 non possono essere, infatti, utilizzate per l'acquisto di materiale rotabile, la cui copertura, stante il carattere oggettivamente locale, avrebbe adeguatamente potuto essere trovata all'interno delle risorse destinate al trasporto rapido di massa o al trasporto pubblico locale. Precisa, poi, che neppure può ritenersi corretto l'utilizzo dei risparmi di spesa attinenti alle medesime risorse, posto che l'art. 13 della legge 1 agosto 2002, n. 166, prevede che le somme non utilizzate dai soggetti attuatori al termine della realizzazione delle opere, vadano riassegnate ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, non consentendone, quindi, l'utilizzo per altre finalità.

3. Il controllo successivo di legittimità

L'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 123 del 2011 dispone che gli atti di spesa, a cui il dirigente, sotto la propria responsabilità, ritenga di dare ugualmente seguito, nonostante le osservazioni del competente ufficio di controllo (Ufficio centrale di bilancio - UCB), siano trasmessi, corredati dalle osservazioni e dalla relativa documentazione, al "competente ufficio di controllo della Corte dei conti". La competenza è della Sezione centrale del controllo di legittimità, e per essa degli uffici in cui è articolata, e delle Sezioni regionali di controllo nell'esercizio del controllo di legittimità, ferma restando la necessità di comunicazioni tra le diverse Sezioni degli atti e materie che possono tornare utili ai fini dell'esercizio delle rispettive competenze.

Una volta richiesto che l'atto abbia corso, l'Amministrazione non può più ritirare l'atto, che è ormai efficace, ma può al più annullarlo in autotutela, secondo i principi generali del diritto amministrativo[9]. Il procedimento di controllo successivo si può concludere con esito positivo ovvero con una dichiarazione di non conformità a legge, a seguito della quale l'amministrazione è tenuta ad adottare le consequenziali misure di competenza anche in relazione agli eventuali profili di responsabilità del dirigente.

Rispetto al controllo preventivo, quello successivo si caratterizza per il fatto di intervenire quando l'atto abbia già iniziato a produrre i suoi effetti giuridici e per il suo "carattere non assolutamente impeditivo"[10]. Le Sezioni Riunite[11] hanno chiarito che, nonostante l'efficacia acquisita dall'atto, sussista comunque la necessità di sottoporlo ad un particolare ed immediato esame al fine di assicurare, tramite la Corte, la garanzia del corretto uso delle risorse pubbliche ovverosia della corretta gestione del bilancio dello Stato. Le Sezioni riunite, dunque, hanno ritenuto che l'esame della Corte, organo di controllo esterno ed imparziale, debba risolversi in una valutazione puntuale della correttezza da parte del dirigente nell'esercizio della facoltà di dare corso comunque ai provvedimenti in parola. In tal senso, quindi, le verifiche della Corte effettuate anche su tali provvedimenti vanno ricondotte nell'ambito del controllo di legittimità, seppur successivo a causa dell'intervenuta efficacia dei provvedimenti medesimi. Infatti, ad avviso della Corte tale controllo, da "attuare con le consuete modalità procedimentali- si potrà concludere con esito positivo ovvero con una dichiarazione di non conformità a legge a seguito della quale l'amministrazione è tenuta ad adottare le consequenziali misure di competenza anche in relazione agli eventuali profili di responsabilità del dirigente"[12].

Trattasi, inoltre, di un controllo, da considerarsi pieno, in quanto teso alla verifica complessiva della legittimità dell'atto. Non può dunque attribuirsi alla trasmissione effettuata dal competente Ufficio di bilancio un effetto devolutivo limitante l'ambito della verifica di legittimità affidata alla Corte dei conti: quest'ultima ben può indagare aspetti della legittimità del provvedimento che esulino dalle criticità evidenziate dall'Ufficio di bilancio nell'esercizio del controllo di regolarità amministrativo - contabile[13].

Nel corso del 2017, sono stati trasmessi agli Uffici della Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri 15 provvedimenti per sottoporli a controllo successivo di legittimità; a questi vanno aggiunti 10 di giacenza iniziale, per un totale di 25 atti. Con riferimento a tali provvedimento, sono stati formulati 11 rilievi istruttori.

[9] Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 49 del 2015.
[10] Sezione regionale di controllo Abruzzo, deliberazione n. 367 del 2014.
[11] Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 9 del 2012.
[12] Sezione centrale controllo legittimità, deliberazione n. 11 del 2015.
[13] Sezione centrale controllo legittimità, deliberazione n. 25 del 2013.

Parte II

IL CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI

1. I compiti della Sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato e l'ambito oggettivo del controllo sulla gestione

In conformità ai principi di cui all'art. 3, commi 4 e 5, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, il controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato consiste nella verifica della legittimità e della regolarità delle gestioni poste in essere dalle Amministrazioni statali, nell'accertamento della rispondenza dei risultati dalle stesse conseguiti rispetto agli obiettivi stabiliti dalla legge e nella successiva analisi dei processi di autocorrezione adottati per rimuovere le disfunzioni fatte emergere dal controllo. Le conseguenti analisi sono, in particolare, concentrate sugli aspetti delle gestioni concernenti i costi e i tempi effettivi, rispetto a quelli previsti, occorsi per la realizzazione dei programmi di spesa; la congruenza delle risorse disponibili rispetto agli obiettivi programmati; le ragioni della mancata utilizzazione di fondi; la distribuzione delle risorse tra funzioni finali e funzioni strumentali (la c.d. "auto-amministrazione"); il rapporto fra obiettivi, risorse e risultati, anche sulla base degli indicatori presenti nelle note integrative agli stati di previsione della spesa; l'efficienza del quadro organizzativo (peraltro, in fase di ridefinizione ad opera della legislazione delegata concernente l'attuazione della riforma amministrativa di cui alla legge n. 124 del 2015), dei controlli interni e delle misure di prevenzione della corruzione.

La programmazione per il 2017 - conformandosi alle indicazioni provenienti dalla deliberazione n. 17 del 2016 delle Sezioni riunite in sede di controllo, secondo cui l'attuale contesto economico-finanziario impone alla Corte di assicurare, "ancor più che nel passato, il proprio contributo a Parlamento e Governo nella valutazione dell'efficacia delle politiche pubbliche e nella qualità dei servizi" - ha sottolineato l'esigenza che le indagini svolte dalla Sezione comportino anche "valutazioni circa l'adeguatezza degli strumenti con i quali le amministrazioni operano ai fini delle loro azioni e gestioni, la sufficienza delle misure in concreto adottate per valorizzare le risorse esistenti e soddisfare l'esigenza di economicità dei mezzi rispetto agli obiettivi previsti, la significatività e l'attendibilità dei conti nei quali sono rappresentate le gestioni, l'efficienza dei controlli interni (strategici, di gestione, di *performance*)".

L'attività di controllo è, inoltre, ispirata al principio della concomitanza, nel senso di pervenire a pronunce tempestive circa le irregolarità gestionali o deviazioni da obiettivi, procedure e tempi di attuazione degli interventi. In tal modo, le amministrazioni interessate sono poste in grado di assumere le iniziative necessarie a rimuovere con sollecitudine – in linea con la funzione correttiva del controllo sulla gestione – le patologie presenti e di addivenire ad una rapida ed efficace utilizzazione delle risorse stanziate. Aspetto, questo, che assume un'importanza maggiore, se si tiene conto dell'obbligo, alle stesse imposto dal legislatore, di comunicare le misure conseguenziali adottate entro sei mesi dalla ricezione dei rilievi o, in caso di dissenso, di adottare, entro 30 giorni dalla ricezione dei rilievi, un provvedimento motivato che deve essere trasmesso alle Presidenze delle Camere, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Presidente della Corte dei conti.

Tale sistema consente alla Sezione di vigilare sull'esercizio dell'attività autocorrettiva posta in essere dalle strutture indagate e di seguire, nel contempo, la dinamica dell'azione amministrativa, anche dopo la formalizzazione del referto. In considerazione della rilevanza che tale fase riveste nel circuito del controllo, la Sezione elabora, già da vari anni, un apposito documento che assolve al compito di offrire, *in primis* al Parlamento, una visione d'insieme delle indagini concluse nell'anno precedente, ponendo a raffronto per ciascuna di esse, attraverso apposite schede, le osservazioni più significative mosse e le correlate misure consequenziali adottate.

Nelle attività svolte dalla Sezione, specifico rilievo è, inoltre, conferito alle attività di monitoraggio, intese ad aggiornare e arricchire il panorama delle informazioni relative ad un numero consistente di comparti e gestioni alimentate dal bilancio dello Stato.

2. L'attività svolta nel 2017 e nei primi mesi del 2018 nei diversi settori.

Nel corso del 2017 e nei primi mesi del 2018 sono state depositate 27 deliberazioni, di cui 25 relative a indagini che hanno avuto riguardo a importanti settori dell'attività amministrativa e hanno consentito di addivenire a una conoscenza precisa degli andamenti operativi e del relativo stato di attuazione, nonché di prospettare le misure di autocorrezione necessarie a rimuovere le disfunzioni e le criticità rilevate. Si offre, qui di seguito, distintamente per ambiti di intervento delle politiche pubbliche, una sintetica rassegna degli aspetti di maggior interesse evidenziati dalle indagini concluse nel periodo indicato.

2.1. Gli acquisti di beni e servizi da parte delle Amministrazioni statali

Rientrano in tale ambito le indagini che hanno esaminato "L'acquisto di beni e servizi da parte del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali" (deliberazione n. 2/2017/G) e "Il *global service* immobiliare nelle amministrazioni dello Stato" (deliberazione n. 6/2017/G).

Quanto alla prima, molteplici sono le criticità evidenziate, a cominciare dalla scarsa trasparenza dei dati necessari a ricostruire il quadro degli acquisti di beni e servizi. Vengono segnalati, inoltre, il numero eccessivo delle strutture che gestiscono gli acquisti, la deroga generalizzata alle procedure ordinarie richieste dalla normativa europea e il modesto livello di soddisfazione per i servizi offerti da Consip. Con riguardo al Ministero degli affari esteri, viene, inoltre, sottolineato l'eccessivo numero dei contratti segretati, con ripetuti ricorsi alle stesse imprese.

Quanto all'indagine sull'utilizzo del *global service*, i principali profili di criticità rilevati attengono alla qualità dei servizi ed alla effettiva economicità delle relative forniture. Circa il primo aspetto, viene evidenziato come un miglioramento della soddisfazione possa essere perseguito attraverso un efficientamento dei rapporti tra committente e assuntore nella fase gestionale del rapporto, valorizzando il ruolo del supervisore, oggi scarsamente valorizzato anche in considerazione della circostanza che le Amministrazioni non dispongono, o non dispongono più, di personale tecnico dotato delle professionalità necessarie. Sotto il profilo dell'economicità, si raccomanda l'introduzione di misure che stimolino la concorrenzialità tra le imprese partecipanti alle gare, dando spazio adeguato anche alle piccole e medie imprese, che, specie su ambiti territoriali circoscritti, possono offrire condizioni economiche vantaggiose.

2.2. Le iniziative per la promozione e il sostegno all'economia

Per quanto concerne le iniziative a sostegno dell'economia, si richiama l'indagine che ha esaminato "Il fondo per la competitività e lo sviluppo e le agevolazioni in favore delle imprese operanti in Sicilia" (deliberazione n. 12/2017/G), allocato su specifico capitolo dello stato di previsione della spesa del MISE. La relazione, preso atto dei forti ritardi nell'attuazione degli interventi a favore delle imprese operanti in Sicilia, che costituivano l'oggetto iniziale dell'indagine, è stata estesa a tutti i piani in cui il fondo si articola, rilevando una serie di criticità nella gestione di alcuni di essi. In particolare, si è evidenziato che la riduzione degli stanziamenti, le difficoltà nei rapporti con le regioni e i contenziosi (di varia natura) hanno determinato il ritardo o la mancata attuazione di alcuni degli strumenti agevolativi finanziati con i diversi piani di gestione del fondo, generando anche revoche, decadenze e sospensioni. Molto consistenti risultano i residui perenti, a conferma della difficile conciliabilità fra i tempi della politica industriale, i ritardi gestionali registrati, soprattutto in tempi meno recenti, e le norme di

contabilità. La gestione delle misure, inoltre, ha visto nel tempo una progressiva estensione dell'esternalizzazione nella gestione di quasi tutti i fondi, spesso con una variabilità dei soggetti che ha inciso sull'efficienza dell'azione amministrativa.

2.3. le risorse destinate allo sviluppo dei trasporti e delle strutture portuali

Molteplici i controlli che, nel corso del 2017, sono stati effettuati su questo versante, a cominciare dall'indagine che ha esaminato "Lo stato di realizzazione dei sistemi di trasporto rapido di massa a guida vincolata e di tranvie veloci nelle aree urbane" (deliberazione n. 4/2017/G), la cui istruttoria ha, fra l'altro, evidenziato la consistente entità sia degli interessi corrisposti sulle somme, rimaste inutilizzate, rese disponibili dagli istituti finanziari (per la sola Cassa depositi e prestiti, si tratta di circa 436 milioni di euro), sia degli oneri derivanti dalla rinegoziazione dei mutui, nonostante la riduzione delle rate e del valore attuale delle passività totali (oltre 299 milioni). I meccanismi correttivi indicati nella relazione (istituzione di un "Fondo" unico e ristrutturazione dei finanziamenti in linea con i rendimenti dei titoli di Stato) potrebbero far conseguire rilevanti risparmi nel settore delle opere pubbliche.

Non migliore è il quadro che emerge dalla relazione concernente "La linea 1 della metropolitana di Napoli" (deliberazione n. 20/2017/G) in relazione alla quale si è avuto modo di rilevare: l'affidamento attraverso la concessione di sola costruzione, istituto bandito dall'ordinamento comunitario da vari decenni; l'assoluta indeterminatezza dei lavori commissionati, che ha determinato il ricorso a laboriose trattative per la definizione e messa a punto dei reciproci impegni attraverso una continua rinegoziazione tesa al contenimento dei costi e all'individuazione di regole per chiarire dubbi ed incertezze sorti nell'evoluzione del rapporto; l'affidamento di una parte dell'opera, per una lunga e travagliata vicenda, ad un diverso soggetto attuatore, la regione; un continuo atteggiamento di favore nei confronti della concessionaria da cui, peraltro, non è derivato alcun vantaggio economico, essendo state attribuite le nuove tratte senza ribasso, facendo sopravvivere, anzi, l'istituto della revisione prezzi, abrogato da tempo. Scarsa è risultata, infine, l'attenzione degli organi di controllo sull'opera, benché la sua realizzazione abbia avuto, sin dall'inizio, un *iter* complesso dal punto di vista giuridico ed economico.

Anche le indagini che hanno esaminato "Il quadruplicamento della linea ferroviaria Verona-Fortezza" – sulla cui realizzazione la Corte è tornata a distanza di sette anni per verificare se, nel frattempo, fossero superate le criticità evidenziate dalla deliberazione n. 18/2010/G − e "L'*hub* portuale di Taranto" (rispettivamente, approvate con deliberazioni n. 9/2017/G e n. 15/2017/G) hanno evidenziato pesanti criticità che hanno inciso negativamente sui tempi prestabiliti e sulla compiuta realizzazione delle opere. Carenze significative sono, inoltre, emerse nell'espletamento delle attività di coordinamento, controllo e monitoraggio da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e dei diversi soggetti a vario titolo interessati alla realizzazione delle due infrastrutture.

Analoghe problematiche sono state rilevate dall'indagine effettuata su "Il finanziamento della rete tradizionale delle Ferrovie dello Stato" (deliberazione n. 18/2017/G), nel corso della quale si è avuto modo di accertare che il Ministero appena citato non ha effettuato alcun riscontro sull'attendibilità dei dati forniti dal gestore in ordine alla realizzazione degli obiettivi e agli indicatori di *performance*. Con riguardo ai tempi di realizzazione, è mancato persino qualunque dato informativo, per cui non è stato possibile procedere ad alcuna valutazione sul rispetto dei tempi programmati, pur trattandosi di un profilo di grande rilevanza. Nell'ambito della stessa indagine è stato, inoltre, compiuto un interessante approfondimento sulle caratteristiche e sul grado di attendibilità (completezza, grado di precisione delle informazioni, tempestività dell'aggiornamento) dei diversi sistemi informatici che si occupano del monitoraggio delle opere pubbliche.

2.4. Gli interventi nel settore della difesa

Rientra in questo àmbito l'indagine effettuata su "La dismissione e la permuta di immobili in uso all'amministrazione della Difesa" (deliberazione n. 10/2017/G), che ha accertato come l'obiettivo generale della razionalizzazione e riduzione del patrimonio immobiliare della Difesa possa ritenersi solo in parte realizzato, atteso che le relative attività di dismissione hanno concretamente investito il 26 per cento di tutti i cespiti interessati.

2.5. Le risorse destinate ai beni culturali

In tema di beni culturali rileva l'indagine relativa a "Gli interventi indifferibili e urgenti a tutela di beni culturali a grave rischio di deterioramento" finanziati dal decreto-legge n. 91/2013 (deliberazione n. 5/2017/G). Molteplici le criticità emerse, a cominciare dai ritardi che hanno connotato l'individuazione degli interventi e la riduzione delle risorse previste, in aperto contrasto con le esigenze rappresentate dal decreto-legge. Dai provvedimenti attuativi non si evince, inoltre, l'esistenza di specifici criteri posti a fondamento della selezione degli interventi, né risulta un elenco di opere prioritarie in relazione ad un più articolato programma di conservazione dei beni culturali sul territorio nazionale, malgrado l'elevato numero dei beni culturali soggetti a degrado o prossimi ad esso. Dal punto di vista contabile, per quattordici interventi la gestione delle risorse attraverso contabilità speciali rende non facilmente ostensibili le modalità di spesa. Risulta, infine, assente la registrazione delle opere nella sezione "Monitoraggio delle opere pubbliche" della Banca dati delle Pubbliche amministrazioni.

2.6. Le risorse destinate agli investimenti nell'area dei servizi alla persona

Rientrano nella vasta area degli interventi finanziati sul bilancio dello Stato per investimenti nel settore dei "servizi alla persona" le due indagini aventi ad oggetto, l'una, "La prima accoglienza: la gestione del fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo" (deliberazione n. 3 del 2018), l'altra "L'attuazione del programma straordinario per la ristrutturazione edilizia e l'ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario" (deliberazione n. 4 del 2018).

Per la prima, si è rilevato che il sistema dei richiedenti asilo, così come oggi è strutturato, presenta una serie di criticità, in particolare per quanto concerne il sistema di verifiche degli standard di ricezione e la lunghezza dei tempi di esame e di decisione dei ricorsi per la definizione delle richieste di protezione internazionale. Si è, inoltre, verificato che il sistema della contabilità speciale, con cui vengono gestite le risorse di cui trattasi, non consente di ricostruire i dati relativi ai costi giornalieri sostenuti per la gestione del fenomeno migratorio riguardanti la prima accoglienza. Sarebbe, dunque, opportuno un ritorno alle regole di contabilità ordinaria e alla precisa osservanza sia delle regole di rendicontazione da parte degli enti locali, sia delle procedure di vigilanza e ispezione sulle attività dei privati destinatari dei contributi pubblici.

Non migliore è il quadro emerso in esito all'indagine che ha esaminato il programma straordinario sopra citato, la cui attuazione non è adeguatamente seguita dal Ministero della salute. La Sezione ha, pertanto, segnalato la necessità che si provveda al più presto alla riorganizzazione e al miglioramento dell'informazione amministrativa e contabile dei fenomeni gestionali sottesi all'attuazione del programma di edilizia sanitaria.

2.7. I controlli sulle entrate

Tra le deliberazioni della Sezione centrale di controllo sulla gestione in materia di entrate nel 2017 si segnala quella relativa al "Recupero delle spese di giustizia e rapporti convenzionali tra il Ministero della giustizia e Equitalia giustizia S.p.A." (deliberazione n. 3/2017/G); nello specifico, si è analizzata l'attività posta in essere dagli uffici del Ministero della giustizia e da

Equitalia giustizia S.p.A. per il recupero dei crediti in conseguenza di sentenze passate in giudicato e delle altre spese di giustizia, dopo l'entrata in operatività delle nuove procedure previste dall'art. 1, commi da 367 a 372, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. L'istruttoria svolta ha fatto emergere il protrarsi fino ad oggi del regime transitorio che, secondo le previsioni iniziali, avrebbe dovuto concludersi con il primo triennio di attività su base convenzionale. Inoltre, si evidenzia come il modello adottato si sia risolto essenzialmente nella sostituzione di parte dell'attività precedentemente svolta dagli operatori degli uffici giudiziari con quella demandata agli operatori di Equitalia giustizia S.p.A., essendo mancato un deciso intervento nella direzione dell'effettiva reingegnerizzazione dell'intero processo gestionale.

La Sezione ha, altresì, affrontato il tema relativo al "Contenzioso fiscale dinanzi alle Commissioni tributarie, anche con riguardo agli effetti sulle entrate", con riferimento all'istituto della "mediazione per liti" (deliberazione n. 7/2017/G). La relazione ha analizzato il flusso delle controversie pervenute, definite e pendenti con riferimento al periodo 2011-2016: le liti pendenti nel 2016 hanno registrato, rispetto al 2015, una lieve riduzione (1,64 per cento), dovuta al minor volume del nuovo contenzioso – che ha registrato, nel 2016, una flessione del 9,8 per cento - unito all'incidenza deflativa della mediazione. La Corte ha segnalato, tra l'altro, la necessità di intervenire in via preventiva per ridurre il numero degli inadempienti, in direzione di una crescita della *tax compliance*, in linea con misure che hanno registrato ottimi risultati come lo *split payment*, recentemente opportunamente esteso (art. 1 del decreto-legge n. 50 del 2017). È stata altresì rilevata la insufficiente qualità delle iscrizioni a ruolo, considerato che, per quanto prevalenti, le sentenze favorevoli all'Amministrazione non è trascurabile la percentuale di quelle in cui l'amministrazione è totalmente o parzialmente soccombente, soprattutto nei giudizi di valore inferiore a 20.000 euro (38 per cento).

Sempre in tema di entrate, deve segnalarsi l'indagine che ha esaminato "L'utilizzo dell'anagrafe dei rapporti finanziari ai fini dell'attività di controllo fiscale" (deliberazione n. 11/2017/G). Dall'indagine sono emersi consistenti ritardi nella realizzazione dell'Anagrafe dei rapporti finanziari. Altrettanto grave è apparsa la situazione riscontrata relativa al suo concreto ed effettivo utilizzo per la lotta all'evasione: si è rilevata, in merito, una grave inadempienza dell'Agenzia, che non ha mai elaborato le previste liste selettive né, successivamente, le analisi del rischio evasione, non risultando, quindi, ad oggi, concretamente attuato un chiaro disposto normativo.

2.8. Le Autorità amministrative indipendenti

Interessanti sono gli esiti delle relazioni che hanno esaminato "La gestione dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico" e "La gestione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza", approvate, rispettivamente con le deliberazioni n. 19/2017/G e n. 2/2018/G.

Quanto alla prima, pur avendosi avuto modo di apprezzare il rispetto delle norme nazionali di contenimento di alcune tipologie di spese (incarichi di consulenza, autovetture e taxi, acquisto di arredi per sedi secondarie, ecc.), dall'altro si è censurato l'andamento incrementale della spesa per il personale negli anni 2015 e 2016, sia per il trattamento economico fondamentale che per quello accessorio, e la presenza di contratti di collaborazione coordinata e continuativa conservati nel tempo, nelle more del completamento della pianta organica. Si è, altresì, rilevato che, nel 2016, la gestione finanziaria ed economico-patrimoniale ha mostrato risultati negativi a causa, essenzialmente, del disequilibrio di parte corrente, con diminuzione del patrimonio netto, dell'avanzo di amministrazione disponibile e delle disponibilità liquide rispetto agli anni precedenti.

Problematica è apparsa anche la gestione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, il cui esame ha evidenziato, accanto ad alcune delle anomalie sopra rilevate, la necessità di una riflessione approfondita sull'attuale assetto delle competenze fra centro e periferia (dove operano i garanti regionali), onde evitare inutili duplicazioni ed antieconomiche

sovrapposizioni, soprattutto in considerazione della scarsezza delle risorse messe in campo per la tutela dei diritti dei minori.

3. Gli esiti del controllo

Particolare rilevanza riveste nelle attività della Sezione la verifica delle misure effettivamente assunte in esito alle delibere della Sezione di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, comunicate in adesione a quanto disposto dall'art. 3, comma 6, della legge n. 20 del 1994. L'analisi delle "misure consequenziali" adottate in esito alle indagini concluse nel 2016 è oggetto della deliberazione n. 7/2018/G. Le amministrazioni controllate hanno, in linea di massima, condiviso le conclusioni cui è pervenuta la Sezione e dato atto delle misure conseguenziali adottate per superare le disfunzioni dalla stessa rilevate. Frequenti sono stati i casi in cui i processi di autocorrezione hanno determinato il superamento di carenze emerse sul fronte delle attività di monitoraggio e di controllo che le amministrazioni non hanno espletato con la dovuta accuratezza.

Di particolare interesse appaiono le comunicazioni ricevute in esito alle indagini su "Il fondo per le non autosufficienze" (deliberazione n. 18/2016/G) e su "La gestione delle risorse finanziarie per l'assistenza e il sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli" (deliberazione n. 9/2016/G).

Per la prima, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dopo aver dato atto della piena operatività del "Casellario dell'assistenza" – sollecitata dalla Corte, in quanto necessaria ai fini della valutazione dell'economicità e dell'efficienza delle prestazioni concesse − ha effettuato una capillare ricognizione di tutte le situazioni regionali, riuscendo finalmente ad avere un quadro completo dello stato di attuazione dei progetti indipendenti, riferiti al biennio 2014-2015, oltre ad alcune notizie relative all'esercizio 2016.

Quanto alla seconda, il Dipartimento per le pari opportunità, unitamente alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, ha riferito che delle conclusioni e raccomandazioni formulate nella deliberazione della Sezione si è tenuto conto non solo per le attività già in essere (modificando, per quanto possibile, le schede di verifica precedentemente concordate), ma anche per le attività future. Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di riparto delle risorse 2015-2016 - nelle cui premesse la deliberazione della Corte è espressamente richiamata - introduce, infatti, un sistema di controllo maggiormente stringente, prevedendo anche la comminazione di sanzioni in caso di mancato utilizzo delle risorse. Gli stessi criteri informano la rendicontazione e i controlli sull'impiego della quota di 13 milioni, attribuita dal Piano straordinario alle regioni, il cui riparto (effettuato a fine novembre 2016) era stato, anch'esso, sollecitato dalla Corte. Per la stessa indagine è, inoltre, emerso che pochi giorni dopo l'adunanza sono stati costituiti e resi operativi i due organi collegiali previsti dal Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, adottato nel luglio del 2015, e che, pertanto, sono stati finalmente avviati alcuni degli interventi previsti nel predetto Piano, la cui compiuta realizzazione dovrebbe consentire l'impiego delle risorse a tal fine assegnate dal legislatore, quasi completamente inutilizzate fino alla data dell'adunanza.

Sempre in tema di monitoraggio deve segnalarsi che la regione Veneto, a seguito dei rilievi mossi dalla relazione che ha esaminato "Lo stato di realizzazione della superstrada a pedaggio Pedemontana Veneta (novembre 2016)" (deliberazione n. 13/2016/G), ha riferito di aver sottoscritto alcuni protocolli operativi con il concessionario riguardanti l'istituzione di piattaforme informatiche condivise, contenenti i dati utili per seguire le attività espropriative, i subappalti e affidamenti in genere e per il monitoraggio finanziario. Al momento della comunicazione, erano, inoltre, di imminente sottoscrizione i protocolli relativi al monitoraggio ambientale, quello per i costi e tempi di realizzazione dell'opera, di qualità delle opere e per la progettazione. Per questa indagine deve, inoltre, apprezzarsi che, nel nuovo atto convenzionale stipulato con il concessionario, l'ente territoriale, aderendo a quanto richiesto dalla Corte, ha provveduto, da un lato, a introdurre specifiche misure finalizzate ad ovviare al problema del

mancato o tardivo pagamento delle indennità dovute agli espropriati, dall'altro, a espungere la clausola contrattuale che consentiva alle opere temporaneamente sospese di trovare copertura nel quadro economico generale.

Analogamente, il rinnovo della convenzione stipulata tra il Ministero dell'interno e l'Anci prevede che gli incarichi da questa affidati alla fondazione Cittalia, così come richiesto dalla relazione concernente "La gestione del sistema dei servizi di seconda accoglienza in favore di stranieri" (deliberazione n. 19/2016/G), dovranno essere preventivamente autorizzati dal dicastero.

Delle osservazioni mosse dal controllo si è tenuto conto anche in sede di ripartizione delle risorse stanziate sul fondo nazionale per le non autosufficienze e sul fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare. Secondo quanto riferito dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, le aree prioritarie d'intervento individuate dai decreti ministeriali adottati il 26 settembre e il 23 novembre 2016 si collocano in linea di continuità con le esigenze rappresentate dalla Corte nel corso della già citata relazione su "Il Fondo per le non autosufficienze" (deliberazione n. 18/2016/G).

Sicuramente risolutiva di una delle criticità rilevate dai referti che hanno approfondito "La destinazione e gestione dell'8 per mille dell'Irpef" (deliberazione n. 16/2016/G) è stata la decisione della Presidenza del Consiglio dei ministri di promuovere, per la prima volta, una specifica campagna pubblicitaria finalizzata a dare evidenza alla possibilità di destinare la quota dell'8 per mille al recupero concreto delle opere danneggiate o distrutte dai recenti eventi sismici.

Si rileva, infine, che delle osservazioni e raccomandazioni formulate dalla Sezione si è tenuto conto anche in occasione dell'emanazione di provvedimenti legislativi.

Tanto si è verificato per la relazione che ha esaminato "L'attività del Dipartimento per l'informazione e l'editoria" (deliberazione n. 7/2016/G). Lo stesso dipartimento ha, infatti, formalmente riconosciuto che molte delle novità introdotte dal riordino della disciplina dei contributi diretti alle imprese editrici di quotidiani e periodici, approvato con il decreto legislativo del 15 maggio 2017, n. 70, e dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, trovano la loro origine nelle riflessioni seguite all'indagine.

Si colloca, invece, sul solco di quanto osservato dalla relazione su "Il sistema della riscossione dei tributi erariali al 2015" (deliberazione n. 11/2016/G) la riforma in materia fiscale introdotta dal decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito con modificazioni dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225, la cui attuazione, secondo quanto riferito dall'Agenzia delle entrate, consentirà il superamento delle molteplici disfunzioni rilevate dal controllo.

A fronte di un quadro che dimostra come le indagini portate avanti dalla Sezione abbiano avuto una effettiva ricaduta sul piano degli interventi di competenza degli organi politici e delle amministrazioni, deve segnalarsi che seguitano a registrarsi, se pur in misura minore rispetto al passato, comportamenti che si pongono in palese contrasto con il sistema delineato dal legislatore che, com'è noto, consente alle amministrazioni la possibilità di manifestare la propria volontà di non ottemperare alle indicazioni che provengono dal controllo, purché ciò avvenga con le forme ed entro i termini stringenti indicati dal più volte citato art. 3, comma 64, della legge n. 244 del 2007. Va, al riguardo, richiamato quanto emerso in esito all'indagine su "Lo stato di liquidazione di Stretto di Messina S.p.A." (deliberazione n. 17/2016/G). In considerazione della gravità delle comunicazioni rese dalla società e dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, si è ritenuto opportuno indire apposita adunanza, all'esito della quale la Sezione, considerata l'assenza di attività, se non quella di resistenza in giudizio, affidata, peraltro, ad avvocati esterni, ha sottolineato la necessità che si proceda ad un ulteriore abbattimento dei costi societari, che risultano ancora rilevanti (deliberazione n. 14/2017/G).

4. Le attività di monitoraggio

Le attività di monitoraggio vengono condotte dalla Sezione allo scopo di aggiornare e arricchire il panorama delle informazioni relative a molteplici settori della gestione

amministrativa ritenuti meritevoli di specifica attenzione. Per 15 monitoraggi, una volta consolidati i sistemi di rilevazione dei dati e delle elaborazioni connesse, sono state diffuse, con varie cadenze, le risultanze, pubblicandole sulla *intranet* istituzionale. Nel 2017, sono stati complessivamente depositati e pubblicati sulla rete *intranet* della Corte dei conti 25 rapporti.

L'ampliamento dell'area coperta dai monitoraggi risponde alla nuova impostazione che le Sezioni riunite hanno conferito all'attività di controllo (deliberazione n. 17/2016), per cui gli stessi monitoraggi, da un lato, e la verifica dei risultati, dall'altro, costituiscono i due cardini di un approccio alla gestione amministrativa che accresce il "valore aggiunto" dei controlli, mediante informazioni e valutazioni al Parlamento sulla duplice dimensione della gestione: quella finanziaria e quella degli effetti sostanziali – in termini di qualità dei servizi e delle prestazioni – delle politiche pubbliche cui le risorse del bilancio sono destinate. Di qui, l'ulteriore esigenza di porre una sempre maggiore attenzione non solo all'adozione di adeguati indicatori di risultato e all'analisi delle criticità che caratterizzano le principali politiche pubbliche, ma anche e soprattutto alla comparazione di realtà, settori e processi gestionali diversi ma omogenei, onde accrescere la complessiva funzionalità delle Amministrazioni.

Parte III
IL CONTROLLO SUGLI ENTI CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

1. Le attribuzioni della Sezione del controllo sugli enti

La legge 21 marzo 1958, n. 259, emanata in attuazione dell'art. 100 della Costituzione, disciplina la partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, prescrivendo, al fine dell'adempimento di tali compiti, l'istituzione di una speciale Sezione in seno alla Corte stessa. Sono esclusi da detto controllo gli enti di interesse esclusivamente locale, quelli per i quali la contribuzione dello Stato risulti di particolare tenuità, gli enti ai quali la contribuzione dello Stato sia stata concessa in applicazione di provvedimenti legislativi di carattere generale, gli istituti di credito. L'elemento fondativo dell'assoggettamento al controllo, così come delineato da tale legge, è, dunque, l'esistenza di contribuzioni in favore degli enti da parte dello Stato o delle amministrazioni pubbliche; esse possono essere ordinarie, consistenti cioè in contributi periodici, autorizzazioni all'imposizione o devoluzioni di imposte, tasse e contributi (art. 2) o in forma di apporto al patrimonio in capitale, servizi, beni, ovvero mediante concessione di garanzia finanziaria (art. 12). Alle diverse tipologie della contribuzione conseguono modalità differenziate di esercizio del controllo.

Il contenuto essenziale della funzione di controllo consiste nell'esame, con esito di referto al Parlamento, della gestione finanziaria ed economico-patrimoniale degli enti controllati, e dei relativi andamenti in raffronto con gli esercizi precedenti, attraverso l'analisi dei documenti di bilancio che gli stessi sono tenuti a trasmettere annualmente, entro quindici giorni dalla loro approvazione. Le valutazioni della Corte sulla solidità finanziaria e patrimoniale delle gestioni pubbliche costituiscono, infatti, soprattutto con riguardo ad alcune tipologie di enti (si pensi, a titolo di esempio, agli enti previdenziali, alle Casse previdenziali dei professionisti, alle Autorità di sistema portuale, alle società partecipate pubbliche), un importante contributo conoscitivo a disposizione delle Camere. Le analisi condotte nei referti non possono, comunque, prescindere da alcuni dei principali profili gestionali, per l'influenza che gli stessi esercitano sui risultati economico-finanziari; in particolare, quelli afferenti all'organizzazione strutturale, alla *governance*, alla consistenza del personale e alla dinamica dei relativi costi, al contenzioso, alle partecipazioni societarie.

La legge dispone con carattere di necessità il controllo sulla gestione finanziaria annuale di ciascuno degli enti sottoposti al controllo della Corte, sulla base di un decreto di assoggettamento, adottato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ne consegue che l'attività di programmazione della Sezione non può dar luogo a decisioni selettive in ordine ai contenuti del controllo o ai soggetti destinatari dello stesso, ma è volta ad indicare metodologie e criteri ai quali improntare l'esame delle gestioni e a individuare particolari aspetti da approfondire, che possono mutare in ragione delle linee evolutive dell'ordinamento e delle politiche pubbliche.

L'ambito soggettivo delle attribuzioni della Sezione di controllo sugli enti è quanto mai vasto, in quanto ricomprende unità istituzionali di differente natura giuridica cui è affidata la cura di interessi collettivi: enti pubblici, economici e non, società partecipate dallo Stato e da altre amministrazioni pubbliche, fondazioni ed altri organismi di diritto privato. Secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale la nozione di "ente pubblico", di cui alla legge sopra indicata, è suscettibile di essere riferita a soggetti giuridici che, pur non potendo ricondursi alla generale nozione di ente pubblico, devono, ciononostante, essere sottoposti a controllo perché a finanza parzialmente o totalmente derivata dallo Stato, od in quanto, pur avendo una connotazione privatistica e pur conducendo una gestione sulla base di moduli civilistici, fruiscono di un apporto al patrimonio da parte dello Stato in capitale, servizi o beni, o mediante la concessione di garanzia finanziaria. Ciò determina, nel tempo, con l'aumento del numero degli organismi pubblici, nella sopra indicata accezione, l'ampliamento dell'area del controllo della Corte.

Al riguardo, anche nel corso del 2017 la Sezione ha proseguito nell'attività di ricognizione di quegli enti per i quali si possono ritenere sussistenti i presupposti di cui alla legge n. 259 del 1958, con la conseguente segnalazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, competente all'adozione del provvedimento per l'assoggettamento al controllo. A seguito delle iniziative di promozione della Corte, sono intervenuti i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di assoggettamento al controllo, ai sensi dell'art. 12 della legge n. 259 del 1958, della fondazione MAXXI, in data 6 febbraio 2017, della società Arexpo, il 14 aprile 2017, e della società Ales S.p.A., il 9 maggio 2017. Sono state, inoltre, assoggettate a controllo ex art. 12 della citata legge n. 259 del 1958, per iniziativa della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Società per la gestione di attività (S.G.A. S.p.A.), con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 settembre 2017, e la Cassa per i servizi energetici e ambientali (C.S.E.A.), con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 maggio 2018.

La Sezione, ove ne ravvisi la necessità o l'opportunità, presenta referti al Parlamento di taglio trasversale (c.d. relazioni di settore), attraverso la predisposizione cioè di relazioni unitarie afferenti una pluralità di enti omogenei. In tal modo si è proceduto, negli ultimi anni, per l'Automobile Club d'Italia ed i 106 Automobile Club locali e provinciali, le fondazioni lirico-sinfoniche, i consorzi fluviali e nel 2018 per gli enti parco nazionali.

1.1. Il contesto normativo

In tempi recenti, numerosi sono stati gli interventi normativi che hanno riguardato la gestione degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Oltre alle disposizioni, di carattere specifico o generale, contenute nelle manovre finanziarie e volte per lo più al contenimento della spesa pubblica ed alla razionalizzazione degli assetti organizzativi esistenti, in attuazione della legge 7 agosto 2015, n. 124 ("Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni") sono intervenute nel 2016 rilevanti riforme di sistema (con effetti, in parte, maturati nel 2017 e, in parte, ancora da realizzarsi), che hanno determinato una profonda trasformazione di alcune istituzioni, quali gli enti pubblici di ricerca[14], le autorità portuali[15], le società partecipate da pubbliche amministrazioni[16], che costituiscono gran parte

[14] Con il decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, contenente la semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca, è stata data attuazione all'art. 13 della citata legge n. 124 del 2015. Fra gli effetti della riforma che più influiscono sulle funzioni di controllo della Corte, si deve ricordare, oltre al venir meno del controllo preventivo di legittimità sugli atti e contratti di cui all'art. 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, l'estensione ai venti enti contemplati nel decreto stesso del controllo ex art. 12 della legge n. 259 del 1958, che si svolge, oltre che con l'esame cartolare dei documenti, attraverso l'assistenza di un magistrato della Corte alle riunioni degli organi di amministrazione e di revisione; modalità di controllo, questa, che era già prevista per gran parte degli Enti di ricerca. Ne consegue che alcuni di detti enti, in passato soggetti al controllo ex art. 2 della citata legge n. 259 del 1958, mediante cioè il solo invio alla Corte dei rendiconti e degli altri documenti richiesti in istruttoria, dal 1° gennaio 2017 sono sottoposti al controllo con le modalità di cui al citato art. 12. Trattasi dei seguenti enti: Istituto Italiano di Alta Matematica "Francesco Severi" (INDAM), Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV), Istituto nazionale di Oceanografia e di Geofisica Sperimentale (OGS), Istituto Superiore di sanità (ISS), Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), Stazione zoologica Anton Dhorn. Ad essi si aggiungono l'Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema Educativo di istruzione e di Educazione (INVALSI) e l'Istituto nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa (INDIRE), fino all'entrata in vigore del decreto non sottoposti a controllo.

[15] In attuazione della citata legge di delega è stato adottato il decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, recante "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge n. 84 del 1994, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, lettera f), della legge n. 124 del 2015", che è stato corretto ed integrato con il decreto legislativo 13 dicembre 2017, n. 232. Il decreto tende ad una forte semplificazione e ad un potenziamento dell'efficienza del sistema portuale, soprattutto attraverso l'istituzione, in luogo delle precedenti 24 Autorità portuali preesistenti, di 15 Autorità di sistema portuale (AdSP), centri decisionali strategici con sedi nelle realtà maggiori, ovvero nei porti definiti *core* dall'Unione europea. Le AdSP sono dirette da un *board* più snello e da un presidente con ampia facoltà decisionale, ed è inoltre prevista una marcata centralizzazione delle scelte strategiche, allo scopo di evitare la competizione tra porti vicini e stimolare invece la cooperazione. Nel quadro

della platea di enti controllati dalla Sezione, con ripercussioni, dunque, sull'esercizio dei controlli.

Oltre alle recenti suindicate riforme di sistema, norme di specifico interesse sono contenute nell'articolo unico della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio per il 2017).

2. L'attività svolta nel 2017 e nei primi mesi del 2018

Gli enti sottoposti al controllo della Corte ai sensi della legge n. 259 del 1958 erano, al 31 dicembre 2017, complessivamente 299. Di essi, 212 sono enti pubblici, 35 società e 52 persone giuridiche private diverse dalle società. Di tali enti e società pubbliche, 70 sono controllati nelle forme di cui all'art. 12 della legge n. 259 del 1958; 222 nelle forme di cui all'art. 2 della stessa legge e 7 in base alla legge 14 gennaio 1994, n. 20.

In attuazione del programma di controllo varato con la determinazione n. 4 del 9 febbraio 2017, la Sezione nel 2017 ha deliberato 117 determinazioni di referto, che riguardano 231 enti e società pubbliche (un referto può riguardare, come indicato, una pluralità di enti), compresi i 106 Automobile club locali e provinciali, sui quali si riferisce unitamente al referto concernente l'ACI.

Si riportano di seguito le considerazioni di carattere generale, quali risultano dalle singole relazioni svolte della Sezione, su alcuni enti aventi analoga struttura e chiamati alla medesima funzione istituzionale. Seguono le sintesi di alcuni dei referti deliberati nel 2017 e nel 2018 relativi a enti la cui gestione ha particolare rilievo per il bilancio dello Stato, con esclusione di quelli costituiti in forma di società per azioni che operano sul mercato in regime di concorrenza, che comunque sono stati oggetto di indagine e referto da parte della Sezione (ad es. Poste S.p.A., Eni S.p.A., Enel S.p.A., Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. ecc.). I referti, pur riguardanti gli esercizi finanziari oggetto di analisi, contengono dati e informazioni aggiornati sino alla data della loro approvazione.

2.1. Parchi nazionali

Attualmente, gli Enti parco nazionali operativi ed assoggettati al controllo della Sezione sono 23; l'Ente parco nazionale del Golfo di Orosei e del Gennnargentu, pur essendo stato da tempo istituito (decreto del Presidente della Repubblica del 30 marzo 1998), non ha ancora iniziato le sue attività; l'Ente parco nazionale di Pantelleria, istituito con decreto del Presidente della Repubblica del 28 luglio 2016, non è ancora sottoposto al controllo della Sezione.

---

della riforma, nulla è innovato sotto il profilo del controllo della Corte, che continua ad essere esercitato in base all'art. 2 della legge n. 259 del 1958 nei confronti delle AdSP di nuova istituzione.

[16] Il 23 settembre 2016 è entrato in vigore il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante il Testo Unico delle società a partecipazione pubblica, in attuazione dell'art 18 della legge delega n. 124 del 2015; esso è stato modificato con le disposizioni correttive ed integrative e di cui al decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 100. In aggiunta ai già previsti poteri di controllo esercitati dalla Corte dei conti, nelle sue varie articolazioni, sulle società partecipate pubbliche, il T.U. introduce altri strumenti di verifica in riferimento a singoli atti o procedimenti, ritenuti dal legislatore di particolare rilievo, per i quali sono previsti l'invio o la comunicazione alla competente Sezione della Corte stessa, individuata dall'art. 5, comma 4, del decreto. I principali obblighi di trasmissione alla Corte dei conti a carico degli enti titolari di partecipazioni societarie, riguardano: gli atti deliberativi di costituzione di nuova società a partecipazione pubblica o di acquisizione di una partecipazione in società già costituite (art. 5); i provvedimenti di ricognizione straordinaria delle partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del testo unico, direttamente o indirettamente, da effettuarsi entro il 30 settembre 2017, con indicazione di quelle che devono essere alienate o che devono essere oggetto delle misure di razionalizzazione (art. 24); gli esiti dell'analisi periodica dell'assetto societario da effettuarsi a partire dal 2018 e l'eventuale conseguente Piano di razionalizzazione delle partecipazioni, corredato della relazione tecnica, nonché le successive relazioni sull'attuazione del Piano stesso (artt. 20 e 26, comma 11). Per gli atti degli enti partecipanti assoggettati al controllo della Corte ai sensi della legge n. 259 del 1958 è competente la Sezione del controllo sugli enti.

Nel corso del 2017 è stato approvato il referto sulla gestione del Parco nazionale dello Stelvio, ente la cui configurazione giuridica è stata oggetto di un articolato intervento normativo, che ne ha disposto, prima, il mutamento della forma giuridica in consorziale e poi, dal febbraio 2016, la soppressione (a seguito dell'Intesa in data 11 febbraio 2015 tra il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, la Provincia autonoma di Trento, la Provincia autonoma di Bolzano e la Regione Lombardia) con il trasferimento delle funzioni di tutela del Parco (che conserva una configurazione unitaria assicurata da un apposito Comitato di coordinamento e di indirizzo) e dei relativi oneri di gestione alle due Province autonome e alla Regione Lombardia, per le parti di rispettiva competenza territoriale. Ciò in base all'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 13 gennaio 2016, n. 14, che ha dato attuazione alla delega di cui all'art. 1, comma 515, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014).

Nel primo semestre 2018 la Sezione ha relazionato al Parlamento sulla gestione 2014, 2015 e 2016 dei 23 Enti parco nazionali in un unico referto, il cui contenuto, che non può comunque prescindere dall'esame analitico delle singole gestioni, si è arricchito, in un'ottica di interpretazione e visione generale dell'intero raggruppamento, della presenza di dati comparativi, corredati da una valutazione sintetica degli stessi, comprendente anche aspetti più meramente gestionali, qualificati attraverso un'analisi delle attività e dei risultati economico-finanziari.

Dalle analisi condotte è emerso che il settore continua ad evidenziare alcune difficoltà operative e gestionali, già segnalate nelle precedenti relazioni. In particolare: la carenza, dopo oltre 25 anni dall'emanazione della legge n. 394 del 1991, degli strumenti di pianificazione del territorio e delle attività (Piano per il parco, Regolamento del parco, Piano pluriennale economico e sociale), in gran parte dovuta alla complessità dell'iter approvativo che vede coinvolti numerosi soggetti istituzionali (Regioni, Province, Comuni e Comunità montane), che spesso non riescono a concordare percorsi comuni e univoci di programmazione; la dipendenza, pressoché integrale, del bilancio dell'Ente dai trasferimenti statali, la progressiva riduzione o azzeramento dei finanziamenti degli enti territoriali, la scarsissima rilevanza delle entrate proprie; i risultati finanziari che, complessivamente considerati presentano, per alcuni parchi, valori negativi in tutti e tre gli esercizi; i ritardi, talvolta considerevoli, nella ricostituzione degli organi di amministrazione, alla scadenza dei relativi mandati.

2.2. Enti di ricerca e formazione

Gli enti pubblici di ricerca sottoposti al controllo della Corte, ai sensi della legge n. 259 del 1958, sono 22, cui si affiancano 2 istituti di formazione (l'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (Inapp) ed il Formez PA – centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle Pubbliche amministrazioni). Sulla gestione finanziaria degli stessi la Sezione ha approvato 19 referti al Parlamento nel 2017 e 10 nei primi mesi del corrente anno, in riferimento alle gestioni 2015 e 2016.

Gli enti di ricerca costituiscono un comparto accomunato dalla medesima disciplina in materia ordinamentale, il d.lgs. n. 218, del 25 novembre 2016, e dall'assoggettamento all'attività di indirizzo strategico da parte del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (e, per l'Istituto superiore di sanità, da parte del Ministero della salute), ma presentano tratti eterogenei quanto a finalità istituzionali, organizzazione strutturale e dimensione. Anche sotto l'aspetto delle modalità di svolgimento delle funzioni, prevalgono profili gestionali di difficile comparabilità. Possono, comunque, enuclearsi, dalle analisi condotte sui singoli enti, aspetti della gestione finanziaria e profili di criticità ricorrenti quali: l'assoluta prevalenza dei contributi statali come fonti di entrata e la scarsa incidenza sui bilanci delle entrate proprie o di quelle di provenienza privata; le spese di gestione della struttura, comprese quelle per il personale non addetto alla ricerca, continuano ad incidere in misura notevole, talvolta anche prevalente, sui costi totali; i risultati gestionali sono, spesso, influenzati da rilevanti masse di residui attivi e passivi, talvolta risalenti nel tempo; difficoltà nella gestione del patrimonio, talvolta di notevole entità, ma non adeguatamente valorizzato. Tra gli Enti di ricerca e

formazione ve ne sono taluni di grandi dimensioni e di notevole rilevanza economica e sociale, che presentano problematiche ordinamentali e gestionali, anche per la complessità del quadro normativo entro cui si collocano.

2.3. Autorità portuali

Come in precedenza indicato, le Autorità portuali, enti pubblici non economici di rilevanza nazionale, sono state interessate dalla riforma di cui al decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, recante la riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della loro disciplina. In particolare, in luogo delle 24 Autorità portuali esistenti sono state previste 15 Autorità di sistema portuale (AdSP), da considerare istituite dalla data di insediamento del Presidente.

Nei referti attinenti la gestione finanziaria delle Autorità portuali nell'esercizio 2016 e precedenti, deliberati nel 2017 e nel primo scorcio del 2018, al fine di aggiornare le informazioni concernenti gli aspetti ordinamentali e strutturali degli enti, la Sezione ha monitorato il percorso di attuazione della citata riforma, con riferimento, in particolare, alla progressiva operatività delle nuove strutture di *governance.* Ne è risultato che il processo di trasformazione ha condotto, tra la fine del 2016 e la prima metà del 2017, alla costituzione di tutte le AdSP previste, con l'eccezione dell'AdSP dei mari Tirreno Meridionale, Jonio e dello Stretto, comprendente le precedenti Autorità portuali di Messina e di Gioia Tauro.

Dall'esame dei risultati gestionali è emerso che la maggioranza delle Autorità portuali esaminate presenta un saldo economico e di amministrazione positivo, malgrado i perduranti effetti della crisi economica internazionale; le entrate correnti sono costituite in larghissima misura da quelle del traffico merci e dei passeggeri, nonché dai canoni demaniali. Gli interventi di manutenzione e riqualificazione delle infrastrutture portuali sono invece finanziate in larga misura dal capitale pubblico.

Anche nel corso del 2017 sono stati approfonditi alcuni temi che non avevano trovato, da parte degli enti, univoche interpretazioni o modalità applicative. Tra questi si segnalano: la natura pubblica/privata del rapporto di lavoro dei dipendenti delle Autorità, in ordine alla quale la Corte si è pronunciata riaffermando la necessaria applicazione della disciplina in materia di reclutamento del personale delle Amministrazioni pubbliche, in conformità ai principi costituzionali in materia; la gestione del demanio marittimo, sulla quale è stato espresso l'avviso che i procedimenti di rilascio della concessione di un'area demaniale debbano essere sottoposti ai principi di evidenza pubblica, conformemente alle norme comunitarie ed agli orientamenti giurisprudenziali; il rispetto, da parte delle Autorità, degli adempimenti in tema di società partecipate, attraverso l'adozione dei Piani di razionalizzazione previsti, inizialmente, dall'art. 1, comma 611 e segg. della legge n. 190 del 2014, e, successivamente, dall'art. 24 del decreto legislativo n.175 del 2016.

2.4. Enti assistenziali, culturali e ricreativi

Gli enti controllati dalla Corte dei conti, riconducibili a detta categoria, sono complessivamente 50. Di questi, 17 svolgono attività lirico-sinfoniche, concertistiche o assimilate, 21 realizzano servizi culturali e 12 perseguono un interesse pubblico di "protezione sociale". Per le 14 fondazioni lirico-sinfoniche la Sezione elabora un referto unitario, nel quale all'analisi delle singole gestioni si affiancano valutazioni di carattere generale sui principali aspetti gestionali e sulla tenuta finanziaria dell'intero comparto.

In sede di referto al Parlamento sulla gestione 2015 (approvato nel 2017) e 2016 (approvato nel 2018) sono emerse evidenti criticità economico-patrimoniali di carattere strutturale attinenti, in particolare, alla notevole esposizione debitoria di molte delle fondazioni per mutui o anticipazioni bancarie e alla erosione del patrimonio netto, che rendono

problematico il raggiungimento dell'equilibrio strutturale imposto dal decreto-legge n. 91 del 2013, convertito con modificazioni dalla legge n. 112 del 2013 (c.d. "decreto Valore cultura").

Con qualche importante eccezione, le Fondazioni dipendono quasi totalmente dai contributi pubblici, spesso erogati con ritardo, che, per la parte relativa alle Regioni e agli enti locali, sono in genere modesti, soprattutto se posti in relazione con il peso "politico" da questi rivestito all'interno di tali istituzioni culturali che hanno forte valenza simbolica nel territorio. La partecipazione finanziaria dei privati e degli *sponsor* all'attività delle fondazioni è stata, finora, solitamente limitata; la scarsa incidenza dei ricavi da biglietteria e abbonamenti rende quanto mai necessaria l'attuazione di efficienti politiche di promozione. Le fondazioni presentano costi strutturali eccessivi, soprattutto quelli per il personale, ma anche gli altri costi di produzione e quelli delle nuove produzioni sono quasi sempre elevati e non sufficientemente ammortizzati da un adeguato numero di rappresentazioni.

La riforma del settore ha posto inizialmente otto delle quattordici fondazioni lirico-sinfoniche nelle condizioni di dover presentare i Piani di risanamento - previsti dalla legge n. 112 del 2013 per il triennio 2014-2016 e predisposti dal Commissario straordinario di Governo - al fine di poter concedere un prestito a tasso agevolato per estinguere o ristrutturare la loro consistente esposizione debitoria, imponendo varie limitazioni alla spesa. Il decreto-legge n. 133 del 2016, convertito dalla legge n. 160 del 2016, ha successivamente introdotto elementi di maggiore flessibilità nel percorso di risanamento delle fondazioni lirico-sinfoniche che hanno presentato l'apposito Piano. Da ultimo, il comma 355 dell'art. 1, della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità per il 2016) ha previsto che le fondazioni che hanno presentato il Piano, ai sensi della legge n. 112 del 2013, sono tenute ad integrare lo stesso per il triennio 2016-2018.

Attualmente alle otto Fondazioni assoggettate al Piano di rientro, la situazione di alcune delle quali appare peraltro in miglioramento, si è aggiunta la Fondazione Arena di Verona che, in relazione alla sua situazione patrimoniale e di bilancio ha optato per il ricorso alle procedure di risanamento riaperte dalla legge di stabilità per il 2016.

2.5. Casse previdenziali professionali private

Nel corso del 2017 è proseguita l'attività della Corte sul controllo delle 20 Casse previdenziali privatizzate, che sono incluse nell'elenco ISTAT delle amministrazioni pubbliche, in ragione della natura sostanzialmente pubblicistica della loro attività, caratterizzata da finalità di pubblico interesse e sulla quale lo Stato esercita la propria vigilanza.

Una particolare attenzione viene prestata nei referti alla sostenibilità della gestione previdenziale, che si fonda sostanzialmente sul rapporto tra contribuzione ed erogazione delle prestazioni. Nonostante gli interventi di riforma attuati dalle Casse sui requisiti delle prestazioni pensionistiche abbiano garantito, per la maggior parte di esse, proiezioni attuariali in sostanziale equilibrio, anche in forza dei rendimenti patrimoniali, emergono ancora per taluni enti elementi di forte criticità, dovuti, in particolare, alla costante flessione del livello di copertura delle prestazioni previdenziali da parte delle sole entrate contributive. La Sezione, inoltre, prosegue nell'attento monitoraggio della composizione degli *asset* patrimoniali, che sono garanzia della sostenibilità a lungo termine della gestione, non mancando di rinnovare l'invito alla prudenza nella scelta degli strumenti di investimento e alla necessaria strumentalità degli stessi rispetto ai fini istituzionali, sempre di natura pubblicistica, che caratterizzano questi enti.

2.6. Istituto nazionale di statistica (Istat) (esercizio finanziario 2016, determinazione n. 123 del 19 dicembre 2017)

L'Istat è il principale produttore di statistiche ufficiali e ad esso spetta di coordinare, sul piano tecnico-metodologico, le attività degli enti e degli uffici che fanno parte del Sistema statistico nazionale (Sistan). L'esercizio 2016 ha rappresentato per l'Istituto un anno di cambiamenti. A dicembre 2015 è stata completata la ricostituzione degli organi e

contestualmente il vertice dell'Istituto ha avviato una fase di evoluzione della struttura, che si è conclusa nel 2016. Inoltre in data 10 dicembre 2016, è entrato in vigore il decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, sulla semplificazione delle attività degli Enti pubblici di ricerca, tra cui espressamente l'Istat, decreto che ha attribuito un nuovo e complesso assetto giuridico.

Circa i risultati finanziari e patrimoniali, si osserva che la gestione finanziaria di competenza presenta nel 2016 un avanzo di 12,60 milioni rispetto a 11,88 dell'anno 2015. L'avanzo di amministrazione a fine esercizio 2016 è pari 130,30 milioni rispetto a 108,71 milioni del 2015. L'avanzo economico si attesta infine a 20,43 milioni, in diminuzione rispetto ai 39,56 milioni del 2015. Il patrimonio netto a fine esercizio 2016 ammonta a 62,27 milioni in incremento rispetto al valore di 41,84 del 2015, per effetto del risultato economico di esercizio.

2.7. Istituto nazionale della previdenza sociale (Inps) - (esercizio finanziario 2016, determinazione n. 5 del 25 gennaio 2018)

La Corte ha valutato le risultanze del bilancio e delle singole gestioni dell'INPS, nonché l'assetto organizzativo dell'Istituto, definito con l'incorporazione dell'Inpdap e dell'Enpals.

L'Istituto ha iniziato e concluso tra il 2016 e il 2017 un complesso percorso di riordino del proprio assetto organizzativo e funzionale le cui linee fondamentali sono rappresentate da una razionalizzazione di compiti e funzioni delle strutture centrali e da un potenziamento degli uffici territoriali finalizzato ad "avvicinare" l'Inps alle istituzioni locali ed ai cittadini. La "tenuta" del nuovo assetto organizzativo dovrà, dunque misurarsi con i compiti vecchi e nuovi che ricadono e ricadranno sulla responsabilità dell'Istituto, in un contesto che ha visto anche nel 2016 il progressivo assottigliarsi delle risorse umane a disposizione, fattore che non può non riflettersi sui tanti indicatori che fotografano i risultati dell'azione amministrativa delle singole strutture.

La gestione finanziaria di competenza dell'Istituto chiude il 2016 con un avanzo di 351 mln (+1,434 miliardi nel 2015), determinato dalla somma algebrica di un risultato di parte corrente negativo per 457 milioni e di parte capitale positivo per 808 milioni. L'avanzo di amministrazione mostra, anch'esso, una pur lieve diminuzione e si attesta su 36,451 miliardi (36,792 miliardi nel 2015) per effetto del peggioramento della cassa, dovuto ai fattori, di segno inverso del calo delle riscossioni (-13,87 miliardi) e dell'aumento dei pagamenti (+3,826 miliardi). I residui passivi totali del 2016 si attestano nei loro valori finali su 153,23 miliardi, di cui circa il 61 per cento (92,872 miliardi) è rappresentato dal mancato rimborso delle anticipazioni dello Stato sul fabbisogno finanziario delle gestioni e il 21 per cento (32,155 miliardi) da debiti per anticipazioni della Tesoreria centrale dello Stato. I residui attivi ammontano a 156,295 miliardi e sono costituiti per 98,236 miliardi da crediti di natura contributiva, svalutati in conto economico in una percentuale di oltre il 61 per cento.

Sul versante economico patrimoniale, il risultato economico di esercizio mostra un valore negativo per 6,22 miliardi (-16,297 miliardi nel 2015), con un miglioramento sul precedente esercizio da riferire essenzialmente ad un accantonamento al fondo rischi crediti contributivi di 6,22 miliardi, quando nel 2015 l'analoga posta era iscritta in bilancio per 13,09 miliardi. Il susseguirsi di risultati economici negativi si riflette sulla progressiva erosione del patrimonio netto che si attesta a fine esercizio su un importo di poco meno di 78 milioni e che passa in territorio negativo in sede di assestamento del bilancio di previsione 2017. Va, comunque, sottolineato come la situazione patrimoniale dell'Inps tornerà ad attestarsi su un saldo, tra poste dell'attivo e del passivo, in deciso miglioramento per effetto della disposizione contenuta nella legge di Bilancio per il 2018 che, attraverso una "sistemazione" dei rapporti finanziari dell'Istituto con lo Stato, riconosce la natura di trasferimento a titolo definitivo dei debiti per anticipazioni alla gestione previdenziale per un importo di circa 59,455 miliardi e la compensazione di crediti e debiti per circa 29,423 miliardi.

Dal lato ordinamentale resta attuale la necessità di una riforma della *governance* dell'Inps negli assetti che qualificano il sistema duale voluto dal legislatore e, quindi, dei compiti di

indirizzo e vigilanza intestati al Comitato di indirizzo e vigilanza (Civ) e di quelli di rappresentanza legale dell'ente e di indirizzo politico-amministrativo propri del presidente dell'Istituto. Nella medesima direzione occorre un ripensamento di funzioni e compiti del direttore generale, anch'esso organo dell'ente, che ne definisca i confini, alla luce anche del principio di separazione tra attività di indirizzo politico e gestione amministrativa; d'altro canto, l'accentramento nella figura del presidente dei compiti prima spettanti al Consiglio di amministrazione ad opera del decreto-legge n. 78 del 2010 non sembra, alla prova dei fatti, aver risolto i profili di problematicità del sistema di governo, anche nei rapporti tra gli organi dell'Istituto. È da porre in rilievo come sul finire del 2017 la Commissione lavoro pubblico e privato della Camera dei Deputati abbia approvato una proposta di modifica dell'ordinamento e della struttura organizzativa dell'Inps e dell'Inail, quale testo unificato delle tre proposte da tempo all'esame della medesima Commissione. Allo stato il percorso di riforma si è ovviamente interrotto, di talché appare auspicabile che esso trovi nella nuova Legislatura un rinnovato impulso.

2.8. Cassa depositi e prestiti S.p.A.- (esercizio finanziario 2016, determinazione n. 17 del 27 febbraio 2018)

I risultati dell'analisi condotta sulla gestione 2016 di Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e del suo Gruppo, confermano il ruolo centrale e di promozione svolto dalla società a sostegno dell'economia italiana. I risultati economici registrano un forte miglioramento con utile netto di CDP S.p.A. pari a 1,7 miliardi (+ 86 per cento rispetto a 0,9 miliardi del 2015) e utile netto di Gruppo pari a 1,1 miliardi (rispetto alla perdita di 0,9 miliardi del 2015). Il patrimonio netto di CDP è pari a 23,2 miliardi (+3,7 miliardi rispetto al 2015) e il patrimonio netto consolidato è pari a 35,7 miliardi (+1,1 miliardi rispetto al 2015).

Il 2016 è stato il primo anno del nuovo Piano Industriale 2016-2020 che ha definito ambiziosi obiettivi di medio-lungo periodo, sia in termini di risorse mobilitate per l'economia, sia in termini di nuova gamma di strumenti operativi, molto più ampia di quella tradizionalmente in essere.

In linea con quanto previsto, l'esercizio 2016 ha quindi segnato un importante cambiamento nell'operatività di CDP, a seguito dell'avvio delle principali iniziative di *business* lungo le quattro linee di intervento definite dal Piano (*government*, pubblica amministrazione e infrastrutture; internazionalizzazione; imprese; *real estate*).

L'anno 2016 ha visto inoltre CDP chiamata ad operare su diversi fronti che ne hanno coinvolto l'esposizione: l'investimento nei Fondi Atlante I e II, nati per stabilizzare il sistema bancario italiano attraverso il sostegno nelle operazioni di ricapitalizzazione e la cessione dei crediti in sofferenza del settore; la proposta formulata nell'ambito del processo di vendita dei complessi aziendali facenti capo a ILVA S.p.A. e ad altre società del medesimo gruppo; la cessione a Poste Italiane S.p.A. di una partecipazione azionaria in FSIA, *holding* di SIA, società leader nel *business* della monetica, dei pagamenti e dei servizi di rete, realizzata da FSI Investimenti; la cessione della partecipazione in *Metroweb* detenuta da FSI, Investimenti a *Open Fiber*, società nata nel dicembre 2015 con l'obiettivo di realizzare l'installazione, la fornitura e l'esercizio di reti di comunicazione ad alta velocità in fibra ottica su tutto il territorio nazionale e la scissione di SNAM avente ad oggetto la partecipazione in Italgas Reti contestuale alla quotazione di Italgas.

2.9. Italia lavoro S.p.A. (ora ANPAL Servizi S.p.A. - esercizio finanziario 2016, determinazione n. 26 del 20 marzo 2018)

Italia Lavoro S.p.A., oggi ANPAL Servizi S.p.A., è stata istituita in seguito alla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 maggio 1997, con compiti in materia di politiche attive del lavoro, di volta in volta definiti con provvedimenti legislativi succedutisi nel tempo.

L'art. 7-*terdecies* del decreto-legge n. 7 del 2005, convertito dalla legge n. 43 del 2005, ha sancito il ruolo di Italia Lavoro quale ente strumentale del Ministero del lavoro che opera negli ambiti delle "politiche del lavoro, dell'occupazione, della tutela dei lavoratori, politiche sociali e previdenziali". Di recente, con le deleghe previste dalla legge 10 dicembre 2014 n. 183 è stato adottato, tra gli altri, il decreto legislativo 14 settembre 2015 n. 150 recante "Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive", il quale istituisce l'Agenzia Nazionale per le Politiche attive del Lavoro (ANPAL), sulla quale il Ministero del lavoro e delle politiche sociali esercita il potere di indirizzo e vigilanza. In attesa delle varie formalizzazioni previste dalla legge, nel 2016 sono proseguite le attività di Italia Lavoro in qualità di ente vigilato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Per quel che riguarda gli aspetti gestionali, il patrimonio netto mostra un lieve incremento, passando da 87.368 migliaia di euro del 2015 a 87.378 migliaia di euro del 2016, in misura pari all'utile di esercizio, che ammonta a 10.052 euro.

Si rileva che l'attivo dello stato patrimoniale presenta un incremento di 26.452 migliaia di euro, sostanzialmente riconducibile ai valori dell'attivo circolante i quali sono incrementati a seguito dell'aumento dei crediti e dei progetti in corso, parzialmente compensato dalla flessione delle disponibilità liquide.

Tra le poste del passivo si evidenzia l'incremento dei debiti, dovuto prevalentemente all'aumento degli acconti per la realizzazione dei singoli progetti.

L'utile di esercizio si riduce dai 604.704 euro del 2015 ai 10.052 euro del 2016. L'incremento nel valore della produzione operativa è accompagnato da un parallelo aumento dei costi della produzione, in particolare delle voci "costi per servizi" e "costi del personale".

In generale, dalla valutazione dell'attività complessiva e dall'analisi dei *Report* di *Internal Audit* esaminati, si rileva la necessità di aumentare in maniera significativa il livello di attenzione nella gestione dei processi aziendali e di rafforzare i punti di controllo dedicando adeguate risorse alle attività di verifica, con particolare riferimento alle aree a rischio identificate dalla legge n. 190 del 2012 e seguenti modificazioni: processo di erogazione dei contributi; selezione del personale; acquisto beni e servizi; gestione delle consulenze. Questi processi presentano profili di rischio molto elevati che vanno adeguatamente mitigati con misure di carattere gestionale, operativo e organizzativo volte a potenziare i presidi aziendali esistenti.

2.10. Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Inail) - (esercizio finanziario 2016, determinazione n. 45 del 10 maggio 2018)

L'esercizio 2016 è stato caratterizzato, sotto il profilo delle scritture contabili, dall'adozione del nuovo Piano dei conti, allineato al Piano dei conti armonizzato delle pubbliche amministrazioni, ai sensi del dPR n. 132, del 4 ottobre 2013, impostato sulla rilevazione unitaria dei fatti gestionali, sia sotto il profilo finanziario che economico-patrimoniale, come previsto dal processo di armonizzazione dei bilanci pubblici, introdotto dalla legge 31 dicembre 2009 n. 196.

Come già evidenziato dalla Corte nelle precedenti relazioni, il bilancio Inail è unitario per quanto attiene al Rendiconto finanziario, alla situazione amministrativa, allo stato patrimoniale e al conto economico. Questi ultimi due trovano, inoltre, ulteriore evidenza contabile distinta nelle cinque gestioni: industria; agricoltura; medici radiologi; infortuni in ambito domestico (quale fondo autonomo speciale a contabilità separata); settore navigazione.

Il saldo finanziario dell'esercizio 2016 - pari a circa 1.498 milioni - presenta un forte incremento, sia rispetto al corrispondente dato del triennio, sia con riferimento alle previsioni assestate per l'esercizio. Le entrate complessivamente accertate risultano, infatti, pari a 11.626 milioni, con un incremento di quasi il 12 per cento rispetto al 2015.

Nell'ambito delle entrate correnti, quelle per premi e contributi (pari ad euro 8.042 milioni) sono costituite dai premi assicurativi e risultano incrementate, rispetto al consuntivo 2015, del 5,56 per cento.

A fronte del notevole incremento dell'avanzo finanziario, il saldo economico espone invece un disavanzo, influenzato dall'aggiornamento quinquennale dei coefficienti di capitalizzazione delle rendite, che ha comportato un accantonamento maggiore del 15 per cento. Per effetto del disavanzo economico il patrimonio netto ha registrato un decremento di pari misura, attestandosi, comunque, ad un risultato positivo di circa 4.183 milioni.

La situazione di cassa si presenta in sostanziale stabilità, con un saldo iniziale pari a 23.576 milioni, cui si aggiunge il saldo positivo di fine anno tra riscossioni e pagamenti, che fa cumulare il totale delle disponibilità liquide ad euro 24.980 milioni. Di conseguenza, il risultato di amministrazione si incrementa, da circa 31.416 milioni di euro nel 2015, a circa 32.846 milioni nel 2016, senza trascurare che detto aumento riflette anche l'alta consistenza dei residui attivi, in continua crescita.

Permane infine, come già osservato da questa Corte, l'esigenza di un riordino della *governance* dell'Istituto. Con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito con modificazioni nella legge n. 122 del 2010, l'architettura istituzionale duale è stata snellita mediante l'eliminazione del Consiglio di amministrazione e la devoluzione al presidente dell'Istituto delle competenze prima attribuite al Consiglio di amministrazione, al duplice scopo di velocizzare i processi decisionali e di risparmiare sui costi di funzionamento.

In tale impianto si ravvisano alcuni rischi, soprattutto con riferimento alla chiarezza della distinzione delle funzioni e dei procedimenti ad esse sottesi; rischi che, seppure mitigati da un sistema di relazioni sostanzialmente in equilibrio, potrebbero nel medio periodo avere ricadute negative. A ciò si aggiunga la complessità del sistema dei controlli interni (strategico, contabile, di gestione, di legittimità, di *audit* interno), che implica funzioni facenti capo a diversi soggetti, su cui si innesta lo stesso ruolo dei ministeri vigilanti.

Si conferma, dunque, l'esigenza di un intervento normativo di generale riordino che, tramite una verifica di coerenza tra tutte le componenti e funzioni dell'attuale modello, pervenga ad un sistema di governo evoluto, in grado di operare in un'ottica di semplificazione, chiarezza dei ruoli e facilitazione dei processi.

2.11. Concessionaria servizi informativi pubblici (Consip S.p.A.) (esercizio 2016, determinazione n. 59 del 14 giugno 2018)

Consip è una società per azioni, istituita nel 1997 e partecipata al 100 per cento dal Ministero dell'economia e delle finanze, che opera – secondo gli indirizzi strategici definiti dall'azionista – al servizio esclusivo della Pubblica amministrazione. La sua missione aziendale consiste nel rendere più efficiente e trasparente l'utilizzo delle risorse pubbliche, fornendo alle Amministrazioni strumenti e competenze per gestire i propri acquisti e stimolando le imprese al confronto competitivo con il sistema pubblico.

La Corte rileva, in particolare, che nel biennio 2015 e 2016 hanno inciso sulle funzioni e sulle attività di Consip diverse disposizioni. Viene, in primo luogo, segnalato l'inquadramento di Consip, a partire dal 1° gennaio 2015, nel conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche elaborato dall'Istat, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni (legge di contabilità e di finanza pubblica); inoltre le disposizioni dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), hanno apportato modifiche sostanziali al regime degli acquisti centralizzati.

Sotto altro aspetto, già in occasione del precedente referto, la Corte ebbe modo di evidenziare come il gigantismo procedimentale connesso all'eccessivo dimensionamento delle gare stesse (in quanto eccessivamente articolate – fino a 18 lotti – e con base d'asta sempre maggiore della omologa gara precedente, fino a 2 miliardi e 700 milioni di euro), si fosse ripercosso negativamente sia sui tempi di aggiudicazione sia dando luogo all'emergere di intese

anticoncorrenziali sia, infine, espandendo ed allargando il contenzioso. In tale ottica, la Corte rileva l'opportunità di dare luogo a gare di dimensioni più ridotte e di porre un argine all'incremento del contenzioso sulle stesse che non permette l'attivazione dei contratti già assegnati, non consente alle Pubbliche amministrazioni di effettuare i relativi acquisti ed impedisce alle imprese aggiudicatarie la vendita dei prodotti. Tutto questo si traduce in maggiori costi per lo Stato, in ritardi e diseconomie di sistema e minore conformità alla disciplina vigente per effetto delle (conseguenti) proroghe tecniche.

La gestione economico finanziaria dell'esercizio in esame è stata caratterizzata dall'incremento delle poste creditorie e debitorie sotto il profilo patrimoniale e dal miglioramento del risultato economico annuale.

Il conto economico, infatti, evidenzia un utile dopo le imposte di euro 789.268 superiore del 71,19 per cento a quello risultante lo scorso anno, che era ammontato ad euro 461.036. Come rilevato dalla riclassificazione dello stesso conto economico, al risultato del 2016 ha concorso l'incremento dei ricavi delle vendite, che ha determinato un miglioramento dei saldi operativi; la gestione finanziaria continua invece a risultare negativa. Il patrimonio netto al 31 dicembre 2016 ammonta a 27,01 milioni di euro con un incremento rispetto al 2015 (dopo la destinazione del risultato economico) di 789.000 euro.

2.12. Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) (esercizio 2016, determinazione del 19 giugno 2018)

Nell'esercizio 2016 e nei primi mesi del 2017 il CNR ha provveduto, sotto il profilo scientifico, a definire le principali tematiche strategiche nell'ambito delle quali sviluppare la nuova programmazione e, sotto il profilo gestionale, a dare nuovo impulso al processo di razionalizzazione della spesa in considerazione del perdurante stato di sofferenza finanziaria. In tale ottica, accanto alle misure di riduzione per l'acquisto di beni e servizi, si sottolinea l'avvio delle iniziative di razionalizzazione delle partecipazioni (tra cui l'approvazione del Piano di revisione straordinaria che ha previsto la cessione di 23 partecipazioni) e la ricalibratura degli interventi di natura edilizia, considerato l'ancora ingente patrimonio immobiliare a disposizione dell'ente.

Sul piano organizzativo è proseguito il processo di razionalizzazione della rete scientifica - nel cui ambito si mantiene ancora elevato il numero degli istituti e delle sedi periferiche - e dell'amministrazione centrale ove appare necessario avviare una riorganizzazione complessiva dei meccanismi di valutazione del ciclo della performance e della struttura dei controlli interni con riferimento sia ai controlli di gestione sia ai controlli di *internal audit*.

La situazione del personale di ruolo ha evidenziato, al termine del 2016, una contenuta crescita rispetto al precedente esercizio grazie anche alle nuove immissioni di ricercatori in attuazione della legge n. 208 del 2015. Un aumento si registra anche per il personale a tempo determinato, soprattutto nella quota finanziata con fondi esterni, la cui consistenza richiede un attento monitoraggio alla luce del rilevante onere conseguente alla ulteriore proroga dei contratti in vista dell'avvio delle procedure di stabilizzazione previste dall'art. 23 del decreto legislativo n. 74 del 2017.

Sotto il profilo finanziario l'esercizio 2016 si è chiuso, a differenza dei precedenti tre esercizi, con un avanzo finanziario di competenza pari 18,2 milioni; la gestione delle risorse finanziarie è stata caratterizzata da una flessione dei residui attivi, in relazione ad una più attenta gestione del ciclo dell'entrata e all'azione di recupero crediti sollecitata alle strutture di ricerca, e da una non trascurabile consistenza dei residui passivi nel cui ambito una particolare attenzione merita l'ammontare dei c.d. residui impropri o di stanziamento che, attestandosi su un volume pari a 211.3 milioni, richiede una gestione maggiormente rigorosa.

Il conto economico chiude l'esercizio con un avanzo di 57,5 milioni. La differenza tra valori e costi della produzione evidenzia uno scostamento pari a +66,8 milioni ascrivibile ad una crescita dei proventi della gestione a fronte di una spiccata flessione dei costi della produzione;

flessione che investe tutte le voci di spesa e risulta particolarmente elevata nei costi per servizi, negli acquisti di materie prime, sussidiarie e di consumo, negli oneri tributari e negli oneri diversi di gestione.

Le attività patrimoniali del CNR hanno registrato, anche nel corso dell'esercizio 2016 un nuovo decremento pari a circa 22,7 milioni attribuibile, prevalentemente, alla diminuzione della voce immobilizzazioni e, in minor misura, dell'attivo circolante e dei ratei e risconti attivi.

Sul fronte del passivo, il patrimonio netto evidenzia un incremento pari all'avanzo di esercizio registrato nel 2016 mentre in flessione appare la quota dei debiti dell'ente (192,9 milioni) che comprendono i mutui in ammortamento e i debiti di funzionamento.

I FONDI DI ROTAZIONE E LE GESTIONI FUORI BILANCIO A SOSTEGNO DELLE POLITICHE PUBBLICHE

Considerazioni di sintesi

1. Fondi di rotazione e gestioni fuori bilancio: *1.1. Nozione; 1.2. Quadro normativo di riferimento;* 1.2.1. Gli interventi normativi*;* 1.2.2. Il dPCM 8 febbraio 2017 ed i successivi decreti attuativi; *1.3. Gestioni fuori bilancio a sostegno delle politiche pubbliche; 1.4. L'Allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio dello Stato per il triennio 2018-2020*

2. Fondi di rotazione gestiti da Organismi al di fuori dell'Amministrazione dello Stato, sui quali si riferisce ai sensi dell'art. 23 della legge n. 559 del 1993: *2.1. Istituto Luce Cinecittà S.r.l.;* 2.1.1. Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche per il sostegno all'imprenditoria cinematografica; *2.2. Società finanziaria di promozione della cooperazione economica con i paesi dell'Est europeo – FINEST S.p.A.;* 2.2.1. Fondo *Venture Capital* per l'Area balcanica; *2.3. Cassa depositi e prestiti S.p.A.;* 2.3.1. Fondo rotativo per l'attivazione della progettualità degli Enti locali e territoriali; 2.3.2. Fondo speciale di rotazione per l'acquisizione di aree ed urbanizzazioni (Regioni-Enti locali); 2.3.3. Fondo per le demolizioni delle opere abusive; 2.3.4. Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca (FRI); 2.3.5. Fondo rotativo per il finanziamento delle misure di riduzione delle immissioni dei gas ad effetto serra (Fondo Kyoto); 2.3.6. Fondo rotativo per la concessione di crediti concessionali ai Paesi in via di sviluppo; *2.4. UBI Banca S.c.p.A.;* 2.4.1. Fondo di rotazione per l'incremento della produttività; *2.5. Banca nazionale del lavoro S.p.A.;* 2.5.1. Fondo di rotazione per la promozione e lo sviluppo della cooperazione - Foncooper; *2.6. Invitalia S.p.A. Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa;* 2.6.1. Fondo destinato alla concessione di finanziamenti per agevolare lo sviluppo del settore turistico e termale nelle aree depresse del Mezzogiorno; 2.6.2. Fondo rotativo per le imprese per interventi a favore dell'autoimpiego e dell'autoimprenditorialità; 2.6.3. Fondo rotativo nazionale per gli interventi nel capitale di rischio; 2.6.4. Nuove imprese a tasso zero; *2.7. Intesa Sanpaolo S.p.A.;* 2.7.1. Fondo speciale ricerca applicata (FSRA); *2.8. SIMEST S.p.A. Società italiana per le imprese all'estero;* 2.8.1. Fondo rotativo per la concessione di contributi agli interessi; 2.8.2. Fondo di rotazione per la concessione di finanziamento a tasso agevolato; 2.8.3. Programmi di inserimento sui mercati *extra* UE ed interventi per la solidità patrimoniale delle imprese esportatrici; 2.8.4. Fondo unico di *Venture Capital*; 2.8.5. Fondo rotativo per il finanziamento di operazioni di *Start Up*; *2.9. UniCredit S.p.A.;* 2.9.1. Fondo per l'attività di microcredito nell'Area balcanica; *2.10. CONSAP S.p.A.;* 2.10.1. Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura, e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici; *2.11. Banca del Mezzogiorno - MedioCredito Centrale S.p.A.;* 2.11.1. Fondo per la concessione di anticipazioni finanziarie per l'acquisizione di partecipazioni temporanee e di minoranza nel capitale di rischio di imprese

3. Gestioni fuori bilancio ed altri fondi riconducibili all'art. 24 della legge n. 559 del 1993: *3.1. Ministero dell'economia e delle finanze - Ispettorato generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea;* 3.1.1. Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie; *3.2. Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del tesoro;* 3.2.1. Fondo di rotazione per la concessione di finanziamenti trentennali alle fondazioni che hanno presentato il piano di risanamento; 3.2.2. Fondo per la garanzia dello Stato sulle passività delle banche italiane; 3.2.3. Ristrutturazione del debito delle Regioni; 3.2.4. Fondo di garanzia per la diffusione delle tecnologie informatiche tra gli studenti del primo anno della scuola secondaria superiore; 3.2.5. Fondo di garanzia per il consolidamento delle passività delle piccole e medie imprese; 3.2.6. Fondo di garanzia finanziamenti organo commissariale ILVA; 3.2.7. Fondo di garanzia dello Stato a favore degli investitori società *turn-around*; 3.2.8. Intervento straordinario nel Mezzogiorno – Agenzia per la promozione e lo sviluppo del Mezzogiorno; 3.2.9. Fondo per la gestione e il recupero dei crediti indennizzati dalla SACE; 3.2.10. Fondo incremento edilizio; 3.2.11. Fondo da ripartire per l'integrazione delle risorse destinate alla concessione di garanzie rilasciate dallo Stato; 3.2.12. Fondi per la partecipazione dell'Italia a Banche e Fondi Multilaterali di Sviluppo; *3.3. Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali;* 3.3.1. Fondo per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura; 3.3.2. Fondo centrale per il credito peschereccio; 3.3.3. Fondo di rotazione per la proprietà diretto coltivatrice; 3.3.4. Fondo di solidarietà nazionale; *3.4. Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali;* 3.4.1. Fondo di rotazione per la formazione professionale e per l'accesso al Fondo sociale europeo; *3.5. Ministero dello sviluppo economico;* 3.5.1. Fondo per la crescita sostenibile già Fondo per l'innovazione tecnologica; 3.5.2. Fondo di garanzia per gli interventi settore alta tecnologia; 3.5.3. Liberazione di frequenze televisive interferenti con i Paesi confinanti; *3.6. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;* 3.6.1. Fondo agevolazioni alla ricerca (FAR); *3.7. Ministero dell'interno;* 3.7.1. Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli Enti locali; *3.8. CONSAP S.p.A.;* 3.8.1. Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa; 3.8.2. Fondo di garanzia SACE; 3.8.3. Fondo di garanzia per i debiti della Pubblica Amministrazione; 3.8.4. Fondo per il credito ai giovani; 3.8.5. Fondo per il credito per i nuovi nati; 3.8.6. Fondo di garanzia per la prima casa; 3.8.7. Fondo legge n. 295/1973 - settore interno; 3.8.8. Rifinanziamento del fondo per il concorso statale nel pagamento degli interessi (eventi alluvioni del 1994); 3.8.9. Fondo centrale di garanzia per la copertura dei rischi derivanti dalle operazioni di credito a medio termine a favore delle medie e piccole imprese industriali danneggiate da calamità naturali; 3.8.10. Reintegro fondi di garanzia costituiti da Consorzi di garanzia fidi; 3.8.11. Fondo per il concorso dello Stato nel pagamento degli interessi sulle operazioni di credito a favore delle PMI danneggiate da calamità naturali (Contributi in conto interessi su finanziamenti concessi alle imprese danneggiate dagli eventi alluvionali del novembre 1994); 3.8.12. Fondo per il concorso statale, nella misura massima del 3 per cento, nel pagamento degli interessi sulle operazioni di credito a favore delle imprese artigiane; 3.8.13. Fondo centrale di garanzia; 3.8.14. Fondo di sostegno alla natalità; 3.8.15. Fondo a copertura delle garanzie su operazioni finanziarie delle piattaforme di investimento ammissibili al fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS); 3.8.16. Fondo per la copertura delle garanzie dello Stato concesse sui titoli *senior* emessi dalle banche di credito cooperativo; *3.9. C.D.P. Investimenti S.g.r.;* 3.9.1. Fondo Piano nazionale edilizia abitativa; *3.10.*

ISMEA - Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare; 3.10.1. Fondo per l'imprenditorialità in agricoltura; 3.10.2. Contratti di filiera; *3.11. Banca del Mezzogiorno - MedioCredito Centrale S.p.A.;* 3.11.1. Fondo centrale di garanzia per PMI; 3.11.2. Programma Operativo Multiregionale "Industria artigianato e servizi alle imprese - fondi FESR"; *3.12. Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare;* 3.12.1. Progetto operativo Difesa Suolo; *3.13. Cassa depositi e prestiti S.p.A.;* 3.13.1. Edilizia residenziale; 3.13.2. Edilizia sovvenzionata - Programmi centrali; 3.13.3. Apporto dello Stato per programmi straordinari di edilizia abitativa; 3.13.4. Metanizzazione; 3.13.5. FIO Regioni; 3.13.6. Fondo *ex* AGENSUD; 3.13.7. Fondo per la progettazione preliminare; 3.13.8. Programmazione negoziata; 3.13.9. Fondo per la contribuzione agli investimenti per lo sviluppo del trasporto merci per ferrovia, con particolare riferimento al trasporto combinato e di merci pericolose ed agli investimenti per le autostrade viaggianti; 3.13.10. Gestione dei mutui e dei rapporti trasferiti al MEF; 3.13.11. Fondo per assicurare la liquidità per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili - Sezione Enti locali; 3.13.12. Erogazioni a valere sul Fondo per la realizzazione di alloggi e residenze per studenti universitari; 3.13.13. Fondo di Garanzia per i prestiti concessi dagli istituti di credito a imprese italiane o per agevolare gli apporti di capitale dalle imprese italiane nelle imprese miste; 3.13.14. Fondo per la copertura degli oneri derivanti dalle garanzie concesse dallo Stato su passività di nuova emissione e sull'erogazione di liquidità di emergenza, a favore delle banche e dei gruppi bancari italiani; *3.14. Invitalia - Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A.;* 3.14.1. Fondo per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà; 3.14.2. Promozione del lavoro autonomo nelle Regioni del Mezzogiorno - Progetto Fertilità; *3.15. Cassa conguaglio GPL;* 3.15.1. Fondo per la ristrutturazione della rete di distribuzione dei carburanti; *3.16. Commissari Governativi;* 3.16.1. Gestione governativa dei servizi di navigazione lacuale; 3.16.2. Gestione governativa della ferrovia Circumetnea; 3.16.3. Gestione governativa delle ferrovie meridionali sarde; 3.16.4. Gestione governativa delle ferrovie della Sardegna; *3.17. Commissario* ad Acta*;* 3.17.1. Commissario *ad Acta* art. 86 legge 289/2002; *3.18. Poste Italiane S.p.A.;* 3.18.1. Conto poste; *3.19. Fondo Europeo degli Investimenti (FEI);* 3.19.1. Programma iniziative PMI gestione delle risorse comunitarie e cofinanziamenti nazionali; *3.20. Presidenza del Consiglio dei Ministri;* 3.20.1. Incentivi fiscali agli investimenti pubblicitari incrementali; 3.20.2. Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria. *3.21. SOGESID S.p.A.;* 3.21.1. Somme da trasferire alla SOGESID per aumento del capitale sociale sottoscritto dal MEF e per lo svolgimento delle proprie attività istituzionali.

Allegato 1: Fondi di rotazione gestiti da Organismi al di fuori dell'Amministrazione dello Stato, sui quali si riferisce ai sensi dell'articolo 23 della legge n. 559 del 1993 - informazioni finanziarie;

Allegato 2: Gestioni fuori bilancio ed altri fondi riconducibili all'articolo 24 della legge n. 559 del 1993 - informazioni finanziarie;

Allegato 3: Gestioni fuori bilancio non inserite nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio anni 2018-2020 - informazioni finanziarie;

Allegato 4: Gestioni fuori bilancio che non presentano alcuna movimentazione nel corso del 2017

Allegato 5: Gestioni fuori bilancio ed altri fondi riconducibili alla legge n. 559 del 1993 - informazioni finanziarie storiche

Considerazioni di sintesi

Ai sensi degli articoli 23 e 24 della legge n. 559 del 1993 la Corte dei conti riferisce annualmente al Parlamento sull'attività svolta dagli Organismi che gestiscono, al di fuori dell'Amministrazione dello Stato, fondi di rotazione costituiti con disponibilità tratte dal bilancio dello Stato (art. 23) e sull'andamento e sui risultati delle gestioni fuori bilancio (art. 24), cui appartengono anche i fondi di rotazione gestiti direttamente dalle Amministrazioni interessate.

Il legislatore ha disposto che tale relazione costituisca *"una sezione della relazione annuale sul rendiconto generale dello Stato*", intendendo così evidenziare la necessità di una visione complessiva delle risorse finalizzate alla realizzazione delle politiche pubbliche. In questa logica l'articolo 31-*bis* della legge n. 196 del 2009 ha previsto la redazione di un allegato obbligatorio, a fini conoscitivi, al disegno di legge di bilancio, per i fondi "*che non rientrano nei bilanci ordinari*". In attuazione di tale norma nel disegno di legge di bilancio per il triennio 2018-2020 è stato pubblicato, in allegato allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, l'elenco delle gestioni fuori bilancio e degli altri fondi che non rientrano nei bilanci ordinari, distinti per Ministero.

Nonostante il reiterato disfavore di principio del legislatore per tale eccezionale tipologia gestoria, continuano a susseguirsi deroghe legislative con l'istituzione di nuove gestioni fuori bilancio (art. 1, commi 348, 689 e 897, della legge di bilancio 2018). Come è stato più volte evidenziato dalla Corte, *"il continuo ricorso alle diverse forme di gestioni fuori bilancio, ormai da lungo tempo esclusivo per determinati tipi di intervento (come per le calamità naturali, ad esempio, ovvero per la gestione di alcune forme d'incentivo all'attività economica), è indirettamente indicativo di un'inadeguatezza delle ordinarie procedure di bilancio rispetto alle esigenze di flessibilità nella gestione di determinati comparti"*.

Se è vero, infatti, che tali forme di gestione assicurano una maggiore celerità e snellezza procedimentale, innegabili risultano gli aspetti di non congruenza con i principi di unità, universalità ed integrità di bilancio dettati dall'articolo 81 della Costituzione e dalla legge c.d. "rinforzata" n. 243 del 2012, in ordine a quanto ivi previsto circa il superamento delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria e conseguente riconduzione delle relative risorse finanziarie al bilancio dello Stato.

Dall'Allegato alla legge di bilancio pluriennale 2018-2020, la cui ricognizione non è peraltro esaustiva delle tipologie di fondi in essere, la rilevanza del fenomeno emerge *per tabulas* sia con riferimento al numero delle gestioni, che alle risorse gestite.

Relativamente ai fondi di cui all'articolo 23 della legge n. 559 del 1993 (fondi di rotazione per i quali è previsto un Ministero vigilante sull'attività svolta dal Gestore esterno all'Amministrazione statale), si evidenzia la necessità di un maggiore monitoraggio da parte delle Amministrazioni vigilanti, chiamate ad operare anche con indicatori di *output* e di *outcome*, al fine di valutare l'attualità degli strumenti di agevolazione, il grado di realizzazione rispetto alle finalità indicate dalle leggi istitutive ed anche i tempi di erogazione delle risorse delle gestioni stesse.

Riguardo ai costi di funzionamento, nei casi in cui questi sono sostenuti a valere su risorse provenienti direttamente dai bilanci dei Ministeri vigilanti, non sempre è possibile quantificarne l'ammontare, soprattutto quando tali spese risultano inclusi in convenzioni *"omnia"*, che prevedono un corrispettivo indistinto per più di una attività, anche diverse dalla gestione del fondo, ovvero vengono rendicontate unitamente per più anni. In ogni caso, si ribadisce la necessità, già evidenziata negli anni precedenti, che la commissione riconosciuta al gestore sia commisurata proporzionalmente all'effettiva attività svolta in linea con la *mission* del fondo e, comunque, tenendo conto della complessità delle operazioni gestite, evitando quantificazioni in misura fissa o forfettaria in ipotesi di modesta, se non nulla, movimentazione, che si tradurrebbero in un costo certo, pur in totale o parziale assenza di attività gestoria.

L'analisi dei documenti contabili, poi, continua a far emergere un diffuso grado di disomogeneità, sia riguardo alla tipologia di rendicontazione della parte patrimoniale oltre che di quella economica, sia con riferimento alla qualità ed esaustività delle informazioni contenute nelle relazioni sulla gestione, il che rende impossibile una analisi comparativa dei dati e delle

informazioni gestionali. Pertanto, in coerenza con quanto evidenziato nelle precedenti relazioni, emerge l'indifferibile necessità che la Ragioneria generale dello Stato (RGS) predisponga uno schema uniforme di rendicontazione finanziaria e patrimoniale, come peraltro è stato previsto dall'art. 40, comma 2, lett. p), della legge n. 196 del 2009 che per le gestioni in essere dispone *"l'obbligo di rendicontazione annuale delle risorse acquisite e delle spese effettuate secondo schemi classificatori armonizzati con quelli del bilancio dello Stato e a questi aggregabili a livello di dettaglio sufficientemente elevato"*.

1. Fondi di rotazione e gestioni fuori bilancio

1.1. Nozione

Con il termine di "gestioni fuori bilancio statali" si fa riferimento a gestioni finanziarie che rientrano nella competenza delle Amministrazioni centrali ed i cui flussi di entrata e di spesa, pur essendo finalizzati allo svolgimento di compiti istituzionali, non sono registrati nel bilancio dello Stato, né assoggettati alle ordinarie procedure di controllo.

I meccanismi operativi delle gestioni fuori bilancio possono essere differenti[1].

Una prima tipologia è rappresentata dal "*fondo rotativo*", strutturato per riutilizzare nel tempo le risorse finanziarie erogate. Infatti, le somme destinate a finanziare nuovi programmi di intervento sono rappresentate, oltre che dagli stanziamenti pubblici, anche da quanto viene restituito ciclicamente dalle imprese beneficiarie. I vantaggi del fondo di rotazione sono l'autoalimentazione, realizzata attraverso il rimborso delle rate riscosse inizialmente e la riduzione del tasso di interesse sui prestiti erogati (attraverso provvista pubblica a tasso zero e provvista delle banche a tasso convenzionato).

Altro tipo di fondo è il "*fondo di garanzia*", strumento finanziario finalizzato ad agevolare l'accesso al credito per le piccole e medie imprese (PMI). A differenza dei fondi di rotazione, i fondi di garanzia non concedono contributi in denaro, ma offrono una agevolazione sotto forma di garanzia, in quanto il Fondo fa da garante alla banca che concede il finanziamento all'impresa, nel caso di mancata restituzione del capitale. Il fondo, infatti, interviene per consentire loro l'accesso al finanziamento esterno, a fronte di una commissione che copre i rischi e i costi amministrativi e di gestione. I costi dell'operazione per le imprese beneficiarie risultano inferiori, in quanto le stesse sono sgravate dall'obbligo economico di presentare garanzie collaterali (es. garanzie reali e personali, garanzie reddituali, fidejussioni, polizze assicurative) generalmente richieste dalle banche.

Tipologie diverse sono, infine, costituite da fondi che erogano *"prestiti agevolati"*, concessi a tassi inferiori rispetto alla media di mercato, o che prevedono "*contributi a fondo perduto*" del capitale o della quota interessi, per i quali non è, quindi, prevista la restituzione.

1.2. Quadro normativo di riferimento

1.2.1. Gli interventi normativi

La legge n. 1041 del 25 novembre 1971 ha dettato la prima disciplina organica della materia, distinguendo le gestioni fuori bilancio autorizzate da leggi speciali da quelle non autorizzate, di cui è stata disposta la cessazione, con conseguente obbligo di riversare le risorse al bilancio dello Stato. In particolare, viene affermato il principio in base al quale solo con legge si può derogare ai principi dell'*"universalità"* e dell'*"unità"* del bilancio, con la conseguenza che una gestione fuori bilancio non può essere autorizzata da regolamento. Viene, poi, stabilito l'obbligo di redazione del bilancio consuntivo o del rendiconto annuale della gestione, da trasmettere ai competenti organi di controllo.

[1] Sul tema si richiamano i rapporti di monitoraggio della Corte dei conti Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato sulle gestioni fuori bilancio, relativi al I e al II semestre 2017.

Detti principi risultano ribaditi e rafforzati dai molteplici interventi legislativi succedutisi nel tempo[2] fino all'art. 24, comma 3, della legge 31 dicembre 2009 n. 196, che nell'ambito di una più generale riforma della contabilità e della finanza pubblica, ha ribadito il generale divieto di gestioni fuori bilancio, fatti salvi i casi espressi disciplinati dal successivo art. 40, comma 2, lettera p) della medesima legge n. 196 del 2009.

Questa norma, rimasta ad oggi inattuata[3], prescrive espressamente per queste gestioni l'adozione di forme di rendicontazione omologhe a quelle del bilancio dello Stato, al fine di poter leggere i dati di spesa in termini di consolidato con quelli contenuti in bilancio, relativi ad interventi comprensivi nella medesima politica pubblica.

In coerenza con i principi di unità, integrità ed universalità di bilancio di cui all'art. 81 della Costituzione, l'art. 15, comma 8, della legge c.d. "rinforzata" n. 243 del 2012 ha disposto che "*con legge dello Stato è disciplinato il progressivo superamento delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria e la conseguente riconduzione delle relative risorse finanziarie al bilancio dello Stato"*.

Con il successivo art. 7 del decreto legislativo del 12 maggio 2016, n. 90 è stato introdotto l'art. 44-*ter* della legge n. 196 del 2009, che, nel ribadire il divieto di istituire nuove gestioni fuori bilancio e nel fissare il termine di 120 giorni per l'adozione di un dPCM, contenente l'indicazione delle gestioni fuori bilancio da ricondurre al regime di contabilità ordinaria (entro 24 mesi dall'adozione del decreto legislativo stesso) e di quelle da sopprimere, al comma 4, ha fatto salve *"la gestione relativa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, le gestioni fuori bilancio istituite ai sensi della legge n. 1041 del 1971, le gestioni fuori bilancio autorizzate per legge, i programmi comuni tra più autorizzazioni, enti, organismi pubblici e privati, nonché i casi di necessità e urgenza"*. Il successivo comma 5 stabilisce, poi, che, a decorrere dall'esercizio 2017, i conti correnti di Tesoreria centrale per i quali siano trascorsi almeno tre anni dall'ultima movimentazione, senza che siano state effettuate ulteriori transazioni, sono estinti, previa autorizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Al fine di ottenere un quadro completo delle risorse pubbliche gestite fuori dal bilancio, l'articolo 10 della legge 4 agosto 2016, n. 163 ha introdotto l'art. 44 *quater* della legge n. 196 del 2009, che, al comma 1, ha previsto che l'apertura di conti presso il sistema bancario e postale da parte di amministrazioni dello Stato, per la gestione di specifici interventi e per la raccolta e la gestione di versamenti a favore del bilancio statale, è consentita solo se prevista per legge o autorizzata dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, su richiesta dell'amministrazione competente, debitamente motivata e documentata.

L'intervento normativo risulta coerente con la *ratio* dell'art. 31-*bis* della legge n. 196 del 2009, in quanto teso a comporre una visione unitaria delle risorse pubbliche gestite fuori dalle norme ordinarie di contabilità. Tuttavia, sebbene si faccia riferimento a "*specifici interventi e raccolta e gestione di versamenti a favore del bilancio statale"*, si esprimono perplessità sull'equiparazione degli effetti autorizzativi tra legge e provvedimento amministrativo.

Infine, mentre l'articolo 13-*bis* del DL 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017 n. 96, ha ulteriormente posticipato, dal 30 giugno 2017 al 1° gennaio 2019[4], il termine (fissato dal dPCM dell'8 febbraio 2017) per la riconduzione in contabilità ordinaria la legge di bilancio 2018 ha previsto l'istituzione di nuove gestioni fuori bilancio (art. 1, commi 348, 698 e 897) ed il decreto legislativo 2 gennaio 2018 n. 1, titolato "Codice della protezione civile", all'art. 27 apre alla possibilità di autorizzare apposite contabilità speciali per l'attuazione delle ordinanze di protezione civile.

In argomento le Sezioni riunite in sede consultiva della Corte dei conti, con il parere 1/2016/CONS del 14 marzo 2016, hanno rilevato come la disciplina di cui al decreto legislativo

[2] A partire dalla legge 26 aprile 1989 n. 155.
[3] Il termine per l'adozione dei decreti delegati risulta scaduto.
[4] Più precisamente il legislatore è intervenuto, modificando l'articolo 7 del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, che fissava come termine ultimo per la riconduzione in bilancio 24 mesi decorrenti dalla data di entrata in vigore dello stesso decreto legislativo.

n. 90 del 2016, pur coerente con i criteri dell'art. 40 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, presenta elementi di antinomia con il disposto dell'art. 15, comma 8, della legge "c.d. rinforzata" n. 243 del 2012, *"in ordine al superamento delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria e conseguente riconduzione delle relative risorse finanziarie al bilancio dello Stato"*.

Non può, pertanto, non richiamarsi il monito, più volte espresso dalla Corte[5], sul contrasto tra la "*tendenza, legata alla coesistenza di una legislazione ordinamentale volta a superare la proliferazione delle gestioni fuori bilancio (per riportare in bilancio la previsione e la gestione degli stanziamenti), da un lato, e, d'altro lato, una legislazione ordinaria che ricorre spesso a tali forme* extra ordinem *di gestione delle risorse pubbliche"*.

1.2.2. Il dPCM 8 febbraio 2017 ed i successivi decreti attuativi

In attuazione del predetto art. 44-*ter* della legge n. 196 del 2009, in data 8 febbraio 2017 è stato emanato il dPCM titolato *"Eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria"*.

Esso succede temporalmente all'ultimo intervento in materia, in verità risalente, rappresentato dalla circolare RGS n. 29 del 30 giugno 2004, con cui sono stati individuati, sulla base dei criteri determinati[6], i fondi rotativi in essere presso i Ministeri per i quali è rimasta autorizzata la gestione in contabilità speciale con specifici dPCM, oltre alle gestioni fuori bilancio, previste dagli articoli 1-20 della legge n. 559 del 1993, per le quali ne è stata ribadita la legittimità.

---

[5] Cfr. per tutte Corte dei conti - Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri maggio agosto 2016*: "Prosegue, per altri versi, una tendenza, legata alla coesistenza di una legislazione ordinamentale volta a superare la proliferazione delle gestioni fuori bilancio (per riportare in bilancio la previsione e la gestione degli stanziamenti), da un lato, e, d'altro lato, una legislazione ordinaria che ricorre spesso a tali forme* extra ordinem *di gestione delle risorse pubbliche. Il problema è stato già segnalato in varie sedi dalla Corte, anche nelle precedenti Relazioni quadrimestrali, ed offre la possibilità di considerazioni che attengono a diversi profili. Vengono in rilievo in primo luogo diversi principi di contabilità pubblica, con le conseguenti ricadute in tema di uso delle risorse intermediate, ossia anzitutto la significatività e la trasparenza del bilancio dello Stato: da questo punto di vista la garanzia migliore rimane quella fornita dalla gestione ordinaria del bilancio. Tale assunto comporta una riflessione anche sul tema immediatamente correlato, relativo alle reali possibilità di controllo ai vari livelli ad opera delle istituzioni a ciò deputate. Il continuo ricorso alle diverse forme di gestioni fuori bilancio, ormai da lungo tempo esclusivo per determinati tipi di intervento (come per le calamità naturali, ad esempio, ovvero per la gestione di alcune forme d'incentivo all'attività economica), è indirettamente indicativo di un'inadeguatezza delle ordinarie procedure di bilancio rispetto alle esigenze di flessibilità nella gestione di determinati comparti……. In contemporanea andrebbe però anche data attuazione alle norme che, in vari provvedimenti e con diversa valenza funzionale (anche la c.d. legge "rinforzata" n. 243 del 2012 disciplina la materia), hanno come obiettivo quello di ricondurre alla fisiologia della gestione del bilancio una massa notevole di risorse amministrata ora, sostanzialmente, in tesoreria. Tra l'altro, l'attuale situazione rischia di rappresentare un'anomalia anche rispetto al fondamentale principio dell'annualità, ribadito dalla novella costituzionale di cui all'art. 81 e che assume una particolare rilevanza in un regime di contabilità finanziaria in cui risulta generalmente vietato lo spostamento tra esercizi di stanziamenti di bilancio: ciò proprio in quanto la contabilità finanziaria presenta il pregio di rendere correlabile temporalmente il prelievo di risorse con il relativo utilizzo. Va ribadito infine che il proliferare delle gestioni fuori bilancio va valutato anche ai fini della coerenza con il principio dell'universalità di bilancio, anch'esso correlato, dalla legge di contabilità, con i profili attuativi dell'art. 81 Cost."*.

[6] I criteri caratterizzanti i fondi di rotazione, legittimati a sussistere ai sensi dell'art. 93, comma 8, legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria 2003) sono stati così individuati dalla circolare:

- natura pubblicistica dei fondi: le risorse finanziarie devono essere di provenienza dello Stato e/o delle altre P.A., comprese l'Unione Europea e altre istituzioni sovranazionali. Nell'ipotesi di provenienza mista (pubblico e privato) va considerata la prevalenza pubblicistica dei fondi;
- autoalimentazione e vincolo di destinazione: i "rientri" costituiscono fonte di autoalimentazione e sono vincolati al perseguimento delle finalità del fondo;
- natura dei "rientri": i rientri del fondo provengono dai beneficiari dei provvedimenti, a titolo di parziale o totale restituzione;
- rotatività parziale: nell'ipotesi di fondi misti il fondo va considerato rotativo soltanto per la parte relativa alle erogazioni per le quali è previsto il rientro.
- specialità del fondo: nell'ipotesi in cui il fondo sia sorretto da speciali disposizioni che ne determinano, in ambito ordinamentale o istituzionale, l'ordinarietà della gestione, esso va considerato rotativo.

Per tutti i rimanenti fondi, *"non menzionati in alcun dPCM, in assenza delle caratteristiche proprie della rotatività"*, la circolare n. 29 del 2004 ha disposto, ai sensi dell'art. 93, comma 8, della legge 289 del 2002, l'obbligo della riconduzione in bilancio[7], dettando specifiche indicazioni sulle modalità ed i tempi di chiusura, nonché sulla tipologia di controlli a carico delle stesse Amministrazioni e dell'IGEPA[8].

L'articolo 1 del dPCM dell'8 febbraio 2017 prende in esame tutti i conti di tesoreria, le contabilità speciali e i conti correnti da ricondurre entro il 1° gennaio 2018 alla gestione ordinaria del bilancio come individuati nell'Allegato 1, mediante decreto del Ministero dell'economia e delle finanze. Il successivo articolo 2 riguarda le gestioni da sopprimere in via definitiva entro il 30 giugno 2017, come individuate dall'Allegato 2. L'articolo 3 si riferisce contabilità speciali afferenti ad eventi calamitosi, individuate nell'Allegato 3, e distingue quelle da sopprimere in via definitiva entro il 30 giugno 2017 da quelle da sopprimere a seguito di istruttoria.

Passando poi all'esame quantitativo di risorse ricondotte in bilancio dopo il dPCM dell'8 febbraio 2017, poi, i risultati appaiono modesti, anche a causa di ripetuti interventi tesi a posticipare la soppressione e/o la riconduzione in bilancio degli interventi in esame[9].

Infatti, con il decreto del Ministro dell'economia e finanze dell'11 maggio 2017 sono state soppresse solo 79 gestioni delle 103 individuate nell'allegato 2 del dPCM dell'8 febbraio 2017 (pari a circa il 77 per cento), disponendo che le somme eventualmente giacenti siano riversate in entrata al bilancio dello Stato.

Con decreto del Ministro dell'economia e finanze del 16 maggio 2017 sono state soppresse 14 gestioni (pari a 21,33 milioni) delle 19 individuate nell'Allegato 3 - lista 1 del dPCM, (contabilità speciali relative alle calamità naturali), disponendo che le somme eventualmente giacenti siano versate sul conto corrente di tesoreria n. 22330 intestato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Avvalendosi della facoltà concessa dall'articolo 5 del dPCM 8 febbraio 2017, con decreto del Ministro dell'economia e finanze del 26 maggio 2017 sono state individuate le gestioni fuori bilancio per le quali la data di soppressione è stata posticipata dal 30 giugno al 30 settembre 2017.

Più precisamente, una parte di gestioni fuori bilancio risulta essere stata soppressa al 30 settembre 2017 con decreto del 4 agosto 2018 del Ragioniere generale dello Stato. Per la restante parte, con decreto del Ministro dell'economia e finanze dell'11 settembre 2017, il termine per la riconduzione in bilancio per le gestioni di tesoreria di cui all'allegato 1 del dPCM dell'8 febbraio 2017 è stata prorogata al 31 dicembre 2018, mentre per le restanti gestioni di tesoreria di cui all'allegato 2 del medesimo dPCM il termine di soppressione è stato differito al 31 marzo 2018.

Deve, inoltre, ribadirsi che il criterio previsto dal comma 5 dell'art. 44-*ter* legge n. 196 del 2009, che collega la soppressione o la riconduzione in bilancio alla mancata movimentazione del conto di tesoreria nel triennio a decorrere dal 2017, appare limitativo in quanto non fissa una soglia minima di rilevanza (della movimentazione) e, comunque, non esime le Amministrazioni coinvolte dall'obbligo di effettuare una periodica e aggiornata verifica in ordine non solo alla permanenza dei presupposti, ma anche alla convenienza del ricorso a gestioni fuori bilancio.

---

[7] Alla circolare è allegato un elenco delle singole gestioni interessate alla riconduzione in bilancio.

[8] La circolare detta una serie di prescrizioni:
- divieto di disporre dal 1° luglio 2004 pagamenti a carico di contabilità speciali e di conto corrente di tesoreria centrale relativi alle gestioni non aventi le caratteristiche dei fondi di rotazione ed obbligo di versamento su determinati capitoli di entrata delle disponibilità esistenti entro il 31 luglio 2004;
- obbligo per le Amministrazioni centrali di verificare che gli organismi gestori esterni alle contabilità speciali ed i titolari di conti correnti di tesoreria centrale provvedano ad effettuare i predetti versamenti, dandone comunicazione all'IGEPA;
- obbligo per l'IGEPA di procedere alla data del 1° dicembre 2005 alla chiusura di tutte le contabilità speciali e conti correnti di tesoreria centrali.

Per i fondi rotativi misti la circolare 29/2004 ha previsto che la quota parte considerata rotativa può essere gestita fuori bilancio, mentre per la quota parte non rotativa, in alternativa alle ordinarie procedure di spesa, l'Amministrazione *"potrà adottare, con proprio decreto, specifiche norme regolamentari nel rispetto del controllo preventivo di legalità*".

[9] Cfr. la tavola nel capitolo "L'Ordinamento contabile" della presente relazione.

Si segnala, in particolare, che nell'ipotesi in cui concorrono interventi, aventi analoghe finalità, finanziati con fondi di bilancio e fuori bilancio occorre un esame sinergico delle diverse misure e del loro impatto, al fine di evitare il rischio di sovrapposizioni o di spese improduttive.

1.3. Gestioni fuori bilancio a sostegno delle politiche pubbliche

Le risorse amministrate nella forma di fondi di rotazione e gestioni fuori bilancio rappresentano uno strumento di sostegno delle politiche pubbliche, al pari di quelle gestite in bilancio.

La Tavola seguente pone a confronto ad inizio esercizio 2017 l'ammontare delle risorse stanziate nel Titolo I e nel Titolo II nel bilancio dello Stato (al netto dei trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche e dei contributi ad investimenti ad Amministrazioni pubbliche) con le risorse giacenti alla medesima data sui fondi di rotazione e sulle gestioni fuori bilancio riconducibili a ciascun Ministero. La giacenza a fine esercizio (colonna C) include anche il dato relativo alle risorse di provenienza statale trasferite nel 2017 alle gestioni fuori bilancio (colonna D).

TAVOLA 1

INCIDENZA DELLE GESTIONI FUORI BILANCIO SUGLI STANZIAMENTI DEFINITIVI NETTI PER MINISTERO

(in milioni)

	Dati di bilancio 2017[10]	**Dati fondi di rotazione e gestioni fuori bilancio 2017[11]**			
	A	**B**	**% giacenza di inizio esercizio su stanziamenti definitivi di competenza netti**	**C**	**D**
Amministrazione	**Stanziamenti definitivi di competenza netti**	**Giacenza ad inizio esercizio**		**Giacenza a fine esercizio**	***di cui entrate 2017 provenienti dal bilancio dello Stato***
Ministero dell'economia e delle finanze	236.533	89.279	38	93.463	*12.614*
Ministero dello sviluppo economico	6.187	8.691	140	10.137	*1.486*
Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca	47.152	1.253	3	986	*29*
Ministero dell'interno	14.079	761	5	919	*369*
Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare	452	611	135	601	
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	5.197	1.879	36	1.810	*117*
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali	620	54	9	24	*21*
Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo	2.039	126	6	183	*91*
Totali	**312.260**	**102.653**	**33**	**108.123**	***14.727***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Gestori e dati RGS

Al Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) fa riferimento il numero più elevato di conti riconducibili a fondi di rotazione e gestioni fuori bilancio (oltre 60 nel 2017 e oltre 50 nel 2016), che presentano anche la percentuale più alta di entrate di derivazione statale (12.614 milioni nel 2017, in aumento rispetto al 2016 anno nel quale ammontavano a circa 6.117 milioni).

[10] I dati degli stanziamenti definitivi considerati sono relativi ai primi due titoli di spesa (Titolo I, "Spese correnti" e Titolo II, "Spese in conto capitale"), escludendo il Titolo III, "Rimborso passività finanziarie" pari per il 2017 a 251,23 miliardi (218,7 miliardi nel 2016). Sono stati, altresì, esclusi i trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche (categoria economica della spesa 4), pari per il 2017 a 263,9 miliardi (258,4 miliardi nel 2016), nonché i contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche (categoria economica della spesa 22), pari, per il 2017, a 20,3 miliardi (17,4 miliardi nel 2016).

[11] Cfr. Allegato 1, Allegato 2 ed Allegato 3 della presente relazione.

Le maggiori erogazioni sono ricollegabili a fondi cofinanziati con risorse europee, mentre il resto delle risorse MEF gestite fuori bilancio risulta *lato sensu* attinente a politiche di sostegno al credito.

Anche per il 2017 il Ministero per lo sviluppo economico (MISE) presenta una percentuale di risorse gestite fuori bilancio maggiore rispetto allo stanziamento definitivo di competenza netto (140 per cento nel 2017, in aumento rispetto al 2016 in cui tale rapporto era pari a 119 per cento). La maggior parte di dette gestioni sono alimentate da capitoli di bilancio MISE relativi alla Missione 11, "Competitività e sviluppo delle imprese"[12] - programma 7 "Incentivazione del sistema produttivo" e risultano funzionalmente collegate alle politiche di incentivi alle imprese[13].

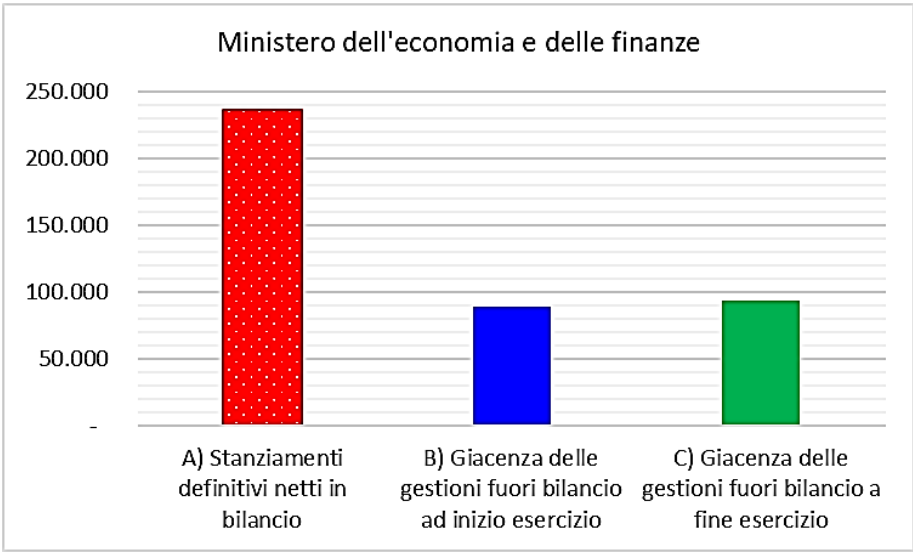
La rilevanza delle risorse gestite fuori bilancio rispetto a quelle gestite in bilancio, seppur in misura ridotta rispetto al MISE, è riscontrabile anche per il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM).

Il grafico 1 pone a confronto l'incidenza delle gestioni fuori bilancio con gli stanziamenti definitivi netti per i Ministeri del MEF, MISE e MATTM, per i quali il fenomeno presenta maggiore rilevanza.

GRAFICO 1

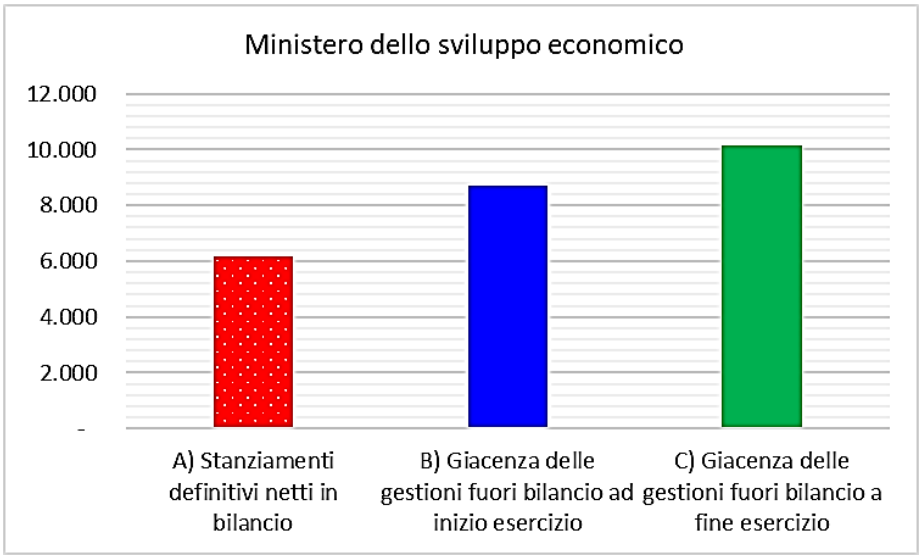
STANZIAMENTI DEFINITIVI NETTI IN BILANCIO E GIACENZE DELLE GESTIONI FUORI BILANCIO
ESERCIZIO 2017

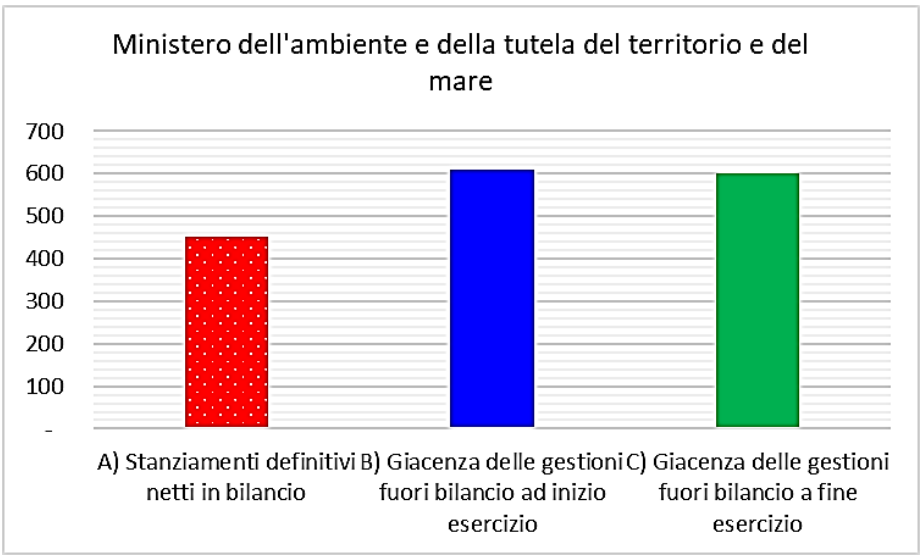
(in milioni)



[12] In merito al Fondo per la competitività e lo sviluppo cfr. la deliberazione della Corte dei conti - Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato del 8 agosto 2017 n. 12/2017/G. In merito al Fondo per la crescita sostenibile cfr. la deliberazione della Corte dei conti - Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato del 14 novembre 2017 n. 16/2017/G.

[13] Cfr. capitolo del Ministero dello sviluppo economico della presente Relazione: tale programma è collegato al centro di responsabilità della Direzione generale per gli incentivi alle imprese. Il MISE ha comunicato che nel 2017 le gestioni fuori bilancio direttamente gestite attraverso le contabilità speciali 1726, 1201, 3103, 5643, 5644, 5645, 5646 e 5850 hanno erogato un ammontare di oltre 1 miliardo (circa 0,6 miliardi nel 2016), mentre per il programma 7 già menzionato lo stanziamento definitivo di competenza 2017 è pari a 1,6 miliardi, di cui 1,5 miliardi impegnati e 1,4 miliardi pagati.





Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Gestori e dati RGS

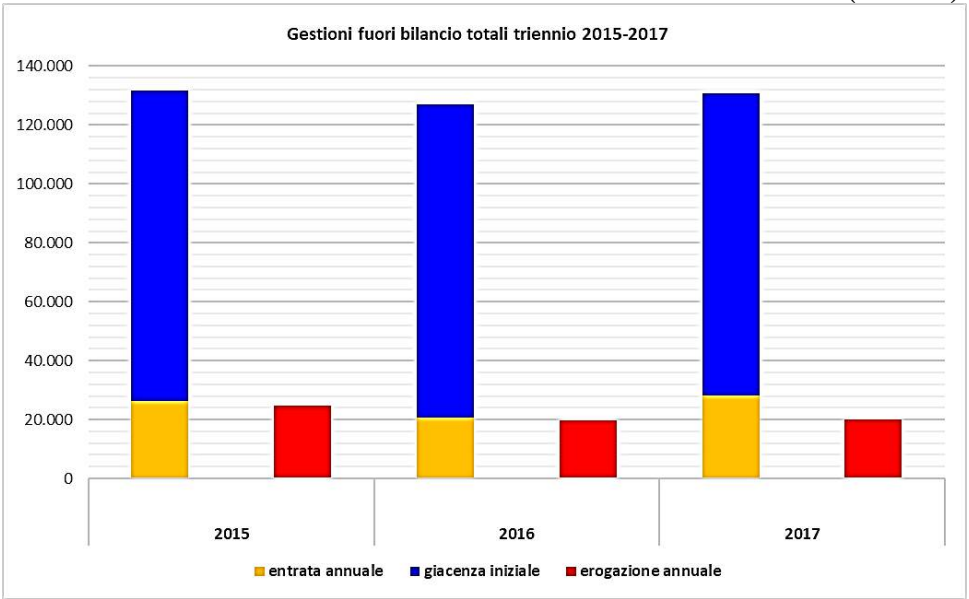
I dati contabili evidenziano che le ingenti risorse allocate fuori bilancio (la giacenza finale 2017 è stata di circa 108 miliardi, di cui circa 500 milioni su conti correnti diversi dai conti di tesoreria) risultano scarsamente movimentate.

Il rilevato andamento è costante nel triennio 2015-2017, come risulta dal Grafico 2A che mette a confronto, per ciascun anno del periodo osservato, le risorse complessive disponibili con quelle utilizzate per le finalità previste dalle norme istitutive delle gestioni.

GRAFICO 2°

CONFRONTO COMPLESSIVO TRA LE RISORSE FINALIZZATE E QUELLE DISPONIBILI

(in milioni)



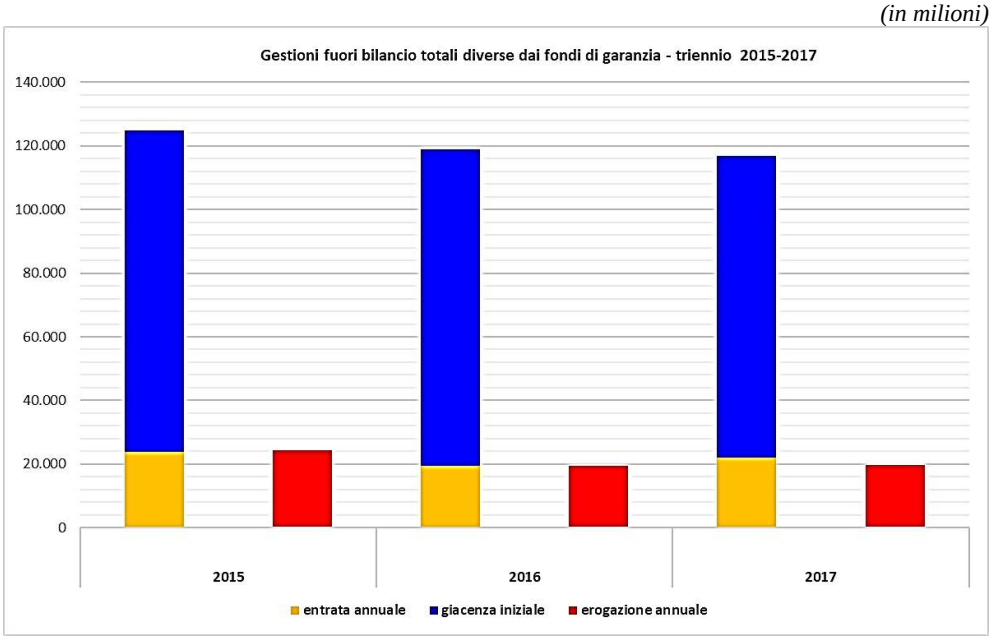
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Gestori e dati RGS

Dal Grafico 2B emerge che l'andamento non varia escludendo dall'ammontare totale delle gestioni fuori bilancio i fondi di garanzia[14], che divengono operativi solo in caso di escussione della garanzia prestata dallo Stato.

GRAFICO 2B

CONFRONTO COMPLESSIVO TRA LE RISORSE FINALIZZATE E QUELLE DISPONIBILI

(in milioni)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Gestori e dati RGS

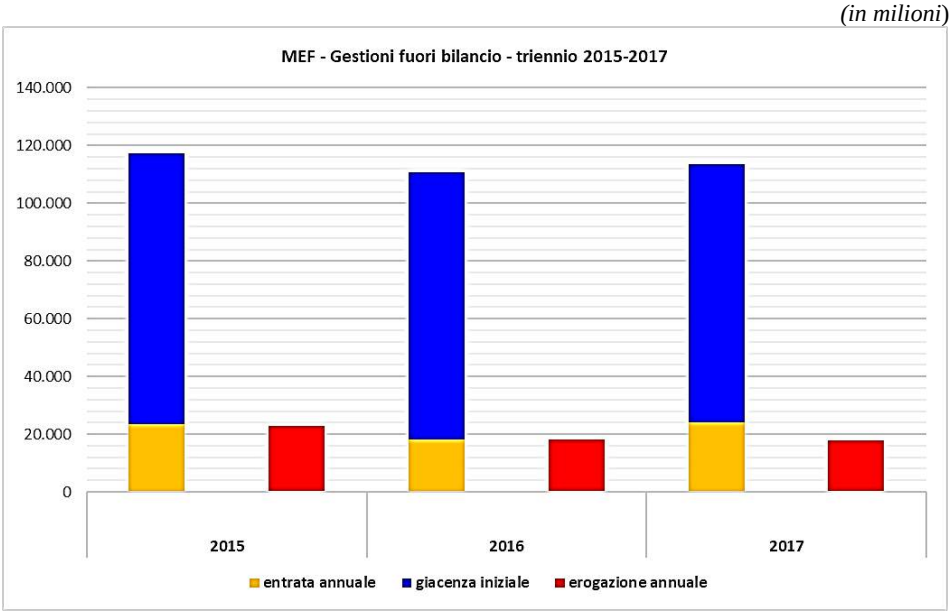
[14] I fondi di garanzia presentano risorse disponibili complessive pari a circa 29 miliardi, di cui quelle utilizzate nel triennio sono pari a circa 918 milioni.

I successivi grafici mettono a confronto, nel triennio 2015-2017 le risorse erogate con quelle disponibili (giacenti ad inizio anno e le entrate dell'anno)[15] per il MEF (Grafico 3A e 3B), MISE (Grafico 4A e 4B) e MATTM (Grafico 5A), distinguendo per ciascuno la giacenza complessiva delle gestioni fuori bilancio e quella al netto dei fondi di garanzia, ad eccezione del MATTM che non presenta fondi di garanzia.

GRAFICO 3A

CONFRONTO TRA LE RISORSE FINALIZZATE E QUELLE DISPONIBILI - MEF

(in milioni)

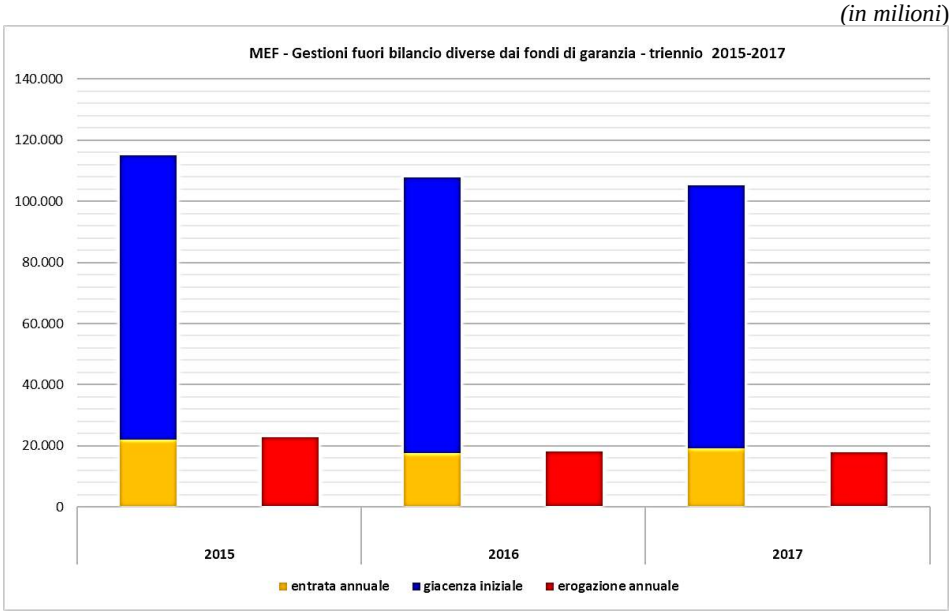


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Gestori e dati RGS

GRAFICO 3B

CONFRONTO TRA LE RISORSE FINALIZZATE E QUELLE DISPONIBILI - MEF

(in milioni)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Gestori e dati RGS

[15] Le stesse considerazioni riguardano anche le altre Amministrazioni (MINT, MIBACT, MIUR, PCM, il MIT nell'ultimo biennio e in misura minore il MIPAAF).

In merito ai conti riconducibili al MEF, le risorse utilizzate nel 2017 sono state pari al 16 per cento[16] (17 per cento al netto dei fondi di garanzia).

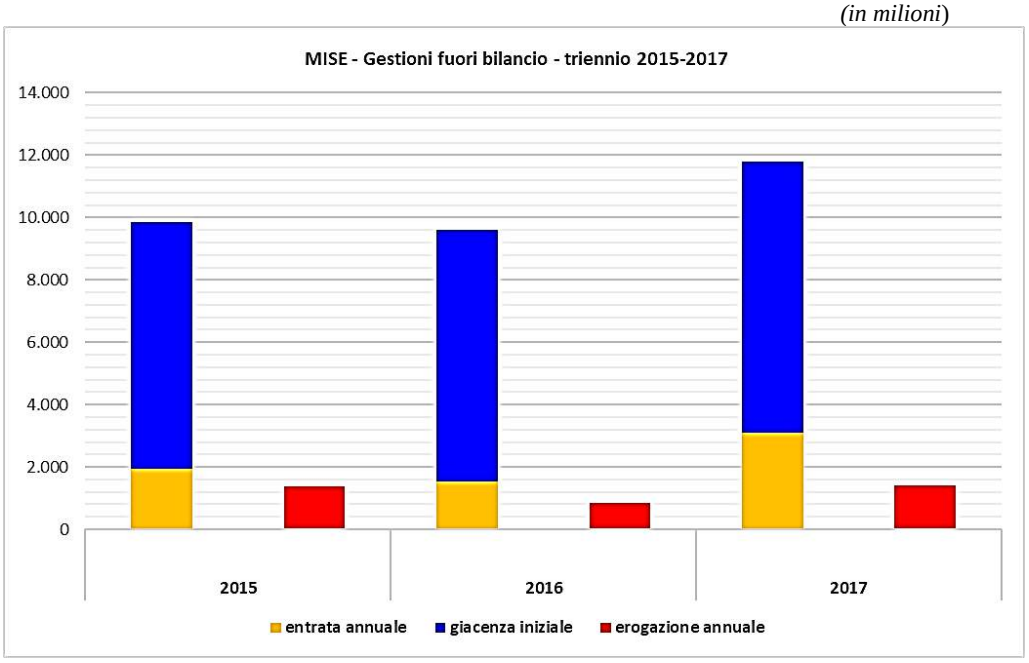
Gli interventi che presentano nel 2017 un rapporto tra risorse finalizzate e quelle disponibili particolarmente contenuto sono i seguenti:

- 22009 "Fondo per il concorso statale, nella misura massima del 3 per cento, nel pagamento degli interessi sulle operazioni di credito a favore delle imprese artigiane" gestito, per un periodo da Artigiancassa e per la restante parte dell'anno da Consap, utilizza l'1,15 per cento di circa 48 milioni, mentre le uscite diverse da quelle finalizzate rappresentano il 84 per cento delle spese complessive;
- 22013 "Fondo di garanzia presso Artigiancassa" gestito, per un periodo da Artigiancassa e per la restante parte dell'anno da Consap, utilizza 0,01 per cento di circa 95 milioni, mentre le uscite diverse da quelle finalizzate rappresentano circa il 99,7 per cento delle spese complessive;
- 22039 "Fondo rotativo per la concessione di contributi agli interessi", gestito da SIMEST, utilizza lo 0,5 per cento di circa 2,4 miliardi, mentre le uscite diverse da quelle finalizzate rappresentano il 90 per cento delle spese complessive;
- 29814 "Fondo per la progettualità al fine di razionalizzare e accelerare la spesa per investimenti pubblici cofinanziati UE", gestito da Cassa depositi e prestiti, utilizza lo 0,16 per cento di circa 397 milioni;
- 29814 "Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca (FRI)", gestito da Cassa depositi e prestiti, utilizza il 2,12 per cento di circa 6,7 miliardi;
- 29814 "Fondo per le demolizioni delle opere abusive", gestito da Cassa depositi e prestiti, utilizza l'1,55 per cento di circa 48 milioni.

GRAFICO 4

CONFRONTO TRA LE RISORSE FINALIZZATE E QUELLE DISPONIBILI – MISE

(in milioni)



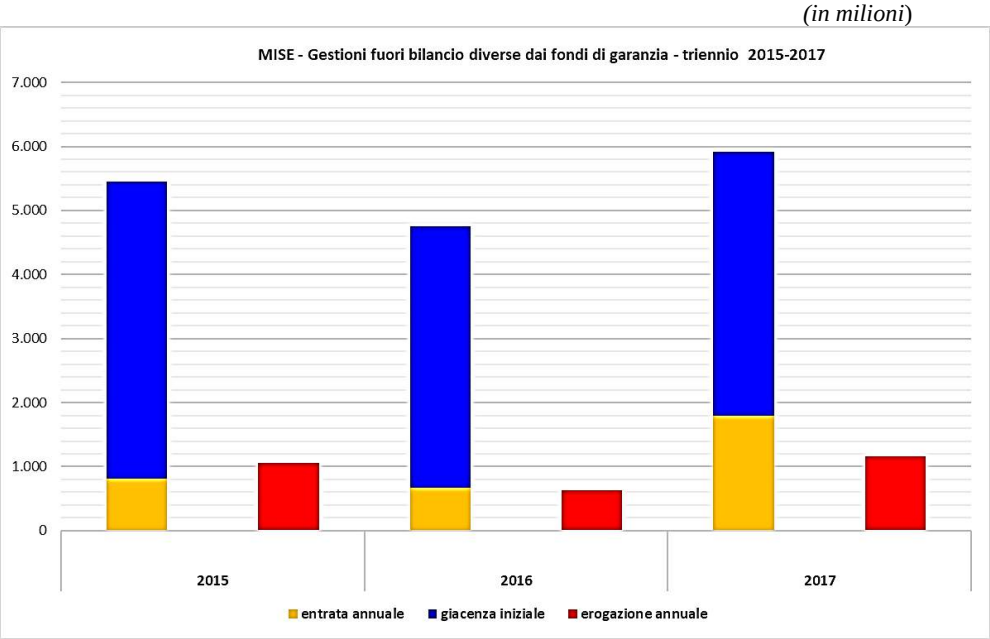
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Gestori e dati RGS

[16] L'incidenza per il 2016 era del 17 per cento e nel 2015 del 19 per cento.

GRAFICO 4B

CONFRONTO TRA LE RISORSE FINALIZZATE E QUELLE DISPONIBILI – MISE

(in milioni)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Gestori e dati RGS

Nel 2017, le risorse utilizzate dal MISE sono risultate pari al 12 per cento[17] (20 per cento al netto dei fondi di garanzia).

Nell'ambito dei conti riconducibili al MISE, tra quelli che presentano un rapporto tra risorse finalizzate e quelle disponibili, particolarmente contenuto, si evidenzia il conto 3103 relativo al "Fondo per l'innovazione tecnologica - Bando PIA" nell'ambito del Fondo per la crescita sostenibile che utilizza 0,03 per cento di circa 115 milioni.

Nel 2017, per il MATTM le risorse utilizzate sono state pari al 2 per cento[18].

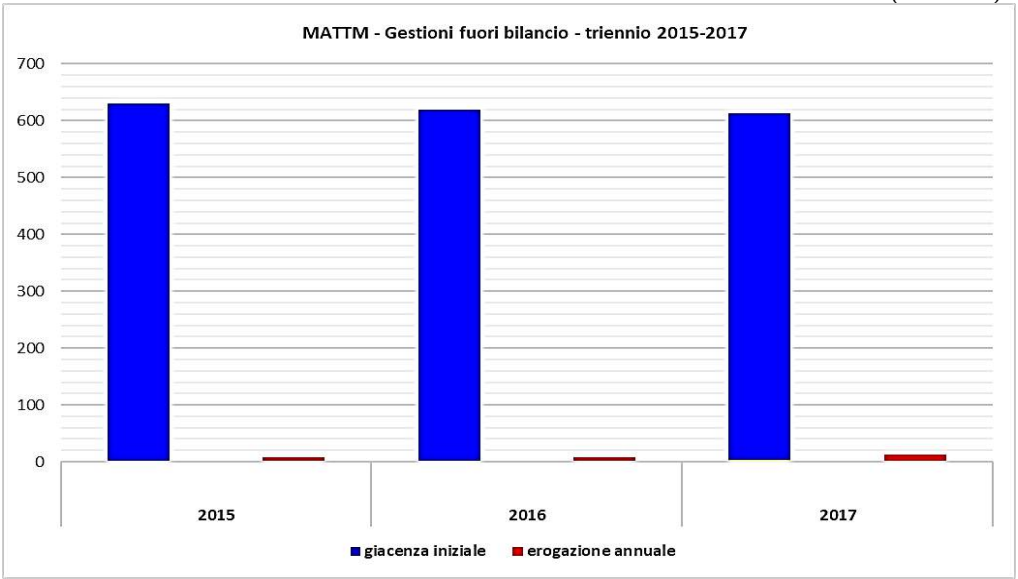
Tra i conti riconducibili al MATTM, che presentano un rapporto tra risorse finalizzate e quelle disponibili, particolarmente contenuto, si evidenzia il conto n. 25036 "Fondo rotativo per il finanziamento delle misure di riduzione delle emissioni del gas ad effetto serra finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto" che utilizza l'1,94 per cento di circa 613 milioni.

[17] L'incidenza per il 2016 era del 9 per cento e nel 2015 del 14 per cento.
[18] L'incidenza per il biennio precedente era dell'uno per cento.

GRAFICO 5

CONFRONTO TRA LE RISORSE FINALIZZATE E QUELLE DISPONIBILI - MATTM

(in milioni)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Gestori e dati RGS

La rilevanza della percentuale di risorse complessive utilizzate a fine esercizio 2017 complessivamente pari al 15 per cento, impone una riflessione sulla reale necessità dello strumento.

Anche alla luce del costo di funzionamento di tali gestioni (per il solo 2017 circa 134 milioni)[19] deve essere valutata l'(anti)economicità di mantenere in essere gestioni o scarsamente o per nulla movimentate e la possibilità di includerle nella categoria delle gestioni da ricondurre in bilancio o da sopprimere, fissando una "soglia di rilevanza", in relazione alle finalità connesse allo specifico fondo, dal momento che interventi a ridotto impatto finanziario possono essere gestiti con celerità anche nell'ambito di capitoli di bilancio dei Ministeri.

1.4. L'Allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio dello Stato per il triennio 2018-2020

L'art. 5 del decreto legislativo n. 54 del 4 marzo 2014, novellando la legge n. 196 del 2009, ha previsto, con l'introduzione dell'articolo 31-*bis*, la redazione di un allegato obbligatorio[20], a fini conoscitivi, da includere nel disegno di legge di bilancio, con riferimento *"ai fondi che non rientrano nei bilanci ordinari"*[21]. Questo allegato, titolato "*Gestioni fuori bilancio ed altri fondi che non rientrano nei bilanci ordinari"*, e predisposto per la prima volta in occasione della redazione del disegno di bilancio preventivo 2016-2018, è finalizzato a fornire al Parlamento il quadro ricognitivo annuale delle gestioni fuori bilancio in essere.

[19] Per il dettaglio cfr. i dati esposti negli Allegati 1, 2 e 3.

[20] In applicazione della Direttiva 2011/85/UE del Consiglio dell'8 novembre 2011.

[21] Nelle more dell'attuazione della delega di cui all'art. 1, comma 5, della legge 23 giugno 2014 n. 89, con dPCM dell'8 gennaio 2015 è stato approvato lo schema di allegato conoscitivo, contenente per ciascuno stato di previsione della spesa dei Ministeri, le informazioni inerenti le gestioni operanti su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria centrale, nonché quelle che si avvalgono in via residuale di conti correnti bancari, aventi le caratteristiche di cui all'art. 5 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 54.

Fin dall'esercizio 2015, primo anno di redazione, la Corte ha evidenziato che l'Allegato conoscitivo presenta lacune informative[22] ed anche il nuovo elenco contenuto nell'Allegato al disegno di legge di bilancio 2018-2020 non presenta una ricognizione esaustiva delle gestioni fuori bilancio in essere, il cui ammontare, sulla base dei dati forniti dai gestori, è pari almeno a 108 miliardi al 31 dicembre 2017 (Allegati 1, 2 e 3), mentre l'ammontare delle risorse risultanti dal predetto allegato è pari circa a 27 miliardi.

Come si legge nella nota esplicativa redatta da RGS, sono esclusi dalla ricognizione *"i conti destinati alla gestione dei proventi dello Stato, quelli contenenti risorse di provenienza mista* (ossia dallo Stato e da altri soggetti, inclusa l'Unione Europea), *quelli su cui sono gestite somme di titolarità di enti non ricompresi nel bilancio dello Stato, quali ad esempio la Presidenza del Consiglio dei Ministri e i conti che nel periodo considerato hanno registrato giacenze pari a zero e nessun movimento in entrata ed in uscita".*

Non è chiaro il motivo dell'esclusione, né come vengano classificati i fondi cofinanziati con contributi dell'Unione Europea e/o di altri Enti, dal momento che, in contrasto con la nota esplicativa, alcuni conti che ricevono risorse di provenienza mista risultano inclusi nell'allegato.

A fini di trasparenza e completezza dell'informazione, la Corte evidenzia la necessità che venga redatta una sezione *ad hoc* dell'Allegato conoscitivo, relativo ai fondi con risorse di provenienza miste[23] con l'indicazione dei vari soggetti concorrenti al finanziamento e, se conosciuta, l'indicazione della quota di risorse statali versata nell'anno.

Rispetto al precedente Allegato conoscitivo sono stati inclusi ulteriori fondi.

Sul punto si segnala l'esigenza di estendere l'analisi ad un numero quanto più ampio possibile di conti di tesoreria, al fine di individuare, anche in contraddittorio con i soggetti gestori, eventuali forme assimilabili a gestioni fuori bilancio e, conseguentemente, valutarne legittimità e coerenza alla luce dei criteri espressi dalla normativa vigente (da ultimo anche dal decreto legislativo n. 90 del 2016) e delle pronunce di questa Corte[24].

---

[22] Cfr. Relazione al Rendiconto generale dello Stato per l'anno 2015 e per l'anno 2016 talché la RGS, con proprie circolari, ha invitato *"le amministrazioni interessate a verificare il contenuto dell'allegato conoscitivo pubblicato, proponendo eventuali integrazioni e modifiche*".

[23] Non risultano inseriti nell'Allegato conoscitivo i seguenti conti classificati come risorse miste: i conti nn. 25012 e 25052 relative alla c.d. "carta acquisti" (DL n. 112/2008, art. 81) che presentano rispettivamente in giacenza al 31 dicembre 2017, 108,073 milioni e 1,23 miliardi (giacenza al 31 dicembre 2016, rispettivamente 47,15 milioni e 612,3 milioni). Vi sono ulteriori conti non inclusi nell'allegato citato in quanto riferiti ad accordi di programma o comunque a risorse di provenienza mista: ad esempio relativi al trasporto pubblico locale (circa 50 conti) o a progetti svolti dalla società ARCUS, ora ALES (circa 100 conti). Vi è infine il conto 5361 (gestito da Consap) relativo alla gestione ex art. 1, comma 343, della legge n. 266/2005 "c.d. Rapporti dormienti" istituito con decreto del Ministro dell'economia e delle Finanze del 12 settembre 2016 nello stato di previsione del MEF al fine di indennizzare i risparmiatori che, investendo sul mercato finanziario, sono rimasti vittime di frodi finanziarie e che hanno sofferto un danno ingiusto non altrimenti risarcito. Il Fondo è alimentato dagli importi: inerenti a proventi dai conti correnti e dai rapporti definiti come dormienti all'interno del sistema bancario, assicurativo e finanziario ai sensi dell'art. 1 comma 345, della legge n. 266/2005; relativi agli assegni circolari non riscossi entro il termine di prescrizione del relativo diritto, ai sensi dell'art. 1, comma 345-*ter*, della legge n. 266/2005; dovuti ai beneficiari dei contratti di assicurazione sulla vita che non sono reclamati entro il termine di prescrizione del relativo diritto, ai sensi dell'art. 1 comma 345-*quater*, della legge n. 266/2005, dell'art. 2, comma 4 del decreto-legge 25 marzo 2010 n. 40, convertito dalla legge n. 73 del 22 maggio 2010 e, da ultimo, ai sensi dell'art. 2952 del Codice civile, così come modificato dal decreto-legge n. 179 del 18 ottobre 2012; rivenienti dai buoni fruttiferi postali di cui all'art. 2, comma 1, lett. b), del decreto legislativo 30 luglio del 1999 n. 284, emessi dopo il 14 aprile 2001 che non siano reclamati entro il termine di prescrizione del relativo diritto ai sensi dell'art 1, comma 345-*quinquies*, della legge n. 266/2005. Il conto in questione presenta una giacenza al 31 dicembre 2016 di circa 1,4 miliardi ed una giacenza al 31 dicembre 2017 pari a circa 1,574 miliardi.

[24] La giurisprudenza della Corte dei conti, nei casi in cui si è occupata di gestioni fuori bilancio (Sezione di controllo-Collegio per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione: deliberazione n. 670 del marzo 1976; n. 733 del 20 gennaio 1977, deliberazione n. 38 del 27 luglio 1994; Sezione di controllo per il Friuli-Venezia Giulia deliberazione n. 13 del 5 maggio 2011) ha chiarito che tali forme di gestione, in quanto derogatorie ai principi di integrità, universalità ed unità del bilancio, trovano giustificazione per ipotesi eccezionali, espressamente previste dalla legge, in cui sia necessario acquisire o impiegare risorse con procedure snelle, per le quali non è previsto il controllo preventivo della Ragioneria generale dello Stato e della Corte dei conti. I caratteri identificativi delle gestioni fuori bilancio sono stati così individuati:

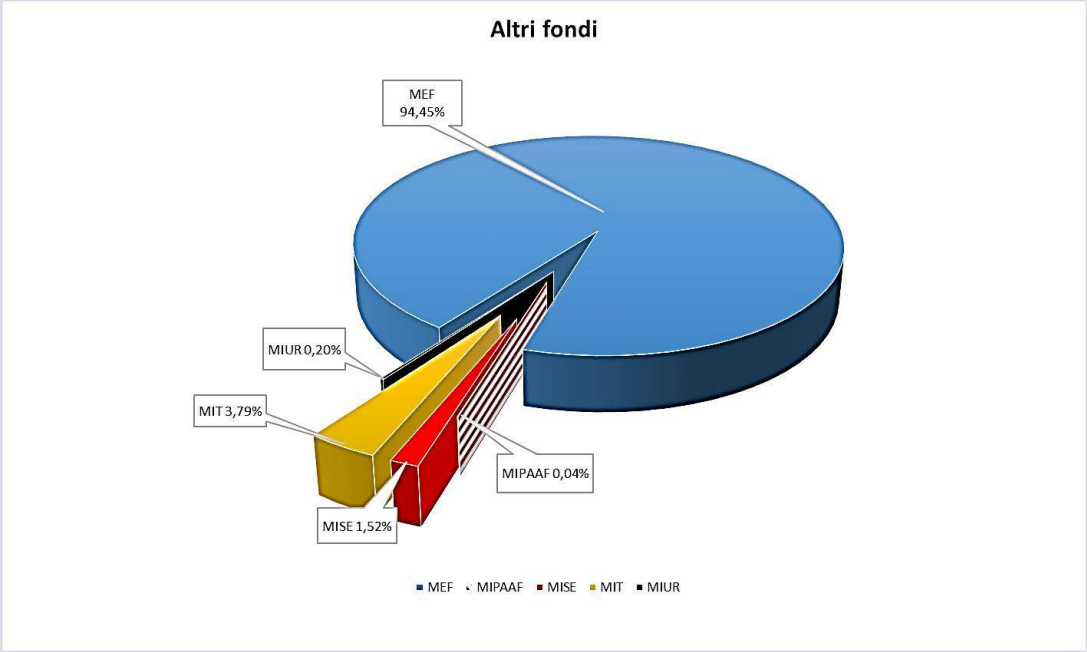
- *elemento oggettivo*, rappresentato dalla messa a disposizione dell'organismo affidatario di somme con destinazione determinata e irreversibile, cioè sottratta ai criteri dell'universalità e unità di bilancio;

Appare, altresì, necessario una più approfondita analisi sulla natura delle gestioni soprattutto con riferimento alle tipologie diverse dai fondi di rotazione e dai fondi di garanzia che presentano nel complesso una incidenza di poco superiore al 40 per cento del totale: di essi circa il 94 per cento è riconducibile al MEF, circa il 2 per cento al MISE, circa il 4 per cento al MIT e valori inferiori ad un punto percentuale per il MIPAAF ed il MIUR.

GRAFICO 6

INCIDENZA PER MINISTERO DEGLI ALTRI FONDI

(in percentuali)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Gestori e dati RGS

Si segnala che alcuni dati riportati nell'Allegato conoscitivo al bilancio 2018-2020 risultano non aggiornati[25], che per la gestione "Intervento straordinario nel Mezzogiorno" riferito all'AgenSud (cfr. paragrafo 3.2.8), che presenta solo movimenti in entrata[26], l'Amministrazione vigilante non ha fornito il rendiconto e che il Fondo per la ristrutturazione della rete di distribuzione dei carburanti (cfr. paragrafo 3.15.1) non transita sul bilancio dello Stato, ma grava sui gestori e titolari di impianti di distribuzione carburanti sulla rete stradale.

- *elemento soggettivo* comprendente in una interpretazione evolutiva non solo la gestione diretta da parte delle Amministrazioni pubbliche, ma anche di organismi non statali, investiti dall'Amministrazione della gestione avente le caratteristiche di gestione fuori bilancio dei fondi dello Stato;
- *elemento teleologico* consistente nella destinazione dell'attività gestoria ad uno specifico fine, in conseguenza della scelta fatta dal legislatore in un dato momento storico e che, salvo fissazione di un termine, è destinata a durare fino a nuovo contrario avviso del legislatore stesso.

[25] In particolare, rispetto allo stesso allegato pubblicato per il 2017: per il MEF, sono presenti quattro nuovi conti (22001, 22003, 22035, 24108 e 25060), di cui peraltro non si trova menzione nella nota di lettura, e sono ancora indicati i conti chiusi con decorrenza 3 luglio e 30 settembre 2017; per il MISE, sono ancora presenti, sebbene chiusi, i conti nn. 22002 e 25047; per il MLPS, risultano assenti i conti nn. 20705 e 21097 poiché le loro risorse sono state attribuite all'Agenzia nazionale politiche attive lavoro (Anpal) inserita, a partire dal 2018 nella lista delle amministrazioni pubbliche predisposta dall'Istat; per il MIUR permangono un conto corrente postale ed uno bancario ed è ancora indicato il conto n. 23511, tutti chiusi con decorrenza 30 settembre 2017; per il MIT sono state escluse dall'Allegato le contabilità nn. 34936 e 162659 intestate al commissario governativo a seguito della conclusione della gestione commissariale ed inserite le gestioni commissariali nn. 34102 e 34924.

[26] In particolare, il conto 20550 registra un saldo di fine esercizio di circa 123 milioni e seppur presente nell'Allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio per il 2018-2020 tra quelli riconducibili al MEF.

Inoltre taluni saldi contabili al 1° gennaio e al 31 dicembre 2017, comunicati dagli enti gestori, risultano differenti rispetto ai saldi comunicati da RGS[27], il che rende necessario che quest'ultima individui le cause di questo disallineamento.

Anche quest'anno si sono succedute correzioni dei dati contabili, che i Ministeri, gestori e vigilanti, hanno rilevato solo dopo la segnalazione della Corte, così come per molti fondi (Allegato 5) non è stato possibile ricostruire il *quantum* erogato dalla data di istituzione della gestione ad oggi, il che denota gravi carenze, peraltro già evidenziate nelle precedenti relazioni, del sistema dei controlli, contabili e gestionali, in essere presso i Ministeri.

In proposito si segnala l'esigenza di una maggiore responsabilizzazione dei dirigenti delle Amministrazioni vigilanti. A tal fine appare utile prevedere che l'attività di controllo sui rendiconti resi dai gestori sia inserita tra gli obiettivi assegnati ai dirigenti responsabili, prevedendo, nel contempo, in analogia a quanto previsto dall'art. 44 *quater* della legge n. 196 del 2009 per i conti correnti bancari e postali, che il mancato controllo sia sanzionato ai fini della *performance* individuale e comporti responsabilità dirigenziale e disciplinare.

In alcuni casi, l'alto numero di contenziosi o di procedure fallimentari, rallentando la restituzione delle somme riscosse, depotenzia il carattere di rotatività dei fondi, con un duplice nocumento, rappresentato, da un canto, dalla necessità di impiego di ulteriori risorse pubbliche e, dall'altro, dalle problematiche connesse alle difficoltà di recupero dei crediti ed, in alcuni casi, alla perdita parziale o totale degli stessi.

Risulta, inoltre, necessario che le Amministrazioni, nella qualità sia di gestori che di vigilanti, individuino specifici indicatori di *output* e di *outcome* per ciascun fondo gestito fuori bilancio, al fine di valutare l'attualità degli strumenti di agevolazione, il grado di realizzazione rispetto alle finalità indicate dalle leggi istitutive ed anche i tempi di erogazione delle risorse. Particolarmente delicata risulta la valutazione di quest'ultimo parametro, ove si consideri che risorse non movimentate, pur su conti correnti o postali dedicati, assicurano comunque un doppio vantaggio ai gestori (liquidità a costo zero e retribuzione prevista dalla convenzione).

Con riferimento ai criteri di determinazione dei costi di funzionamento di ciascun fondo permane una completa disomogeneità, favorita dall'autonomia con cui ciascun Ministero gestisce il rapporto convenzionale con il gestore, con il quale a volte viene stabilito un compenso forfettario, a volte percentuale, a volte cumulativo per tutti i fondi gestiti, a volte singolo con erogazione di una *"una tantum"*. In ogni caso, si ribadisce la necessità, già evidenziata negli anni precedenti, che la commissione riconosciuta al gestore sia commisurata proporzionalmente all'effettiva attività svolta in linea con la *mission* del fondo e, comunque, tenendo conto della complessità delle operazioni gestite, evitando quantificazioni in misura fissa o forfettaria in ipotesi di modesta, se non nulla, movimentazione, che si tradurrebbero in un costo certo pur in totale o parziale assenza di attività gestoria.

Sul punto si rileva che ai sensi dell'art. 192 del nuovo Codice degli appalti (decreto legislativo n. 50 del 2016), il presupposto di legittimità per procedere al pagamento del corrispettivo pattuito è rappresentato oltre che dalla verifica sulla corretta rendicontazione, anche dalla valutazione in ordine alla qualità del servizio reso ed alla economicità dello stesso rispetto alle condizioni economiche offerte dal mercato, da valutarsi con riferimento ai costi di aggiudicazione delle gare Consip per servizi analoghi[28]. Tale essenziale requisito, che deve costituire oggetto di specifica e documentata comparazione effettuata dall'Amministrazione, rappresenta anche il presupposto per procedere a nuovi affidamenti diretti anche a soggetti *in house* e deve essere esplicitato *"…nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato"*.

Altro aspetto da considerare è la compatibilità di previsioni normative che indichino come soggetto gestore istituti bancari o società a capitale totalmente o parzialmente privato, con i

[27] Cfr. Allegato 1 e Allegato 2: i disallineamenti presumibilmente derivano dalla circostanza che RGS considera i soli conti di tesoreria e non anche i conti correnti.

[28] (cfr. sul punto Corte dei conti - Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato deliberazione n. SCCLEG/2/2015/PREV).

principi di derivazione comunitaria di cui alla direttiva 2014/24/UE in tema di appalti, lavori e forniture e con il principio di libera concorrenza stabilito dagli artt. da 101 a 109 del Trattato di funzionamento dell'Unione Europea di cui il vigente decreto legislativo n. 50 del 2016 costituisce applicazione.

I fondi gestiti da soggetti privati, risultanti dall'Allegato 2018-2020, risultano attualmente in fase di chiusura e restano attivi limitatamente a rapporti residuali.

TAVOLA 2

Ministero	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore
MEF	FONDO INCREMENTO PRODUTTIVITA'[29]	Articolo 6, legge 626/1954	CENTROBANCA Corporate e Investment Bank - Gruppo UBI BANCA S.c.p.A
MIUR	FSRA gestione stralcio[30]	Articolo 4, decreto-legge 918/1968, conv. dalla legge 1089/1968	INTESA SAN PAOLO S.p.A.
MISE	Fondo di rotazione per la promozione e lo sviluppo della cooperazione - FONCOOPER	Art. 1 legge 49/1985	BNL - BANCA NAZIONALE DEL LAVORO
MIUR	CONTO POSTE[31]	articolo 2, comma 7 legge 27 dicembre 2002, n. 289 e articolo 1, comma 232 legge 208/2015	POSTE ITALIANE

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Gestori e dati RGS

Con riferimento, poi, ai fondi rotativi aventi natura mista, cioè comprendenti sia erogazioni di capitali (aventi i caratteri di rotatività), che concessioni di contributi a fondo perduto, si rileva l'opportunità di una verifica e di un aggiornamento dei regolamenti concernenti la gestione della quota non rotativa.

Come per i precedenti esercizi, a seguito delle verifiche effettuate in fase istruttoria, molti dei rendiconti trasmessi hanno evidenziato incongruenze nei dati contabili, tanto da richiedere rettifiche, che sono intervenute solo dopo le segnalazioni della Corte. Ciò fa emergere la necessità di controlli più attenti da parte delle Amministrazioni vigilanti sulla rendicontazione presentata da ciascun gestore, oltre all'esigenza di valutare l'inserimento di penali nelle convenzioni per le ipotesi di errata, incompleta o tardiva redazione/presentazione del Rendiconto[32].

Disomogenee risultano le modalità di rendicontazione contabile e di redazione delle relazioni sulla gestione rese dai gestori esterni e dalle stesse amministrazioni, così come non pienamente comprensibili risultano i criteri di valutazione patrimoniale di detti fondi. In tale ambito risulta necessario ed urgente un intervento regolatore, teso a dettare parametri uniformi di rendicontazione, come più volte richiesto dalla Corte e peraltro previsto dall'art. 40, comma 2, lett. p), della legge 196 del 2009 che dispone per le gestioni fuori bilancio *"l'obbligo di rendicontazione annuale delle risorse acquisite e delle spese effettuate secondo schemi classificatori armonizzati con quelli del bilancio dello Stato e a questi aggregabili a livello di dettaglio sufficientemente elevato"*.

[29] Si tratta del Fondo di rotazione per l'incremento della produttività.
[30] Si tratta del Fondo di rotazione per la ricerca.
[31] Si tratta del contributo, finalizzato alla riduzione degli oneri effettivamente rimasti a carico per l'attività educativa di altri componenti del medesimo nucleo familiare presso scuole paritarie
[32] Si ricorda, inoltre, che l'eventuale mancata applicazione delle penali contrattualmente già previste configura una ipotesi di danno all'Erario, con connessa responsabilità dei dirigenti/responsabili dei Ministeri ed obbligo di segnalazione alla Procura della Corte dei conti.

Per l'esame complessivo e comparativo dei dati contabili dei fondi fuori bilancio, di seguito singolarmente descritti, si rinvia ai dati contabili contenuti negli Allegati n. 1[33], n. 2[34], n. 3[35], n. 4[36] e n. 5[37] .

2. Fondi di rotazione gestiti da Organismi al di fuori dell'Amministrazione dello Stato sui quali si riferisce ai sensi dell'art. 23 della legge n. 559 del 1993

L'articolo 23 della legge 23 dicembre 1993, n. 559, recante "*Fondi di rotazione",* dispone che gli Organismi che gestiscono fondi di rotazione con disponibilità tratte dal bilancio dello Stato sono tenuti a trasmettere alle Amministrazioni vigilanti ed alla Corte dei conti una relazione sull'attività della gestione svolta, ai fini della redazione di un referto da inserire in apposita sezione della relazione annuale sul Rendiconto generale dello Stato.

Il paragrafo seguente riferisce sui fondi di rotazione gestiti da Organismi esterni all'Amministrazione dello Stato[38] e sulle criticità più significative attraverso l'analisi sia di dati finanziari che di ulteriori informazioni utili allo scopo, riportate in Appendice (Allegato 1).

2.1. Istituto Luce - Cinecittà S.r.l.

2.1.1. Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche per il sostegno all'imprenditoria cinematografica (ISTITUTO LUCE CINECITTÀ S.R.L. ATTO INDIRIZZO 17-5-16 FONDO DECRETO LEGISLATIVO N. 28, ART. 12 DEL 22 GENNAIO 2004)

Ai sensi dell'art. 12 del decreto legislativo n. 28/2004 è stato istituito il Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche cinematografiche[39], nel quale sono affluite le risorse presenti nei soppressi Fondi, che erano stati istituiti dalle leggi n. 1213 del 1965, n. 819 del 1971, n. 378 del 1980 e n. 153 del 1994.

La società Istituto Luce Cinecittà dal 1° novembre 2016, a seguito di Atto di indirizzo del MIBACT di maggio 2016 e di specifica Convenzione, è divenuta il nuovo soggetto Gestore[40] dei Fondi cinema del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.

---

[33] L'Allegato n. 1 è denominato "*Fondi di rotazione gestiti da Organismi al di fuori dell'Amministrazione dello Stato, sui quali si riferisce ai sensi dell'art. 23 della legge n. 559 del 1993*" e riporta i saldi finanziari al 1° gennaio ed al 31 dicembre 2017 e l'indicazione delle movimentazioni nell'esercizio 2017 delle gestioni fuori bilancio incluse nell'Allegato al disegno di legge di bilancio 2018, ponendo a confronto i dati comunicati dai gestori con quelli comunicati da RGS).

[34] L'Allegato n. 2 è denominato "*Gestioni fuori bilancio ed altri fondi riconducibili all'art. 24 della legge n. 559 del 1993"* e riporta i saldi finanziari al 1° gennaio ed al 31 dicembre 2017 e l'indicazione delle movimentazioni nell'esercizio 2017 delle gestioni fuori bilancio incluse nell'Allegato al disegno di legge di bilancio 2018, ponendo a confronto i dati comunicati dai gestori con quelli comunicati da RGS.

[35] L'Allegato n. 3 riporta i dati finanziari al 1 gennaio ed al 31 dicembre 2017 dei fondi comunque noti alla Corte e non inclusi nell'Allegato al disegno di legge di bilancio 2018.

[36] L'Allegato n. 4 contiene l'elencazione dei conti non movimentati nel 2017, con l'indicazione di quelli da ricondurre in bilancio e da sopprimere elencati nel dPCM del 8 febbraio 2017, posti a confronti con le gestioni soppresse dal DM del 11 maggio 2017 e successivi decreti che ne hanno posticipato i termini

[37] L'Allegato n. 5 riporta i saldi storici delle gestioni dalla data di istituzione ad oggi: i dati mancanti non sono stati forniti né dai Ministeri vigilanti né dai gestori, perché non conosciuti.

[38] Per ciascun fondo viene riportata in parentesi la denominazione utilizzata nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio anni 2018-2020.

[39] Il 7 settembre 2015 è stato emanato dal MIBACT un decreto che ridefinisce le modalità tecniche di erogazione e monitoraggio dei contributi percentuali sugli incassi e sostituisce il DM 8 febbraio 2013. Di conseguenza nel mese di dicembre 2015 il MIBACT ha disposto l'apertura di due capitoli a valere sulla contabilità speciale 5140: il capitolo 8570, al quale sono stati attribuiti e versati i fondi destinati al pagamento dei contributi percentuali sugli incassi riferiti all'esercizio 2016 e seguenti; capitolo 8576, al quale sono stati attribuiti e versati i fondi destinati al pagamento di "debiti pregressi".

[40] Per quanto attiene, infine, il compenso per la gestione il Gestore evidenzia che lo stesso non grava sui Fondi ma rientra nel Programma delle Attività annuale di Istituto Luce -Cinecittà S.r.l. fino ad un massimo di 850 mila annui, che ricomprendono oltre al costo del personale impegnato e relativi costi di gestione anche tutte le spese legali per il recupero dei crediti relativi ai contenziosi ereditati dal precedente Gestore.

Con riferimento alla gestione, nel corso del 2017 sono state erogate agevolazioni su 600 operazioni, per 35,6 milioni e risultano crediti in sofferenza per oltre 65 milioni.

Le entrate complessive ammontano a 93 milioni di cui 91 milioni derivano dallo Stato (dal 2015 al 2017 sono stati erogati dallo Stato 234 milioni sul conto 5140).

2.2. Società finanziaria di promozione della cooperazione economica con i Paesi dell'Est Europeo – Finest S.p.A. (SOCIETÀ FINANZIARIA DI PROMOZIONE DELLA COOPERAZIONE ECONOMICA CON I PAESI DELL'EST EUROPEO - FINEST S.P.A. - PORDENONE)

2.2.1. Fondo *Venture Capital* per l'area balcanica[41]

Il Fondo *Venture Capital*[42] per l'area balcanica è finalizzato al finanziamento di interventi della Finest S.p.A. per favorire la costituzione di imprese in Albania, Bosnia Erzegovina, Macedonia, Serbia, Montenegro, attraverso l'acquisizione di quote aggiuntive di capitale di rischio (*venture capital*) in società o imprese costituite o da costituire nei suddetti Paesi[43].

Entro otto anni dall'acquisizione della partecipazione, le imprese s'impegnano a riacquistare la quota sottoscritta da parte della Finest S.p.A., dando luogo al carattere di rotatività dell'investimento.

Il Fondo[44], a fronte di un portafoglio delle partecipazioni detenute da Finest S.p.A. a valere sul Fondo per complessivi 2,58 milioni relativi a 8 società partecipate, presenta crediti in sofferenza per circa 154 mila, perdite su crediti per circa 1,13 milioni e le posizioni in contenzioso, per circa 0,8 milioni, sono relative a procedure di fallimento e concordato preventivo.

Per quanto riguarda le partecipazioni dismesse, nel corso del 2017, sono stati incassati circa 78mila euro. Tra le entrate di parte corrente si registra quella relativa ai corrispettivi su partecipazioni per circa 37mila euro. Le spese di gestione hanno riguardato le sole imposte di bollo.

[41] Con nota prot. AOO_INT.REGISTRO UFFICIALE.U.0013363 del 17 maggio 2016 il Ministero dello sviluppo economico pur ribadendo il carattere rotativo del Fondo, ne aveva evidenziato la progressiva perdita di operatività ed aveva affermato di aver avviato un approfondimento con la Finest S.p.A. e la Regione Friuli-Venezia Giulia che ne detiene il pacchetto di maggioranza attraverso la sua finanziaria regionale, al fine di valutare l'attualità delle modalità operative dello strumento. Da tale approfondimento è scaturita la necessità di procedere ad una loro revisione ed è stata pertanto predisposta una proposta di modifica della legge n. 84/2001 che dovrà trovare quanto prima il corretto veicolo normativo.

[42] Legge 26 marzo 2001, n. 84, art. 5, comma 2, lettera g).

[43] La gestione del Fondo e i rapporti tra il Ministero e la Società sono stati regolati da un'apposita Convenzione, di durata decennale, stipulata il 9 giugno 2005 e alla scadenza, prorogata fino al 9 dicembre 2015. A far tempo da tale data il Ministero ha invitato la Finest a garantire la continuità amministrativa della gestione del Fondo, provvedendo all'ordinaria amministrazione dello stesso senza procedere a ulteriori acquisizioni di partecipazioni.
L'Amministrazione evidenzia che, nonostante gli sforzi profusi da Finest per la promozione dello strumento, si è registrata nel corso degli anni, una progressiva e significativa diminuzione dell'operatività del Fondo, sia a causa delle caratteristiche dello strumento sia per l'ingresso in UE di Romania, Bulgaria e Croazia. Il Ministero ha pertanto sospeso il rinnovo della Convenzione per la gestione del Fondo ed ha avviato un approfondimento con i soggetti coinvolti (la stessa Finest e la Regione Friuli-Venezia Giulia che ne detiene il pacchetto di maggioranza attraverso la sua finanziaria regionale) che ha fatto emergere la necessità di procedere ad una revisione delle modalità operative dello strumento o in alternativa procedere con la chiusura del Fondo.

[44] FINEST S.p.A. detiene le risorse disponibili sullo specifico conto corrente infruttifero di Tesoreria centrale 22050 presso la Banca d'Italia, mentre l'operatività ordinaria del Fondo avviene mediante il conto corrente fruttifero presso la Cassa di Risparmio del Friuli-Venezia Giulia S.p.A. – Tesoreria di Udine. Su tale conto viene mantenuto un importo non superiore al 3 per cento delle risorse conferite dal MAP, come previsto dall'art. 40 legge n. 119 del 30 marzo 1981 e confermato dalle comunicazioni Ministero dell'economia e delle finanze n. 62491 del 9 maggio 2006 e n. 117005 dell'11 settembre 2006.

2.3. Cassa depositi e prestiti S.p.A.

2.3.1. Fondo rotativo per l'attivazione della progettualità degli Enti locali e territoriali[45]

Istituito dall'art. 1, comma 54, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, il Fondo rappresenta uno strumento di attivazione della progettualità degli Enti locali e territoriali, per incentivare la realizzazione di progetti effettivamente cantierabili, razionalizzando ed accelerando la spesa per investimenti delle Amministrazioni e degli Enti pubblici.

La dotazione del Fondo è stabilita in 400 milioni, di cui:

- quota A - 120 milioni per le esigenze inserite nel piano straordinario, di cui all'art. 80, comma 21, della richiamata legge finanziaria 2003, per la messa in sicurezza degli edifici scolastici. Il termine di utilizzo dei fondi per la Quota A, scaduto il 31 dicembre 2006 è stato differito al 31 dicembre 2018 dal comma 166 dell'art. 1, della legge 13 luglio 2015, n. 107;
- quota B - 168 milioni per esigenze progettuali relative ad opere da realizzarsi nelle aree depresse del territorio nazionale;
- quota C - 28 milioni per esigenze progettuali relative ad opere comprese nel programma di infrastrutture strategiche di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443 (c.d. "legge obiettivo"), non ricadenti nelle aree depresse;
- quota D - 84 milioni, quota di risorse non riservata dalla legge (trattasi di una quota che potrà variare in relazione all'effettivo utilizzo delle quote riservate)[46] per esigenze progettuali relative ad opere da realizzarsi nelle aree del territorio nazionale diverse da quelle depresse.

Nel 2017 si è verificato, rispetto all'anno precedente, un aumento delle richieste, delle concessioni e delle erogazioni di anticipazioni a valere sul Fondo. L'ammontare delle concessioni è risultato di circa 5 milioni. Le erogazioni hanno registrato un volume pari a circa 0,6 milioni.

La disponibilità del Fondo, al 31 dicembre 2017, è pari a circa 397 milioni e le erogazioni ammontano a circa 647 mila. Il tasso di erogazione del capitale rispetto alle somme disponibili è stato pari al 0,16 per cento. I crediti in sofferenza, al 31 dicembre 2017, ammontano a circa 649 e non sono contemplate le categorie di crediti quali incagli, crediti ristrutturati e scaduti (circolare Banca d'Italia n. 272/2008 e successivi aggiornamenti). Per tale Fondo non risultano spese a carico delle Amministrazioni pubbliche.

2.3.2. Fondo speciale di rotazione per l'acquisizione di aree ed urbanizzazioni (Regioni-Enti locali)[47] (URBANIZZAZ AREE L.94.82 ART.3)[48] (FONDO ROTAZIONE L.179-92)[49]

A seguito di quanto disposto dal decreto legislativo n. 112 del 1998 e dal decreto legislativo n. 284 del 1999, che hanno soppresso la Sezione autonoma dell'edilizia residenziale[50] della Cassa depositi e prestiti S.p.A., le funzioni di programmazione e di attuazione degli interventi del Fondo in oggetto sono state trasferite alle Regioni.

Come già esposto nella Relazione per l'anno 2016, il Fondo non presenta più i requisiti di rotatività, poiché le risorse giacenti ed i nuovi rientri sono già integralmente assegnati alle singole Regioni e non vengono più concessi i nuovi finanziamenti[51].

Il conto di tesoreria n. 20112 è ricompreso nell'Allegato 2 al dPCM dell'8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della soppressione in via definitiva[52].

---

[45] Tale Fondo non risulta incluso nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio anni 2018-2020.
[46] Circolare del 25 febbraio 2003, n. 1250 della Cassa depositi e prestiti S.p.A.
[47] Legge n. 179 del 1992, art. 5.
[48] La gestione si riferisce al conto n. 20112 della Tesoreria.
[49] La gestione si riferisce al conto n. 20120 della Tesoreria.
[50] Presso cui era stato istituito un fondo speciale di rotazione per la concessione di mutui decennali senza interessi, finalizzati all'acquisizione e all'urbanizzazione di aree edificabili ad uso residenziale, nonché all'acquisto di aree edificate da recuperare.
[51] Nota prot. U2018173/15 del 24 aprile 2015 della Cassa depositi e prestiti S.p.A. indirizzata al MEF.
[52] DM 26 maggio 2017 (MEF), soppressione definitiva 30 settembre 2017 e decreto MEF - RGS 4 agosto 2017.

Il conto di tesoreria n. 20120 registra pagamenti per circa 39 mila[53].

2.3.3. Fondo per le demolizioni delle opere abusive[54]

Il Fondo[55] è destinato alla concessione ai Comuni ed ai soggetti titolari dei poteri di cui all'art. 27, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001[56] di anticipazioni senza interessi sui costi relativi agli interventi di demolizione delle opere abusive, disposti anche dalla autorità giudiziaria e per le spese giudiziarie, tecniche e amministrative connesse. Possono accedere al Fondo solo i Comuni nel cui territorio è stata realizzata l'opera abusiva, oggetto di provvedimento di demolizione[57].

La dotazione del fondo risulta ad oggi pari a 50 milioni.

Nel corso dell'esercizio 2017 sono state concesse 175 anticipazioni per un totale di 9,15 milioni a valere sulle risorse del Fondo, in aumento sia in termini numerici (105 anticipazioni nel 2016) che di volumi rispetto all'anno precedente (7,5 milioni nel 2016), prevalentemente concentrate nel secondo semestre.

Le anticipazioni hanno riguardato quasi esclusivamente i Comuni della regione Campania e della regione Sicilia, ma sono pervenute richieste, seppur in termini numerici e di volume inferiori, dagli enti delle regioni Lazio, Basilicata e Puglia.

A differenza di quanto evidenziato nel 2016, anno in cui la regione Campania risultava la principale destinataria dello strumento con il 90 per cento circa di assorbimento degli importi concessi, nel 2017 tale regione si attesta intorno al 62 per cento, e la regione Sicilia a circa il 34 per cento del totale.

Le erogazioni effettuate nel 2017 ammontano a circa 732 mila (in netta riduzione rispetto al 2016, quando si erano ammontate a circa un milione).

Le spese di gestione ammontano a circa 2 mila e la giacenza finale sul conto 29814 ammonta a circa 47 milioni.

2.3.4. Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca (FRI)[58]

Il comma 354 dell'art. 1 della legge n. 311 del 2004 ha istituito, presso la gestione separata della Cassa depositi e prestiti S.p.A., un Fondo rotativo finalizzato alla concessione alle imprese di finanziamenti agevolati come anticipazioni, rimborsabili con un piano di rientro pluriennale.

L'articolo 1, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria per il 2007), in particolare ai commi da 855 a 859, e le successive modificazioni, ha esteso l'ambito di operatività del FRI agli interventi previsti da leggi regionali di agevolazione. Di conseguenza, è stata incrementata la dotazione del FRI di ulteriori due miliardi.

---

[53] I costi di gestione come precisato dal Gestore (CDP) sono implicitamente remunerati nell'ambito della convenzione CDP – MEF sui mutui trasferiti che prevede un corrispettivo annuo complessivo per tutte le attività svolte da CDP pari a 2,6 milioni.

[54] Tale Fondo non risulta incluso nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio anni 2018-2020.

[55] Normativa di riferimento: legge 20 novembre 2003, n. 326, di conversione del DL del 30 settembre 2003, n. 269.

[56] Si veda il decreto del Presidente della Repubblica del 6 giugno 2001, n. 380, recante testo unico delle disposizioni in materia edilizia. L'art. 27 affida al dirigente o responsabile del competente ufficio comunale, la demolizione o il ripristino dello stato dei luoghi ove accerti l'inizio o l'esecuzione di opere eseguite senza titolo su aree assoggettate a vincolo di inedificabilità o destinate ad opere e spazi pubblici ovvero ad interventi di edilizia residenziale pubblica.

[57] Le anticipazioni devono essere restituite in un periodo massimo di cinque anni, secondo modalità e condizioni stabilite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, utilizzando le somme riscosse a carico degli esecutori degli abusi. Qualora le somme anticipate non siano rimborsate, il Ministro dell'interno provvede al reintegro alla Cassa depositi e prestiti S.p.A., entro sessanta giorni dalla scadenza, trattenendo le relative somme dai fondi del bilancio dello Stato da trasferire a qualsiasi titolo ai Comuni.

[58] Tale Fondo (conto di tesoreria n. 29814) non risulta incluso nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio anni 2018-2020.

Con la legge n. 190 del 23 dicembre 2014 (legge di stabilità 2015) è stato disposto il definanziamento dell'autorizzazione di spesa a servizio del Fondo per il 2015 e il 2016, rispettivamente per 50 e 25 milioni.

Nel corso del 2017 la CDP ha maturato interessi sulle somme erogate in anticipazione per 18,63 milioni e commissioni per spese di gestione per 0,55 milioni a carico del MEF. È posta a carico del bilancio dello Stato, la differenza tra il tasso riconosciuto alla CDP e il tasso del finanziamento agevolato pagato direttamente dalle imprese beneficiarie, oltre agli oneri di gestione in favore della Cassa depositi e prestiti S.p.A.. L'art. 30 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito dalla legge n. 134/2012, recante "Misure urgenti per la crescita del Paese", ha previsto che le risorse del FRI non utilizzate siano destinate, nella misura massima del 70 per cento del loro ammontare, alle finalità del Fondo per la crescita sostenibile – istituto presso il MISE – di cui all'art. 23, comma 2, del medesimo decreto-legge. In particolare, il Fondo alimenta più strumenti agevolativi in capo a diverse Amministrazioni, con provvista della Cassa depositi e prestiti S.p.A. garantita dalla Stato e con oneri a valere sullo stato di previsione della spesa del MEF.

Nel 2017 le erogazioni sono state pari a circa 138 milioni, che corrispondono al 2 per cento delle risorse disponibili. Le entrate ammontano a circa 167 milioni e la giacenza finale del fondo è pari a circa 6,5 miliardi.

I crediti in sofferenza al 31 dicembre 2017 ammontano a circa 33 milioni[59].

2.3.5. Fondo rotativo per il finanziamento delle misure di riduzione delle immissioni dei gas ad effetto serra (Fondo Kyoto) (MINISTERO DELL'AMBIENTE ART. 1, COMMA 1 DELLA LEGGE 296 DEL 2006)

La legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007), art. 1, commi 1110-1115, ha istituito presso la Cassa depositi e prestiti S.p.A. (di seguito CDP), un fondo rotativo per il finanziamento delle misure di riduzione delle immissioni dei gas ad effetto serra, finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto.[60]

L'ammontare complessivo del Fondo è di circa 600 milioni, distribuiti in tre annualità di 200 milioni ciascuna. Ai finanziamenti agevolati, di durata massima di sei anni (15 anni per i soggetti pubblici), viene applicato un tasso di interesse, determinato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, dello 0,50 per cento annuo. Beneficiari dei finanziamenti agevolati saranno le persone fisiche, le persone giuridiche private, i condomini, le imprese e i soggetti pubblici.

Nel corso del 2017 non sono stati emessi ulteriori provvedimenti di ammissione al finanziamento agevolato, da parte del Ministero o da parte di Enti gestori regionali ed è stato perfezionato un nuovo contratto di finanziamento per l'importo di circa 260 mila.

Il Fondo Kyoto è stato, poi, rifinalizzato dall'art. 57 del DL n. 83 del 2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 134 del 2012, recante "*Misure per lo sviluppo dell'occupazione giovanile nel settore della* Green Economy" come integrato dal decreto ministeriale n. 65 del 2 febbraio 2016[61].

Il Fondo ha lo scopo di erogare finanziamenti a tasso agevolato per progetti e interventi nei settori della *Green Economy* ed in settori di attività connessi con la messa in sicurezza del territorio dai rischi idrogeologico e sismico.

[59] Il Gestore (CDP) precisa che il dato relativo ai "Crediti attualmente in sofferenza" è stato valutato sulla base della normativa di vigilanza (circolare Banca d'Italia n. 272/2008 e successivi aggiornamenti) e non contempla quindi le categorie di crediti quali incagli, crediti ristrutturati e scaduti.

[60] Primo ciclo di programmazione (c.d. "Kyoto 1", finanziamenti a tasso agevolato per la realizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili e piccoli interventi di efficienza energetica).

[61] Secondo ciclo di programmazione (cd. "Kyoto 2", concessione di finanziamenti agevolati per la realizzazione di progetti di investimento nei settori della *Green Economy*, con obbligo di assunzione a tempo indeterminato di personale *under* 35).

Dalla data di entrata in vigore del DL n. 83 del 2012, è stato abrogato l'art. 1, comma 1112, della legge n. 296 del 2006, e a valere sul Fondo di cui all'art. 1, comma 1110, possono essere concessi finanziamenti a tasso agevolato a soggetti privati che operano in determinati settori.

Nel corso del 2017 non è stato emesso, da parte del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, alcun ulteriore provvedimento di ammissione al finanziamento agevolato, in aggiunta ai 66 adottati nel corso degli anni precedenti.

Nel 2017 è stata revocata dal Ministero vigilante l'agevolazione concessa ad un beneficiario per un importo ammesso a finanziamento pari a 1,125 milioni, a seguito della morosità in relazione a due rate del finanziamento stipulato.

Il Fondo Kyoto è stato, poi, ulteriormente rifinalizzato dall'art. 9 del DL n. 91 del 2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 116 del 2014, recante "Interventi urgenti per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici e universitari pubblici"[62].

In particolare, al fine di realizzare interventi di incremento dell'efficienza energetica degli edifici scolastici, ivi inclusi gli asili nido, e universitari, viene prevista la possibilità di concedere a soggetti pubblici finanziamenti a tasso agevolato pari allo 0,25 per cento (nel limite di 350 milioni).

In data 22 febbraio 2016 il MATTM ha emanato il decreto n. 40 "Decreto 2016", c.d. "Kyoto 4", con il quale ha riprogrammato le risorse residue, derivanti dalle economie del c.d. "Kyoto 3", ammontanti complessivamente a circa 247 milioni.

Nel corso del 2017 sono pervenute n. 110 domande di finanziamento agevolato per un importo complessivo pari a 49,145 milioni.

Il numero delle stipule effettuate nell'anno 2017, a seguito dell'istruttoria amministrativa sulla documentazione contrattuale, è di 74, per un importo complessivo pari a 9,34 milioni (relativamente ai finanziamenti agevolati relativi al Fondo "Kyoto 3") e di 129, per un importo pari a circa 28 milioni (per quanto riguarda il Fondo "Kyoto 4").

In relazione ai costi di gestione, apposita convenzione con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM) prevede spese a carico del Ministero a valle del processo di rendicontazione effettuato dal Gestore[63].

2.3.6. Fondo rotativo per la concessione di crediti concessionali ai Paesi in via di sviluppo (CASSA DD PP F.ROTAT. L.49-87[64])

Il Fondo è stato istituito con legge n. 227/77 per la concessione di crediti finanziari agevolati a favore dei Paesi in via di Sviluppo (PVS) nel quadro della cooperazione italiana bilaterale, di cui è responsabile il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI).

A seguito della modifica della disciplina riguardante la Cooperazione allo sviluppo, è stata creata l'Agenzia per la cooperazione allo sviluppo, quale ente esecutore della politica nazionale di cooperazione internazionale e alla Cassa depositi e prestiti, quale istituzione finanziaria per la cooperazione internazionale allo sviluppo, è stato attribuito il compito, *inter alia*, di gestire il Fondo rotativo per la cooperazione allo sviluppo.

L'art. 1, comma 622, lett. a), n. 1) della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di stabilità 2017), ha modificato la legge n. 125/2014 prevedendo l'introduzione di nuove disposizioni inerenti, tra l'altro, la costituzione, a valere sulle risorse del Fondo rotativo, di una fondo di garanzia per i prestiti concessi da Cassa depositi e prestiti S.p.A. con proprie risorse (articolo 8, comma 1-*bis*), l'impignorabilità delle risorse del Fondo rotativo (articolo 8, comma 2-*bis*) e la

[62] Terzo ciclo di programmazione (c.d. "Kyoto 3", ancora in corso, finanziamenti agevolati riservati ad interventi di efficienza energetica da realizzarsi su edifici scolastici ed universitari di proprietà pubblica).
[63] Per il 2017 la commissione per CDP ammonta a 147,47 mila.
[64] Il gestore Cassa depositi e prestiti S.p.A. comunica la nuova denominazione del conto n. 23501 di seguito indicata: CASSA DD PP F.ROTAT, legge n. 125/2014.

riformulazione dell'articolo 27, comma 3, lettera c), concernente i beneficiari del fondo di garanzia. Tali disposizioni sono entrate in vigore con decorrenza 1° gennaio 2017.

In particolare, i progetti di cooperazione, finanziati con le risorse del Fondo, istruiti e proposti dall'Unità tecnica centrale della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del MAECI, sono oggetto di approvazione da parte del Comitato congiunto (ex art. 21 legge n. 125/2014).

La legge di stabilità per l'anno 2018 (legge 27 dicembre 2017, n. 205), ha ulteriormente modificato la legge n. 125/2014, ridefinendo le modalità di intervento del Fondo rotativo per la cooperazione allo sviluppo a favore dei soggetti privati (articolo 27, comma 3), nell'ottica di una maggiore elasticità nella fissazione delle condizioni finanziarie e nell'individuazione dei soggetti beneficiari dei prestiti.

Il fondo si compone di due sottoconti relativi, rispettivamente, all'attuazione degli artt. 8 e 27 della legge n. 125/2014 (già artt. 6 e 7 dell'abrogata legge n. 49/1987). In particolare, l'art. 8, disciplina l'uso dei crediti d'aiuto, che possono essere concessi a valere sulle risorse del fondo per finanziare specifici progetti e programmi di cooperazione bilaterale. L'art. 27 concede crediti agevolati alle imprese italiane per il finanziamento di parte della loro quota di capitale in imprese miste realizzate nei Paesi in via di sviluppo (PVS) e rispondenti alle finalità di cooperazione allo sviluppo.

- *CREDITI CONCESSIONALI PER INIZIATIVE DI COOPERAZIONE - LEGGE 125/2014 - ARTICOLO 8*[65]

Si tratta di finanziamenti concessi a condizioni agevolate nell'ambito della politica estera di cooperazione dell'Italia, a Stati, Banche Centrali o Enti pubblici di Stati dei Paesi in via di sviluppo, nonché a organizzazioni finanziarie internazionali, per la realizzazione di progetti e programmi di sviluppo rispondenti alle finalità della legge stessa.

I crediti concessionali vengono erogati[66] a valere sulle disponibilità del Fondo rotativo *ex lege* n. 227/1977 – sottoconto per i crediti di aiuto ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 125/2014, acceso presso la Tesoreria centrale dello Stato al sottoconto n. 23501.

Nell'esercizio in esame il Comitato congiunto per la cooperazione allo sviluppo ha espresso parere favorevole alla concessione di nove nuovi crediti concessionali ai seguenti Paesi: Etiopia (2), Guatemala (2), Mali, Myanmar, Tanzania e Vietnam (2) per un totale di 139,29 milioni. Nello stesso periodo, Cassa depositi e prestiti S.p.A. è stata autorizzata dal MEF a concedere otto nuovi crediti concessionali riferibili ai seguenti paesi: Bolivia, Guatemala (2), Guinea, Iraq, Myanmar e Senegal (2) per un totale di 217,17 milioni[67]. Infine, sono state stipulate quattordici Convenzioni Finanziarie, rispettivamente con: Iraq, Etiopia, Mozambico (2), Afghanistan, Tunisia, Argentina, El Salvador (2), Marocco (2), Vietnam, Albania e Senegal, per un totale di 434,46 milioni[68].

Nel periodo in esame, si registrano entrate monetarie per rate capitale per un importo pari a 189,2 milioni[69]. Gli interessi incassati, quale remunerazione del capitale prestato, sono pari a 31,12 milioni. Inoltre, sono stati incassati interessi maturati sulle disponibilità transitorie presenti

[65] Tutti gli importi in valuta sono convertiti al cambio storico valevole al momento di erogazione delle somme in questione.

[66] L'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo e la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del MAECI valutano le iniziative da finanziare sotto l'aspetto politico e tecnico-economico, trasmettendo al Comitato congiunto l'indicazione degli interventi ritenuti suscettibili di finanziamento. Acquisito il parere del Comitato congiunto, su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il Ministro dell'economia e delle finanze, con apposito decreto, autorizza l'Istituto finanziario gestore a stipulare la convenzione finanziaria, ad erogare il finanziamento, a curare i rientri e le eventuali ristrutturazioni e gli annullamenti dei debiti. La concessione dei crediti di aiuto è preceduta da accordi tra il Governo italiano ed i Governi dei Paesi in via di sviluppo beneficiari (Paesi *partner*).

[67] Di cui cinque deliberati dal Comitato congiunto nel 2016 e i rimanenti tre nel 2017.

[68] Di cui dodici autorizzate dal MEF nel corso di annualità precedenti al 2017 e due autorizzate nel 2017.

[69] Gli importi forniti sono al netto dei movimenti registrati per conversione del debito pari a circa 12 milioni, cancellazioni debitorie per 1,9 milioni e consolidamenti per 204,97 milioni. Considerando tali flussi non monetari, il totale dei rientri in linea capitale assomma a circa 408 milioni.

sui conti correnti bancari pari a circa 25 mila. Sono, inoltre, presenti proventi per 17,18 milioni a titolo di variazione cambi[70], a fronte di crediti finanziari e consolidamenti denominati in valuta.

Tra le uscite, trovano collocazione le commissioni per la gestione del Fondo rotativo dovute a Cassa depositi e prestiti S.p.A., relative all'anno 2017, pari a un milione, la cancellazione del debito in linea capitale ai sensi della legge n. 209/2000 per 1,9 milioni, e l'importo attribuibile ad annullamenti di capitale per conversione del debito per circa 12 milioni.

Le erogazioni di capitale effettuate nel corso del 2017, che hanno dato corso a uscite monetarie dal Fondo rotativo, sono pari a 174,75 milioni.

Nel corso dell'anno, sono state altresì attuate due differenti operazioni di ristrutturazione/ripagamento del debito concluse dal Governo italiano, rispettivamente, con la Repubblica Argentina e la Repubblica di Cuba, per un importo complessivo equivalente a 309,5 milioni. Tali operazioni sono state autorizzate sulla base delle previsioni della Dichiarazione multilaterale del 29 maggio 2014 e del relativo Accordo bilaterale del 19 gennaio 2015 nel caso dell'Argentina, e delle previsioni dell'Intesa multilaterale del 12 dicembre 2015 e del relativo Accordo bilaterale del 12 luglio 2016 nel caso di Cuba[71].

Al 31 dicembre 2017, risultano non pagate rate per un ammontare complessivo equivalente in pari data di 316,7 milioni di cui 263,8 milioni per quote capitale e circa 53 milioni per quote interessi[72].

Tali rate si riferiscono a crediti finanziari concessi ai seguenti paesi: Bolivia, Cina, Eritrea, Giamaica, Gibuti, Honduras, Iraq, Kenya, Libano, Marocco, Palestina, Siria, Somalia, Sudan, Swaziland, Yemen e Zimbabwe.

La disponibilità, al 31 dicembre 2017, risulta pari a 2,7 miliardi, quale totale costituito dagli importi presenti sul conto corrente accesso presso la Tesoreria centrale dello Stato e sui conti correnti accesi presso aziende di credito[73].

Si rilevano, infine, crediti in sofferenza per 263,78 milioni e perdite su crediti per 1,7 miliardi.

- *FINANZIAMENTI LEGGE 125/2014 - ART. 27 (IMPRESE MISTE)*

Trattasi di finanziamenti agevolati concessi alle imprese italiane, per il parziale rifinanziamento (fino al 70 per cento) della loro partecipazione al capitale di rischio di imprese miste da realizzarsi nei Paesi in via di sviluppo.

I suddetti crediti sono corrisposti a valere sulle disponibilità del "Fondo rotativo di cui alla legge n. 227/1977 – sottoconto per i crediti agevolati ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 125/2014.

Con la legge di stabilità 2018 (legge 27 dicembre 2017, n. 205) il testo dell'articolo 27, comma 3 della legge n. 125/2014 è stato ulteriormente modificato proprio al fine di svincolare l'operatività dello strumento dalla normativa in materia di Aiuti di Stato.

Nell'anno 2017, non sono state sottoposte nuove iniziative all'approvazione del Comitato congiunto per la cooperazione allo sviluppo, così come non sono stati emanati decreti ministeriali di autorizzazione ad assumere nuovi impegni contabili sul Fondo rotativo.

A livello di costi di gestione, la commissione riconosciuta al Gestore è ricompresa nell'art. 8 della legge n. 125/2014.

Nel corso del 2017, non sono state effettuate erogazioni mentre risultano rientri per circa 195 mila (di cui circa 189 mila per rientri di capitale) e non sussistono mancati rimborsi per rate

[70] Di cui circa 6 milioni per proventi da negoziazione valuta su incassi monetari e il resto per differenze di cambio da capitalizzazione consolidamenti.

[71] Trattasi di erogazioni non monetarie per rate capitale incassate e ristrutturate e per ristrutturazione e conseguente capitalizzazione di quote interessi.

[72] Ai cambi al 31 dicembre 2017 a cui si aggiungono 0,47 milioni per interessi di mora.

[73] Si tenga presente che le disponibilità contabili effettive del fondo - sottoconto art. 8 - ammontano a circa un miliardo, in quanto sono già stati assunti impegni per importi da erogare sui crediti in essere per 1,53 miliardi e sono già stati deliberati dal Comitato congiunto, ma non ancora autorizzati dal MEF, crediti di aiuto per un importo di 89,3 milioni. Le giacenze di fine periodo, in valuta estera diversa dall'euro, sono state convertite in euro al cambio del 31 dicembre 2017.

scadute. Si segnala, infine, che le disponibilità presenti presso la Tesoreria centrale dello Stato ammontano a 107,33 milioni[74].

2.4. UBI Banca S.c.p.A.

2.4.1. Fondo di rotazione per l'incremento della produttività (FONDO INCREMENTO PRODUTTIVITA')

Il Fondo in esame è stato istituito dall'art. 6 della legge n. 626 del 1954 per l'incremento della produttività attraverso la concessione di mutui a favore di piccole e medie imprese industriali, commerciali, agricole ed artigiane nonché di società cooperative e loro consorzi.

Lo stanziamento iniziale di 6.575 milioni di originarie Lire non è stato ulteriormente implementato da altre risorse provenienti dal bilancio dello Stato, rimanendo alimentato dai rientri delle rate di ammortamento dei mutui concessi. Per questo Fondo è stata accesa apposita partita nel conto patrimoniale dello Stato.

Nel corso del 2017 non ci sono state ulteriori assegnazioni; pertanto l'importo totale dei fondi assegnati risulta invariato rispetto al 2016 e non sono stati effettuati prelievi per l'erogazione ai mutuatari, che restano invariati rispetto al precedente anno. Nel corso del 2017 non sono state effettuate nuove erogazioni[75].

Il conto di tesoreria n. 22002 è ricompreso nell'Allegato 2 al dPCM 8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della soppressione in via definitiva.[76]

2.5. Banca nazionale del lavoro S.p.A.

2.5.1. Fondo di rotazione per la promozione e lo sviluppo della cooperazione – Foncooper[77]

Trattasi di una gestione stralcio dopo il trasferimento alle Regioni delle risorse del "Fondo" istituito dalla legge 27 febbraio 1985, n. 49 presso la Sezione speciale per il credito alla cooperazione, costituita presso la Banca nazionale del lavoro S.p.A., per il finanziamento delle cooperative. L'Istituto, che ha provveduto ad istruire e finanziare le domande presentate entro il 30 giugno 2000, sta proseguendo nella gestione stralcio, trasferendo alle Regioni, semestralmente, le quote di rientro. Solo le Regioni Valle d'Aosta e Sicilia non hanno ancora provveduto ad attuare il decentramento amministrativo.

---

[74] Si tenga presente che le disponibilità contabili effettive del Fondo - sottoconto art. 27 - ammontano a 105,4 milioni, in quanto sono già stati assunti impegni per importi da erogare sui crediti in essere per 1,9 milioni, mentre non sono presenti finanziamenti deliberati dal Comitato Congiunto e non ancora autorizzati dal Ministero dell'economia e delle finanze.

[75] Il Fondo di cui trattasi, precisamente l'Allegato n. 4 della posta patrimoniale AAGAAAAABA, riporta una consistenza al 31 dicembre 2017 pari a 49,50 migliaia. Tale consistenza, è costituita dalle quote parte del "Fondo" non ancora trasferite alle Regioni, al netto delle quote, pari complessivamente a 123,19 migliaia, di spettanza delle due Regioni a statuto speciale (Sicilia e Valle d'Aosta) le quali nelle more dell'adeguamento dei rispettivi statuti in senso conforme alla normativa vigente in materia di incentivi alle imprese, ed in particolare all'art. 10 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, non hanno potuto conseguire materialmente dallo Stato le relative risorse finanziarie che, pertanto, sono state conservate sul conto corrente di Tesoreria centrale n. 22002.

[76] Con nota Prot. DT 44498 del 31 maggio 2018 il Dipartimento del tesoro del MEF precisa che: "*con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, protocollo n. 93018 dell'11 maggio 2017, vistato al n. 1896 del 12 maggio 2017 dall'Ufficio Centrale del Bilancio presso questo Ministero, è stata disposta d'ufficio la chiusura della gestione operante a valere sul conto di tesoreria n. 22002 - Fondo Incremento Produttività - al 30 giugno 2017 e l'operatività del medesimo conto corrente di tesoreria n. 22002 è stata inibita al titolare a far data dall'1° luglio 2017*".

Infine, con lo stesso provvedimento sopra citato, la somma di circa 123 mila, risultata giacente al 30 giugno 2017 sul conto corrente in parola, è stata effettivamente versata all'entrata del bilancio dello Stato - Capo XVIII - capitolo 3600/06.

[77] Tale Fondo non risulta incluso nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio anni 2018-2020.

Il Fondo ha presentato nel corso della sua gestione criticità dovute ad insolvenze da parte delle aziende beneficiarie. Al 31 dicembre 2017 i crediti in sofferenza ammontavano a 9,6 milioni con perdite che complessivamente risultano pari a 13,75 milioni.

Le spese di gestione per il 2016 sono state pari a circa 116 mila, di cui circa 100 mila per compensi al Gestore[78] e circa 16 mila per compensi attribuiti al Comitato di gestione.

Il conto di tesoreria n. 23635 è ricompreso nell'Allegato 2 al dPCM dell'8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006[79] ai fini della soppressione in via definitiva.

*2.6. Invitalia S.p.A. Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (*Invitalia S.p.A., società *in house* del Ministero dello sviluppo economico)

2.6.1. Fondo destinato alla concessione di finanziamenti per agevolare lo sviluppo del settore turistico e termale nelle aree depresse del Mezzogiorno[80] (AG NAZ A.I.S.I. SPA PROMOZ TUR)[81]

Il Fondo, costituito il 28 maggio del 1991, *ex* art. 6 della legge 1° marzo del 1986 n. 64 è stato successivamente riconfermato dalle varie disposizioni legislative conseguenti alla soppressione dell'intervento straordinario ed al trasferimento delle competenze al Ministero dell'economia e delle finanze[82], ed è destinato alla concessione di finanziamenti a favore di società partecipate dall'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Invitalia S.p.A.[83], per investimenti e azioni di sostegno allo sviluppo del settore turistico e termale. I prestiti sono concessi ad un tasso agevolato pari al 35 per cento del tasso di riferimento vigente al momento della stipula del contratto, per una durata massima di 15 anni.

Anche nel 2017 come per il triennio precedente non sono state registrate operazioni legate a erogazioni di stati di avanzamento lavori[84].

Il Fondo, con riferimento al conto di tesoreria n. 22040, solo formalmente operativo, ha sostenuto nel 2017 uscite per 0,65 milioni. La disponibilità al 1° gennaio 2017 è pari a 1,90 milioni di cui 0,65 milioni sul conto di tesoreria n. 22040 e 1,25 milioni sul conto Intesa Sanpaolo n. 1/8570. Le risorse giacenti al 31 dicembre 2017 ammontano complessivamente a 1,25 milioni allocate sul conto Intesa Sanpaolo n. 1/8570 in quanto il conto n. 22040 è stato chiuso a seguito del dPCM dell'8 febbraio 2017. Il Gestore riferisce che le risorse giacenti sul conto corrente Intesa Sanpaolo risultano impegnate per un progetto già approvato.

Con riferimento al conto n. 22026[85] sono stati sostenuti costi di gestione per circa 277 mila. Tali costi si riferiscono alla commissione omnicomprensiva riconosciuta al Gestore[86]. Sul conto n. 22026 si evidenziano, altresì, entrate per circa 2,43 milioni.

---

[78] Il compenso al Gestore come da convenzione sottoscritta nel 2000 con il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, è pari all'1,40 per cento annuo costante dell'importo erogato di ciascun finanziamento nel periodo di preammortamento e, successivamente del capitale residuo.

[79] DM 26 maggio 2017 (MEF), soppressione definitiva 30 settembre 2017 e decreto MEF – RGS 4 agosto 2017.

[80] Legge n. 64 del 1986, art. 6, comma 2, lett. g).

[81] Nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio per il 2018-2020 si riporta il solo conto n. 22040. Il Gestore comunica sia il conto n. 22040 (fondo perduto) che il conto n. 22026 (fondo rotativo) riferiti al medesimo strumento "Fondo promozione turismo", nonché le giacenze su conti correnti collegati a tali conti di Tesoreria.

[82] Decreto-legge n. 415/1992 convertito dalla legge n. 488/1992, art. 3, ed il decreto legislativo n. 96/1993, artt. 11 e 15.

[83] L'Agenzia è subentrata in tutti i diritti e le obbligazioni derivanti dalla Convenzione stipulata dalla Insud S.p.A. con il Ministero dell'economia e delle finanze in data 23 marzo 1995 ed integrata con atto del 13 gennaio del 1999.

[84] Il Gestore riferisce che, con riguardo al conto n. 22040, nel corso del 2017, a fronte di una disponibilità iniziale in Tesoreria statale, pari a circa 648 mila, lo stesso ha positivamente valutato la richiesta di accesso da parte della società Marina di Portisco S.p.A., relativa ad un programma di promozione e sviluppo di una rete di porti turistici, come comunicato al MEF, con PEC del 14 luglio 2017. A fronte di tale programma, è stato impegnato il residuo importo presente sul citato conto.

[85] La disponibilità al 31 dicembre 2017 è pari a 28,8 milioni.

[86] Si tratta di una commissione omnicomprensiva semestrale dello 0,75 per cento calcolata sul finanziamento residuo prima del pagamento della relativa semestralità, riconosciuta a Invitalia come previsto dall'art.8 della convenzione con il MEF.

Sia il conto n. 22040 che il conto n. 22026 sono stati ricompresi nell'Allegato 2 al dPCM 8 febbraio 2017, in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della definitiva soppressione[87].

2.6.2. Fondo rotativo per le imprese per interventi a favore dell'autoimpiego e dell'autoimprenditorialità[88]

(AG*NAZ*A.I.S.I.*SPA*F.R289-03)[89] (AG*NAZ*A.I.S.I.*SPA) (LEGGE N. 95/1995 SVIL ITALIA)[90]

Il decreto legislativo n. 185 del 2000 ha previsto misure agevolative e contributi a fondo perduto, in favore della nuova imprenditorialità, condotta da giovani imprenditori, nei settori della produzione dei beni e servizi alle imprese, con particolare riferimento ai settori dell'industria, dell'agricoltura; finanzia le cooperative sociali, le attività di lavoro autonomo in forma di ditta individuale, e le microimprese in forma di società di persone e *franchising*.

Il Gestore precisa quanto segue:

- le disponibilità del fondo rotativo vengono accreditate dal Ministero dell'economia e delle finanze sul conto corrente infruttifero n. 22048 presso Banca d'Italia;
- da tale conto corrente vengono periodicamente prelevate le somme necessarie per effettuare esclusivamente erogazioni in conto mutuo agevolato, somme che vengono depositate sui conti correnti bancari fruttiferi presso la banca tesoriera, che esegue materialmente i bonifici bancari in favore dei beneficiari;
- dal conto corrente n. 10177 vengono eseguiti bonifici relativi al Titolo II (autoimpiego), dal conto corrente n. 10176 i bonifici per il Titolo I (autoimprenditorialità);
- gli incassi delle rate dei mutui affluiscono su appositi conti correnti bancari presso la banca tesoriera, o su conto corrente postale, e periodicamente girocontati sul conto corrente 22043;
- le consistenze complessive del fondo al 31 dicembre 2017 sono dunque rappresentate dal saldo dei conti di tesoreria e dalle giacenze dei quattro conti correnti bancari fruttiferi[91].

Con riferimento al Fondo rotativo per le imprese per interventi a favore dell'autoimpiego e dell'autoimprenditorialità ed in particolare alle gestioni dei conti nn. 22043 e 22048 è intervenuto il comma 71 dell'art. 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019) che ha previsto il finanziamento delle iniziative di cui al Titolo I, Capo I, del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 185.

Il Fondo, con riferimento ad entrambi i conti di Tesoreria[92], presenta perdite accertate su crediti pari a circa 234 milioni[93].

---

[87] I termini sono posticipati DM 11 settembre 2017, soppressione definitiva 31 marzo 2018. Decreto MEF – RGS 15 febbraio 2018.

[88] Decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 185 e legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 72.

[89] Si avvale del conto di tesoreria n. 22048.

[90] Conto di tesoreria n. 20117. La Direzione VI del Dipartimento del tesoro del MEF con nota prot. DT 27219 del 30 marzo 2018 precisa che tale conto è inattivo e che il conto di tesoreria è chiuso.

[91] I conti di tesoreria sono: 22048 giacenza al 31 dicembre 2017 pari a circa 138 milioni; 22043 giacenza al 31 dicembre 2017 pari a circa 111 milioni. I conti correnti sono: UBI Banca, conto corrente n. 10177, giacenza al 31 dicembre 2017 pari a circa 3 milioni; UBI Banca, conto corrente n. 10176, giacenza al 31 dicembre 2017 pari a 156,32 mila; Banca MPS, conto corrente n. 24417.60, giacenza al 31 dicembre 2017 pari a 11,65 milioni; un quarto conto della CARIM di cui il Gestore non specifica il numero di conto la cui giacenza al 31 dicembre 2017 pari a 1,87 milioni.

[92] Si evidenzia che i saldi dei conti 22043 e 22048 non corrispondono a quelli indicati nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio per il 2018-2020.

[93] Il Gestore comunica che i crediti in sofferenza riconducibili al conto 22043 sono pari a 828,7 milioni e quelli riconducibili al conto 22048 pari a circa 1,48 miliardi.

2.6.3. Fondo rotativo nazionale per gli interventi nel capitale di rischio (AG NAZ A.I.S.I. SPA F.R 350-03)

Il Fondo rotativo nazionale per gli interventi nel capitale di rischio delle medie e grandi imprese è stato soppresso (art. 1, commi 847-850, della legge. n. 296/2006) e le disponibilità giacenti sul conto di tesoreria n. 22047[94] sono state trasferite nel 2009 su disposizione del MISE al conto di tesoreria n. 22034, intestato al Fondo di garanzia per le PMI, il cui gestore è il Mediocredito centrale.

2.6.4. Nuove imprese a tasso zero[95]

Con decreto del Ministero dello sviluppo economico n. 140 dell'8 luglio 2015 (G.U. n. 206 del 5 settembre 2015), sono stati stabiliti i nuovi criteri e le nuove modalità di concessione delle agevolazioni di cui al Capo I del Titolo I del decreto legislativo n. 185/2000, finalizzato a sostenere nuova imprenditorialità, in tutto il territorio nazionale, attraverso la creazione di micro e piccole imprese competitive a prevalente o totale partecipazione giovanile o femminile e a sostenerne lo sviluppo attraverso migliori condizioni per l'accesso al credito (c.d. Nuove imprese a tasso zero). Lo strumento è applicabile sull'intero territorio nazionale e prevede un finanziamento a tasso zero di progetti d'impresa con spese fino a 1,5 milioni. L'agevolazione può coprire fino al 75 per cento delle spese totali ammissibili. L'intervento legislativo ha operato una profonda revisione del Titolo I del decreto legislativo n. 185/2000, abrogando le misure di cui ai Capi I, II e IV, e introducendo, in luogo delle stesse, il Capo I, oggetto della convenzione in commento, che prevede una nuova misura di aiuto, nella forma di finanziamenti a tasso zero in regime *de minimis* in favore di programmi di investimento realizzati, in tutto il territorio nazionale, da micro e piccole imprese di nuova costituzione a prevalente o totale partecipazione giovanile o femminile. In data 13 gennaio 2016 è stato aperto lo sportello per la presentazione delle domande di agevolazioni. Al 31 dicembre 2017 sono pervenute 2.014 domande di ammissione alle agevolazioni per oltre 780 milioni di investimenti e agevolazioni per 571 milioni.

Tra le uscite del conto si evidenziano le erogazioni di capitale che nel 2017 ammontano a circa 415 mila e tra le entrate, pari complessivamente a circa 37 milioni, si evidenziano quelle derivanti dallo Stato per circa 26 milioni.

2.7. Intesa Sanpaolo S.p.A.

2.7.1. Fondo speciale ricerca applicata (FSRA) (FSRA gestione stralcio)

Il Fondo speciale della ricerca applicata (FSRA), istituito con legge 25 ottobre 1968, n. 1089, è stato soppresso, con contestuale istituzione (ex decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297) del Fondo Agevolazioni alla ricerca (FAR); con circolare MURST n. 760 del 29 dicembre 1999 è stato stabilito il regime transitorio per tutti i progetti antecedenti al 3 gennaio 2000, per tali progetti Intesa Sanpaolo ha continuato ad assicurare le attività istruttorie gestionali.

Dal 3 gennaio 2000 la gestione contabile del Fondo è stata assunta in forma diretta dal MIUR.

Nel corso dell'anno non sono state perfezionate nuove stipule[96]. Tra le uscite si evidenziano le erogazioni effettuate per 4,2 milioni e le spese di gestione per 0,57 milioni. Le entrate

[94] Il conto di tesoreria n. 22047 è stato ricompreso nell'Allegato 2 al dPCM, 8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della definitiva soppressione. Il conto è stato chiuso il 22 marzo 2017 e l'Ufficio Centrale di bilancio ha provveduto alla chiusura del relativo dettaglio di posta patrimoniale n. 14 AAGAAAAABA.

[95] Convenzione dell'8 giugno 2017 sottoscritta dal Ministero dello sviluppo economico ed Invitalia S.p.A. in qualità di gestore. Il conto n. 25065 è stato aperto sulla base dell'art. 1, comma 71, della legge 232/2016. Su tale conto al 31 dicembre 2017 sono giacenti risorse per 20 milioni ai quali si aggiungono risorse giacenti su altri conti per 16,6 milioni.

[96] L'attività istruttoria sulle domande pervenute al MIUR entro il 31 dicembre 1999 si è conclusa nel 2001. L'attività deliberativa delle domande pervenute al MIUR entro il 31 dicembre 1999 si è conclusa nel 2011.

ammontano a 1,7 milioni. Il saldo iniziale delle risorse disponibili al primo gennaio 2017 risulta pari a 27,2 milioni e al 31 dicembre 2017 ammonta a 24,11 milioni.

2.8. SIMEST S.p.A. Società italiana per le imprese all'estero

Con decreto legislativo n. 143 del 1998, a decorrere dal 1° gennaio 1999, è stata attribuita alla SIMEST S.p.A. – Società italiana per le imprese all'estero - la gestione di diversi interventi di sostegno finanziario alle esportazioni ed alla internazionalizzazione del sistema produttivo italiano che, in precedenza, era stata affidata al Medio credito centrale (MCC). L'attività riguarda la concessione di contributi per operazioni di credito all'esportazione (decreto legislativo n. 143/1998, Capo II) e per investimenti in imprese all'estero (legge n. 100/1990, art. 4 e legge n. 317/1991, art. 14), a valere sul Fondo previsto dall'art. 3 della legge n. 295 del 1973, e la concessione di finanziamenti a tasso agevolato a valere sul Fondo di rotazione ex art. 2, del DL n. 251 del 1981, convertito dalla legge n. 394 del 1981.

Il 28 marzo 2014 sono state sottoscritte le nuove convenzioni per la gestione dei due Fondi sopra citati, con il Ministero dello sviluppo economico (MISE), che prevedono una diversa metodologia di quantificazione delle commissioni spettanti al Gestore rispetto al passato. In concreto, si introduce il principio del "rimborso costi", unitamente ad un altro di premialità legato al raggiungimento di specifici obiettivi.

L'amministrazione dei citati Fondi è affidata ad uno specifico Comitato ministeriale (Comitato Agevolazioni), istituito presso la SIMEST stessa.

La SIMEST svolge, per conto della FINEST S.p.A., le attività di istruttoria ed erogazione di contributi a valere sul Fondo di cui all'art. 3 della legge n. 295/1973, relativamente alle operazioni di cui all'art. 2, comma 7, della legge n. 19/1991, per gli investimenti in imprese estere partecipate dalla FINEST S.p.A. in Paesi dell'Europa centrale e orientale.

2.8.1. Fondo rotativo per la concessione di contributi agli interessi (SIMEST D.LGS.143-98 F,ESTERO)

La SIMEST S.p.A., gestisce alcuni interventi di sostegno finanziario alle esportazioni ed alla internazionalizzazione del sistema produttivo italiano che operano attraverso Fondi di rotazione.

Il Fondo[97], istituito dall'art. 3 della legge n. 295 del 1973, avente carattere rotativo, è alimentato sia da assegnazioni a carico del bilancio dello Stato che dagli introiti dei c.d. "contributi negativi" (differenziali, qualora positivi, di interessi pagati dalle banche al Fondo) ed è destinato alla corresponsione di contributi agli interessi a supporto di:

- finanziamenti per il credito all'esportazione, che consentono a committenti esteri che importano dall'Italia, l'accesso ad un indebitamento a medio/lungo termine a tasso agevolato (CIRR, regolamentato in sede OCSE), tramite operazioni di credito fornitore e credito acquirente;
- finanziamenti per l'internazionalizzazione, che consentono ad imprese italiane di finanziare la propria quota di capitale di rischio in società all'estero, partecipate da SIMEST/FINEST, in paesi non appartenenti all'Unione Europea, tramite l'accesso a finanziamenti bancari agevolati.

Nel 2017 sono stati assegnati al Fondo 35 milioni, sulla base del dPCM del 21 luglio 2017, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale del 27 settembre, che ha dato attuazione all'art. 1, comma 140, della legge di bilancio 2017. Il predetto dPCM prevede uno stanziamento pluriennale a favore del Fondo pari a 35 milioni per il 2017, 90 milioni per il 2018, 170 milioni per il 2019e 105 milioni per il periodo 2020-2032, per un ammontare complessivo di 400 milioni.

[97] Il Fondo si avvale del conto di tesoreria n. 22039 sul quale sono giacenti al 31 dicembre 2017 risorse per 2,168 miliardi nonché si avvale di altri conti correnti sui quali alla stessa data sono giacenti 74,14 milioni.

La legge di bilancio 2018 ha introdotto una modifica del quadro normativo vigente prevedendo:

a) la possibilità per il gestore del Fondo di:
   - modificare la metodologia di calcolo degli impegni in relazione sia al portafoglio in essere sia alle operazioni attese, prevedendo la copertura sia di scenari "di base" pari al costo atteso di mercato per la copertura dei rischi di variazione dei tassi di interesse e di cambio, che "di *stress*" connessi ad ulteriori variazioni dei predetti tassi;
   - conferire a soggetti terzi di provata esperienza e capacità operativa l'incarico di definire/verificare tale metodologia.

b) che, entro il 30 giugno di ogni anno, il CIPE, su proposta del Ministro dell'economia e finanze di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, deliberi: (i) il Piano previsionale dei fabbisogni del Fondo per l'anno successivo, quantificati sulla base della nuova metodologia; (ii) i criteri di priorità nell'utilizzo delle risorse del Fondo (tipologia e caratteristiche delle operazioni ammissibili all'agevolazione di tasso) e la misura massima del contributo sul margine in relazione alle diverse tipologie di operazioni, tenendo conto delle risorse disponibili e delle caratteristiche dell'esportazione (settore, Paese di destinazione, durata dell'intervento, impatti economici ed occupazionali in Italia).

Nel 2017 il Comitato agevolazioni ha deliberato 140 nuove operazioni per un importo di finanziamenti agevolati pari a 11.572 milioni (96 operazioni per un importo di finanziamenti agevolati pari a 5.931 milioni, nel 2016), con un assorbimento a valere sul Fondo di 1.178 milioni per impegni di "base" e di 2.839 milioni per impegni di "*stress*".

Al 31 dicembre 2017 risultano in essere quattro procedimenti giudiziali di cui due procedure fallimentari relative ad imprese beneficiarie di contributi ai sensi dell'art. 4 della legge n. 100/1990 e due procedimenti relativi ad operazioni di credito fornitore nei confronti di ILVA S.p.A. (per un valore complessivo di circa 103,4 milioni).

Tra le entrate del Fondo, complessivamente pari a 138,6 milioni, si evidenziano: l'assegnazione di legge per 35 milioni; l'incasso di rate per "contributi negativi" per 54,3 milioni e incassi per *cash collater* su operazioni *swap* per circa 48 milioni.

Tra le uscite del Fondo, complessivamente pari a 107,5 milioni, si evidenziano: i contributi erogati per circa 11 milioni; le operazioni per la copertura dei rischi, relativi ai differenziali sui tassi di interesse pagati a fronte dei contratti *Interest Rate Swap* (IRS), per 36,72milioni; i rimborsi per *cash collater* su operazioni *swap* per 5,7 milioni, le spese per Commissioni *Upfront* pagate sui contratti IRS per 49,71 milioni.

Nelle spese di gestione rilevante è anche la commissione corrisposta al Gestore pari a 3,66 milioni (circa il 34 per cento dei contributi erogati) relativi al saldo 2016 e al primo semestre 2017.

Si osserva come le uscite, diverse dalle erogazioni di capitale, rappresentino il 90 per cento (79 per cento nel 2016) del totale delle uscite del Fondo.

In relazione alle operazioni di copertura dei rischi (IRS) non viene precisato nulla sul rispetto delle percentuali stabilite nella predetta Direttiva e su eventuali istruzioni impartite alla SIMEST dall'Amministrazione vigilante.

Di seguito si illustrano i singoli interventi a valere sul Fondo distinti per la finalità normativa:

- Intervento agevolativo a valere sulle risorse del Fondo a supporto di finanziamenti per il credito all'esportazione

Nel corso del 2017, i volumi di finanziamenti agevolati a supporto del credito all'esportazione hanno registrato un incremento sia in termini di numero operazioni (+69 per cento rispetto al 2016), sia di volumi (+97 per cento rispetto al 2016)

- Intervento agevolativo a valere sulle risorse del Fondo a supporto di finanziamenti per internazionalizzazione

Gli interventi agevolativi a valere sui finanziamenti a sostegno degli investimenti di società italiane in imprese estere partecipate da SIMEST/FINEST (residenti in area *extra* UE) hanno registrato, nel corso del 2017, un incremento del 12 per cento in termini di volumi rispetto al 2016 (invariato invece il numero delle operazioni).

Nel 2017 sono state accolte 32 operazioni per un importo di finanziamenti agevolabili di 138 milioni, di cui 28 - per un importo di 132 milioni – relativi a finanziamenti a sostegno di investimenti di società italiane in imprese estere (*extra* UE) partecipate da SIMEST e 4 - per un importo di 6 milioni - partecipate da FINEST.

2.8.2. Fondo di rotazione per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato[98] (SIMEST FONDO EX L.394-81)[99]

Il Fondo 394/81 è stato istituito con l'art. 2 del decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 1981, n. 394, per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato a favore delle imprese italiane che operano sui mercati esteri.

L'art. 6 (Sostegno alla internazionalizzazione delle imprese) della legge 6 agosto 2008, n. 133[100], ha riformato i finanziamenti a tasso agevolato di cui alla legge n. 394/1981 rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento (UE) n. 1407/2013, relativo agli aiuti di importanza minore "*de minimis*".

Successivamente, l'art. 42, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, ha apportato lievi modifiche all'art. 6 della legge n. 133/2008, con l'introduzione di una riserva di destinazione alle piccole e medie imprese (PMI) pari al 70 per cento annuo delle risorse del Fondo di cui alla legge n. 394/1981, e con l'indicazione che i termini, le modalità e le condizioni delle iniziative, le attività e gli obblighi del gestore, le funzioni di controllo, nonché la composizione e i compiti del Comitato agevolazioni, sono determinati con decreto di natura non regolamentare del Ministro dello sviluppo economico, in luogo delle precedenti delibere del CIPE. Pertanto, in attuazione della suddetta normativa, il Ministro dello sviluppo economico ha emanato il decreto 21 dicembre 2012 pubblicato sulla G.U. n. 85 dell'11 aprile 2013.

Con l'emanazione del decreto del Ministro dello sviluppo economico del 7 ottobre 2015, pubblicato sulla G.U. n. 280 del 1° dicembre 2015, è stata data in gestione alla SIMEST, una quota di 80 milioni del Fondo per la crescita sostenibile di cui al decreto-legge n. 83 del 2012. Tali risorse saranno utilizzate per il finanziamento di una quota dei programmi di inserimento sui mercati *extra* UE e dei finanziamenti agevolati per la patrimonializzazione delle PMI esportatrici.

Il Ministero, di concerto con il Ministero dell'economia e finanze, con decreto interministeriale del 7 settembre 2016, ha abrogato e sostituito il decreto ministeriale del 21/12/2012, modificando le condizioni degli interventi agevolativi a carico del Fondo per rendere tali strumenti più rispondenti alle esigenze di internazionalizzazione delle imprese.

Nel 2017 il Comitato ha approvato complessivamente 482 nuove operazioni relative alla concessione di finanziamenti a tasso agevolato per un importo di finanziamenti pari a 147,2 milioni (188 per un importo di finanziamenti di 93,18 milioni nel 2016).

Le operazioni con procedimenti giudiziali in corso al 31 dicembre 2017 sono state complessivamente 235. In particolare: 123 riferite a finanziamenti per programmi di penetrazione commerciale o inserimento sui mercati esteri; 80 ad operazioni di patrimonializzazione; 29 a finanziamenti per studi di fattibilità e 3 a finanziamenti per programmi di assistenza tecnica. A tali procedimenti giudiziali vanno aggiunti ulteriori 8 procedimenti nei confronti dei garanti delle imprese finanziate. L'insieme dei crediti oggetto delle suddette 235 operazioni (esclusi i

[98] Art. 2, della legge n. 394 del 1981.

[99] Il Fondo si avvale di un conto di tesoreria (22044) sul quale risultano, al 31 dicembre 2017, giacenti risorse per circa 426 milioni e di altri conti correnti sui quali sono giacenti alla medesima data 31,5 milioni. Le disponibilità di tesoreria sono depositate sul conto n. 22044 che accoglie anche le somme depositate a valere sulla quota di Fondo crescita sostenibile.

[100] Il DL n. 112 del 2008 ha abrogato la legge n. 394 del 1981 (ad eccezione dell'art. 2, commi 1 e 4 e di altri articoli, non rilevanti ai fini della presente relazione) modificando l'ambito di operatività del Fondo.

procedimenti nei confronti dei garanti) è pari a circa 70 milioni. Delle 235 operazioni 22 sono entrate in contenzioso nel corso del 2017.

I crediti in sofferenza ammontano a circa 65 milioni e le perdite da procedure di contenzioso sono state pari a circa 12 milioni. Tra le entrate si evidenziano quelle derivanti da incassi rate in linea capitale pari a circa 78 milioni. Tra le uscite si evidenziano i finanziamenti alle imprese per circa 56 milioni.

Le spese di gestione, nel 2017, nel loro complesso sono pari a 3,95 milioni, di cui 3,81 milioni rappresentano le commissioni al Gestore per il saldo 2015 e per l'acconto 2014[101].

Il Fondo viene rendicontato con un unico documento, dal quale risultano i dati complessivi afferenti anche ai sottoconti di seguito elencati.

A) Finanziamenti a tasso agevolato di programmi di inserimento sui mercati esteri[102]

I finanziamenti disciplinati dal DM 7 settembre 2016 hanno ora una durata massima di sei anni di cui due di preammortamento.

Con riguardo alla misura del tasso agevolato, nel corso del 2017, quest'ultimo è stato pari a 10 per cento del tasso di riferimento UE, con il limite minimo a zero, ed ha avuto un andamento decrescente, portandosi dallo 0,093 per cento al 1 gennaio 2017 allo 0,085 per cento a partire dall'1/10/2017 e fino alla fine dell'anno solare, con un valore medio nell'anno pari a 0,089 per cento.

Per quanto attiene i volumi di attività, nel 2016 le richieste accolte sono state 116 per 87 milioni, in calo dello 0,9 per cento circa in termini di numero e in aumento del 3,8 per cento in termini di importo rispetto all'anno precedente.

Nel 2017 le domande di finanziamento presentate, sono state 160, in aumento rispetto al 2016 (133 richieste pervenute).

Nell'esercizio di riferimento, inoltre, non sono state approvate dal Comitato o sono state archiviate (per rinuncia o per documentazione carente) 33 operazioni, cioè il 20,6 per cento di quelle pervenute.

B) Finanziamenti agevolati per studi di prefattibilità e fattibilità e per i programmi di assistenza tecnica[103]

Trattasi di finanziamenti agevolati concessi alle imprese per le spese relative a studi di prefattibilità e fattibilità connessi all'aggiudicazione di commesse, il cui corrispettivo è costituito in tutto o in parte dal diritto di gestire l'opera, ovvero per le spese relative a programmi di assistenza tecnica e studi di fattibilità collegati alle esportazioni ed agli investimenti italiani all'estero.

I finanziamenti per *studi di prefattibilità, fattibilità e programmi di assistenza tecnica*, regolamentati dal DM del 7 settembre 2016 hanno una durata massima di quattro anni e mezzo di cui uno e mezzo di preammortamento e tre anni di ammortamento

L'importo massimo è stato modificato come segue:

- 150 mila per gli studi collegati ad investimenti commerciali;
- 300 mila per gli studi collegati ad investimenti produttivi;
- 300 mila per l'assistenza tecnica.

L'entità del tasso agevolato, pari al 10 per cento del tasso di riferimento UE, con il limite minimo a zero, nel corso del 2017 ha avuto un andamento decrescente, portandosi dallo 0,093 per cento al 1 gennaio 2017 allo 0,085 per cento a partire dal 1 ottobre 2017 e fino alla fine dell'anno solare, con un valore medio nell'anno pari a 0,089 per cento.

[101] Tra le altre spese si evidenziano le spese e ritenute fiscali subite su conti correnti bancari per circa 129 mila.
[102] Articolo 6, comma 2, lettera a), legge n. 133 del 2008; art. 3, comma 1, lettera a) DM del 7 settembre 2016.
[103] Legge n. 133 del 2008, articolo 6, comma 2, lettera b); DM del 7 settembre 2016, art. 3, comma 1, lettera b) e artt. 5 e 6.

Nel 2017 sono pervenute 68 domande per circa 8,6 milioni, di cui un programma di assistenza tecnica, in sensibile crescita rispetto all'anno precedente quanto al numero ed importo (26 domande per 3,3 milioni).

Nello stesso periodo, il Comitato ha accolto 53 operazioni per circa 6,5 milioni in aumento rispetto al 2016 (16 finanziamenti accolti per 2 milioni), mentre le domande non approvate e le archiviazioni sono state complessivamente 10 (7 nel 2016).

C) Finanziamenti agevolati a favore delle PMI esportatrici per il miglioramento e la salvaguardia della loro solidità patrimoniale al fine di accrescerne la competitività sui mercati esteri[104]

I finanziamenti per la patrimonializzazione delle PMI esportatrici, regolamentati dal DM del 7/9/2016, hanno una durata massima di sette anni, di cui due di preammortamento.

L'entità del tasso agevolato (applicato per questo strumento solo nella fase di "rimborso" e in caso di raggiungimento dell'obiettivo), pari al 10 per cento del tasso di riferimento UE, con il limite minimo a zero, nel corso del 2017 ha avuto un andamento decrescente, portandosi dallo 0,093 per cento al 1 gennaio 2017 allo 0,085 per cento a partire dal 1 ottobre 2017 e fino alla fine dell'anno solare, con un valore medio nell'anno pari a 0,089 per cento.

Per quanto riguarda i volumi di attività, nell'anno in esame sono pervenute 228 domande di finanziamento (a fronte delle 40 del 2016) per un importo di 71,6 milioni (12,6 nel 2016). Nello stesso periodo, gli accoglimenti sono stati 155 per 44,9 milioni (23 per 6,2 milioni nel 2016).

D) Finanziamenti agevolati a favore delle PMI per la realizzazione di iniziative promozionali per la prima partecipazione ad una fiera e/o mostra sui mercati extra UE – marketing e/o promozione del marchio italiano[105]

I finanziamenti per la partecipazione a fiere e/o mostre, regolamentati dal DM del 7.9.2016 prevedono una durata massima di 3 anni e mezzo di cui 18 mesi di preammortamento.

Nel 2017 sono pervenute 187 domande di finanziamento per un importo di 10,6 milioni (nel 2016, 49 operazioni per 2,2 milioni). Nello stesso periodo, gli accoglimenti sono stati 158 per 8,8 milioni (32 per 1,2 milioni nel 2016).

2.8.3. Programmi di inserimento sui mercati extra UE ed interventi per la solidità patrimoniale delle imprese esportatrici[106] (SIMEST FONDO EX L.394-81)

I finanziamenti a tasso agevolato di programmi di inserimento sui mercati esteri, regolamentati dal DM 7/9/2016 (circolare n. 4/2016), hanno una durata massima di sei anni, di cui due di preammortamento.

L'entità del tasso agevolato, pari al 10 per cento del tasso di riferimento UE, con il limite minimo a zero, nel corso del 2017 ha avuto un andamento decrescente, portandosi dallo 0,093 per cento al 1 gennaio 2017 allo 0,085 per cento a partire dal 1 ottobre 2017 e fino alla fine dell'anno solare, con un valore medio nell'anno pari a 0,089 per cento.

Dei 116 finanziamenti deliberati nel 2017 dal Comitato agevolazioni, 63, per 12 milioni circa, hanno beneficiato di una quota non garantita a valere sulle disponibilità del "Fondo per la crescita sostenibile" a seguito del DM 7 ottobre 2015.

I finanziamenti per la patrimonializzazione delle PMI esportatrici, regolamentati dal DM 7 settembre 2016 e dal DM 7 ottobre 2015, sono destinati alla promozione dell'inserimento delle

[104] Legge n. 133 del 2008, articolo 6, comma 2, lettera c); DM del 7 settembre 2016, art. 3, comma 1, lettera c-1) e artt. 7 e 8.

[105] Legge n. 133 del 2008, articolo 6, comma 2, lettera c); DM del 7 settembre 2016, art. 3, comma 1, lettera c-2) e art. 9.

[106] Legge n. 133 del 2008, art. 6, comma 2, lettera a) – DM 7 settembre 2016, art. 3, comma 1, lettera a) - DM 7 ottobre 2015, art. 1, commi 2 e 3.

imprese italiane nei mercati *extra* UE e al miglioramento e alla salvaguardia della solidità patrimoniale delle imprese esportatrici di piccole e medie dimensioni.

I finanziamenti hanno una durata massima di sette anni, di cui due di preammortamento.

L'entità del tasso agevolato (applicato per questo strumento solo nella fase di "rimborso" e in caso di raggiungimento dell'obiettivo), pari al 10 per cento del tasso di riferimento UE, con il limite minimo a zero, nel corso del 2017 ha avuto un andamento decrescente, portandosi dallo 0,093 per cento al 1 gennaio 2017 allo 0,085 per cento a partire dal 1 ottobre 2017 e fino alla fine dell'anno solare, con un valore medio nell'anno pari a 0,089 per cento.

Nel 2017 i volumi di attività della patrimonializzazione hanno registrato 155 finanziamenti deliberati per 44,6 milioni dal Comitato agevolazioni, e di questi 154, per 12,5 milioni circa, hanno beneficiato di una quota non garantita a valere sulle disponibilità del "Fondo per la crescita sostenibile".

Il Fondo si avvale di un conto di tesoreria (22044) sul quale risultano, al 31 dicembre 2017, giacenti risorse per circa 68 milioni e di altri conti correnti sui quali sono giacenti alla medesima data 1,93 milioni. Le disponibilità di tesoreria sono depositate sul conto suddetto che accoglie anche le somme depositate a valere sul Fondo 394/81.

Tra le entrate, complessivamente pari a 80,2 milioni, si evidenziano quelle derivanti da assegnazioni di legge pari a 80 milioni. Tra le uscite, complessivamente pari a 10,24 milioni, si evidenziano i finanziamenti alle imprese per 10,22 milioni.

2.8.4. Fondo unico di *Venture Capital* (SIMEST FONDI VENTURE CAPITAL)

Il Fondo unico di *Venture Capital*, ha cominciato ad operare nel 2007, al fine di garantire, in presenza di un progressivo esaurimento delle risorse finanziarie destinate a particolari aree geografiche, il sostegno alle attività di piccole e medie dimensioni e, nel contempo, di razionalizzare l'operatività dei diversi Fondi anche alla luce dell'intervento dei Fondi medesimi verso nuovi Paesi ed aree geografiche.

Nel corso dell'esercizio 2017 le delibere di partecipazione assunte dal Comitato di indirizzo e rendicontazione sono state in totale 75 (di cui 36 nuovi progetti di investimento, 4 aumenti di capitale sociale in società già partecipate e 35 ridefinizioni di piano per progetti precedentemente approvati), per un impegno complessivo a carico del Fondo di 35 milioni (11 milioni nel 2016), con un incremento di oltre il 200 per cento in termini di volume dell'impegno.

Nel corso del 2017 le acquisizioni di quote di partecipazione a valere sulle disponibilità del Fondo unico di *Venture Capital* sono state nel complesso pari a 10 milioni[107], mentre, in attuazione degli accordi con le imprese *partner*, sono state dismesse 16 partecipazioni per complessivi 12 milioni. Pertanto alla fine dell'esercizio 2017 il portafoglio delle partecipazioni detenute da SIMEST a valere sul Fondo unico di *Venture Capital* ammonta a 132 milioni (135 milioni nel 2016) in 181 società all'estero (182 nel 2016).

Con riferimento alle iniziative partecipate dal Fondo, al 31 dicembre 2017 delle complessive 58 posizioni gestite: 15 sono relative a precontenziosi, trattative in corso per il rientro del credito o transazioni concluse in esecuzione delle quali SIMEST sta ricevendo dei pagamenti. Tali posizioni corrispondono a investimenti in partecipazioni effettuati per complessivi 16,97 milioni; 43 posizioni riguardano contenziosi (prevalentemente decreti ingiuntivi, concordati preventivi e fallimenti) che corrispondono a investimenti in partecipazioni effettuati per complessivi 39,1 milioni.

Il Fondo si avvale del conto di tesoreria n. 22046. Le entrate ammontano complessivamente a 22,8 milioni. Tra queste si evidenziano quelle in conto capitale derivanti dai rientri per le cessioni di partecipazioni giunte a scadenza per 20,65 milioni. Le uscite complessive ammontano a 11,6 milioni di cui 9,47 milioni per versamenti di quote di partecipazioni e 2,1 milioni spese di

[107] In particolare: quindici nuove partecipazioni in società all'estero (aggiuntive rispetto alle quote acquisite in proprio da SIMEST e/o Finest) per un importo complessivo di circa 9 milioni; due aumenti di capitale in società già partecipate al 31 dicembre 2016, per circa 1 milione.

gestione di cui circa 2 milioni riferiti alla commissione riconosciuta al Gestore che corrisponde a circa il 22 per cento dell'erogato in linea capitale (circa 25 per cento se si osserva il dato storico). I crediti attualmente in sofferenza ammontano a 43,4 milioni e le perdite subite da inizio attività del Fondo sono pari a 4,3 milioni.

2.8.5. Fondo rotativo per il finanziamento di operazioni di *Start up* (SIMEST SPA FONDO START UP LEGGE 23-7-2009 N. 99)[108]

Nel 2013 ha avuto inizio l'operatività del Fondo *Start Up*, nuovo strumento a disposizione delle imprese, istituito con il decreto n. 102 del 4 marzo 2011 e affidato in gestione a SIMEST S.p.A.[109]

Si tratta di un fondo rotativo istituito con l'obiettivo di rafforzare il sostegno pubblico alle PMI per favorire la fase di avvio di progetti di internazionalizzazione promossi in Paesi al di fuori dell'Unione europea, da parte di singole PMI nazionali o da loro raggruppamenti.

L'esercizio 2017, conferma la ridotta operatività già emersa lo scorso esercizio in quanto nell'anno non vi sono state acquisizioni e cessioni[110].

Pertanto il portafoglio alla data del 31 dicembre 2017 resta composto da 4 iniziative per un importo complessivo di 0,8 milioni.

Nel 2017 si rileva una disponibilità di fine anno sul conto di tesoreria centrale di 3,24 milioni. Nell'anno si registrano entrate per circa 16 mila per proventi da impieghi in partecipazione ed interessi ed uscite per 247 mila di cui 200 mila in linea capitale (versamenti di quote di partecipazione) e circa 47 mila per commissioni di gestione a SIMEST[111].

2.9. UniCredit S.p.A.

2.9.1. Fondo per l'attività di micro-credito nell'area balcanica (UNICREDIT S.P.A.)

In data 16 dicembre 2005 UniCredit S.p.A. ha ricevuto sul conto corrente infruttifero di Tesoreria centrale le risorse, pari a 6,4 milioni, previste, ai sensi dell'art. 5, comma 3, della legge n. 84 del 2001, per il Fondo di rotazione indirizzato ad attività di microcredito nell'area balcanica.

Il Fondo[112], destinato a finanziare iniziative imprenditoriali e di forme associative e cooperativistiche locali, ha cominciato ad operare nei primi mesi del 2007.

Il Fondo ha cessato la sua attività creditizia, nell'ambito della partecipazione italiana alla stabilizzazione, alla ricostruzione e allo sviluppo dei Paesi dell'area balcanica ai sensi della legge n. 84/2001.

In data 12 ottobre 2015 è scaduta la convenzione tra UniCredit S.p.A. e MISE[113]. Tuttavia al fine di assicurare la continuità amministrativa della gestione dei rientri al Fondo dei finanziamenti in essere fino all'ultima scadenza è stata sottoscritta il 28 ottobre 2015 una nuova convenzione per la gestione stralcio del Fondo tra il MISE ed UniCredit S.p.A. escludendo la concessione di nuove erogazioni. Tale convenzione tenuto conto della durata massima dei finanziamenti erogati, ha durata fino al 31 dicembre 2022.

---

[108] Il Fondo si avvale del conto di tesoreria n. 5650.

[109] La gestione è disciplinata da apposita convenzione MISE/SIMEST stipulata in data 7 maggio 2012 e di durata quinquennale. Si evidenzia infine che in data 26 giugno 2017 è giunta a scadenza la Convenzione MISE-SIMEST del 7 maggio 2012 per la gestione del Fondo.

[110] Nella relazione del Ministero si apprende che lo stesso ha avviato un approfondimento con il vertice politico che ha portato alla formulazione di una proposta per la chiusura del Fondo che dovrà trovare quanto prima il corretto veicolo normativo.

[111] I compensi spettanti al gestore per l'attività svolta sono stabiliti nella Convenzione MISE/SIMEST stipulata nel 2012 e comprendono una indennità "*una tantum*" pari all'1,5 per cento dell'importo deliberato e un compenso del 3 per cento (*pro-die*) sull'ammontare delle partecipazioni acquisite (0,8 milioni).

[112] Il Fondo utilizza il conto di tesoreria n. 22049. Il conto è stato chiuso il 27 giugno 2017.

[113] Disdetta del MISE entro i termini previsti con nota n. 6671 del 17 marzo 2015.

Al 31 dicembre 2017 risultavano ancora in essere 272 prestiti per un debito residuo in linea capitale pari a 1,15 milioni, rate non pagate per circa 29 mila e stralciate 98 posizioni per circa 627 mila.

In attuazione della normativa di cui all'art. 5, comma 3, punto b), della legge n. 84/2001, la società ha effettuato, in data 22 giugno 2017, il versamento all'entrata dello Stato della disponibilità residua del fondo pari a 4,3 milioni e ha richiesto la chiusura del relativo conto di contabilità speciale n. 22049.

Le spese di gestione del Fondo, nel 2017, sono state pari a circa 77 mila di cui circa 33 mila commissione al Gestore e circa 44 mila[114] a titolo di rimborso forfettario al Gestore.

La giacenza sul conto al 31 dicembre è pari a 0,5 milioni.

2.10. CONSAP S.p.A.

2.10.1. Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici[115] (FONDO DI ROTAZIONE PER LA SOLIDARIETÀ ALLE VITTIME DEI REATI DI TIPO MAFIOSO, DELLE RICHIESTE ESTORSIVE E DELL'USURA)[116]

L'art. 2, comma 6 *sexies*, della legge n. 10 del 2011 ha disposto l'unificazione, a far data dal 31 marzo 2011, del *"Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso"* (istituito con legge n. 512 del 22 dicembre 1999) e del *"Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura"* (istituito con legge n. 44 del 23 febbraio 1999) nel nuovo *"Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura"*, demandando al Governo di provvedere, entro tre mesi dalla pubblicazione della legge, all'adozione di un regolamento che lo disciplini[117].

Il DL n. 79 del 20 giugno 2012, convertito dalla legge n. 131 del 2012, ha stabilito che le disponibilità del Fondo, residue alla fine di ogni esercizio, vengano riassegnate, senza pregiudicare le finalità istituzionali del Fondo stesso, per essere destinate alle esigenze dei Ministeri. Per il 2017 non sono stati effettuati trasferimenti a tale titolo.

L'art. 14 della legge 122 del 7 luglio 2016 ha previsto che detto Fondo sia destinato anche all'indennizzo delle vittime dei reati intenzionali violenti, come indicati all'art. 11 della norma stessa. Trattasi dei reati dolosi commessi con violenza alla persona - fatta eccezione per i reati di percosse e lesione personale non aggravata come previsti dal codice penale - con particolare attenzione ai fatti di violenza sessuale ed omicidio ed al reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro.

All'art. 14, comma 2, della citata legge è previsto, per l'alimentazione del Fondo, un ulteriore contributo annuale di 2,6 milioni a decorrere dall'anno 2016 nonché i seguenti finanziamenti: 12,8 milioni per l'anno 2017; 31,4 milioni per l'anno 2018 e 1,4 milioni a decorrere dall'anno 2019.

Il Fondo è alimentato, da un contributo dello Stato, da un contributo sui premi assicurativi, dai proventi derivanti dall'incasso delle rate di ammortamento dei mutui, dal rientro dei benefici revocati o riformati e dall'esercizio del diritto di surroga nei diritti delle vittime nei confronti degli autori dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura.

---

[114] Ai sensi dell'art. 3 della Convenzione 2015 per la "gestione dello stralcio", spetta al Gestore un compenso pari al 4,5 per cento annuo calcolato sull'ammontare del debito residuo di ciascun finanziamento in essere e un rimborso annuo forfettario di 20.000,00 euro per le spese generali di gestione.

[115] In merito alla gestione del Fondo negli anni 2013-2017 cfr. la deliberazione della Corte dei conti - Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato del 24 maggio 2018 n. 9/2018/G.

[116] Per effetto delle modifiche apportate dalla legge n. 122/2016 la denominazione si modifica in: "Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici".

[117] Il 20 gennaio 2015 è stato sottoscritto da Consap e dal Ministero dell'interno l'atto di concessione per la gestione da parte di Consap del Fondo "unificato". Il 28/11/2017 è stato stipulato un atto aggiuntivo alla Concessione del 20 gennaio 2015.

Con riguardo alle somme corrisposte agli aventi titolo, il Fondo si surroga, nei diritti della parte civile o dell'autore, verso il soggetto condannato al risarcimento del danno avvalendosi dello strumento dell'iscrizione a ruolo.

Nel 2017 tra le entrate, complessivamente pari a 172,27 milioni circa 164 milioni derivano dallo Stato ed in particolare si evidenziano: quelle da contributi sui premi assicurativi[118] ammontanti a 159,5 milioni; quelle derivanti dai contributi statali[119] pari a circa 2 milioni e quelle da contributo per le vittime dei reati intenzionali violenti per 2,5 milioni[120].

Tutte le somme che alimentano il fondo confluiscono nel capitolo di bilancio 2341 dello stato di previsione del Ministero dell'interno e sono messe a disposizione di CONSAP con le modalità e i tempi previsti nel provvedimento di concessione.

Le uscite, complessivamente pari a 66,33 milioni si riferiscono prevalentemente alle delibere di erogazione, ai decreti di elargizione e ai decreti di mutuo emessi in favore delle vittime della mafia, dell'estorsione e dell'usura. Tra le spese della gestione, dal punto di vista economico, si evidenziano quelle anticipate da Consap per 1,95 milioni e quelle erogate a valere sulle risorse del Fondo per circa 196 mila. In particolare tra le prime figurano il costo del personale per 1,48 milioni; le spese generali e i costi dell'attività informatica per 48,36 migliaia; le spese di utilizzazione dei locali e dei servizi accessori per 147,12 migliaia e le altre spese per 274,14 migliaia (tra queste vi sono il compenso forfettario al Gestore previsto dall'art. 8, comma 11, dell'atto di concessione pari a 165,91 migliaia). Nelle seconde si evidenziano, tra le altre: il rimborso spese ai componenti il Comitato per circa 96 mila; il premio annuale ai membri del Comitato per 4 mila; le spese legali per circa 40 mila; le spese per il progetto di informatizzazione per circa 34 mila.

Per quanto concerne l'attività di recupero della morosità[121] maturata nel pagamento delle rate di ammortamento delle somme oggetto di decreti di revoca e degli importi per i quali CONSAP esercita la surroga nei confronti degli autori di reato, al 31 dicembre 2017 (saldo storico), risultano formalizzati n. 775 ruoli esattoriali per il recupero coattivo di 224,5 milioni.

2.11. Banca del Mezzogiorno - MedioCredito Centrale S.p.A.

2.11.1. Fondo per la concessione di anticipazioni finanziarie per l'acquisizione di partecipazioni temporanee e di minoranza nel capitale di rischio di imprese (MEDCEN CAPIT RISCHIO PMI L.388[122])

L'intervento del Ministero dello sviluppo economico a sostegno del mercato del Capitale di rischio è stato previsto dalla legge finanziaria per il 2001; tale intervento ha ad oggetto la concessione di anticipazioni finanziarie a banche e intermediari finanziari, preventivamente accreditati presso il Ministero, da utilizzare per l'acquisizione di partecipazioni temporanee e di minoranza nel capitale di: nuove imprese a fronte di programmi pluriennali di sviluppo di processi produttivi, prodotti e servizi nel campo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; nuove imprese a fronte di programmi pluriennali di sviluppo innovativi e ad elevato impatto

[118] Legge n. 44/1999, art. 18, comma 1, lettera a).

[119] Legge n. 108/1996, art. 14, comma 11; legge n. 512/1999, art. 1, comma 1, lettera a); legge n. 183/2011, art. 4, comma 19.

[120] Legge n. 122/2016, art 14, comma 2.

[121] La scarsa "rotatività" del Fondo, tenuto conto del tasso di morosità nella restituzione delle rate dei mutui di oltre l'80 per cento, con elevate spese di gestione e tentativi di recupero spesso infruttuosi ha indotto un riesame delle disposizioni che riguardano il Fondo. Già nella relazione della Corte dello scorso anno si segnalava la deliberazione n. 51 del 2015 della Corte dei conti, Sezione controllo Enti: *"Tenuto infatti conto dell'entità della morosità e delle scarse prospettive di recupero a fronte dei rilevanti costi di gestione conseguenti nonché, non secondariamente, del negativo ritorno di immagine per un apparato pubblico costretto a perseguire coattivamente cittadini già in precedenza vessati dagli usurai, appare opportuno un intervento a livello normativo che, con i dovuti accorgimenti, trasformi il beneficio in questione in un contributo "a fondo perduto". CONSAP ha sottoposto un'ipotesi normativa in tal senso, attualmente allo studio del Ministero concedente"*.

[122] Il Fondo si avvale del conto di tesoreria n. 23514.

tecnologico; PMI localizzate nelle aree indicate nel regolamento n. 1260 del 1999, a fronte di programmi pluriennali di sviluppo.

L'anticipazione pubblica è concessa in misura pari al 50 per cento del valore di acquisizione della partecipazione e comunque per un importo non superiore ai 2 milioni per ogni operazione.

L'art. 4, comma 11-*octies*, del decreto-legge n. 3 del 24 gennaio 2015 "misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti" ha disposto che le partecipazioni assunte nel capitale delle imprese beneficiando dell'anticipazione finanziaria di cui agli articoli 103 e 106 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e successive modificazioni, devono essere limitate nel tempo e smobilizzate non appena consentito dal mercato. In particolare viene previsto che la cessione delle azioni o delle quote acquisite deve in ogni caso avvenire entro un periodo massimo di dieci anni dalla data di acquisizione ovvero, qualora l'investitore sia una società di gestione del risparmio, entro la data di effettiva scadenza del fondo mobiliare dalla stessa gestito che ha acquisito la partecipazione.

Gli intermediari accreditati, ai quali è demandata la selezione delle imprese da partecipare e la gestione della partecipazione acquisita, possono dismettere le partecipazioni entro 10 anni dalla data di acquisizione, ovvero, nel caso di SGR, entro la data di effettiva scadenza del fondo mobiliare gestito che ha acquisito la partecipazione.

All'atto della dismissione, tali soggetti devono restituire al Ministero il 50 per cento del valore di dismissione della partecipazione, al netto di una commissione annua di gestione. Nel caso in cui l'investimento abbia fatto registrare un buon rendimento il Ministero riconosce all'intermediario anche un premio in ragione dell'efficienza dimostrata.

Per il periodo eccedente i 7 anni, non sono previste a carico degli investitori *management fees* a favore del soggetto accreditato.

Gli intermediari accreditati sono attualmente 25.

Al 31 dicembre 2017, a fronte di 84 richieste di anticipazione ammesse dall'avvio dell'operatività (anno 2004) per complessivi 71,6 milioni ed erogate per circa 31 milioni, risultano in essere, al netto delle operazioni decadute o rinunciate, delle partecipazioni dismesse nonché di quelle relative ad imprese in liquidazione o sottoposte a procedure concorsuali, 8 operazioni di partecipazione relative a 5 imprese, per un ammontare complessivo di anticipazioni pari a 6,98 milioni.

Rimane chiusa la possibilità di presentazione di nuove domande di anticipazione finanziaria. È tuttavia regolarmente attiva la gestione degli adempimenti prevista a favore dei soggetti intermediari richiedenti (*management* e *success fees* a fronte delle anticipazioni in essere).

Le entrate sul conto 23514 per circa 719 mila si riferiscono sostanzialmente ai rimborsi delle anticipazioni al netto delle perdite su partecipazioni. Le uscite pari a 15,5 mila si riferiscono essenzialmente alle commissioni a società finanziarie.

Si osserva che osservando i saldi storici della gestione le perdite subite ammontano a circa 15 milioni, che le spese diverse dalle erogazioni di capitali rappresentano il 93 per cento del totale delle spese e che le commissioni di gestione rappresentano oltre il 10 per cento delle erogazioni di capitale.

3. Gestioni fuori bilancio ed altri fondi riconducibili all'art. 24 della legge n. 559 del 1993

L'articolo 24 della legge 23 dicembre 1993, n. 559, titolato "Procedure di controllo" prevede, per le gestioni fuori bilancio escluse dalla soppressione ai sensi dell'articolo 8, comma 4, del DL n. 65 del 1989, convertito dalla legge n. 155 del 1989, l'obbligo di rendicontazione e il controllo della Corte dei conti con specifiche modalità (pronuncia sulla *"regolarità della gestione"* e referto al Parlamento sull'andamento e sui risultati di tutte le gestioni fuori bilancio nella stessa relazione annuale sul Rendiconto generale dello Stato) e con particolari effetti

(obbligo degli Organi gestori di rivalutare gli atti ritenuti illegittimi e di sottoporre a controllo preventivo le conseguenti determinazioni)[123].

Il paragrafo che segue riferisce su tutte le ulteriori tipologie di fondi[124] comprese nell'allegato obbligatorio al disegno di legge di bilancio 2018, diverse dai fondi di rotazione gestiti da Organismi esterni, di cui all'articolo 23 della legge 23 dicembre 1993 n. 559, riportando in Appendice (Allegato 2) i risultati finanziari dell'esercizio 2017.

Restano estranee a questa relazione valutazioni *"sulla regolarità della gestione"*, in quanto tale tipologia rientra nell'alveo del controllo successivo sulla gestione, e non riguarda le finalità dell'attività di parifica del bilancio generale dello Stato.

3.1. Ministero dell'economia e delle finanze - Ispettorato generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea

3.1.1. Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (MINISTERO ECONOMIA E FINANZE IGRUE RISORSE RIVENIENTI DAL FONDO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE (FSC))

Tale Fondo è stato istituito dall'art. 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183, concernente il coordinamento delle politiche riguardanti l'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee e l'adeguamento dell'ordinamento interno agli atti normativi comunitari.

Dal 1993 il Fondo si è avvalso di due conti correnti infruttiferi, accesi presso la Tesoreria Centrale dello Stato, differenziati in base alla provenienza delle disponibilità (finanziamenti nazionali, conto corrente n. 23209 e finanziamenti CEE conto corrente n. 23211).

Per facilitare la gestione dei programmi complementari alla programmazione comunitaria (*Piano di Azione Coesione* del 2011 e successivi interventi di cui all'art.1, comma 242, della legge di stabilità 2014, n. 147 del 2013), nel 2013 è stato aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato il conto corrente infruttifero n. 25051, denominato "MEF Interventi complementari alla programmazione comunitaria".

In attuazione di quanto disposto dall'articolo 1, comma 703, lettera l), della legge 23 dicembre 2014 n. 190 (legge di stabilità 2015) è stato istituto il conto corrente infruttifero n. 25058, aperto presso la tesoreria centrale dello Stato, avente la seguente denominazione: "MEF risorse Fondo sviluppo e coesione".

La suddetta norma prevede, tra l'altro, che "*le risorse assegnate al piano stralcio e ai piani operativi di cui alla lettera i), sono trasferite dal Fondo sviluppo e coesione, nei limiti degli stanziamenti annuali di bilancio, in apposita contabilità del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5, della legge 16 aprile 1987, n. 183, sulla base dei profili finanziari previsti dalle delibere del CIPE di approvazione dei piani stessi. Il Ministero dell'economia e delle finanze assegna le risorse trasferite alla suddetta contabilità in favore delle Amministrazioni responsabili dell'attuazione del piano stralcio e dei piani operativi degli interventi approvati dal CIPE, secondo l'articolazione temporale indicata dalle relative delibere, e provvede ad effettuare i pagamenti a valere sulle medesime risorse in favore delle suddette Amministrazioni secondo le procedure stabilite dalla citata legge n. 183 del 1987, e dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1988, n. 568, sulla base delle richieste presentate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri…*"

I complessivi movimenti finanziari posti in essere dal Fondo di rotazione nel corso dell'anno 2017 portano alle seguenti risultanze:

[123] Deliberazione Corte dei conti, Sezione di controllo - III Collegio n. 44 del 4 aprile 2000.

[124] Per ciascun fondo viene riportato in parentesi la denominazione utilizzata nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio anni 2018-2020.

TAVOLA 3

MOVIMENTI FINANZIARI

(*in milioni*)

N.ro conto	Giacenza iniziale 2017	Erogazioni 2017	Rientri 2017	Entrate provenienti dallo Stato	Giacenza finale 2017
25051	9.830	2.078	3.232	-	10.984
23209	15.333	5.731	816	4.750	15.168
23211	1.463	5.032	4.694	-	1.125
25058	2.409	2.953	0	2.315	1.771
Totali	**29.035**	**15.793**	**8.742**	**7.065**	**29.048**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF - Ispettorato generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea

Il "Fondo per l'attuazione delle politiche comunitarie: finanziamenti nazionali" (conto corrente n. 23209) è alimentato dalle disponibilità residue di cui alla legge n. 863 del 1977, dai contributi, sovvenzioni e rimborsi erogati dall'Unione europea a favore dell'Italia, dalle somme individuate nella legge finanziaria, dalle somme determinate con legge di bilancio e da recuperi vari e restituzioni.

A valere sulle proprie disponibilità, il Fondo provvede ad erogare alle Amministrazioni pubbliche e agli operatori pubblici e privati le quote di finanziamento a carico del bilancio dello Stato per l'attuazione dei programmi di politica comunitaria; ad erogare, ai titolari delle azioni di cui ai programmi sopradetti, anticipazioni a fronte dei contributi facenti carico al bilancio dell'Unione Europea; ad alimentare il conto corrente n. 25051 per finanziare gli interventi complementari alla programmazione comunitaria 2007/2013.

L'articolo 23, comma 4, della legge n. 183/2011, stabilisce che il Fondo di rotazione *ex lege* n. 183/1987 "*destina le risorse finanziarie a proprio carico, provenienti da un'eventuale riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale dei programmi dei fondi strutturali 2007/2013, alla realizzazione di interventi di sviluppo socio-economico concordati tra le Autorità italiane e la Commissione europea nell'ambito del processo di revisione dei predetti programmi*".

Per effetto della riduzione della quota di cofinanziamento a carico della legge n. 183/1987, le relative risorse sono state assegnate, con decreti direttoriali dell'IGRUE, in favore dei programmi che fanno parte del Piano di azione coesione (PAC); di conseguenza si è proceduto a trasferire le risorse dal conto corrente n. 23209, in favore del conto corrente n. 25051, risorse che sono state imputate ai singoli programmi.

Per quanto attiene invece il Fondo per l'attuazione delle politiche comunitarie: finanziamenti CEE (conto corrente n. 23211), questo è alimentato dalle somme versate dalle istituzioni comunitarie a favore dell'Italia e dalle restituzioni delle somme non utilizzate dagli assegnatari.

Infine, il conto corrente 25058 è alimentato prevalentemente degli apporti provenienti dal capitolo 8000 dello stato della previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze.

3.2. Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento del tesoro

3.2.1. Fondo di rotazione per la concessione di finanziamenti trentennali alle fondazioni che hanno presentato il piano di risanamento[125] (MEF DIPARTIMENTO TESORO RIMBORSO FONDAZIONI LIRICHE SINFONICHE LEGGE N. 112-2013)

Nel 2014 è stato istituito[126] nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze un fondo di rotazione con dotazione pari a 75 milioni, sia in termini di competenza che di

[125] Il MEF con nota prot. DT 42321 del 3 maggio 2016 ha comunicato che non trattasi di fondo rotativo, in quanto il suddetto capitolo 7351 consente le erogazioni in conto mutuo a favore delle Fondazioni mutuatarie.

[126] Art. 11, al comma 6, del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, recante: "Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo" convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112.

cassa, per la concessione a favore delle Fondazioni lirico-sinfoniche di finanziamenti di durata fino a un massimo di trenta anni.

In particolare, al fine di pervenire al risanamento delle gestioni e al rilancio delle attività delle Fondazioni lirico-sinfoniche, gli enti di cui al decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, e successive modificazioni, e di cui alla legge 11 novembre 2003, n. 310 e successive modificazioni, che versino nelle condizioni di cui all'art. 21 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, ovvero che non possano far fronte ai debiti certi ed esigibili da parte di terzi, che siano stati in regime di amministrazione straordinaria nel corso degli ultimi due esercizi, ma non abbiano ancora terminato la ricapitalizzazione, presentano, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge 7 ottobre 2013, n. 112, al commissario straordinario[127], un piano di risanamento che intervenga su tutte le voci di bilancio strutturalmente non compatibili con la necessità di assicurare gli equilibri strutturali del bilancio stesso, sia sotto il profilo patrimoniale che economico-finanziario, entro i tre successivi esercizi finanziari.

La dotazione del fondo è stata incrementata, per l'anno 2014, di 50 milioni[128].

Con decreto n. 54921 del 10 luglio 2014 del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento del tesoro, d'intesa con il Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, è stato approvato lo schema di contratto tipo di finanziamento ed è stato, altresì, disposto che le Fondazioni lirico-sinfoniche si obblighino ad effettuare il pagamento di quanto dovuto, per il rimborso delle rate di ammortamento del finanziamento a titolo di capitale ed interessi alle scadenze stabilite su un apposito conto corrente infruttifero n. 25056, intestato al MEF, presso la Tesoreria centrale dello Stato[129].

Nel mese di gennaio 2017 si è provveduto, a carico del capitolo 7351, al versamento, a favore della Fondazione Teatro Massimo di Palermo, della somma di otto milioni in conto residui 2014, per la copertura delle spese obbligatorie, come previsto nel decreto interministeriale del 24 luglio 2015 di approvazione del finanziamento stesso.

Nel mese di marzo è stato stipulato il contratto di finanziamento, pari a 4,48 milioni, tra il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento del tesoro e la Fondazione Lirico Sinfonica Petruzzelli Teatro di Bari ed è stato disposto, con autorizzazione di pagamento n. 48452 del 15 giugno 2017, a carico del capitolo 7351, il versamento, a favore della Fondazione medesima, della suddetta somma.

Con decreto interministeriale in data 2 marzo 2017 tra il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è stata approvata, ai sensi dell'articolo 1, comma 355, della legge n. 208/2015, l'integrazione del Piano di risanamento aziendale della Fondazione Teatro Carlo Felice di Genova, di cui alla proposta motivata del Commissario straordinario del Governo per le fondazioni lirico-sinfoniche del 3 ottobre 2016. Inoltre è stato confermato il finanziamento di circa 13 milioni ed è stato disposto, a carico del capitolo 7351, il versamento, a favore della Fondazione medesima, della somma di 7,8 milioni in conto residui 2014, relativa alla prima erogazione del suddetto finanziamento.

Il versamento della restante somma di 5,2 milioni (residui 2014), a favore della Fondazione Teatro Carlo Felice di Genova, avverrà nel rispetto delle modalità previste dal suddetto decreto interministeriale del 2 marzo 2017.

Con decreto interministeriale in data 8 settembre 2017 tra il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è stato approvato il Piano di risanamento presentato dalla Fondazione Arena di Verona e, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 356, delle legge n. 208/2015, è stato assegnato alla medesima Fondazione un finanziamento pari a 10 milioni per l'anno 2016 ed è stata impegnata, a carico del capitolo

[127] Previsto al comma 3 del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91 convertito con modificazioni dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112 (G.U. 8 ottobre 2013, n. 236).
[128] Art. 5, comma 6, decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 16.
[129] Nota n. 89283 del 14 novembre 2014 MEF - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni.

7351, dello stato di previsione della spesa di questo Ministero, per l'anno finanziario 2017, la suddetta somma in conto residui 2016, a favore della Fondazione Arena di Verona.

Sul conto corrente di tesoreria n. 25056 in essere presso la Tesoreria centrale dello Stato, alla data del 30 settembre 2017, è risultato un saldo complessivo di 3,678 milioni, in quanto al saldo iniziale esistente al 1° gennaio 2017, pari a 0,580 milioni (0,075 milioni per quota interessi e 0,505 milioni per quota capitale), sono state versate dalle Fondazioni importi complessivi per 3,097 milioni.

In data 13 ottobre 2017, la suddetta somma di 3,678 milioni è stata versata all'entrata del bilancio dello Stato (0,490 milioni sul capitolo 3222 per quota interessi e 3,187 milioni sul capitolo 4555 per quota capitale).

Alla chiusura dell'esercizio finanziario 2017, sul citato conto corrente di tesoreria n. 25056 risulta un saldo complessivo di 1,568 milioni, relativo al versamento del rimborso delle rate di ammortamento dei finanziamenti in scadenza il 31 dicembre 2017.

3.2.2. Fondo per la garanzia dello Stato sulle passività delle banche italiane (DIPARTIMENTO DEL TESORO ARTICOLO 8, COMMA 4 DEL D.L. 6-12-2011, N. 201, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 22-12-2011, N. 214.)

L'articolo 8 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 ha previsto l'istituzione di un fondo di garanzia dello Stato sulle passività delle banche italiane, autorizzando la spesa di 200 milioni annui per il periodo 2012-2016 su apposita contabilità speciale, destinata alla copertura dell'eventuale escussione delle suddette garanzie.

Inoltre, il decreto-legge 29 dicembre 2011 n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, riguardante la concessione della garanzia statale nei confronti della Banca d'Italia su operazioni di prestito derivanti da accordi con il Fondo monetario internazionale, all'articolo 25, comma 6, stabilisce che "per la concessione della garanzia dello Stato, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 8, comma 4, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, anche mediante l'eventuale utilizzo delle risorse finanziarie ivi previste. Conseguentemente l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 8, comma 4, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, è incrementata di 100 milioni per l'anno 2012".

La legge di bilancio per l'anno 2016 ha stanziato sul capitolo di spesa 7609 la somma di 200 milioni, sia in termini di competenza che di cassa, per la copertura dell'eventuale escussione delle garanzie concesse dallo Stato sulle passività delle banche italiane e con autorizzazione di pagamento n. 71351 del 3 agosto 2016, a carico del capitolo 7609, è stato disposto il versamento, sulla contabilità speciale 5676, della suddetta somma di 200 milioni.

Al 31 dicembre 2017 la situazione contabile appare invariata rispetto al 2016. Pertanto, risulta versato sulla contabilità speciale 5676 l'importo complessivo di 1.100 milioni (200 milioni per ciascuno degli anni dal 2012 al 2016 ai sensi del decreto-legge n. 201/2011 e 100 milioni per l'anno 2012 ai sensi del decreto-legge n. 216/2011), e non si sono verificate escussioni delle garanzie.

3.2.3. Ristrutturazione del debito delle Regioni (ARTICOLO 4, COMMA 3, DECRETO-LEGGE 16 DICEMBRE 2014, N. 185)

L'articolo 45, comma 2, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, avente ad oggetto la concessione di mutui alle Regioni per il riacquisto dei titoli obbligazionari da esse emessi che, al 31 dicembre 2013, presentavano una vita residua pari o superiore a cinque anni e valore nominale in circolazione pari o superiore a 250 milioni.

Per finanziare tale operazione il MEF è stato autorizzato ad emettere titoli di Stato ed erogare prestiti a favore delle Regioni con ammortamento in trenta rate annuali di importo costante, istituendo la contabilità speciale 5866 (art. 4, comma 3, DL del 16 dicembre 2014 n. 185) per agevolare la gestione delle operazioni di tesoreria relative al riacquisto, da parte delle Regioni, dei propri titoli obbligazionari (*buy-back*), disciplinato dall'articolo 45.

Le risorse del Fondo sono state utilizzate anche per far fronte alle esigenze derivanti da due disposizioni normative: l'articolo 11 del decreto-legge n. 113 del 2016, il cui contenuto riguarda la Regione Sicilia ma per una finalità estranea alla ristrutturazione del debito[130] e l'articolo 45 del decreto-legge n. 66 del 2014, per la ristrutturazione del debito.

La Ragioneria generale dello Stato[131] ha incluso la contabilità speciale 5866 nell'elenco delle contabilità speciali da sopprimere in via definitiva, per effetto dell'articolo 44-*ter* della legge n. 196 del 2009, introdotto dal decreto legislativo n. 90 del 2016.

L'11 gennaio 2017 si è provveduto ad effettuare, a valere sulla contabilità speciale 5866, due trasferimenti a favore del bilancio dello Stato - uno di 500 milioni e l'altro di 703,54 milioni - sul capitolo di entrata 2368, Capo X, "Entrate eventuali e diverse del Ministero dell'economia e delle finanze" per un totale complessivo 1,2 miliardi. Il 21 dicembre 2017, con nota n. 218153, l'Ispettorato generale di finanza delle pubbliche amministrazioni ha disposto la definitiva chiusura della contabilità speciale 5866 che alla suddetta data presentava un saldo pari a zero.

3.2.4. Fondo di garanzia per la diffusione delle tecnologie informatiche tra gli studenti del primo anno della scuola secondaria superiore (DIP.TES.F.GARANZIA PC STUDENTI)

L'articolo 103, comma 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (legge finanziaria 2001) , ha previsto l'istituzione presso il MEF di un Fondo di garanzia destinato alla copertura dei rischi sui crediti erogati dalle banche e dagli intermediari finanziari che effettuino operazioni di credito al consumo, in attuazione dell'accordo firmato in data 17 marzo 2000 tra la Presidenza del Consiglio dei ministri e l'Associazione bancaria italiana, relativo al programma denominato "PC per gli studenti", diretto alla diffusione delle tecnologie informatiche tra gli studenti del primo anno della scuola superiore secondaria.

Il conto di tesoreria n. 21143 non presenta movimentazioni dal 2004, essendo l'iniziativa esaurita da diversi anni. Pertanto è stato ricompreso nell'Allegato 2 al dPCM dell'8 febbraio 2017, in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della definitiva soppressione. Il conto è stato chiuso il 3 luglio 2017.

3.2.5. Fondo di garanzia per il consolidamento delle passività delle piccole e medie imprese (DIP.TESORO ART.2 L.341-95)

L'art. 9, comma 3, del decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85, ha previsto l'istituzione di misure idonee a favorire il consolidamento delle passività delle piccole e medie imprese operanti nelle aree depresse del territorio nazionale mediante il potenziamento della base produttiva e della dotazione infrastrutturale.

In attuazione di quanto previsto dal citato articolo 9, l'art. 2 del decreto-legge 23 giugno 1995, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1995, n. 341, ha previsto l'istituzione di un Fondo di garanzia finalizzato al miglioramento della struttura finanziaria delle piccole e medie imprese operanti nelle aree dell'Obiettivo 1, mediante la concessione di contributi in conto interessi per operazioni di consolidamento dei debiti a breve termine esistenti verso le banche al 30 settembre 1994 e la prestazione di garanzie sulle medesime operazioni.

[130] Si veda nota prot: DT 75650 del 31 agosto 2016 della Direzione II del Dipartimento del tesoro del MEF.
[131] Nota RGS n. 65934 del 4 agosto 2016.

La gestione di detto Fondo, secondo le modalità previste dal comma 3 del citato art. 2 del DL n. 244 del 1995, è stata inizialmente affidata all'Istituto bancario Sanpaolo di Torino S.p.A.; alla data di scadenza (dicembre 2006) della convenzione stipulata tra il MEF e il predetto Istituto, la gestione del Fondo è stata assunta direttamente dal Dipartimento del tesoro, con relativa intestazione del conto di tesoreria dedicato.

Nel corso dell'anno 2017 non si sono registrate movimentazioni sul conto di tesoreria n. 22027[132]. La giacenza finale sul conto è pari a 157,23 milioni.

3.2.6. Fondo di garanzia finanziamenti organo commissariale ILVA (DIPARTIMENTO DEL TESORO ARTICOLO 3, COMMA 1-TER,DEL DL 5-01-15 CONV CON MOD. DALLA L. 4-03-2015 N. 20)

L'articolo 3, comma 1-*ter*, del decreto-legge 5 gennaio 2015, n. 1 ha previsto l'istituzione di un fondo di garanzia per finanziamenti contratti dall'organo commissariale di ILVA S.p.A., finalizzati alla realizzazione degli investimenti necessari al risanamento ambientale, ad interventi a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, formazione e occupazione, nel rispetto della normativa dell'Unione europea.

Tali finanziamenti sono assistiti, fino ad un ammontare complessivo di 400 milioni, dalla garanzia dello Stato. Pertanto, per il 2015 è stato istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo a copertura delle garanzie dello Stato con una dotazione iniziale di 150 milioni per l'anno 2015, autorizzando, allo scopo, l'istituzione di un'apposita contabilità speciale (5874) su cui confluiscono le predette risorse. Su detta contabilità vengono altresì versate la commissioni a titolo di corrispettivo della garanzia, previste a carico di ILVA dal decreto ministeriale di concessione della garanzia[133]. Non ci sono state richieste di escussione.

3.2.7. Fondo di garanzia dello Stato a favore degli investitori società *turn-around* (DIPARTIMENTO DEL TESORO, ARTICOLO 7, COMMA 8,DL 24-01-2015-N.3,CONV. CON MOD. DALLA L. 24-03-2015, N. 33)

L'art. 7, comma 8, del decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2015, n. 33, prevede che *"Le disponibilità in conto residui iscritte in bilancio per l'anno 2015, relative all'autorizzazione di spesa di cui all'art. 37, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, sono versate, nell'anno 2015, nel limite di euro 300.000.000,00, ad apposita contabilità speciale, di nuova istituzione, a copertura delle garanzie dallo Stato previste dal presente articolo"*.

In attuazione della predetta disposizione è stato emanato il dPCM del 4 maggio 2015, recante "Disposizioni relative alla concessione della garanzia dello Stato per gli investimenti nella società di servizio per la patrimonializzazione e la ristrutturazione delle imprese (c.d. *turn-around*)", il quale, all'art. 5, prevede che la garanzia è concessa a titolo oneroso ed i corrispettivi ricevuti sono versati nell'apposito Fondo, istituito ai sensi del comma 8, dell'articolo 15 e, all'art. 10, dispone che gli oneri inerenti sono posti a carico del Fondo, di cui al comma 8 dell'articolo 15, comunque nel limite di cinquantamila.

---

[132] La Direzione VI del Dipartimento del tesoro del MEF con nota prot. DT 27219 del 30 marzo 2018 ha precisato che: "*Nel corso dell'anno 2017 non si sono registrate movimentazioni sul conto, ancorché, fronteggiando anche una garanzia di natura sussidiaria, le finalità dello strumento risulterebbero ancora attuali in relazione alle esigenze dei potenziali soggetti beneficiari. Stante la natura di Fondo di garanzia sembra permanere l'esigenza di tale gestione fuori bilancio*". L'art. 1, comma 264, della legge di bilancio per il 2018 ha previsto il versamento all'entrata del bilancio dello Stato di 120 milioni giacenti sul conto 22027.

[133] Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 459 del 30 aprile 2015, in attuazione delle disposizioni sopracitate, è stata accordata la garanzia dello Stato sul finanziamento dell'importo complessivo in linea capitale di 400 milioni, a favore di ILVA S.p.A. in amministrazione straordinaria, da parte della Cassa depositi e prestiti S.p.A., Intesa Sanpaolo S.p.A. e Banco Popolare, per le finalità indicate nel citato articolo 3, comma 1-*ter* del decreto-legge n. 1 del 2015.

Il saldo della predetta contabilità speciale 5953, alla data del 31 dicembre 2017, ammonta a 300 milioni.

L'amministrazione vigilante comunica che non è pervenuta alcuna specifica richiesta di garanzia e che nel corso dell'anno 2017 non si sono registrate movimentazioni sul conto.

3.2.8. Intervento straordinario nel Mezzogiorno – Agenzia per la promozione e lo sviluppo del Mezzogiorno (AG.SVILUPPO MEZZOGIORNO)

Con legge n. 64 del 1 marzo 1986 è stata disposta la soppressione della Cassa per il Mezzogiorno e l'istituzione della Agenzia per la promozione e lo sviluppo del Mezzogiorno (AgenSud) ed è stata istituita, all'interno dell'AgenSud, una gestione separata, con autonomia organizzativa e contabile, finalizzata al compimento delle iniziative avviate dalla CASMEZ.

Con il decreto legislativo n. 96 del 1993, è stata disposta la soppressione dell'Agenzia per la promozione del Mezzogiorno e tutte le funzioni di completamento delle iniziative in corso sono transitate ai Ministeri competenti per materia.

Nello specifico, la materia relativa alle "acque irrigue", a norma dell'art. 10, comma 6, del predetto decreto legislativo, è stata assegnata al Ministero dell'agricoltura, prevedendo, all'art.9, la figura di un Commissario *ad acta* per le opere attribuite al Ministero dei lavori pubblici.

Per le opere (1080 progetti per un importo assegnato di 539,1 milioni) assegnate al Ministero dell'agricoltura, ora Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF), il Commissario *ad acta* è stato istituito con DL dell'8 febbraio 1995, n. 32, art.19, comma 5, convertito dalla legge n. 104 del 1995.

L'intervento risulta collegato al conto corrente di tesoreria centrale n. 20550 – AgenSud (oggi disciolta), che dal 2000 in poi registra entrate non derivanti né dal bilancio dello Stato né da giro-fondi, e non registra alcuna uscita.

Tale conto di tesoreria nel 2017 è stato movimentato solo con entrate per 109,541 migliaia dovute a versamenti effettuati da istituti bancari per rimesse di mutui stipulati in ordine a convenzioni con la Cassa per il Mezzogiorno (successivamente AgenSud). Il conto presenta un saldo di fine esercizio di 122,91 milioni.

3.2.9. Fondo per la gestione e il recupero dei crediti indennizzati dalla SACE (MINTES.DIP.TES.DL 143-98 ART.7)

Il Fondo per la gestione e il recupero dei crediti indennizzati dalla SACE è stato costituito in virtù dell'art. 7 del decreto legislativo n. 143 del 1998, con le somme relative ai crediti indennizzati dalla SACE oggetto degli accordi bilaterali intergovernativi di ristrutturazione del debito, stipulati dal Ministero degli affari esteri d'intesa con il MEF, affluite sino alla data di trasformazione della SACE nella SACE S.p.A., avvenuta con l'art. 6 del DL n. 269 del 2003, convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

Il MEF, ai sensi dell'art. 7, comma 2-*bis*, decreto legislativo n. 143 del 1998, è autorizzato ad avvalersi delle disponibilità del conto corrente n. 20013, acceso presso la Tesoreria centrale dello Stato, per finanziare la sottoscrizione di aumenti di capitale della SACE S.p.A. e per onorare la garanzia statale degli impegni assunti dalla SACE ai sensi delle disposizioni vigenti, nonché per ogni altro scopo e finalità connesso con l'esercizio dell'attività della SACE, nonché con l'attività nazionale sull'estero, anche in collaborazione o coordinamento con le istituzioni finanziarie internazionali, nel rispetto delle esigenze di finanza pubblica.

Le risorse del conto non risultano movimentate per la finalità primaria dal 2004, mentre sono stati effettuati riversamenti a vari capitoli di entrata del bilancio dello Stato sulla base di specifiche disposizioni normative.

Nel 2012, nel 2013, nel 2014 e nel 2016 le risorse del Fondo sono state utilizzate per rifinanziare il Fondo 295/73 destinato al sostegno alle esportazioni, gestito dalla SIMEST, per un

ammontare rispettivamente di 150 milioni nel 2012, di 150 milioni nel 2013, di 200 milioni nel 2014 e di 300 milioni nel 2016.

Il Fondo SACE è stato inoltre utilizzato per la ricapitalizzazione delle Banche multilaterali di sviluppo in base all'art. 7, comma 3, del DL n. 201/2011, convertito in legge n. 214/2011. Questa norma prevedeva che dal 2012 al 2017 venisse prelevato dal conto in oggetto una somma complessiva di 226 milioni per finanziare la partecipazione italiana agli aumenti di capitale nelle Banche multilaterali di sviluppo.

Nel 2017 sono stati prelevati dal fondo per tale finalità 29,5 milioni. Con tale ultimo prelievo, è terminata l'attuazione del DL n. 201/2011.

Nel 2017 le risorse del Fondo SACE sono state inoltre utilizzate per finanziare la partecipazione italiana alla Banca asiatica di investimenti in infrastrutture (AIIB), come previsto dall'art. 4, comma 1, della legge 22 giugno 2016, n. 110. Nel 2017 è stata prelevata a tale scopo una somma di 103 milioni.

Nel 2017 sono stati prelevati complessivamente 132,5 milioni. Al 1° gennaio 2017 il saldo iniziale era pari a 284,9 milioni mentre il saldo finale al 31 dicembre 2017 era pari a 152,41 milioni.

3.2.10. Fondo incremento edilizio (FONDO INCREMENTO EDILIZIO) (BANCA POPOLARE DI NOVARA SCRL)

L'art. 1 della legge 10 agosto 1950, n. 715, e successive modificazioni, ha previsto la costituzione di un «Fondo per l'incremento edilizio» *"destinato a sollecitare l'attività edilizia privata con la concessione di mutui per la costruzione di case di abitazione, escluse quelle di lusso, nelle località ove si riscontri necessità di miglioramento edilizio o deficienza di abitazioni, con preferenza per i centri minori"*.

Il successivo art. 2 ha precisato che, sono beneficiari di legge coloro che, *"non usufruendo di alcun contributo a carico dello Stato"*, intendano costruire, singolarmente ovvero riuniti in cooperative o consorzi, case di abitazione rispondenti alle condizioni tecniche fissate nell'art. 5 della legge 2 luglio 1949, n. 408.

L'art. 4 della stessa legge n. 715 del 1950 ha quindi stabilito che i mutui in parola, aventi durata massima di 35 anni - termine più volte dilazionato per effetto di successive disposizioni di legge -, sono concessi *"dagli istituti autorizzati all'esercizio del credito fondiario ed edilizio"* a un tasso di interesse agevolato, con facoltà di estinzione anticipata.

Il successivo art. 5 ha previsto, per far fronte alla concessione dei mutui di che trattasi, l'effettuazione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, di apposite anticipazioni a favore delle Banche finanziatrici, a valere sulle risorse del Fondo. A fronte delle anticipazioni ottenute, le stesse Banche hanno provveduto a emettere proprie cartelle od obbligazioni, in serie speciali, per cederle a questo Dicastero al loro valore nominale. Le predette anticipazioni, nonché le condizioni relative alla concessione dei mutui, alla emissione ed all'estinzione delle cartelle ed obbligazioni in serie speciali, sono regolate da apposite convenzioni.

3.2.11. Fondo da ripartire per l'integrazione delle risorse destinate alla concessione di garanzie rilasciate dallo Stato

Il decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, recante "Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale" e, in particolare, l'art. 37, comma 6, così come modificato dall'art. 1, comma 396, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, ha previsto l'istituzione di un Fondo, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 1.000 milioni per l'anno 2014 finalizzato ad integrare le risorse iscritte sul bilancio statale destinate alle garanzie rilasciate dallo Stato, prevedendo, per le finalità di tale disposizione, l'istituzione di apposita contabilità speciale. In data 4 dicembre 2017 è stata aperta la contabilità speciale 6077, il cui saldo, alla data del 31 dicembre 2017, ammonta

a 675 milioni. Il Fondo è destinato, quindi, ad integrare le risorse iscritte sul bilancio statale destinate alle garanzie rilasciate dallo Stato.

3.2.12. Fondi per la partecipazione dell'Italia a Banche e Fondi Multilaterali di Sviluppo (DIP.TESORO ORGANISMI INTERNAZ)

Il Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze è intestatario del conto corrente infruttifero n. 24108 istituito presso la Tesoreria centrale con l'articolo 2 della legge n. 89 del 18 aprile 1984, e identificato all'epoca con il n. 752 "DIREZIONE GENERALE DEL TESORO – PARTECIPAZIONE ITALIANA A BANCHE FONDI ED ORGANISMI INTERNAZIONALI".

Su detto Conto in passato sono affluite le somme stanziate in bilancio dalle leggi relative alla partecipazione dell'Italia agli aumenti di capitale delle Banche e alle ricostituzioni di risorse dei Fondi Multilaterali di Sviluppo, che prevedevano l'uso di *promissory-note* come forma di pagamento a fronte dei contributi dovuti.

Tale procedura fu adottata anche allo scopo di evitare la formazione di cospicui residui passivi, dato che l'erogazione di tali contributi veniva diluita in un lungo arco di tempo.

Ogni anno, sulla base delle richieste avanzate dalle varie Istituzioni creditrici, le somme occorrenti per i contributi previsti nell'intero esercizio finanziario venivano prelevate dal suddetto conto corrente di Tesoreria per affluire su un apposito capitolo di entrata (Capo X – capitolo 3376), per essere poi iscritte nuovamente nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze sul capitolo di spesa 7175, dal quale si provvedeva ai pagamenti dovuti.

Attualmente su detto conto corrente giacciono risorse pari a 56,94 milioni, di cui solo 9,93 milioni sono oggetto di *promissory-note* ancora in essere, e che potrebbero essere ancora richiesti da tre diverse Istituzioni.

L'Amministrazione vigilante precisa che la differenza di circa 47 milioni, costituita nel corso degli anni a fronte di richieste di entità inferiore da parte delle varie Istituzioni, per movimenti del cambio e sconti su pagamenti accelerati, non è più soggetta a tiraggio da parte delle altre Istituzioni.

Il conto in questione risulta inattivo dall'aprile 2010. La giacenza al 31 dicembre 2017 è di 56,94 milioni.

3.3. Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

3.3.1. Fondo per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura (FONDO SVIL MECC AGRIC L.910-66)

Trattasi di "gestione stralcio", che non ha più carattere di rotatività.

Pertanto ad oggi rimane solo l'attività residuale di controllo contabile dei rientri delle rate dei prestiti ancora in ammortamento, nonché di erogazione delle agevolazioni richieste prima del termine del 31 dicembre 2008.

Con riguardo alla gestione, nel 2017 non ci sono state entrate.

Il fondo di cassa, relativo al conto corrente n. 23507, all'inizio dell'esercizio ammontava a circa 360 mila, le uscite sono state di 46,17 mila per pignoramenti eseguiti nel 2017 pertanto, detraendo le predette uscite dal saldo iniziale si determina un saldo di 314,1 mila a cui va ulteriormente detratto l'importo di circa 298 mila per titoli inestinti con una conseguente disponibilità di cassa al 31 dicembre 2017 pari a 16,32 mila.

Sull'altro conto (conto corrente n. 23512) il saldo è pari a zero ed il conto è stato chiuso. Tale ultimo conto è ricompreso nell'Allegato 2 al dPCM 8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della soppressione in via definitiva[134].

[134] Il conto è tra quelli soppressi al 30 giugno 2017 per effetto del DM 11 maggio 2017. DM 26 maggio 2017 (MEF) soppressione definitiva 30 settembre 2017 e decreto MEF – RGS 4 agosto 2017.

3.3.2. Fondo centrale per il credito peschereccio[135] (FONDO CENTR CRED PESCH.L.41-82)

Trattasi di gestione stralcio, con attività limitata all'erogazione delle somme residue per agevolazioni perfezionate in data anteriore all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 154 del 2004.

Relativamente all'esercizio 2017, i rientri per versamenti per rate di ammortamento, interessi di pre-ammortamento e di mora, estinzioni anticipate parziali o totali di mutui, sono stati di 405,59 mila. Tra le uscite si rileva il prelevamento per 587,52 mila dal conto corrente n. 23511 e contestuale versamento sul capitolo di entrata 3585/00 per riconduzione in bilancio delle somme disponibili sul Fondo ai fini della riassegnazione sul cap. di spesa 7044/01 per finanziare le spese relative alle "Convenzioni per lo sviluppo della filiera pesca" art. 67 DL 24 gennaio 2012, n. 1.

Il conto di tesoreria n. 23511 è ricompreso nell'allegato 2 al dPCM 8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della soppressione in via definitiva.

3.3.3. Fondo di rotazione per la proprietà diretto-coltivatrice (BANCA NAZIONALE DEL LAVORO)

Trattasi di gestione stralcio (conto 23502), che non ha più il carattere della rotatività, costituita esclusivamente da somme dovute all'Erario dalle banche convenzionate per rate di ammortamento e relativi interessi di mutui già concessi e per somme versate a seguito di estinzioni anticipate di mutui.

Nell'anno 2017, sono stati effettuati versamenti per 4,4 mila. Tali somme sono state versate direttamente al capitolo 3347 del Capo X (Ministero dell'economia e delle finanze) del bilancio dello Stato, suddiviso in euro 1.826,51 versati da Unicredit ed euro 2.579,62 versati da Banca nazionale del lavoro.

In data 21 giugno 2017, con nota protocollo n. 18078, è stato autorizzato il rientro della somma di 104,39 mila nel bilancio dello Stato al Capo XXII, capitolo 3585/00, ai sensi dell'art. 93, comma 8, della legge 289/2002, giacente presso il conto corrente di tesoreria n. 29838 intestato a Banca nazionale del lavoro S.p.A. e la conseguente chiusura del citato conto corrente.

3.3.4. Fondo di solidarietà nazionale (M.A.F.-FONDO SOLIDARIETA NAZ)

Il Fondo è finalizzato ad interventi indennizzatori di cui al decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102, modificato dal decreto legislativo 18 aprile 2008, n. 82, articolo 1, comma 3, lettere b) e c).

Per la dotazione finanziaria annuale del fondo si provvede a valere sulle risorse del Fondo per la protezione civile, ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera d), della legge 5 agosto 1978, n. 468[136], e successive modificazioni con particolare riferimento all'articolo 1, comma 84, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (finanziaria 2005). Gli aspetti riguardanti la dotazione finanziaria del Fondo sono normati dall'art. 15 del citato decreto legislativo n. 102 del 2004.

Per il 2017, con decreto- legge 9 febbraio 2017, n. 8, convertito con legge 7 aprile 2017, n. 45, articolo 15, commi 4-*ter* e 6, la dotazione del Fondo di solidarietà nazionale è stata incrementata di 15 milioni, da destinare alle imprese agricole ubicate nelle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, interessate dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, nonché nelle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, che hanno subito danni a causa delle avversità atmosferiche di eccezionale intensità avvenute nel periodo dal 5 al 25 gennaio 2017, nonché le imprese agricole che hanno subito danni dalle gelate,

[135] Il Fondo, veniva utilizzato ad esempio per: la promozione, lo sfruttamento razionale e la valorizzazione delle risorse biologiche del mare; la gestione di aree e sistemi di pesca; l'installazione e il funzionamento di sistemi di localizzazione e controllo satellitare delle navi da pesca nazionali.

[136] Provvedimento abrogato dalla lettera c), del comma 1, dell'art. 51, legge 31 dicembre 2009, n. 196, a decorrere dal 1° gennaio 2010, ai sensi di quanto disposto dal comma 6 dell'art. 52 della medesima legge.

dalle brinate e dalle nevicate eccezionali verificatesi nel mese di aprile 2017 e dalla eccezionale siccità prolungata delle stagioni primaverile ed estiva del 2017.

In data 26 ottobre 2017 il Ministero ha provveduto a versare nel fondo la dotazione 2016 di circa 13 milioni, che in data 30 ottobre 2017 sono stati prelevati ed accreditati nei conti correnti regionali secondo le rispettive quote di riparto stabilite con decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali n. 1820 del 17 gennaio 2017.

In data 17 gennaio 2017, in esecuzione delle disposizioni di cui al DM n. 1829 del 17 gennaio 2017 è stato disposto il prelevamento dal Fondo di Solidarietà Nazionale e riparto tra le Regioni per interventi compensativi dei danni, ai sensi del decreto legislativo 102 del 2004, della somma di 20 milioni, a titolo di "Integrazione dei riparti 2014 e 2015" e viene disposta l'assegnazione alle Regioni;

In data 26 ottobre 2017, in esecuzione delle disposizioni di cui al DM 1820 del 17 gennaio 2017 è stato disposto il prelevamento dal Fondo di solidarietà nazionale e riparto tra le Regioni per interventi compensativi dei danni, ai sensi del decreto legislativo n. 102 del 2004, a titolo del riparto dei fondi anno 2016 pari a circa 13 milioni.

Nel corso dell'anno 2017 sono state svincolate e pagate somme per 0,778 milioni con una rimanenza di titoli pignorati per 0,944 milioni e una disponibilità di cassa pari a 15,18 mila.

3.4. Ministero del lavoro e delle politiche sociali

3.4.1. Fondo per la formazione professionale e per l'accesso al fondo sociale europeo (MIN.LAV L.236-93 FIN.NAZIONALI) (MINLAV L.236-93 FIN.COMUNITARI)

Il Fondo, istituito dall'art. 25 della legge n. 845 del 1978 per favorire l'accesso al Fondo Sociale Europeo (FSE) ed al Fondo Regionale Europeo dei progetti di formazione finalizzati a specifiche occasioni di impiego, ha natura solo parzialmente rotativa.

Il Fondo rientra tra le risorse complessive attribuite all'ANPAL (Agenzia per le politiche attive del lavoro) ai sensi dell'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2015, che ha istituito l'Agenzia in questione. Il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 16 dicembre 2016 ha previsto il trasferimento all'ANPAL delle risorse finanziarie già contenute nei capitoli di missione 26 "Politiche per il lavoro", programma 26.10, "Politiche attive del lavoro, i servizi per il lavoro e la formazione'' già in capo alla Direzione generale per le politiche attive del lavoro, i servizi per il lavoro e la formazione, prevedendo inoltre che l'ANPAL subentri, a far data dal 1° gennaio 2017, nella titolarità dei relativi rapporti giuridici attivi e passivi. Pertanto, a far data dal 1° gennaio 2017, la gestione del fondo di rotazione è passata all'ANPAL.

Il combinato disposto dell'art. 33 del decreto legislativo n. 150 del 2015 e dell'art. 15 del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, ha previsto a carico del Fondo l'onere di finanziamento dei centri per l'impiego garantendo livelli essenziali di prestazioni in materia di servizi e politiche attive. Il legislatore, a tal fine ha stanziato per gli anni 2015 e 2016, 140 milioni annui a carico del Fondo, che è stato integrato di 100 milioni derivanti dalla dotazione dell'art. 1 del decreto-legge n. 76/2013.

Dal punto di vista della gestione finanziaria, questa sarà unica e svolta in base al bilancio di previsione formulato in termini di competenza e di cassa. Il Fondo di rotazione costituirà gestione amministrativa e contabile separata del Bilancio dell'ANPAL. Nella nuova struttura, il bilancio di previsione sarà articolato in una gestione "ordinaria", relativa all'attività istituzionale comprensiva del funzionamento, e in una gestione relativa al Fondo di Rotazione che comprende le attività finanziate dal Fondo.

3.5. Ministero dello sviluppo economico

3.5.1. Fondo crescita sostenibile (già Fondo per l'innovazione tecnologica) (L. 46-82 FONDO PER LA CRESCITA SOSTENIBILE) (FONDO FIT-PIA) (FONDO FIT-*START-UP*) (FONDO FIT-*REACH*) (FONDO FIT-GENERALISTA) (FONDO FIT-ANALISI FATTUALE) (INTERV.AREE DEPRESSE) (CONTRIBUTI INVESTIMENTI BENI STRUMENTALIDL N. 91-14)

L'art. 14 della legge n. 46 del 1982 ha previsto la costituzione presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica, per la copertura degli oneri relativi a diversi interventi di sostegno.

La natura mista del Fondo si evince dall'art. 23, comma 4, DL n. 83/2012 che consente al Fondo di operare sia in contabilità ordinaria che attraverso le due distinte contabilità speciali (1201 e 1726) quest'ultime esclusivamente per l'erogazione di finanziamenti agevolati che prevedono rientri e per gli interventi, anche di natura non rotativa, cofinanziati dall'Unione europea o dalle Regioni, ferma restando la gestione ordinaria in bilancio per gli altri interventi.

La contabilità speciale 1201 ha natura di "fondo misto", caratterizzata, pertanto, da una quota parte di intervento rotativo, autorizzato pertanto al mantenimento fuori bilancio, e una quota-parte di intervento, finanziata con le restituzioni e destinata ad erogazioni a fondo perduto, gestita quindi all'interno del bilancio.

Per quanto riguarda gli interventi non rotativi, l'Amministrazione, in sede istruttoria, ha specificato che le somme necessarie all'erogazione dei contributi a fondo perduto in favore delle imprese agevolate vengono prelevate dalla contabilità speciale 1201, denominata "legge n. 46/1982 - Fondo per la crescita sostenibile", e versate all'entrata del bilancio dello Stato, capitolo 3610, Capo XVIII, "Versamenti derivanti dalle gestioni fuori bilancio proprie del Ministero dello sviluppo economico da ricondurre in bilancio ai sensi dell'art. 93, comma 8, legge n. 289/2002".

Successivamente, le medesime somme sono ricondotte in bilancio con riassegnazione allo stato di previsione della spesa del MISE, capitolo 7342, "Fondo per la competitività e lo sviluppo", p.g. 6, relativo al "Fondo per la crescita sostenibile. Interventi a fondo perduto" per essere, infine, erogate alle imprese beneficiarie.

Con l'art. 11, comma 1, lettera a), del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, è stato modificato il comma 2 dell'art. 23 del decreto-legge n. 83/2012, nel quale è stata inserita la lettera c *bis*) interventi in favore di imprese in crisi di grande dimensione. Pertanto tale finalità va ad aggiungersi a quelle del Fondo Crescita Sostenibile già previste dallo stesso art. 23. Inoltre è stata prevista una quinta finalità con l'art. 15, comma 2, della legge 17 ottobre 2017, n. 161, recante modifiche al codice antimafia, che ha inserito al medesimo comma 2 dell'art. 23 del decreto-legge n. 83/2012 un'ulteriore lettera c *bis*) la definizione e l'attuazione dei piani di valorizzazione delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

Tra gli interventi riconducibili al Fondo crescita sostenibile si rilevano:

- l'istituzione del nuovo regime di aiuto per la nascita e lo sviluppo di società cooperative di piccola e media dimensione (c.d. Nuova Marcora). Al fine di favorire lo sviluppo economico e la crescita dei livelli di occupazione nel Paese, con decreto del Ministro dello sviluppo economico 4 dicembre 2014 è stato istituito un apposito regime di aiuto finalizzato a promuovere la nascita e lo sviluppo di società cooperative di piccola e media dimensione. Tale intervento si affianca a quello previsto dalla legge n. 49/85 (c.d. legge Marcora), prevedendo la concessione di un finanziamento agevolato alle società cooperative nella quali le società finanziarie partecipate dal Ministero, Società finanza cooperativa S.c.p.A. (Soficoop) e Cooperazione finanza impresa S.c.p.A. (CFI), hanno assunto delle partecipazioni ai sensi della citata legge Marcora;
- l'istituzione del Fondo per il credito alle aziende vittime di mancati pagamenti – (c.d. Fondo Serenella). Il Fondo, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico dall'art. 1 della legge n. 208/2015 (legge di stabilità 2016), commi 199-202 e successive modificazioni e integrazioni, prevede uno stanziamento di 30 milioni per il triennio 2016-2018. Il Fondo sostiene, attraverso la concessione di finanziamenti agevolati, imprese in

una situazione di potenziale crisi di liquidità a causa dei mancati pagamenti da parte di imprese debitrici. Le agevolazioni, concesse in forma di finanziamento agevolato, sono destinate a imprese in crisi di liquidità in quanto vittime di mancati pagamenti da parte di imprese debitrici imputate in un procedimento penale per delitti di cui agli artt. 629 (estorsione), 640 (truffa), 641 (insolvenza fraudolenta) del Codice penale e di cui all'art. 2621 del Codice civile (false comunicazioni sociali). Con l'art. 60-*bis* della legge n. 96/2017 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 57/2017, in emendamento al citato comma 200 è stato stabilito che possono accedere al Fondo le imprese che risultino parti offese in un procedimento penale a carico delle imprese debitrici che risulti in corso alla data di presentazione della domanda di accesso al Fondo. Nel corso del 2017 è stato aperto lo sportello per la presentazione delle domande. Al 31 dicembre 2017 sono state presentate 30 domande di ammissione al Fondo per 6,419 milioni richiesti di finanziamenti agevolati. Per 4 operazioni, l'istruttoria di ammissione si è conclusa con esito positivo e sono stati emanati i relativi decreti di concessione dei finanziamenti agevolati per complessivi 0,5 milioni a valere sul Fondo, tutti erogati ai beneficiari nel corso dell'anno 2017;

- Le agevolazioni per le imprese già confiscate o sequestrate alla criminalità organizzata. L'articolo 1, commi 195-198, della legge n. 208/2015 (legge di stabilità 2016), ha previsto uno stanziamento pari a 30 milioni da impegnarsi nelle annualità 2016 - 2017 e 2018 per il sostegno a programmi di sviluppo implementati da imprese confiscate o sequestrate alla criminalità organizzata. Al 31 dicembre 2017, sono pervenute 10 domande di finanziamento agevolato. L'istruttoria di ammissibilità si è conclusa con esito positivo per 3 operazioni, per le quali sono stati adottati i relativi decreti di concessione per complessivi 2,1 milioni di cui è stato erogato ai beneficiari durante il 2017 la somma di complessivi 0,7 milioni;
- Il Fondo comune di investimento mobiliare "Italia *Venture*" istituito con decreto ministeriale del 29 gennaio 2015 con la finalità di sostenere, nell'ambito degli interventi del "Fondo per la crescita sostenibile", i nuovi programmi di investimento nel capitale di rischio di imprese con elevato potenziale di sviluppo. Il fondo mobiliare di tipo chiuso è riservato a investitori istituzionali. Il citato decreto stabilisce, in particolare, che una quota delle risorse del Fondo per la crescita sostenibile, per un importo di 50 milioni, sia concessa all'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. – Invitalia da utilizzarsi per sottoscrivere le quote di Italia *Venture* I. Italia *Venture* I è gestito da Invitalia *Ventures* SGR S.p.A. (già Strategia Italia SGR S.p.A.), interamente partecipata da Invitalia. Al 31 dicembre 2017 il fondo Italia *Venture* I risulta investito in 16 società che rispettano i requisiti del decreto istitutivo, per un ammontare investito complessivo di 9,9 milioni. La quota-parte di richiami versati da Invitalia a Invitalia *Ventures* SGR a valere sul "Fondo per la crescita sostenibile" per investimenti, commissioni di gestione ed altre spese relative al fondo Italia *Venture* I, è pari a 10,9 milioni;
- Interventi per la ricerca lo sviluppo e l'innovazione *post* DL n. 83/2012 – legge n. 46/1982 – FIT. Le risorse del Fondo per la crescita sostenibile sono destinate al finanziamento di programmi e interventi diretti alla promozione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione di rilevanza strategica per il rilancio della competitività del sistema produttivo, anche tramite il consolidamento dei centri e delle strutture di ricerca e sviluppo delle imprese;
- Interventi ricerca e sviluppo innovazione *ante* DL n. 83/2012 – legge n. 46/1982 – FIT. Nell'anno 2017, è proseguita l'attività di gestione ed erogazione delle agevolazioni con il trasferimento alle imprese di circa 14,6 milioni. Con riferimento ai progetti agevolati relativi agli interventi FIT legge n. 46/1982 e FIT-PON sono stati emanati complessivamente circa 80 decreti definitivi delle agevolazioni, per un'agevolazione complessiva pari a circa 51,96 milioni;

- Interventi per le aree di crisi industriale - legge n. 181/1989[137]. Con decreto direttoriale del 24 febbraio 2017 è stato aperto lo sportello nazionale per la presentazione delle domande di accesso alle agevolazioni di cui alla legge n. 181/1989 nelle aree di crisi industriale non complesse. Dal secondo semestre del 2017 è operativa la fase istruttoria delle istanze presentate allo stesso sportello nazionale. Al riguardo, si segnala l'avvenuto trasferimento al soggetto gestore Invitalia delle risorse necessarie (13,1 milioni) per le prime erogazioni alle imprese beneficiarie a valere sulle disponibilità del Fondo crescita sostenibile destinate alla finalità b) dello stesso Fondo. La quota delle risorse disponibili nel Fondo per la crescita sostenibile destinata agli interventi *ex lege* n. 181/1989, è pari a 224 milioni (al lordo dell'importo, precedentemente citato, già trasferito di 13,1 milioni) più una riserva di 4,8 milioni per la copertura degli oneri derivanti dalla convenzione quadro tra il Ministero dello sviluppo economico e l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. – Invitalia, di cui all'articolo 3, comma 4, del decreto ministeriale 31 gennaio 2013. Complessivamente, nel corso del 2017, sono state presentate 294 domande di agevolazioni che prevedono investimenti per oltre 1.418 milioni e presentano una richiesta di agevolazioni pari a 983 milioni. Nell'anno 2017 sono stati stipulati 10 contratti di concessione delle agevolazioni che prevedono investimenti per 36,6 milioni ed agevolazioni concesse per 23,1 milioni di cui 1,17 milioni a valere sui fondi di cui al Fondo unico aree di crisi siderurgica e nuove aree *ex* art. 73 della legge n. 289/2002, 10,39 milioni a valere sui fondi previsti dalla legge n. 80/2005 e 11,58 milioni a valere sui fondi di cui al Fondo crescita sostenibile;
- *Smart&Start* Italia. Il DM 24 settembre 2014 ha l'obiettivo di riordinare gli incentivi previsti dai decreti ministeriali 6 marzo 2013 e 30 ottobre 2013 (*Smart&Start*), nonché di promuovere le condizioni per la diffusione di nuova imprenditorialità su tutto il territorio nazionale, di sostenere le politiche di trasferimento tecnologico e di valorizzare i risultati del sistema della ricerca pubblica e privata. Il decreto del Ministro dello sviluppo economico del 9 agosto 2016, ha rimodulato la dotazione finanziaria assegnando, in particolare, allo strumento "*Smart & Start* Italia", risorse del programma operativo nazionale "Imprese e competitività" 2014-2020 FESR, per un importo pari a 45,5 milioni, comprensivi degli oneri di gestione, di cui 33,4 milioni per le regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia (c.d. "Regioni meno sviluppate") e 12,1 milioni per le regioni Abruzzo, Molise e Sardegna (c.d. "Regioni in transizione"). Per l'intervento agevolativo *Smart&Start* Italia, l'Agenzia ha ricevuto 1.550 domande di agevolazione, di cui 88 nel primo semestre 2017 e 157 nel secondo semestre 2017. Nel complesso, le spese di investimento e le spese di gestione richieste superano i 1.351 milioni, per un totale di agevolazioni richieste di oltre 866 milioni. La disponibilità finanziaria del Fondo è, ad inizio 2017, pari a circa 14 milioni, ha erogato nel corso dell'anno 13,6 milioni ed ha avuto entrate per 29,2 milioni di cui 29,14 milioni derivanti dallo Stato;
- Interventi di internazionalizzazione delle imprese (cfr. § 2.8.3). Si tratta di programmi di inserimento sui mercati *extra* UE, la cui dotazione prevista è di 80 milioni (di provenienza statale), è sono finanziati con risorse del Fondo per la crescita sostenibile che sono state versate al conto di tesoreria n. 22044 già intestato a SIMEST e gestito secondo la disciplina prevista per il Fondo rotativo di cui alla legge 29 luglio 1981, n. 394, di conversione del decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251. L'intervento agevolativo, che si esplica attraverso due strumenti, quali i finanziamenti a tasso agevolato di programmi di inserimento sui mercati esteri e i finanziamenti agevolati a favore delle PMI esportatrici per il miglioramento e la salvaguardia della loro solidità patrimoniale al fine di accrescerne la competitività sui mercati esteri[138], ha permesso, per l'anno 2017,

[137] La gestione dello strumento è affidata all'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. – Invitalia in base alla convezione del 28 aprile 2016.

[138] Sono regolamentati dalla legge n. 133/2008, art. 6, comma 2, lettera c) - DM 7 settembre 2016, art. 3, comma 1, lett. comma 1) e artt. 7 e 8 - DM 7 ottobre 2015, art. 1, comma 2 e sono destinati alla promozione dell'inserimento delle

l'accoglimento di 217 operazioni per un importo totale di risorse impegnate pari a 24,8 milioni, ed erogazioni per un importo totale pari a 10,2 milioni.

Con riferimento alla contabilità speciale 1201, nel 2017, le uscite complessive sono pari a 341,04 milioni. Tra le uscite si evidenziano le erogazioni di capitale per 260,95 milioni e 80,09 milioni. Tra le voci di spesa si segnalano: 80 milioni relativi a trasferimenti sul conto di tesoreria n. 22044 del MEF - DM 7 ottobre 2015 - per erogazione finanziamento agevolato finalizzato a sostenere interventi volti alla promozione dell'inserimento delle imprese italiane nei mercati *extra* U.E. e al miglioramento e alla salvaguardia della solidità patrimoniale delle imprese esportatrici di piccole e medie dimensioni; circa 63 milioni trasferiti dalla gestione al bilancio ai sensi dell'art. 93, comma 8, legge n. 289 del 2002; circa 45 milioni al soggetto gestore Medio Credito Centrale (MCC) per erogazioni alle imprese beneficiarie - *Horizon* 2020 e 28,53 milioni al soggetto gestore MCC per erogazione alle imprese beneficiarie - Industria sostenibile; circa 40 milioni per progetti di ricerca e sviluppo (R&S) realizzati nell'ambito di accordi sottoscritti dal MISE con le Regioni e le altre amministrazioni pubbliche DM 1° aprile 2015 e DM 4 agosto 2016; circa 6,8 milioni pagamenti per esecuzioni di pignoramenti; 14,7 milioni per pagamenti alle banche concessionarie per erogazioni alle imprese beneficiarie, ai sensi artt. 14-19 legge n. 46/1982-FIT; 4,6 milioni per pagamenti dei compensi alle banche concessionarie (convenzione legge n. 46/1982); 11,8 milioni relativi al pagamento al soggetto gestore MCC per le erogazioni alle imprese beneficiarie – *Horizon* 2020 – PON 2014/2020; circa 13,8 milioni per pagamenti alle grandi imprese per programmi di investimento finalizzati al rilancio delle aree di crisi; 9,4 milioni relativo al trasferimento al soggetto gestore – DM 24 settembre 2014 *Smart&Start* Italia; 9,2 milioni al soggetto gestore MCC per l'erogazione alle imprese beneficiarie – Agenda digitale.

Nel 2017 le entrate sono state complessivamente pari a circa 630 milioni di cui 612,88 milioni rientri in linea capitale e 17 milioni derivanti dallo Stato. Vi sono altre voci di entrata, tra le quali si segnalano: i rimborsi delle rate relativi a finanziamenti agevolati concessi, di cui alla legge n. 46 del 1982, per 528,5 milioni; il trasferimento risorse dalla contabilità speciale 1726 per il bando *Horizon* 2020 PON IC – DM 1° giugno 2016 – Regioni meno sviluppate – risorse POC per 18,7 milioni; il trasferimento risorse dalla contabilità speciale 1726 per il bando *Horizon* 2020 PON IC – DM 1° giugno 2016 – Regioni in transizione per circa 4 milioni; il trasferimento risorse dalla contabilità speciale 1726 per il bando *Horizon* 2020 PON IC – DM 1° giugno 2016 – Regioni meno sviluppate – risorse PON per circa 20 milioni; il versamento relativo al rimborso delle rate del finanziamento alle imprese sequestrate o confiscate alla criminalità organizzata – regione Sicilia – DM 4 novembre 2016 per circa 20 milioni; il versamento dal bilancio dello Stato "Fondo per il credito alle aziende vittime di mancati pagamenti" art. 1, comma 195, legge 28 dicembre 2015, n. 208 per 10 milioni; il versamento dal bilancio dello Stato degli stanziamenti per agevolazioni alle imprese già sequestrate o confiscate alla criminalità organizzata – regione Sicilia – DM 4 novembre 2016 per 7 milioni.

Inoltre sono state istituite presso la Tesoreria provinciale dello Stato di Roma in Banca d'Italia delle nuove sezioni del Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica di cui all'art. 14 della legge 17 febbraio 1982 di seguito riportate: (3103 – Fondo FIT-PIA) che nel 2017 non presenta entrate ma solo uscite per spese in conto capitale per circa 30 mila per il pagamento alla banca concessionaria per le erogazioni alle PMI – progetti PIA - Innovazione; nonché (5643 – Fondo FIT-*Start Up*) che nel 2017 presenta solo uscite per bolli pari a 14 euro; (5644 – Fondo FIT-*Reach*) che nel 2017 presenta tra le uscite un pagamento alle banche concessionarie per l'erogazione alle imprese beneficiarie FIT-*Reach* per circa 157 mila; (5645 – Fondo FIT-Generalista) che nel 2017 presenta tra le uscite un pagamento alle banche concessionarie per l'erogazione alle imprese beneficiarie FIT-Generalista per 1,22 milioni; (5646 – Fondo FIT-

imprese italiane nei mercati *extra* UE e al miglioramento e alla salvaguardia della solidità patrimoniale delle imprese esportatrici di piccole e medie dimensioni. I finanziamenti hanno una durata massima di sette anni, di cui due di preammortamento.

Analisi Fattuale) che nel 2017 presenta tra le uscite un pagamento alle banche concessionarie per l'erogazione alle imprese beneficiarie FIT-Analisi Fattuale per 1,13 milioni.

La contabilità speciale 1726 si riferisce agli interventi a valere sul Fondo per l'innovazione tecnologica limitatamente agli interventi cofinanziati dalla UE e dalle Regioni - Aree depresse e programmazione negoziata. Tali interventi, previsti dalla legge n. 488 del 1992, gravano su un fondo rotativo misto, mantenuto in bilancio limitatamente agli interventi cofinanziati dalla UE e dalle Regioni (conto di contabilità speciale 1726 – capitolo 7420, articoli 26, 28 e 29).

Tra gli interventi riconducibili alla contabilità speciale 1726 si evidenziano:

- i contratti di sviluppo. La gestione dello strumento è affidata, fin dall'origine, all'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. – Invitalia, che opera sotto le direttive ed il controllo del Ministero dello sviluppo economico. Ciò comporta, dal punto di vista finanziario, il trasferimento delle necessarie risorse sui conti correnti dell'Agenzia che, nell'ambito delle citate norme che regolano lo strumento, provvede all'erogazione dei contributi in favore delle imprese beneficiarie. Nel corso del 2017 sono stati effettuati versamenti in favore dell'Agenzia per un totale di 240,38 milioni. Nel corso del medesimo anno l'Agenzia ha provveduto all'approvazione di 30 istanze di contratto di sviluppo, per un totale di 87 programmi di investimento agevolati. Gli investimenti attivati con l'approvazione delle suddette 30 istanze ammontano ad oltre 1.132 milioni, a fronte dei quali sono state concesse agevolazioni per 529,06 milioni, di cui 337,49 milioni nella forma di contributi a fondo perduto e 191,57 milioni nella forma di finanziamento agevolato;
- PON Iniziativa PMI. Tale strumento finanziario è gestito dal Fondo europeo investimenti al quale risulta intestata la contabilità speciale 6036 (cfr. *§* 3.19.1);
- Nuove imprese a tasso zero legge n. 185/2000[139] (cfr. *§* 2.6.4); Con decreto del Ministero dello sviluppo economico n. 140 dell'8 luglio 2015 (G.U. n. 206 del 5 settembre 2015), sono stati stabiliti i nuovi criteri e le nuove modalità di concessione delle agevolazioni di cui al Capo I, Titolo I, del decreto legislativo n. 185/2000, finalizzato a sostenere nuova imprenditorialità, in tutto il territorio nazionale, attraverso la creazione di micro e piccole imprese competitive a prevalente o totale partecipazione giovanile o femminile e a sostenerne lo sviluppo attraverso migliori condizioni per l'accesso al credito (c.d. "Nuove imprese a tasso zero"). Lo strumento è applicabile sull'intero territorio nazionale e prevede un finanziamento a tasso zero di progetti d'impresa con spese fino a 1,5 milioni. L'agevolazione può coprire fino al 75 per cento delle spese totali ammissibili. L'intervento legislativo ha operato una profonda revisione del Titolo I del decreto legislativo n. 185/2000, abrogando le misure di cui ai Capi I, II e IV, e introducendo, in luogo delle stesse, il Capo I, oggetto della convenzione in commento, che prevede una nuova misura di aiuto, nella forma di finanziamenti a tasso zero in regime *de minimis* in favore di programmi di investimento realizzati, in tutto il territorio nazionale, da micro e piccole imprese di nuova costituzione a prevalente o totale partecipazione giovanile o femminile. In data 13 gennaio 2016 è stato aperto lo sportello per la presentazione delle domande di agevolazioni. Al 31 dicembre 2017 sono pervenute 2.014 domande di ammissione alle agevolazioni per oltre 780 milioni di investimenti e agevolazioni per 571 milioni.

Con riguardo alla gestione del conto 1726 nel corso del 2017 le entrate complessivamente ammontano a 883,82 milioni di cui 693,93 milioni[140] si riferiscono agli interventi cofinanziati (nazionali e UE) e la restante parte pari a 189,89 milioni riguarda Fondi regionali e restituzioni.

[139] Convenzione dell'8 giugno 2017 sottoscritta dal Ministero dello sviluppo economico ed Invitalia S.p.A. in qualità di gestore. Il conto n. 25065 è autorizzato dall'art. 1, comma 71, della legge n. 232/2016.

[140] Tale importo si riferisce a numerosi interventi alcuni dei quali sono di seguito esposti: Fondo crescita sostenibile per circa 275 milioni; Fondo per lo sviluppo e la coesione – piano stralcio per 165 milioni; Piano operativo

Le uscite totali ammontano a 762,93 milioni[141].

Al fine di dare attuazione[142] allo strumento agevolativo definito in breve "Beni strumentali – Nuova Sabatini", finalizzato ad accrescere la competitività del sistema produttivo del Paese e migliorare l'accesso al credito delle micro, piccole e medie imprese (PMI) per l'acquisto di nuovi macchinari, impianti e attrezzature, è stata istituita, presso la Tesoreria provinciale dello Stato di Roma in Banca d'Italia e nell'ambito del Fondo per la crescita sostenibile, un'apposita contabilità speciale 5850 denominata "Contributi per investimenti in beni strumentali" alimentata dalle risorse stanziate sul capitolo 7489/1 del bilancio del Ministero dello sviluppo economico.

Per tale intervento lo stanziamento di bilancio (capitolo 7489) per la corresponsione del contributo a parziale copertura degli interessi sui finanziamenti bancari, relativo agli anni 2014-2023, in base a quanto disposto dal decreto-legge n. 69/2013, dalla legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015) e dalla legge n. 232/2016 (legge di bilancio 2017), tenuto altresì conto degli interventi di riduzione disposti in attuazione alla legge n. 147/2013, art. 1, commi 427 e 428 (legge di stabilità 2014), al decreto-legge n. 4/2014, art. 2, comma 1, lettera b), e al decreto-legge n. 90/2014, art. 1, comma 6, è pari a 943,86 milioni, come si evince dalla tabella di seguito riportata.

TAVOLA 4

STANZIAMENTI DI BILANCIO

(*in milioni*)

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Totale
7,5	*30,96*	*61,79*	*104,71*	*160,71*	*181,21*	*157,92*	*127,06*	*84,00*	*28,00*	*943,86*

Fonte: elaborazione MISE – Direzione generale per gli incentivi alle imprese

La legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017), all'art. 1, commi 52 e 53, ha previsto la proroga fino al 31 dicembre 2018 del termine, precedentemente fissato al 31 dicembre 2016, per la concessione dei finanziamenti da parte di banche e intermediari finanziari e il rifinanziamento della misura per complessivi 560 milioni.

Con riferimento alle entrate sulla contabilità speciale 5850, l'autorizzazione di spesa per l'anno 2017, di cui all'art. 2, comma 8 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, pari a 35 milioni, per effetto di una riduzione di bilancio sullo stanziamento iniziale, è stata ridotta a circa 30,1 milioni.

Successivamente, la legge di stabilità 23 dicembre 2014, n. 190 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato", all'art. 1, comma 243, ha autorizzato, per l'esercizio finanziario 2017, una spesa di 46,6 milioni.

Infine, la legge di bilancio 11 dicembre 2016, n. 232, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019", all'art. 1, comma 53, ha autorizzato, per il medesimo anno finanziario 2017, un'ulteriore spesa di 28 milioni.

Inoltre, a fronte degli impegni assunti nell'esercizio finanziario 2014 per un importo pari a 1,88 milioni, circa 0,2 milioni sono relativi a 107 revoche totali e vengono portati in economia sul patrimonio dello Stato. Pertanto sono stati impegnati e versati, a valere sull'esercizio finanziario 2017, sulla contabilità speciale 5850, complessivi 104,5 milioni. Detto versamento è riferibile ai sopra menzionati decreti n. 798 del 16 marzo 2017, per 102,83 milioni e n. 2950 del 23 maggio 2017, per 1,68 milioni.

complementare "Imprese e competitività 2014-2020" per circa 139 milioni; contratti di sviluppo per circa 43 milioni; contratti di programma e di localizzazione legge n. 662/1996 (progetti non cofinanziati UE) per circa 14 milioni.

[141] Tale importo si riferisce a numerosi interventi alcuni dei quali sono di seguito esposti: risorse liberate da PON "Sviluppo imprenditoriale locale 2000-2006" per circa 138 milioni; PON "Imprese e competitività 2014-2020" per circa 129 milioni; PON "Iniziative PMI" per 102,5 milioni; Fondo per lo sviluppo e la coesione - piano stralcio per 80,5 milioni; Fondo per lo sviluppo e la coesione - "Piano operativo imprese e competitività" FSC 2014-2020 per 77,94 milioni.

[142] Art. 18 comma 9 *bis* decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (convertito dalla legge 11 agosto 2014 n. 116).

Le uscite sulla contabilità speciale 5850 sono state pari complessivamente a 58,22 milioni riferite per 58,21 alle erogazioni di contributi alle imprese (sono state autorizzate 20.141 richieste di erogazione su 23.652 presentate), per circa 12 mila a bolli e per circa 6 mila a spese per visite ispettive.

3.5.2. Fondo di garanzia per gli interventi settore alta tecnologia (FONDO GARANZIA PER GLI INTERVENTI SETTORE ALTA TECNOLOGIA DECRETO-LEGGE N.40 DEL 25-3-2010)

Si tratta di un Fondo di garanzia per il settore dell'alta tecnologia (imprese del settore aeronautico di cui alla legge n. 808/1985) istituito con l'art. 4, comma 5, del DL n. 40 del 2010.

Con decreto interministeriale (MISE, MEF, MATTM) del 15 febbraio 2011 sono state assegnate al fondo 20,8 milioni[143].

Con decreto del Ministro dello sviluppo economico in data 4 agosto 2011, sono state definite, anche sulla base di quanto previsto dalla normativa comunitaria in materia, le modalità di funzionamento del Fondo, la cui gestione era affidata, come previsto dalla stessa norma del DL n. 40/2010, a Invitalia[144].

In fase di predisposizione della convenzione fra MISE ed Invitalia e dei conseguenti necessari approfondimenti, sono emerse alcune difficoltà di natura tecnica riguardo alle caratteristiche e alle modalità operative del Fondo. In conseguenza di tali difficoltà, il MISE ha individuato e ha dato attuazione ad alcuni interventi alternativi lasciando non operativa la gestione suddetta che non ha svolto attività alcuna, né nel 2016 e neppure negli anni precedenti.

Il Fondo non è mai stato operativo e il conto n. 25047 è stato ricompreso nell'Allegato 2 al dPCM 8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della soppressione in via definitiva. Il Ministero dell'economia e delle finanze ne ha decretato la soppressione con decreto dell'11 maggio 2017.

3.5.3. Liberazione di frequenze televisive interferenti con i Paesi confinanti

Il decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito dalla legge 21 febbraio 2014 n. 9, all'art. 6, comma 8, ha previsto l'esclusione dalla pianificazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre riconosciute a livello internazionale e utilizzate dai Paesi confinanti, pianificate e assegnate ad operatori di rete televisiva in ambito locale in Italia e oggetto di accertate situazioni interferenziali.

L'art. 6, comma 9, del suddetto decreto-legge - come modificato dall'art. 1, comma 147, lett. a), della legge 23 dicembre 2014, n. 190 - ha rinviato ad un successivo decreto interministeriale (DM 17 aprile 2015) la definizione dei criteri e delle modalità per l'attribuzione di misure economiche di natura compensativa e degli indennizzi per la liberazione delle frequenze interferenti in varie regioni da parte di operatori di rete locali titolari dei diritti d'uso. Tali misure economiche si avvalgono sia della somma appositamente stanziata sul capitolo 3129 dello stato di previsione per l'esercizio 2015 (pari a 30,8 milioni), sia della quota non impiegata per l'erogazione dei contributi per i ricevitori per la televisione digitale nella misura massima di 20 milioni, trasferiti alla società Poste italiane S.p.A. in via anticipata, di cui al decreto del Ministro delle comunicazioni 30 dicembre 2003, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 18 del 23 gennaio 2004.

Sulla base della procedura amministrativa avviata e conclusa nel corso del 2016, a seguito delle presentazione delle domande di rilascio volontario delle frequenze da parte degli operatori televisivi, la Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica, di radiodiffusione e

[143] La predetta somma di 20,8 milioni è stata appostata sul capitolo 7424 appositamente istituito nello stato di previsione della spesa del Ministero dello sviluppo economico ed è stato successivamente istituito, presso la Tesoreria centrale, il conto di tesoreria n. 25047 denominato "Fondo garanzia DL n. 40/2010".

[144] L'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio 2018-2020 riporta come Gestore il MISE. La RGS ha comunicato che il conto è stato chiuso il 4 luglio 2017.

postali ha provveduto all'erogazione di indennizzi e misure compensative ai soggetti aventi diritto effettuando i pagamenti, in primo luogo a valere sull'impegno assunto con determina direttoriale del 22 dicembre 2015 (registrata all'Ufficio centrale di bilancio al n. 6987) sul capitolo 3129, piano gestionale 3 e una volta esaurite le risorse disponibili sul suddetto capitolo, poiché per i pagamenti residuali si dovevano utilizzare le risorse disponibili sul conto corrente postale (di cui al citato comma 9, dell'art. 6 del decreto-legge n. 145, con la determina direttoriale 21 marzo 2017), ha provveduto alla corresponsione degli importi spettanti ai soggetti interessati tramite disposizioni di pagamento a Poste italiane S.p.A. per una somma complessiva pari a 9,6 milioni.

Il conto corrente n. 51101988 intestato al Ministero presso Poste italiane S.p.A., corrispondente alla quota rimasta non impiegata a conclusione della procedura di erogazione dei contributi per i ricevitori per la televisione digitale, presentava un saldo a gennaio 2017 pari a 21,5 milioni.

La Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica, di radiodiffusione e postali ha provveduto nel corso del 2017 a liquidare a 36 operatori di rete gli importi delle misure economiche di natura compensativa e degli indennizzi ad essi spettanti per una somma complessiva pari a 8,8 milioni. La disponibilità di risorse sul conto corrente postale alla fine del 2017 presentava un saldo di 12,66 milioni[145].

3.6. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

3.6.1. Fondo agevolazioni alla ricerca – FAR (FONDO AGEVOLAZIONI RICERCA-FAR)

Con decorrenza gennaio 2000 il Fondo agevolazioni alla ricerca - FAR include la gestione residua del Fondo speciale ricerca applicata (FSRA).

La normativa di riferimento consente di agevolare iniziative che prevedono interventi in forma mista (credito agevolato e contributo nella spesa) e in forma di solo contributo nella spesa.

È continuata, anche nel 2017, l'attività del fondo legata al recupero dei crediti accertati che, nella maggior parte dei casi, riguarda finanziamenti revocati per morosità delle imprese beneficiarie o per procedure concorsuali.

Al 31 dicembre 2017 le perdite su crediti dall'inizio dell'attività del Fondo erano pari a 28,4 milioni.

Nel corso dell'anno 2017 sono state registrate entrate per un importo totale pari a 50,38 milioni

Tra le entrate si evidenzia il trasferimento di fondi per lo svolgimento dell'Accordo di Programma Quadro (APQ) della Regione Basilicata per un importo pari a circa 3 milioni.

Per quanto riguarda i rientri relativi ai pagamenti delle rate per i crediti agevolati si registra un incasso pari a 38,3 milioni. Le entrate provenienti dai recuperi avvenuti nel corso del 2017, derivanti principalmente da procedure attivate negli anni precedenti, ammontano complessivamente a circa 7,8 milioni. Di tale importo circa 2,2 milioni sono riferiti a recuperi per finanziamenti a valere sulle disponibilità FAR e circa 5,6 milioni a valere sulle disponibilità del PON.

Nel 2017 si sono registrate uscite per un ammontare complessivo di 315,2 milioni di cui 187,5 milioni per erogazioni e agevolazioni in conto capitale. Tra le altre uscite si segnala: il pagamento della somma di 117,35 milioni, in favore della regione Campania, quale restituzione del trasferimento dei Fondi distretti ad alta tecnologia, aggregazioni e laboratori pubblico/privati per il rafforzamento del potenziale scientifico della regione Campania, di cui al decreto direttoriale n. 713/Ric. del 29 ottobre 2010; i pagamenti eseguiti direttamente dalla Banca d'Italia

[145] L'Amministrazione segnala che vi sono 20 pagamenti rimasti in sospeso per una somma complessiva pari a 1,29 milioni. La stessa rappresenta che a causa del contezioso promosso da operatori di rete, che impediscono di dare esecuzione a tutti i procedimenti di corresponsione degli importi di indennizzi e misure compensative ancora da liquidare, non è possibile fare previsioni sui tempi di conclusione della procedura amministrativa disciplinata dal DM 17 aprile 2015, in modo da pervenire alla rendicontazione finale del suddetto conto corrente postale e alla sua estinzione, previo versamento al bilancio dello Stato del saldo residuale, come indicato nella determina direttoriale del 21 marzo 2017.

a seguito di atti di assegnazione di pignoramento presso terzi, attivati da soggetti che vantavano crediti nei confronti del Ministero (8,56 milioni).

Per completezza di informazione si rappresenta inoltre che la Banca d'Italia con nota del 16 febbraio 2018 ha trasmesso l'elenco delle procedure esecutive per le quali, alla data del 31 dicembre 2017, erano posti vincoli pignorativi a valere sulla contabilità speciale 3001, per un importo pari a circa 11 milioni, e che dovrà essere presumibilmente erogato nel corso dell'anno 2018.

3.7. Ministero dell'interno

3.7.1. Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli Enti locali (FONDO DI ROTAZIONE PER LA CONCESSIONE DI ANTICIPAZIONI ENTI LOCALI GRAVE SQUILIBRIO FINANZIARIO)

L'art. 4, comma 1 del DL n. 174 del 2012, con modificazioni dalla legge n. 213 del 2012 ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno il "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli Enti locali", con una dotazione di 30 milioni per il 2012, 100 milioni per il 2013 e 200 milioni per ciascuna annualità dal 2014 al 2020 alimentato, altresì, dalle somme rimborsate dagli Enti locali beneficiari, nonché, per l'anno 2012, da ulteriori risorse pari a 558 milioni.

Il Fondo[146] è destinato a quegli Enti che hanno deliberato la "Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale" di cui all'art. 243-*bis* del decreto legislativo n. 267/2000. In particolare, si stabilisce che per il risanamento finanziario degli enti locali che hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario, disciplinata all'art. 243 *bis*, lo Stato conceda un'anticipazione a valere sul Fondo in questione.

La concessione dell'anticipazione è disposta dal Ministero dell'interno, previa approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale da parte della competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti. Come previsto dall'art. 5 del DL n. 174 del 2012, l'eventuale diniego del piano di riequilibrio da parte della citata sezione regionale di controllo comporta anche la mancata concessione dell'anticipazione sul Fondo in questione e la restituzione dell'eventuale anticipazione straordinaria ottenuta in precedenza.

Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze in data 11 gennaio 2013 sono stati stabiliti i criteri per la determinazione dell'importo massimo dell'anticipazione di cui all'articolo 243-*ter* del decreto legislativo n. 267/2000, attribuibile a ciascun Ente locale, nonché le modalità per la concessione e per la restituzione dell'anticipazione stessa. L'art. 2 del citato decreto dispone che la disponibilità annua del Fondo è determinata dalla dotazione annua stabilita dalla legge e dalle somme rimborsate dagli Enti beneficiari[147], nonché dalle risorse non attribuite negli anni precedenti.

In merito alle modalità di restituzione dell'anticipazione, l'art. 5 del decreto 11 gennaio 2013 stabilisce che le anticipazioni ricevute dal Fondo di rotazione devono essere restituite dall'Ente locale nel periodo massimo di dieci anni, decorrenti dall'anno successivo a quello in cui viene erogata l'anticipazione, con rate semestrali di pari importo, entro il termine del 30 aprile e del 30 ottobre di ciascun anno. Inoltre lo stesso articolo precisa che la restituzione dell'anticipazione è effettuata mediante operazione di giro fondi sull'apposita contabilità speciale intestata al Ministero dell'interno, con rate semestrali di pari importo. In caso di mancata restituzione delle rate semestrali entro i termini previsti, una pari somma è recuperata dalle risorse a qualunque titolo dovute all'ente dal Ministero dell'interno, con relativo versamento sulla predetta contabilità speciale.

[146] Il Fondo è previsto e disciplinato dall'art. 243-*ter* del decreto legislativo n. 267/2000 che è stato introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. r) del DL n. 174 del 2012.

[147] I soggetti beneficiari dell'anticipazione *de qua* sono i Comuni, le Province e le Città metropolitane che hanno deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243 *bis* del decreto legislativo n. 267 del 2000.

Nel corso del 2017 alla dotazione iniziale pari a 650,3 milioni, derivante dagli stanziamenti dei precedenti anni e dal versamento delle prime rate di rimborso, si è aggiunta la dotazione annua pari a 200 milioni.

Nel 2017, alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243-*bis* del decreto legislativo n. 267 del 2000 hanno aderito 42 Enti dei quali 8 hanno fatto anche richiesta di accesso al fondo di rotazione in questione e 6 Enti in relazione alla procedura di cui all'articolo 243 *quinquies* del TUOEL.

A fronte delle suddette richieste di accesso al fondo, sono stati prenotati complessivamente 19,3 milioni per gli enti di cui all'art. 243-*bis* TUOEL.

Al 31 dicembre 2017, sono state erogate 3 anticipazioni, pari a 5,6 milioni, anche ad enti che avevano fatto ricorso alla procedura di cui al citato art. 243-*bis* TUOEL, nel corso degli anni 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016, che avevano conseguito l'approvazione del piano da parte della Corte dei conti nell'anno 2017, nonché 3 anticipazioni, pari a 16,3 milioni, ai sensi del già citato articolo 243 *quinquies* TUOEL.

Al 31 dicembre 2017, sono stati effettuati atti di pignoramento contro questo Ministero, a valere sulle disponibilità del fondo in oggetto, per un importo complessivo pari a circa 292 mila.

Al 31 dicembre 2017 sono state acquisiti 16,81 milioni a titolo di restituzioni delle anticipazioni concesse negli anni precedenti e sono stati, invece, recuperati 3,41 milioni a titolo di mancate restituzioni da parte degli enti.

Nella relazione ministeriale sulla gestione del Fondo in questione viene precisato che, anche per il 2017, i tempi di definizione dei procedimenti relativi alle istruttorie dei piani di riequilibrio si sono dilatati per effetto della facoltà concessa agli Enti locali di poter accedere all'anticipazione di liquidità di cui all'art.1, comma 13 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 che al successivo comma 15 prevede che gli enti locali che abbiano deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243-*bis* del decreto legislativo n. 267 del 2000 e che richiedono l'anticipazione di cui al suddetto comma 13, sono tenuti alla corrispondente modifica del piano di riequilibrio, da adottarsi obbligatoriamente entro 60 giorni dalla concessione dell'anticipazione da parte della Cassa depositi e prestiti S.p.A. ai sensi del citato comma 13.

Infine, nel corso dell'anno 2017, a valere sul fondo di rotazione in parola, sono state erogate anticipazioni di liquidità per un importo totale di 150 milioni, a n. 47 enti locali in dissesto finanziario, ai sensi dell'articolo 14, del decreto-legge n. 113/2016, convertito dalla legge n. 160/2016.

3.8. CONSAP S.p.A.

3.8.1. Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa (CONSAP S.P.A. FONDO DI SOLIDARIETÀ PER I MUTUI PER L'ACQUISTO DELLA PRIMA CASA ART. 2, COMMA 475, LEGGE 24-12-2007, N. 244)

L'articolo 2, commi 475 e seguenti, della legge n. 244 del 24 dicembre 2007 ha istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze il Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa[148], prevedendo la possibilità per i titolari di un mutuo contratto per l'acquisto della prima casa di beneficiare della sospensione del pagamento delle rate al verificarsi di situazioni di temporanee difficoltà, destinate ad incidere negativamente sul reddito complessivo del nucleo familiare. A fronte della sospensione, il Fondo interviene rimborsando alle banche gli oneri finanziari, pari alla quota interessi delle rate oggetto di sospensione e, fino all'entrata in vigore della legge n. 92 del 2012, gli eventuali oneri notarili.

[148] Il Fondo si avvale del conto di contabilità speciale n. 25040 (30,63 milioni) e di altri conti correnti (42,19 migliaia).

A fronte del rifinanziamento del Fondo, in data 5 ottobre 2012, è stato sottoscritto l'Atto aggiuntivo al Disciplinare dell'8 ottobre 2010[149] che ha prorogato, fino al 31 dicembre 2016, gli effetti del Disciplinare stesso.

Il Gestore riferisce che dal 1° gennaio al 31 dicembre 2017, entro i termini previsti dalla normativa per il rilascio dell'autorizzazione alla sospensione del mutuo, Consap ha completato l'istruttoria per l'accertamento del diritto o meno alla sospensione del mutuo di 2.662 istanze (2.613 di competenza dell'esercizio 2017 e 49 dell'esercizio 2016; 52.851 dall'inizio dell'attività). Lo stesso aggiunge che nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2017 e il 31 dicembre 2017 Consap ha disposto rimborsi alle banche per pratiche concluse in relazione a 2.560 istanze di sospensione per un importo complessivo di 2,2 milioni, a titolo di oneri finanziari (32.305 istanze di sospensione, per un importo complessivo di 46,3 milioni dall'inizio dell'attività).

Le uscite nel 2017 ammontano a 2,50 milioni di cui circa 0,3 milioni di spese di gestione[150].

3.8.2. Fondo di garanzia SACE[151] (CONSAP GESTIONE FONDO SACE DPCM 19-11-2014)[152]

L'art. 6 del decreto-legge n. 269 del 30 settembre 2003 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 326 del 24 novembre 2003, come integrato dall'art. 32 del decreto-legge n. 91 del 24 giugno 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116 dell'11 agosto 2014, ha istituito - presso il Ministero dell'economia e delle finanze - il Fondo per la copertura della garanzia dello Stato in favore di SACE S.p.A. rispetto a operazioni riguardanti settori strategici per l'economia italiana, ovvero società di rilevante interesse nazionale in grado di determinare in capo a SACE elevati rischi di concentrazione verso singole controparti, gruppi di controparti connesse o paesi di destinazione (c.d. Fondo SACE).

La garanzia, concessa "a prima domanda" su istanza di SACE S.p.A. con decreto emanato dal Ministero dell'economia e delle finanze previo parere dell'IVASS, è onerosa ed è conforme con la normativa di riferimento dell'Unione Europea in materia di assicurazione e garanzia per rischi non di mercato.

Tale garanzia opera a copertura di eventuali perdite eccedenti determinate soglie di rischio e fino a un ammontare massimo di capacità, compatibile con i limiti globali degli impegni assumibili in garanzia.

Al fine di disciplinare il funzionamento della garanzia di cui all'art. 6, comma 9-*bis* della legge n. 326 del 2003, il 19 novembre 2014 è stata sottoscritta tra il Ministero dell'economia e delle finanze e SACE S.p.A. un'apposita convenzione di durata decennale, che regola, tra l'altro, il meccanismo di remunerazione del Fondo (art. 8 della convenzione) prevedendo l'invio di un flusso periodico di dati - relativi al portafoglio in essere di SACE S.p.A. nel trimestre precedente - cui segue la cessione delle relative quote. Il dPCM del 19 novembre 2014 ha disposto l'ambito di applicazione della garanzia nonché l'istituzione di un Comitato, con compiti di analisi e di controllo del portafoglio in essere di SACE S.p.A., i cui membri sono stati successivamente nominati in data 13 febbraio 2015 con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico.

La dotazione iniziale del Fondo è pari a 100 milioni per l'anno 2014 ed è ulteriormente alimentata da SACE S.p.A. con:

---

[149] Con il quale è stato affidato a Consap S.p.A. la gestione. Il 9 dicembre 2014 è stato sottoscritto il nuovo atto aggiuntivo al Disciplinare dell'8 ottobre 2010 che ha prorogato a tutto il 2019 l'attività di gestione del Fondo a Consap S.p.A.

[150] Le spese della struttura sono per circa 267,2 mila anticipate dal Gestore e per la restante parte erogate dal Fondo. Tra le prime si osserva che la spesa si riferisce per 183,5 mila al costo del personale; per 6,2 mila ai costi per l'informatica; per 14,3 mila ai costi generali e di utilizzazione dei locali e per 63,14 mila ad altre spese tra cui si evidenzia il compenso forfettario del Gestore per 44,54 mila.

[151] La gestione del Fondo - affidata a Consap S.p.A. con Disciplinare, sottoscritto in data 5 marzo 2015 – prevede in particolare che il gestore fornisca un supporto tecnico al Comitato e al Dipartimento del tesoro, anche mediante l'assistenza di società di consulenza specializzate in analisi finanziaria di portafogli assicurativi.

[152] Il Fondo si avvale del conto di tesoreria n. 25059 (1,14 miliardi) e di altri conti correnti (119 euro).

- una quota pari al 10 per cento delle riserve del portafoglio rischi in essere di SACE e non in stato di sinistro al 31 dicembre 2014 (art. 8.1a della convenzione);
- una quota pari al 10 per cento dei premi incassati relativi agli ulteriori impegni assunti da SACE durante il periodo di validità della convenzione (art. 8.1b della convenzione);
- una quota del premio - determinata su base proporzionale – relativo ai nuovi impegni di SACE (art. 8.1c della convenzione).

Con il comma 879 dell'art.1 della legge 28 dicembre 2015 n. 208 (legge di stabilità 2016) è stata incrementata la dotazione del Fondo di 150 milioni per l'anno 2016.

Nel corso dell'anno in esame, la dotazione è stata incrementata di 500 milioni secondo quanto disposto dalla delibera CIPE n. 51 del 9 novembre 2016.

Nel 2017 le entrate per rientri di capitale sono state pari a circa 95 milioni in aggiunta ai 500 milioni sopracitati. Tra le uscite si rilevano 19,7 milioni per liquidazioni ed indennizzi e 0,48 milioni per altre uscite di cui 0,38 milioni per spese di gestione.

Il Gestore, alla data della presente relazione, ha reso disponibile solo i dati di preconsuntivo 2017.

3.8.3. Fondo di garanzia per i debiti della Pubblica Amministrazione (CONSAP- FONDO DI GARANZIA PER I DEBITI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)[153]

Con l'art. 37, comma 4, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, è stato istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze, il Fondo di garanzia debiti P.A. - con una dotazione pari a 150 milioni - per la copertura degli oneri determinati dal rilascio della garanzia dello Stato a fronte della cessione o rinegoziazione dei crediti certificati della P.A.

Al fine di consentire l'immediato pagamento di tutti i debiti di parte corrente della P.A., è stato previsto che i debiti certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture e appalti e per prestazioni professionali delle Pubbliche Amministrazioni diverse dallo Stato, siano assistiti dalla garanzia dello Stato dal momento dell'effettuazione delle operazioni di cessione *pro soluto* ovvero di ridefinizione del debito certificato.

La garanzia dello Stato è, "a prima richiesta", esplicita, incondizionata e irrevocabile ed è concessa:

- per le operazioni di cessione *pro soluto*, nella misura del 100 per cento del credito certificato in essere al momento dell'intimazione di pagamento dalle banche o intermediari finanziari che hanno perfezionato l'operazione di cessione;
- per le operazioni di ridefinizione, nella misura del 100 per cento del credito certificato in essere al momento dell'intimazione di pagamento dalle banche o intermediari finanziari che hanno perfezionato l'operazione di ridefinizione maggiorato degli eventuali interessi.

In caso di mancato pagamento dell'importo dovuto dalla P.A. debitrice, i soggetti garantiti (banche e intermediari finanziari) possono chiedere al Gestore l'intervento della garanzia del Fondo.

Per ogni operazione di cessione, ammessa all'intervento della garanzia del Fondo, il Gestore accantona a coefficiente di rischio un ammontare pari all'8 per cento dell'importo del credito certificato. Con DM 27 giugno 2014 sono stati definiti i termini e le modalità di intervento del Fondo nonché l'individuazione di CONSAP quale soggetto gestore del Fondo.

In data 16 luglio 2014 è stato sottoscritto tra il Dipartimento del tesoro e CONSAP il disciplinare di affidamento dell'attività.

Il fondo è alimentato da risorse rivenienti dal Fondo per lo sviluppo e la coesione.

I dati forniti dal Gestore sul saldo iniziale e finale 2017 del conto non risultano coincidenti con quelli indicati nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio per l'anno 2018-2020.

[153] Il Fondo si avvale del conto di tesoreria n. 25055 (82,03 milioni) e di altri conti correnti (5,76 migliaia).

Nel corso dell'esercizio sono state liquidate n. 4 richieste di escussione per un importo, comprensivo di interessi, di 35,8 milioni; due di queste si riferiscono a crediti ceduti escussi rispettivamente in data primo dicembre 2015 e in data 15 gennaio 2016, la cui liquidazione era stata sospesa in attesa di approfondimenti da parte del MEF circa la legittimità della richiesta di escussione.

Nel corso del 2017 è stato recuperato un ammontare di 564,4 migliaia relativi a n. 9 posizioni liquidate dal Fondo a seguito dell'escussione della garanzia.

Le spese di gestione in conto competenza (conto economico) sono in parte anticipate da Consap circa 168 mila (si tratta in particolare di: 122 mila per il personale dedicato, 4,3 mila per l'attività informatica, circa 13 mila per costi generali e di utilizzazione locali circa 28 mila per compensi forfettari al Gestore e 834 euro per altre spese) e in parte sono erogate a valere sulle risorse del Fondo per 4,9 mila per i compensi alla società di revisione.

3.8.4. Fondo per il credito ai giovani

Il decreto interministeriale del 19 novembre 2010, emanato dal Ministro della gioventù di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ha rideterminato le finalità e le modalità di utilizzo del Fondo rotativo per il credito ai giovani, operativo dal 2011, istituito dall'art. 15, comma 6, del decreto-legge 2 luglio 2007, n. 81, convertito dalla legge 3 agosto 2007, n. 127[154]. Tale decreto ha abrogato il previgente decreto 6 dicembre 2007 e la connessa normativa che regolavano la precedente iniziativa c.d. POGAS che resta applicabile esclusivamente alle garanzie ammesse fino al 1° febbraio 2011, oggi tutte estinte a seguito di escussione ovvero per il completo rimborso dei finanziamenti.

La nuova iniziativa Fondo per il credito ai giovani (c.d. Fondo per lo studio) affidata a Consap S.p.A. con Disciplinare sottoscritto in data 23 giugno 2011 prevede il rilascio della fideiussione statale per l'erogazione di prestiti, anche in rate pluriennali dell'importo annuo di 3/5 mila e fino a 25 mila, in favore di studenti regolarmente iscritti ad un corso universitario o postuniversitario, residenti in Italia e di età compresa tra i 18 e i 40 anni[155].

In caso di inadempimento del beneficiario del finanziamento, il Fondo liquida alla banca il 70 per cento dell'importo rimasto insoluto e provvede successivamente a recuperare la somma nei confronti del beneficiario inadempiente, anche mediante la procedura di iscrizione a ruolo.

Nel corso del 2017 sono pervenute 370 richieste di escussione della garanzia del Fondo di cui 352 definite e 18 in fase di istruttoria. Delle prime, 158 sono state respinte e 194 ammesse al Fondo. Nel periodo in esame i soggetti finanziatori, a seguito dell'erogazione dei finanziamenti, hanno confermato 169 garanzie ed i relativi finanziamenti erogati ammontano a circa 1,6 milioni.

Consap S.p.A. svolge anche attività di assistenza alle banche, attraverso contatti telefonici e posta elettronica, fornendo informazioni e chiarimenti prevalentemente in merito all'accesso alla procedura informatica, all'inserimento delle richieste di ammissione alla garanzia del fondo, ai requisiti prescritti e alla documentazione idonea all'istruzione delle richieste di ammissione nonché agli adempimenti necessari in caso di erogazioni delle rate successive alla prima.

Nel corso dell'esercizio risultano pervenute 6 richieste di escussione della garanzia da parte delle banche per un importo complessivo di 23,3 mila, che vanno ad aggiungersi a 4 precedenti richieste, pervenute per la nuova iniziativa nel corso del 2015 (una richiesta) e del 2016 (tre richieste), per un importo di 13,9 mila.

Al 31 dicembre 2017 risultano presenti 24 convenzioni in essere con altrettante Banche/Gruppi bancari (delle originarie 31 accreditate a seguito di raggruppamenti e/o fusioni).

[154] Relativamente alla gestione stralcio, regolata dall'abrogato decreto 6 dicembre 2007, al 31 dicembre 2015, a seguito dell'estinzione di tutti i finanziamenti ammessi alla relativa garanzia, non risulta in essere alcuna garanzia ma rimangono da recuperare 23 escussioni per circa 22 mila.

[155] Con nota del Dipartimento della gioventù e del servizio civile nazionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri prot. n. 12742 del 19 marzo 2018 è stato evidenziato il carattere rotativo del Fondo per la parte attiva dello stesso nonché il rispetto della finalità istitutiva ed attuale e l'assenza di criticità.

Tale Fondo non risulta incluso nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio anni 2018-2020. Il Fondo si avvale del conto di tesoreria n. 25045 (17,5 milioni) e di altri conti correnti (171 euro).

Le spese di gestione sono pari a circa 0,2 milioni e i crediti in sofferenza al netto del fondo svalutazione crediti sono poco più di 26 mila. Il Gestore, alla data della presente relazione, ha reso disponibile solo i dati di preconsuntivo 2017.

3.8.5. Fondo per il credito per i nuovi nati[156]

Il DL 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, per la realizzazione di iniziative a carattere nazionale (volte a favorire l'accesso al credito delle famiglie con un figlio nato o adottato nell'anno di riferimento) ha istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri un fondo denominato "Fondo di credito per i nuovi nati"[157], finalizzato al rilascio di garanzie dirette, anche fideiussorie, per l'erogazione di finanziamenti in favore delle famiglie con un figlio nato o adottato negli anni 2009, 2010 e 2011 (prima fattispecie di intervento) e per la ulteriore corresponsione di contributi in conto interessi, su finanziamenti garantiti dal medesimo Fondo, in favore delle famiglie di nuovi nati o bambini adottati nel 2009 portatori di malattie rare (seconda fattispecie di intervento).

La legge 27 dicembre 2013, n. 147 ha disposto infine la soppressione del "Fondo di credito per i nuovi nati" dal 1 gennaio 2014 e, contestualmente, la costituzione del "Fondo nuovi nati", al quale trasferire le disponibilità della precedente iniziativa. La gestione soppressa proseguirà fino alla naturale scadenza delle garanzie prenotate o già confermate, ovvero in caso di escussione, fino al termine dell'attività di recupero delle somme liquidate alle banche. Con nota prot. 1528 del 20 marzo 2018 il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha evidenziato che il Fondo nuovi nati non rientra tra i fondi di rotazione e le gestioni fuori bilancio configurandosi come contributo *una tantum* per il sostegno di bambini nati o adottati nel corso dell'anno 2014 appartenenti a famiglie residenti a basso reddito. Al 31 dicembre 2017 risultano ancora in essere 5.993 garanzie a fronte di finanziamenti erogati pari a 29,6 milioni.

Nel corso del 2017, a seguito del mancato pagamento delle rate dei prestiti da parte dei beneficiari dei finanziamenti, sono state accolte 143 istanze di escussione della garanzia. L'*iter* istruttorio delle istanze è stato completato determinando per il fondo un onere complessivo di circa 163 mila (circa 3,4 milioni dall'inizio dell'attività), interamente liquidato alle banche previa autorizzazione del Dipartimento.

I crediti in sofferenza risultano pari a circa 397 mila. Per quanto concerne l'attività di recupero crediti, affidata in convenzione ad Equitalia, nel 2017, sono stati inviati 377 avvisi di pagamento (c.d. fase pre-coattiva) e sono state iscritte a ruolo n. 55 posizioni (c.d. fase coattiva). Nel 2017 Equitalia ha riversato le somme recuperate per un importo complessivo di circa 37 mila.

Il Gestore, alla data della presente relazione, ha reso disponibile solo i dati di preconsuntivo 2017.

[156] Tale Fondo non risulta incluso nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio anni 2018-2020. Il Fondo si avvale del conto di Tesoreria n. 25035 (3,16 milioni) e di altri conti correnti (23,2 mila).

[157] Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabiliti i criteri e le modalità di organizzazione e di funzionamento del Fondo, di rilascio e di operatività delle garanzie. Il Dipartimento per le politiche della famiglia, con decreto del 21 ottobre 2009, ha affidato a CONSAP la gestione del Fondo.

3.8.6. Fondo di garanzia per la prima casa (CONSAP FONDO DI GARANZIA PER LA PRIMA CASA ART 1 COMMA 48 LETTERA C L.27-12-2013 N.147)[158]

L'art. 1, comma 48, lettera c), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014) ha istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze il nuovo *"*Fondo di garanzia per la prima casa*"*, cui sono attribuite risorse pari a 200 milioni per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016, nonché le attività e le passività del Fondo di cui all'art. 13, comma 3 *bis*, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, "Fondo per la casa" la cui operatività è cessata in data 29 settembre 2014.

Il fondo è finalizzato alla concessione di garanzie statali - a "prima richiesta", diretta, esplicita, incondizionata ed irrevocabile – nella misura del 50 per cento della quota capitale, su mutui ipotecari di ammontare non superiore a 250 mila, e su portafogli di mutui ipotecari connessi all'acquisto ad intervento di ristrutturazione ed accrescimento di efficienza energetica di unità immobiliari, site sul territorio nazionale, da adibire ad abitazione principale del mutuatario, con priorità, in presenza di domande pervenute nella stessa giornata, a favore delle giovani coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali con figli minori, nonché da parte dei conduttori di alloggi di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari e dei giovani di età inferiore ai 35 anni titolari di un rapporto di lavoro atipico di cui all'art. 1 della legge n. 92 del 2012.

Nel 2017 dal conto si registrano uscite per la gestione per circa 573 mila e chiude con un saldo di circa 548 milioni.

Si rappresenta che la Consap, alla data della presente relazione, ha reso disponibili solo i dati di preconsuntivo 2017.

3.8.7. Fondo legge n. 295 del 1973 - settore interno (CONSAP *EX* L.295-73 S. INTERNO[159])

Il Fondo è stato istituto presso Banca del Mezzogiorno – Medio Credito Centrale S.p.A. con la legge n. 295 del 1973 ed è finalizzato alla corresponsione di contributi su finanziamenti concessi dalle Banche alle imprese nella misura e per gli investimenti o le finalità previste da specifiche leggi agevolative e con le modalità e le procedure stabilite in decreti ministeriali di attuazione delle medesime[160]. Si articola in due linee di attività:

- *Agevolazioni per investimenti per l'innovazione tecnologica e/o per la tutela ambientale*

L'art. 11 della legge n. 598 del 1994 prevede la corresponsione di contributi agli interessi su finanziamenti in favore di piccole e medie imprese industriali che effettuano operazioni di investimento per l'innovazione tecnologica e la tutela ambientale. Sono esclusi dall'intervento gli investimenti finalizzati all'esercizio delle seguenti attività economiche: industria carboniera, siderurgia, costruzioni navali, pesca, trasporto. Per le imprese che effettuano investimenti finalizzati all'esercizio delle attività economiche "fibre sintetiche" e "industria automobilistica" è applicato il limite di contributo "*de minimis*" (aiuto di controvalore non superiore a 200 mila erogabili in tre anni).

- *Agevolazioni per l'acquisto o la locazione finanziaria di nuove macchine utensili o di produzione*

L'intervento, previsto con la legge n. 1329 del 1965 (c.d. legge Sabatini) è finalizzato al sostegno agli investimenti in macchinari, effettuati dalle piccole e medie imprese, ed ha per oggetto l'acquisto o la locazione finanziaria di macchine utensili o di produzione, nuove di fabbrica, con esclusione dei veicoli, natanti e velivoli iscritti ai pubblici registri, nonché le macchine acquistate per finalità dimostrative. Beneficiarie dell'agevolazione sono le piccole e medie imprese rientranti nei parametri dimensionali stabiliti dalla UE.

Durante il mese di settembre 2016 la gestione dello strumento è stata trasferita a Consap S.p.A., su indicazione del Ministero dell'economia e delle finanze ed a seguito della scadenza

[158] Il Fondo si avvale del conto di tesoreria n. 25044 (548,25 milioni) e di altri conti correnti (86 euro).

[159] Il conto di tesoreria n. 22041 al 31 dicembre 2017 presentava un saldo della gestione pari a 68,59 milioni (di cui 299 euro su altri conti bancari).

[160] La Direzione VI del Dipartimento del tesoro del MEF con nota prot: DT 30015 – 7 aprile 2017 precisa che non ci sono più "sportelli agevolativi" aperti e la gestione attiene essenzialmente ai recuperi e al contenzioso.

della convenzione stipulata tra quest'ultimo e Banca del Mezzogiorno - Mediocredito Centrale S.p.A.

I dati forniti dal Gestore sul saldo iniziale e finale 2016 della gestione non risultano coincidenti con quelli indicati nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio 2018-2020 in quanto quest'ultimo non considera le risorse giacenti su altri conti correnti diversi dal conto 22041. Nel periodo di gestione si registrano uscite per circa 814 mila di cui spese di gestione per circa 230 mila.

Il conto di tesoreria n. 22041 è stato, pertanto, ricompreso nell'Allegato 1 al dPCM in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della riconduzione al regime di contabilità ordinaria[161].

Si rappresenta che la Consap, alla data della presente relazione, ha reso disponibili solo i dati di preconsuntivo 2017.

3.8.8. Rifinanziamento del fondo per il concorso statale nel pagamento degli interessi (eventi alluvioni del 1994) (CONSAP L. 35-95 ART. 3 *BIS*[162])

Il contributo è concesso alle imprese, ai titolari di studi professionali o ai privati proprietari di immobili o impianti destinati all'esercizio di un'impresa o di beni dati in lavorazione, riparazione, deposito, ecc., ad imprese, distrutti o danneggiati dagli eventi alluvionali. Il contributo è pari al 75 per cento del valore dei danni subiti, attestato da una perizia giurata e nel limite massimo complessivo di 259 mila per ciascun beneficiario e può concorrere con il finanziamento agevolato, nei limiti, comunque, dei danni subiti dallo stesso beneficiario.

Con la legge n. 257 del 19 ottobre 2004 il contributo a fondo perduto, quantificato inizialmente dall'art. 3-*bis* della legge n. 35 del 1995 in un importo pari al 30 per cento del valore dei danni subiti dai beni aziendali e nel limite massimo complessivo di 154,9 migliaia per ciascuna impresa, è stato innalzato al 75 per cento, nel limite massimo di 259 mila per soggetto beneficiario (conto corrente n. 22025).

Durante il mese di settembre 2016 la gestione dello strumento è stata trasferita a Consap S.p.A., su indicazione del Ministero dell'economia e delle finanze ed a seguito della scadenza della convenzione stipulata tra quest'ultimo e Banca del Mezzogiorno — Medio Credito Centrale S.p.A.[163]. I dati forniti dal Gestore sul saldo iniziale e finale 2016 della gestione non risultano coincidenti con quelli indicati nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio 2018-2020 in quanto quest'ultimo non considera le risorse giacenti su altri conti correnti diversi dal conto 22025. Il Fondo nel 2017 registra solamente uscite per 99 euro.

Il conto di tesoreria n. 22025 è ricompreso nell'Allegato 2 al dPCM in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della soppressione in via definitiva[164].

Si rappresenta che la Consap, alla data della presente relazione, ha reso disponibili solo i dati di preconsuntivo 2017.

[161] Il DM 11 settembre 2017 posticipa i termini per la riconduzione in bilancio al 1° gennaio 2019 e per la soppressione definitiva al 31 marzo 2018.
[162] Il fondo si avvale del conto di tesoreria n. 22025.
[163] Il conto di tesoreria n. 22025, al 31 dicembre 2017, presentava un saldo della gestione pari a 2,40 milioni (di cui 301 euro su altri conti bancari).
[164] Il DM 11 settembre 2017 posticipa i termini per la riconduzione in bilancio al 1° gennaio 2019 e per la soppressione definitiva al 31 marzo 2018. Decreto della RGS del 15 febbraio 2018.

3.8.9. Fondo centrale di garanzia per la copertura dei rischi derivanti dalle operazioni di credito a medio termine a favore delle medie e piccole imprese industriali danneggiate da calamità naturali (CONSAP F. CENTR.GARANZ[165])

Il Fondo, istituito con il DL n. 976 del 1966, convertito dalla legge n. 1142 del 1966 è stato rifinanziato con successive leggi emanate in occasione di diverse calamità naturali.

La concessione di agevolazioni a favore di imprese industriali, commerciali e di servizi, comprese quelle turistiche ed alberghiere, dichiarate danneggiate dalle avversità atmosferiche e dagli eventi alluvionali della prima decade del mese di novembre 1994, avviene mediante:

a) contributi interessi su finanziamenti concessi dalle banche per il ripristino degli impianti, delle strutture aziendali e per la ricostituzione delle scorte;
b) contributi a fondo perduto pari al 75 per cento dei danni subiti;
c) garanzia sostitutiva a copertura del 100 per cento dei rischi di credito connessi ai finanziamenti.

Le agevolazioni di cui ai precedenti punti a) e b) vengono corrisposte a valere sulle disponibilità del Fondo istituito con la legge n. 35/1995.

La garanzia sostitutiva di cui al precedente punto c) è concessa a valere sul Fondo centrale di garanzia di cui all'art. 28 della legge n. 1142/1966.

Durante il mese di settembre 2016 la gestione dello strumento è stata trasferita a Consap S.p.A., su indicazione del Ministero dell'economia e delle finanze ed a seguito della scadenza della convenzione stipulata tra quest'ultimo e Banca del Mezzogiorno — Mediocredito Centrale S.p.A.. I dati forniti dal Gestore sul saldo iniziale e finale 2016 della gestione non risultano coincidenti con quelli indicati nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio 2018-2020 in quanto quest'ultimo non considera le risorse giacenti su altri conti correnti diversi dal conto 22010.

Nel periodo esaminato, si registrano entrate per 34 euro e uscite per 4,3 milioni di cui spese di gestione pari a circa 139 mila. Si rappresenta che la Consap, alla data della presente relazione, ha reso disponibili solo i dati di preconsuntivo 2017.

3.8.10. Reintegro fondi di garanzia costituiti da Consorzi di garanzia fidi (CONSAP L. 317/1991 ART. 31[166])

L'intervento, istituito con la legge n. 317 del 1991, ha ad oggetto la gestione degli interventi di reintegro dei fondi rischi costituiti da Confidi a fronte degli esborsi da questi effettuati per garanzie dai Confidi medesimi prestate a fronte di finanziamenti concessi a piccole imprese industriali, commerciali e di servizi.

In base al Regolamento, emanato con decreto del Ministro del tesoro n. 693 del 1° febbraio 1994, modificato con successivo decreto del 9 gennaio 1996 n. 43, il gestore Medio Credito Centrale svolge attività di servizio per conto del Ministero dell'economia e delle finanze consistente nell'istruttoria delle domande di contributo presentate dai Confidi, nell'erogazione ai beneficiari del contributo concesso dal Ministero dell'economia e delle finanze sulla base delle risultanze istruttorie di MCC stesso e nella rendicontazione delle disponibilità assegnate.

La gestione è inattiva da anni. Durante il mese di settembre 2016 la gestione dello strumento è stata trasferita a Consap S.p.A., su indicazione del Ministero dell'economia e delle finanze ed a seguito della scadenza della convenzione stipulata tra quest'ultimo e Banca del Mezzogiorno - Medio Credito Centrale S.p.A.

Nel periodo in esame, non vi sono state né entrate e né uscite.

[165] Il fondo si avvale del conto di tesoreria n. 22010. Al 31 dicembre 2017 il saldo della gestione era pari a 91,54 milioni (di cui 322 euro su altri conti bancari).
[166] Il fondo si avvale del conto di tesoreria n. 22023. Al 31 dicembre 2017 il saldo della gestione era pari a 672,5 mila.

Il conto di tesoreria n. 22023 è ricompreso nell'Allegato 2 al dPCM in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2009 ai fini della soppressione in via definitiva[167].

Si rappresenta che la Consap, alla data della presente relazione, ha reso disponibili solo i dati di preconsuntivo 2017.

3.8.11. Fondo per il concorso dello Stato nel pagamento degli interessi sulle operazioni di credito a favore delle PMI danneggiate da calamità naturali – (Contributi in conto interessi su finanziamenti concessi alle imprese danneggiate dagli eventi alluvionali del novembre 1994) (CONSAP C.STA L1142/1967 L35/1995A2[168])

Il Fondo in oggetto, istituito con la legge n. 35 del 1995, è finalizzato alla corresponsione di contributi in conto interessi sui finanziamenti concessi dalle Banche ad imprese industriali, commerciali e di servizi, comprese quelle turistiche e alberghiere, nonché ai professionisti, dichiarati danneggiati dagli eventi alluvionali della prima decade del mese di novembre 1994 (conto corrente n. 22021).

I finanziamenti agevolati, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 35 del 1995, sono diretti al ripristino, anche, migliorativo, degli impianti, delle strutture aziendali ed alla ricostituzione delle scorte.

La durata non può superare i 10 anni ed il tasso di interesse agevolato a carico dei soggetti beneficiari è pari al 3 per cento, nominale annuo posticipato, corrisposto in via semestrale a decorrere dall'inizio dell'ammortamento del finanziamento; durante il periodo di preammortamento l'intero onere per interessi è a carico del Fondo.

A valere sul Fondo in oggetto possono, inoltre, essere concessi, ai sensi della legge n. 228 del 1997, contributi in conto interesse sui finanziamenti concessi dalle Banche (con garanzia a copertura dei rischi di credito a carico del Fondo centrale *ex lege* n. 1142 del 23 dicembre 1966) alle imprese industriali, commerciali, di servizi, turistico alberghiere, nonché ai professionisti che hanno insediamenti produttivi in aree soggette a rischio di esondazione, individuate ai sensi della delibera n. 26 dell'11 dicembre 1997 del Comitato istituzionale delle Autorità di bacino del fiume Po, ed intendono rilocalizzarsi in aree sicure.

Sono ammessi anche titolari di aziende agricole, singole e associate, comprese le cooperative per la raccolta, trasformazione, commercializzazione e vendita dei prodotti agricoli.

Con successivi interventi normativi è stata disposta l'estensione dell'intervento ad altre ipotesi calamitose, nonché disposto l'allungamento dei termini per la concessione dei finanziamenti agevolati.

I dati forniti dal Gestore sul saldo iniziale e finale 2017 della gestione non risultano coincidenti con quelli indicati nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio 2018-2020 in quanto quest'ultimo non considera le risorse giacenti su altri conti correnti diversi dal conto n. 22021.

Durante il mese di settembre 2016 la gestione dello strumento (ad eccezione della legge n. 228/1997, di competenza della regione Piemonte) è stata trasferita a Consap S.p.A., su indicazione del Ministero dell'economia e delle finanze ed a seguito della scadenza della convenzione stipulata tra quest'ultimo e Banca del Mezzogiorno – Medio Credito Centrale S.p.A.

Nel periodo in esame si registrano entrate per circa 543 mila (derivanti dalle risorse trasferite dal precedente Gestore del fondo). Le uscite nel 2017 ammontano complessivamente a 5,6 milioni.

[167] Il DM 11 settembre 2017 posticipa i termini per la riconduzione in bilancio al 1° gennaio 2019 e per la soppressione definitiva al 31 marzo 2018. Decreto della RGS del 15 febbraio 2018.

[168] Il Fondo si avvale del conto di tesoreria n. 22021. Al 31 dicembre 2017 il saldo della gestione era pari a circa 137 milioni (di cui circa 122 mila su altri conti bancari).

Il conto di tesoreria n. 22021 è ricompreso nell'Allegato 1 al dPCM in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della riconduzione al regime di contabilità ordinaria[169].

Si rappresenta che la Consap, alla data della presente relazione, ha reso disponibili solo i dati di preconsuntivo 2017.

3.8.12. Fondo per il concorso statale, nella misura massima del 3 per cento, nel pagamento degli interessi sulle operazioni di credito a favore delle imprese artigiane

Trattasi di un fondo istituito ai sensi dell'art. 37 della legge n. 949 del 1952 per il concorso nel pagamento degli interessi sulle operazioni di credito a favore delle imprese artigiane; con l'art. 23 della legge n. 240 del 1981 è stata prevista la possibilità di concedere contributi in conto canoni di locazione finanziaria a favore di consorzi e società consortili tra piccole e medie imprese nonché a favore di società consortili miste e consorzi artigiani. L'agevolazione si concretizza nell'abbattimento del tasso di interesse di una operazione di credito/*leasing*, finalizzata a supportare gli investimenti/spese di gestione delle piccole e medie imprese artigiane.

In particolare, le modalità operative prevedono che dopo l'ammissione all'agevolazione si corrisponda all'impresa con cadenza semestrale ovvero, in un'unica soluzione, una somma calcolata come differenziale tra il tasso di riferimento ed il tasso agevolato.

La dotazione finanziaria del Fondo è costituita da conferimenti dello Stato, da conferimenti delle Regioni da destinarsi secondo le relative leggi regionali e nell'ambito dei territori di riferimento, dal dividendo spettante allo Stato sul Fondo di dotazione di Artigiancassa, nonché dall'80 per cento dei fondi di riserva di Artigiancassa esistenti alla chiusura dell'esercizio 1957.

La concessione del contributo è deliberata da appositi comitati tecnici regionali costituiti presso gli uffici della Cassa in ogni capoluogo di Regione, avvalendosi del conto di contabilità speciale n. 22009 presso la Tesoreria dello Stato.

Dal punto di vista finanziario, il conto n. 22009 è stato gestito nei primi mesi del 2017 da Artigiancassa e successivamente da Consap e presenta una giacenza al 31 dicembre 2017 di 44,87 milioni.

3.8.13. Fondo centrale di garanzia (CONSAP FONDO GARANZIA ARTIG.)

Il Fondo, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 1068 del 1964, è relativo alla copertura dei rischi derivanti dalle operazioni di credito a medio termine, a favore delle imprese artigiane, effettuate ai sensi della legge 25 luglio 1952, n. 949.

La garanzia è di natura sussidiaria e si esplica fino all'ammontare del 70 per cento della perdita che gli istituti ed aziende di credito di cui all'articolo 35 della legge 25 luglio 952, n. 949, dimostrino di aver sofferto dopo l'esperimento delle procedure di riscossione coattiva sui beni che comunque garantiscono il credito. La predetta garanzia ha efficacia, a tutti gli effetti, entro i limiti delle disponibilità del Fondo e non è cumulabile con altri analoghi benefici previsti dalle leggi dello Stato o delle Regioni.

Il Gestore ha comunicato che sul conto di contabilità speciale n. 22013 la giacenza al 31 dicembre 2017 era pari a 90,32 milioni.

3.8.14. Fondo di sostegno alla natalità

Il Fondo[170] è stato istituito dall'articolo 1, commi 348 e 349 della legge 11 dicembre 2016 n. 232, e in data 8 giugno 2017 è stato adottato il decreto interministeriale del Ministro per gli

[169] Il DM 11 settembre 2017 posticipa i termini per la riconduzione in bilancio al 1° gennaio 2019 e per la soppressione definitiva al 31 marzo 2018.

[170] Il Fondo si avvale del conto n. 25069. Il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri con nota n. 1528 del 20 marzo 2018 informa che le attività di affidamento della gestione del predetto Fondo alla CONSAP sono in corso di completamento. Il Gestore comunica che il Fondo non è ancora operativo.

affari regionali e le autonomie con delega in materia di politiche per la famiglia di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con cui sono stati stabiliti i criteri e le modalità di organizzazione e di funzionamento del Fondo, nonché quelli di rilascio e di operatività delle garanzie.

Il 21 dicembre 2017, è stato stipulato un Protocollo d'intesa tra il Dipartimento per le politiche della famiglia e il Ministero dell'economia e delle finanze, in qualità di amministrazione concertante, volto ad individuare la società CONSAP S.p.A. come soggetto Gestore del Fondo di sostegno alla natalità in quanto società avente un oggetto sociale che espressamente contempla l'espletamento delle attività di gestione di Fondi pubblici di garanzia correlata a rischi bancari ed assicurativi.

Il Fondo si avvale del conto n. 25069. Il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri con nota n. 1528 del 20 marzo 2018 informa che le attività di affidamento della gestione del predetto Fondo alla CONSAP sono in corso di completamento. Il Gestore comunica che il Fondo non è ancora operativo.

3.8.15. Fondo a copertura delle garanzie su operazioni finanziarie delle piattaforme di investimento ammissibili al fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)

Al fine di contribuire alla costituzione delle "Piattaforme di investimento" previste dal Regolamento (UE) 2015/1017 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 giugno 2015, promosse da Cassa depositi e prestiti S.p.A. (CDP) quale istituto nazionale di promozione, l'articolo 1 della legge n. 208 del 28 dicembre 2015 ha previsto che le operazioni finanziarie ammissibili al Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) possono essere assistite dalla garanzia dello Stato.

La garanzia opera in favore di CDP per operazioni finanziarie ricomprese nell'ambito delle piattaforme di investimento ammissibili al FEIS (c.d. "Piano *Juncker*").

In base al DM 3 agosto 2016 le piattaforme d'investimento ammissibili alla garanzia sono approvate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze d'intesa con i Ministri interessati. La garanzia è onerosa, a prima richiesta, esplicita, incondizionata e irrevocabile. Con successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sempre su istanza di CDP, la garanzia del Fondo viene concessa, nei limiti delle disponibilità finanziarie del Fondo.

A copertura della garanzia di Stato, il comma 825 del citato articolo 1, ha istituito, nello stato di previsione del MEF, un Fondo con una dotazione iniziale di 200 milioni per l'anno 2016, che può essere ulteriormente incrementato con il corrispettivo delle garanzie rilasciate nonché mediante il contributo di Amministrazioni statali ed Enti Territoriali.

Il Fondo è affidato in gestione a CONSAP S.p.A. sulla base di apposto disciplinare sottoscritto in data 29 novembre 2016. A fronte delle garanzie concesse, CDP retrocede allo Stato una commissione parametrata al costo del rischio e versata sul conto di tesoreria n. 25063.

Il fondo registra uscite per spese di gestione per circa 99 mila ed entrate derivanti dallo Stato per 200 milioni. Dal punto di vista della competenza economica, gli oneri della gestione, sono in parte anticipati da Consap per 105,5 mila: di cui circa 61 mila per il personale dedicato, 16,5 mila per spese di informatica e circa 10 mila per spese generali (si evidenzia la maggiorazione per spese non agevolmente quantificabili per circa 18 mila) ed in parte a valere sulle risorse del Fondo per 12,2 mila relative alla revisione contabile.

La giacenza al 31 dicembre 2017 è pari a 199,9 milioni. Tale fondo non risulta incluso nell'Allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio anni 2018-2020. La giacenza, di fine 2017, del conto di tesoreria n. 25063 è pari a 199,9 milioni e degli altri conti correnti (Banca popolare del Lazio) è pari a 156 euro.

3.8.16. Fondo per la copertura delle garanzie dello Stato concesse sui titoli *senior* emessi dalle banche di credito cooperativo (CONSAP FONDO CARTOLARIZZAZIONE SOFFERENZE DM 03/08/16)

Il Fondo di garanzia cartolarizzazione sulle sofferenze bancarie (GACS) è stato istituto presso il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) con decreto-legge n. 18 del 14 febbraio 2016, convertito con modificazioni in legge n. 49 dell'8 aprile 2016, al fine di agevolare lo smobilizzo dei crediti in sofferenza (*non performing loans*) dai bilanci delle banche italiane.

La garanzia viene rilasciata sulle passività emesse nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione di cui all'art. 1 della legge n. 130/1999 a fronte del versamento di un corrispettivo annuo determinato a condizioni di mercato, sulla base della metodologia dettagliata dalla legge, che riprende i contenuti della decisione della Commissione europea. I corrispettivi delle garanzie concesse dallo Stato sono versati all'entrata del bilancio dello Stato e vanno ad alimentare le risorse del Fondo GACS, costituito con una dotazione iniziale di 120 milioni (entrate derivanti dallo Stato).

In tale contesto la garanzia opera limitatamente ai titoli "Senior" e diviene efficace solo quando la banca cedente abbia trasferito a titolo oneroso almeno il 50 per cento più 1 dei titoli "Junior" e, in ogni caso, un ammontare dei titoli "Junior" e di eventuali titoli "Mezzanine" che consenta l'eliminazione contabile dei crediti oggetto dell'operazione di cartolarizzazione dalla contabilità della banca (*derecognition*).

Il Fondo è affidato in gestione a Consap S.p.A. sulla base di apposto disciplinare sottoscritto in data 4 agosto 2016. In data 5 dicembre 2017, è stato perfezionato, tra il Ministro dell'economia e delle finanze e Consap S.p.A., un atto aggiuntivo al disciplinare. Tale atto, inoltre, ha ridefinito i termini di scadenza del primo e del secondo esercizio di gestione, prevedendo rispettivamente per il primo la chiusura anticipata alla data del 4 dicembre 2017 e per il secondo la decorrenza dal 5 dicembre 2017 al 31 dicembre 2018. Pertanto, il primo anno di gestione da parte di Consap S.p.A. si riferisce ai flussi di cassa relativi al periodo compreso tra il 4 agosto 2016 e il 4 dicembre 2017.

Nell'esercizio, con scadenza 4 dicembre 2017, sono pervenute cinque istanze di concessione della GACS, le prime tre presentate da Banca popolare di Bari, Gruppo banca CARIGE e Gruppo credito valtellinese nel primo periodo di operatività dello strumento, le altre due presentate nel periodo di proroga, da Unicredit S.p.A. e da Banca popolare di Bari (seconda operazione di cartolarizzazione), per un valore complessivo di titoli *Senior* garantiti di circa 1,6 miliardi. Tutte le istanze sono state ammesse alla garanzia del Fondo con decreti del MEF.

In data 30 giugno 2017 la Banca popolare Bari NPLs 2016 ha versato sul capitolo 3004, Capo X dell'entrata del bilancio dello Stato, il primo corrispettivo dovuto per la GACS pari a 0,5 milioni. Tale somma - riassegnata al Fondo in data 6 dicembre 2017, ai sensi dell'art. 12, comma 1, del decreto GACS - sarà rappresentata nel prossimo rendiconto, unitamente ai corrispettivi di tutte le operazioni oggetto di garanzia riassegnati al Fondo nel 2018.

Per il periodo suddetto le spese di funzionamento e gli oneri di gestione, in termini economici sono in parte anticipati da Consap per 353,72 mila ed in parte erogate dal Fondo per circa 159 mila.

Tra le varie tipologie di spesa anticipate da Consap si evidenziano le spese generali per 124,4 mila al netto dell'IVA (di cui circa 39 mila compenso forfettario al Gestore) e quelle per il personale dedicato per 138,3 mila.

Tra le varie tipologie di spesa erogate dal Fondo si evidenzia l'assistenza professionale per circa 128 mila.

Tale Fondo si avvale del conto di tesoreria n. 25060 (119,6 milioni) e di altri conti correnti (20,2 mila).

3.9. C.D.P. Investimenti S.g.r.

3.9.1. Fondo Piano nazionale edilizia abitativa (MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI PIANO NAZIONALE EDILIZIA ABITATIVA DPCM 16 LUGLIO 2009)

Trattasi di risorse destinate dal MIT a rafforzare un sistema integrato di fondi immobiliari per la valorizzazione e l'incremento dell'offerta abitativa in locazione. La gestione del Fondo è stata affidata a CDP Investimenti Società di gestione del risparmio S.p.A.

Ai sensi dell'articolo 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e dell'articolo 11 del dPCM 16 luglio 2009, recante "Piano nazionale di edilizia abitativa", il Ministero bandiva, nel 2010, una gara a procedura aperta (G.U.C.E. cod. 2010/S106- Linee guida per il Piano nazionale di edilizia abitativa. Sistema integrato di Fondi immobiliari (SIF) 6 161418 del 3 giugno 2010; G.U. 5^ serie n. 65 del 9 giugno 2010), a conclusione della quale "*CDP Investimenti SGR S.p.A.*" - costituita nel 2009 da Cassa depositi e prestiti S.p.A., dall'Associazione delle Fondazioni bancarie (ACRI) e dall'Associazione Bancaria Italiana (ABI) - risultava aggiudicataria, in qualità di società di gestione del "Fondo investimenti per l'abitare (FIA)". Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sottoscriveva, nel 2011, n. 280 quote di classe "B" del FIA e "*CDP Investimenti SGR S.p.A.*" e richiedeva l'apertura di un conto corrente di tesoreria ad esso intestato per la gestione di quota parte delle risorse relative al Piano nazionale di edilizia abitativa. L'apertura del conto corrente n. 25041 veniva, autorizzata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 21 marzo 2011, n. 17154. Tale conto corrente è stato destinato ad accogliere l'ammontare totale dell'impegno di sottoscrizione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (140 milioni) nel FIA. Da tale conto "*CDP Investimenti SGR S.p.A.*" ha proceduto ad attingere le risorse necessarie alla copertura degli impegni di sottoscrizione del Ministero nel Fondo.

La Direzione generale per la condizione abitativa ha rappresentato che le risorse giacenti sul conto n. 25041 sono a tutt'oggi pignorate nell'ambito del procedimento esecutivo in corso nei confronti del MIT in esecuzione del c.d. "Lodo Longarini" e, risultano accantonate dalla Banca d'Italia a garanzia di procedure esecutive ad oggi non ancora risolte; pertanto, dalla data del 20 febbraio 2015 non è stato più consentito il prelievo delle somme richieste, che ammontavano a 107,8 milioni, secondo quanto comunicato dall'Ufficio XI dell'Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

3.10. ISMEA - Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare

3.10.1. Fondo per l'imprenditorialità in agricoltura (ISMEA-SUBENTRO IN AGRICOLTURA D. LGS. 185/00 2000)

Il Fondo, istituito dal decreto legislativo 21 aprile 2000 n. 185, è finalizzato a favorire la creazione di nuova imprenditorialità in agricoltura per giovani di età compresa tra i 18 ed i 39 anni subentranti nella conduzione di una azienda agricola, che presentino progetti per lo sviluppo o il consolidamento di iniziative nel settore della produzione, commercializzazione e trasformazione di prodotti in agricoltura.

Il Fondo, movimentato attraverso il conto corrente di tesoreria n. 22054, è gestito da ISMEA in forza della convenzione stipulata con il MIPAAF in data 21 dicembre 2007[171] e risulta operativo dal 2011, anno nel quale sono stati conclusi i primi piani di investimento da parte delle aziende ammesse al contributo.

Nel corso dell'esercizio 2017 è stato prelevato dal conto di tesoreria n. 22054 l'importo complessivo di 4,917 milioni, per le movimentazioni sinteticamente riportate di seguito:

[171] Tale convenzione, di durata quinquennale (fino al 21 dicembre 2012), è stata prorogata al 21 dicembre 2017 dal DM prot. 3182 dei 14 novembre 2012 e successivamente ulteriormente prorogata fino al 31 dicembre 2022 dal DM prot. 30059 del 22 novembre 2017, a condizioni invariate.

- 2,9 milioni per il pagamento dei benefici concessi ai giovani imprenditori (art. 4 convenzione) per i progetti finanziati con il citato conto di tesoreria, relativamente a impegni di spesa assunti nei 24-36 mesi precedenti;
- 2,017 milioni per il corrispettivo maturato da ISMEA per la gestione degli interventi (art. 6 della convenzione), autorizzato dal MIPAAF con DM n. 749 del 10 gennaio 2017.

3.10.2. Contratti di filiera (ISMEA-CONTRATTI DI FILIERA L.80/2005 E L. 208 DEL 28/12/2015 ART.1 COMMA 659) (CONTRATTI FILIERA)[172]

Lo strumento dei Contratti di filiera, consentito dall'Unione europea con regime d'aiuto n. 379/2008, è stato previsto dal MIPAAF, in applicazione dell'art. 66 legge n. 289 del 27 dicembre 2002, al fine di favorire l'integrazione di filiera del sistema agricolo ed agroalimentare ed il rafforzamento dei distretti agroalimentari nelle aree sottoutilizzate.

Con DM del 5 giugno 2006 il MIPAAF ha affidato ad ISA S.p.A. (oggi ISMEA) la gestione per l'attuazione dei contratti di filiera.

Ai sensi dell'art. 93, comma 8, della legge n. 289 del 27 dicembre 2002 il MIPAAF ha istituito il conto corrente infruttifero n. 21099 presso la Tesoreria centrale dello Stato intestato ad "ISA-Contratti di filiera legge 80/2005", sul quale far affluire le risorse destinate all'attuazione di tali contratti per i singoli beneficiari delle agevolazioni.

A decorrere dal 1° gennaio 2016, in forza dell'art.1, comma 659, della legge n. 208/2015, ISMEA è subentrata nei rapporti giuridici attivi e passivi di ISA S.p.A.

Il Gestore ha comunicato, inoltre, i dati complessivi relativi al Fondo, tenendo presente sia i valori riconducibili al conto di tesoreria n. 21099 che quelli riferiti agli altri conti correnti.

[172] Il Gestore nel comunicare i dati della gestione 2017 ha incluso i dati del conto denominato, nell'Allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio 2018-2020, "Contratti filiera" nei dati del conto denominato, nell'Allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio 2018-2020, "ISMEA-contratti di filiera l. 80/2005 e legge 208 del 28/12/2015 art.1 comma 659". Considerato che nel 2016 RGS aveva comunicato la natura di fondo rotativo per la quota parte gestita su conto di tesoreria, mentre aveva definito genericamente "altri fondi" la quota parte gestita su conti correnti che risultava finanziariamente maggiore rispetto alla prima, il fondo "contratti di filiera" è stato considerato tra i fondi *ex* art. 24 in base al criterio della "prevalenza".

TAVOLA 5

MOVIMENTAZIONE 2017 DEI CONTI RELATIVI AL FONDO

(in unità)

Conto	Giacenza iniziale 2017		Erogazioni di capitale che riguardano la finalità 2017		Altre uscite diverse dalle erogazioni di capitale - ad es. spese di funzionamento 2017		Entrate 2017		Giacenza finale 2017	
TESORERIA CENTRALE 21099	**9.104.315,54**		**8.517.297,50**	*giroconto a cc 3378*	**5.867.785,78**	*rimborsati al mipaaf*	**7.735.885,99**		**2.455.118,25**	
	3.442.828,24	*di cui in conto capitale*	*5.843.671,96*	*di cui in conto capitale*	*192.050,20*	*di cui in conto capitale*	*3.653.452,58*	*di cui in conto capitale*	*1.060.558,66*	*di cui in conto capitale*
	5.661.487,30	*di cui in finanz. Agev.*	*2.673.625,54*	*di cui in finanz. Agev.*	*2.751.842,64*	*di cui in finanz. Agev.*	*4.082.433,41*	*di cui in finanz. Agev.*	*4.318.452,53*	*di cui in finanz. Agev.*
					2.923.892,94	*per errore (rientrati in data 06/02/2018)*			*- 2.923.892,94*	*altre uscite per errore (colonna 4)*
C/C EROGAZIONI BPB N. 082 1003378-1	**2.270.133,20**		**8.564.934,29**		**1.654.947,79**		**8.531.470,20**	*entrate da cc 21099*	**581.721,32**	
	215.165,43	*di cui in conto capitale*	*5.730.988,07*	*di cui in conto capitale*	*96.009,52*	*rimborsati al mipaaf (conto capitale)*	*5.843.671,96*	*di cui in conto capitale*	*231.839,80*	*di cui in conto capitale*
	2.055.152,77	*di cui in finanz. Agev.*	*2.833.946,22*	*di cui in finanz. Agev.*	*1.558.826,27*	*rimborsati al mipaaf (fin. Agev.)*	*2.673.625,54*	*di cui in finanz. Agev.*	*336.005,82*	*di cui in finanz. Agev.*
	185,00	*spese*			*112,00*	*spese*	*14.172,70*	*entrate diverse*	*13.875,70*	entrate diverse al netto delle spese
C/C INCASSI BPB N. 082 1003380-2	**11.044.181,20**				**491.862,38**		**4.615.086,93**	di cui	**15.167.405,75**	
	9.949.741,05	fin. agev. - parte capitale					*4.280.062,67*	fin. agev. - parte capitale	*14.229.803,72*	fin. agev. - parte capitale
	691.012,26	fin. agev. - parte interessi					*117.472,70*	fin. agev. - parte interessi	*808.484,96*	fin. agev. - parte interessi
	403.427,89	entrate diverse			*491.862,38*	*rimborsati al Mipaaf*	*217.551,56*	entrate diverse	*129.117,07*	entrate diverse
TOTALI	**22.418.629,94**		**17.082.231,79**		**8.014.595,95**		**20.882.443,12**		**18.204.245,32**	

Fonte: elaborazione ISMEA

Da tali dati si evince che la giacenza iniziale del Fondo al 1° gennaio 2017 risulta pari a 22,42 milioni. Le erogazioni di capitale effettuate nel corso del 2017 sono state pari a circa 8,56 milioni[173]. In particolare sono state effettuate 91 singole erogazioni ad aziende beneficiarie (facenti parte dei 14 contratti di filiera attivi) per complessivi 8,56 milioni di cui 2,83 milioni quale quote di finanziamento agevolato, e 5,73 milioni quale quote contributo in conto capitale.

I rientri di capitale al Fondo avvenuti nell'anno, sono stati per 4,4 milioni[174]. Le entrate provenienti dallo Stato sono state pari a 7,74 milioni[175]. La giacenza finale al 31 dicembre 2017 risulta pari a 18,2 milioni.

Il rimborso delle spese di gestione viene liquidato direttamente dal Ministero, previa rendicontazione delle attività svolte, secondo la convenzione sottoscritta il 21 giugno 2006 con ISA S.p.A. (DM n. 42 del 21 giugno 2006, modificato con DM n. 4 del 11 gennaio 2008).

I dati forniti dal Gestore sul saldo iniziale e finale 2017 del conto non risultano coincidenti con quelli indicati nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio per l'anno 2018-2020.

3.11. Banca del Mezzogiorno – MedioCredito Centrale S.p.A.

3.11.1. Fondo centrale di garanzia per PMI (MEDCEN L.662/1996 GARANZIA PIM)

[173] Per "Erogazioni di capitale" il Gestore ha considerato le erogazioni effettive (dalla Banca popolare di Bari 3378 al beneficiario) senza tener conto dei giroconti dal conto di tesoreria n. 21099 al conto bancario popolare di Bari 3378. Le altre uscite sono state pari a 1,65 milioni e sono composte dalle somme restituite al MIPAAF dal conto popolare di Bari 3378.

[174] Come "Rientri di capitale al fondo" il Gestore ha considerato gli incassi registrati sul conto popolare di Bari 3380 delle rate pagate dai beneficiari. Come "Altri rientri" pari a 0,22 milioni, il Gestore ha considerato gli incassi registrati sul conto popolare di Bari 3380 relativi a interessi bancari, rimborso conto capitale (Zeuli - Molino Parri) e incassi a vario titolo (escussioni fideiussorie e pagamenti in eccesso).

[175] Per "Entrate per finanziamenti da parte dello Stato" il Gestore ha considerato le sole entrate avvenute sul conto di tesoreria n. 21099 senza tener conto dei giroconti ala Banca popolare di Bari 3378.

Il Fondo di garanzia, istituito ai sensi dell'art. 2, comma 100, lett. a), legge n. 662 del 1996 interviene a favore di operazioni finanziarie concesse alle piccole e medie imprese da banche, intermediari finanziari di cui all'art. 107 del Testo Unico Bancario (TUB), da SFIS (Società Finanziaria per l'innovazione e lo sviluppo), da Società di gestione del risparmio, da Società di gestione armonizzate, dalle imprese di assicurazione e dai Gestori di cui alla lettera q-*bis* del Testo Unico Finanza (TUF). È, inoltre, prevista la controgaranzia del Fondo a favore delle garanzie prestate da Confidi e dai fondi di garanzia gestiti da banche, da intermediari finanziari o da soggetti iscritti nell'elenco generale di cui all'art. 106 del TUB (Testo Unico Bancario).

La garanzia del Fondo, in adeguamento alle regole imposte dall'Accordo di Basilea, è escutibile "a prima richiesta", esplicita, incondizionata, irrevocabile ed è diretta (nel senso che si riferisce ad una singola esposizione). La controgaranzia del Fondo interviene "a prima richiesta" solo a favore di Confidi e degli altri fondi di garanzia che prestano una garanzia esplicita, incondizionata, irrevocabile ed "a prima richiesta". La controgaranzia rimane invece "sussidiaria" a favore di Confidi che non operano secondo le modalità sopra descritte.

Con il decreto-legge n. 91/2014, articolo 18, comma 9 *bis*, lettera a, che ha modificato l'articolo 2, comma 6, del decreto-legge n. 69/2013 è stato disciplinato il nuovo modello di valutazione ed è stata prevista una prima applicazione, in via sperimentale, alle sole richieste di garanzia relative a finanziamenti agevolati *ex* articolo 2, comma 6, del decreto-legge n. 69/2013 (c.d. "Finanziamenti Nuova Sabatini") e la sua successiva estensione, conclusa la fase di sperimentazione e, comunque, non prima del 31 dicembre 2017 (vedi DM del 6 marzo 2017, articolo 12) alla generale operatività del Fondo.

La predetta fase di sperimentazione del modello ha avuto avvio il 14 giugno 2017.

Nel corso del 2017 a fronte di 120.494 domande presentate (+3,2 per cento rispetto al 2016), sono state ammesse alla garanzia 119.935 operazioni con un incremento del 4,8 per cento rispetto al 2016, per un volume di finanziamenti pari a circa 17,5 miliardi (+4,9 per cento rispetto al 2016) e un importo garantito pari a 12,3 miliardi (+6,3 per cento rispetto al 2016).

Nel corso del 2017, il Fondo è stato rifinanziato per 1,3 miliardi, di cui:

- 895,0 milioni previsti dal decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 163 (art.13, comma 1) "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 249 del 24 ottobre 2016;
- 300,0 milioni previsti dal decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148 (art.9, comma 1) "Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili" pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 242 del 16 ottobre 2017;
- 200,00 milioni rivenienti dal Programma operativo nazionale "Imprese e competitività" FESR 2014-2020, in attuazione dell'Azione 3.6.1, per l'istituzione, avvenuta con DM del 13 marzo 2017, della sezione speciale del Fondo denominata "Riserva PON IC" (al 31 dicembre 2017, dei 200 milioni di stanziamento previsto, sono stati già trasferiti materialmente al Fondo 51,3 milioni);
- 5,1 milioni quali contributi su base volontaria per interventi destinati alla microimprenditorialità ai sensi dell'articolo 1, comma 5 *ter*, del DL 21 giugno 2013, n. 69;
- 4,0 milioni a valere sulla Sezione speciale Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità per interventi a sostegno delle imprese femminili;
- 3,0 milioni previsti dall'articolo 1, comma 192, della legge del 28 dicembre 2015, n. 208 in favore della riserva imprese sequestrate e confiscate come stabilito dal DM del 4 novembre 2016;

Nel corso del 2017 sono stati destinati 35 milioni delle risorse del Fondo al fine di sostenere l'accesso al credito delle PMI fornitrici ovvero creditrici di società in amministrazione straordinaria che gestiscono stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale previsto dall'articolo 2 *bis*, comma 2 *bis*, del decreto-legge 5 gennaio 2015, n. 1, convertito con modificazioni dalla legge 4 marzo 2015, n. 20.

Nello stesso anno è stato sottoscritto un nuovo contratto di contro-garanzia con il Fondo Europeo per gli investimenti a valere sul programma COSME. Il contratto, operativo per tutte le domande di Controgaranzia ammesse all'intervento del Fondo a partire dal 14 gennaio 2017,

prevede una controgaranzia rilasciata da COSME e dal Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (EFSI) istituito ai sensi del Piano Investimenti per l'Europa (piano *Juncker*) su operazioni con durata non inferiore a 12 mesi e di importo fino a 150 mila, per un importo contro-garantito pari a 72 milioni.

Inoltre nel 2017 è stato sottoscritto un contratto di controgaranzia con Cassa depositi e prestiti (di seguito "CdP") a valere sulla Piattaforma di investimento tematico "EFSI - *Thematic Investment platform for Support Italian SMEs*" - piano *Juncker*. Il contratto, operativo per tutte le domande di Garanzia Diretta ammesse all'intervento del Fondo a partire dal 22 giugno 2017, prevede una contro-garanzia rilasciata da CdP su operazioni con durata non inferiore a 12 mesi e di importo fino a 150 mila, per un importo contro-garantito pari a 216 milioni.

È stata, altresì, avviata l'operatività della Riserva PON IC, istituita dal decreto del Ministero dello sviluppo economico di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze del 13 marzo 2017 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 92 del 20 aprile 2017, a seguito del versamento delle risorse del Programma Operativo Nazionale "Imprese e competitività" FESR 2014-2020 destinate all'attuazione dell'Azione 3.6.1 per un importo pari a 51,3 milioni, su una dotazione finanziaria complessiva pari a 200 milioni.

Infine è stata ripristinata l'operatività della Sezione Speciale per l'autotrasporto, istituita con decreto del 27 luglio 2009 del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dello sviluppo economico, a seguito dello svincolo di risorse non impegnate a valere sulla Sezione stessa.

Dal punto di vista contabile le uscite dal conto 22034 ammontano complessivamente a circa 362 milioni di cui circa 253 milioni quali perdite liquidate. Tra le altre voci in uscita si evidenzia: la restituzione fondi POI energie rinnovabili 2007-2013 per circa 50 milioni; le commissioni di gestione Banca del Mezzogiorno – Medio Credito Centrale S.p.A. per l'anno 2016 per circa 46 milioni (43 milioni per il 2015); le commissioni di gestione alle società mandanti del RTI per l'anno 2016 per circa 5 milioni; le commissioni controgaranzia a Cassa depositi e prestiti per circa 4,5 milioni; le commissioni restituite per circa 0,9 milioni.

Si osserva come circa il 16 per cento del totale delle uscite dell'anno 2017 siano riconducibili a commissioni.

Le entrate complessive ammontano a 1,31 miliardi di cui 1,26 miliardi sono derivanti dallo Stato.

I dati forniti dal Gestore sul saldo iniziale e finale 2016 del conto non risultano coincidenti con quelli indicati nell'Allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio per l'anno 2018-2020 in quanto quest'ultimo non considera le risorse giacenti su altri conti correnti diversi dal conto n. 22034.

3.11.2. Programma Operativo Multiregionale "Industria artigianato e servizi alle imprese - fondi FESR"

Con Decisione C (95) 2481 del 15 novembre 1995, la Commissione Europea ha approvato il Programma Operativo Multiregionale "Industria Artigianato e Servizi alle Imprese" Regioni obiettivo 1 1994-1999, per il quale il Ministero dello sviluppo economico era l'Autorità nazionale responsabile della gestione e dell'attuazione del Programma.

Il POM ha previsto il cofinanziamento di alcuni regimi di aiuto nazionali che hanno riguardato gli interventi di cui alla legge 1329/1965 (Sabatini) e alla legge 598/1994, individuati nel Programma rispettivamente come, Misura 1.5 "Sostegno finanziario per l'acquisto di macchine utensili o di produzione da parte di PMI" e Misura 1.6 "Finanziamento di programmi di tutela ambientale realizzati dalle PMI. Entrambe le misure sono state affidate all'ente gestore Medio Credito Centrale, ora Banca del Mezzogiorno – Medio Credito Centrale S.p.A.

Con l'invio alla Commissione europea, nel settembre 2008, della certificazione delle spese sostenute per tutte le misure di intervento relative al Programma Operativo Multiregionale 1994-1999, ed il successivo pagamento del saldo dovuto, si è pervenuti alla chiusura contabile

dell'intero programma, in accordo con i servizi della Commissione. L'operatività dell'ente gestore è relativa esclusivamente allo svolgimento di attività di recupero nei confronti di alcune imprese destinatarie dei benefici finanziari, attività che peraltro si protraggono - nell'ambito di procedure concorsuali ed esecutive - da diversi anni senza esito positivo. Al 31 dicembre 2017 risultano complessivamente 5 posizioni, ancora formalmente aperte per circa 265 mila.

3.12. Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare

3.12.1. Progetto operativo difesa suolo.

La contabilità speciale 2851 "Direzione generale difesa del suolo PON ATAS" è stata accesa, in data 1° luglio 2004 presso la Tesoreria provinciale di Roma per la gestione del Progetto operativo difesa suolo, finalizzato a dare supporto alle Regioni nell'attuazione delle misure previste dai POR in tema di difesa del suolo, secondo le materie di pertinenza definite ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 367 del 1994, artt. 8 e 10.

Il Ministero ha comunicato che al 31 dicembre 2016 le attività sopra descritte sono formalmente terminate al 31 dicembre 2016 essendo gli obiettivi stati raggiunti nelle tempistiche previste. Pertanto, il Ministero fa sapere che la gestione fuori bilancio di cui trattasi è in fase di imminente chiusura essendo in corso di attuazione, gli ultimi residui adempimenti in materia tributaria e contributiva normativamente previsti.

3.13. Cassa depositi e prestiti S.p.A.

3.13.1. Edilizia residenziale (EDIL RESIDENZ.CONTRIBUTI STATO) (EDILIZIA PERSONALE PUBBLICA SICUREZZA L.52/1976)

Tale gestione, istituita dalla legge n. 457 del 1978 come sezione autonoma, provvedeva al finanziamento dell'edilizia residenziale pubblica mediante l'utilizzo dei fondi *ex* GESCAL e degli stanziamenti a carico del bilancio dello Stato, secondo le direttive ed i programmi stabiliti dal Comitato per l'edilizia residenziale (CER).

Ai sensi degli artt. 61 e 63 del decreto legislativo del 31 marzo 1998, n. 112, le competenze relative all'edilizia residenziale sono state trasferite alle Regioni.

Il decreto legislativo del 30 luglio 1999, n. 284, di riordino della CDP, ha disposto la chiusura della sezione autonoma e la ridefinizione delle attività da questa svolte.

Con gli Accordi di programma del 2001 tra MIT e le Regioni ed il successivo decreto del Ministero delle infrastrutture e trasporti n. 1724/2002 sono stati assegnati tutti i fondi dell'ex Sezione autonoma edilizia residenziale (di cui alla legge del 5 agosto 1978, n. 457) alle Regioni (conti correnti nn. 20128, 20112 e 20120), ed al Ministero delle infrastrutture e trasporti per programmi di edilizia sovvenzionata (conto corrente n. 20126) e convenzionata (conto corrente n. 20127).

Il conto 20126 riceve fondi dal conto corrente n. 20127.

I fondi dei conti correnti nn. 20103[176] e 20114 sono rimasti al MEF; i fondi del conto corrente n. 20105[177] al Ministero della difesa, Ministero dell'interno, Ministero delle finanze, Ministero della giustizia e Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

La RGS ha comunicato che il conto n. 20103 non risulta movimentato dal 2012; il conto n. 20105 non si movimenta in uscita dal 2011, mentre ha un versamento in entrata nel 2015.

[176] Conto corrente n. 20103 - Sezione autonoma per l'edilizia residenziale. Su tale conto corrente CDP provvede alla gestione ad esaurimento dei mutui concessi con contributi dello Stato (legge n. 899/1986). La gestione è ferma da diversi anni pur se risultano contabilmente impegni per somme da erogare sui contributi concessi pari a complessivi 1,6 milioni.

[177] Conto corrente n. 20105 - *ex* art. 2 legge n. 52/1976. Su tale conto corrente CDP provvede alla gestione dei fondi assegnati e ripartiti tra i vari Ministeri ed ai pagamenti sui programmi attivati, su richiesta dei Ministeri da cui dipendono le Forze Armate.

Il conto di tesoreria n. 20105 è ricompreso nell'Allegato 1 al dPCM dell'8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della riconduzione al regime di contabilità ordinaria[178].

I conti di tesoreria nn 20103 e 20114 sono ricompresi nell'Allegato 2 al dPCM dell'8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della soppressione in via definitiva[179].

3.13.2. Edilizia sovvenzionata - Programmi centrali (EDIL SOVVENZ. PROGR CENTRALI) (EDILIZIA AGEVOL PROGR CENTRALI)

La titolarità dei conti correnti n. 20126 per programmi di edilizia sovvenzionata e n. 20127 per quelli di edilizia convenzionata fa capo al Ministero dell'economia e delle finanze ed il relativo servizio di incasso, erogazione e rendicontazione è espletato dalla Cassa depositi e prestiti che procede ad effettuare i pagamenti sulla base dell'autorizzazione della Direzione generale per la condizione abitativa, previa verifica – da parte di quest'ultima – della conformità della richiesta di pagamento alle finalità di legge ed alle condizioni stabilite dai provvedimenti di concessione dei finanziamenti a suo tempo emanati a favore di Comuni, istituti di credito ed operatori privati. Sui conti in questione sono allocate le risorse finanziarie dei programmi rimasti di competenza statale in materia di edilizia residenziale pubblica a seguito dei provvedimenti attuativi emanati in esecuzione del decreto legislativo n. 112 del 1998.

Il conto n. 20126 presenta una giacenza iniziale nel 2017 di 415,35 milioni. Si registrano uscite per 9,32 milioni e la giacenza finale del 2017 è di circa 406 milioni.

Il conto n. 20127 presenta una giacenza iniziale nel 2017 di 1,173 miliardi. Si registrano uscite per 76,23 milioni ed entrate per 3,89 milioni. La giacenza finale del 2017 è di circa 1,1 miliardi.

3.13.3. Apporto dello Stato per programmi straordinari di edilizia abitativa (EDILIZIA ABITATIVA STR.L.94/1982 AT.2)

Con tale intervento, istituito con la legge n. 94 del 1982, CDP provvede sul conto corrente n. 20114 alla gestione ad esaurimento dei mutui concessi con contributi dello Stato.

Tale conto corrente non risulta movimentato dal 2011. Non sono stati gestiti pagamenti nel corso del 2017, anche se contabilmente risultano impegni per somme da erogare sui contributi concessi pari a complessivi per circa 33 milioni. Il conto di Tesoreria 20114 è ricompreso nell'Allegato 2 al dPCM dell'8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della soppressione in via definitiva[180]. Il conto è stato chiuso il 3 ottobre 2017.

3.13.4. Metanizzazione (CONTRIBUTI IN CONTO CAP. AI COMUNI L. 784-80 ART. 11 E LEGGE 147/2013, ART. 1, COMMA 319[181]) (ANTIC FINANZ AI COMUNI L.784/1980) (CONT INTERESSI COMUNI L.784/1980) (METANO CONT.CAP.L.266/1997 ART.9) (METANO CON INTER L.526/1982 A. 28) (METANO C.C.L.73/1998 ARTT.2-4-6)

L'art. 11 della legge 28 novembre 1980, n. 784 e successive modificazioni e integrazioni ha previsto, ai fini dell'attuazione del "Programma generale della metanizzazione del Mezzogiorno", la concessione di contributi in conto capitale e in conto interessi, con oneri in parte

[178] Il DM 11 settembre 2017 posticipa i termini per la riconduzione in bilancio al 1° gennaio 2019 e per la soppressione definitiva al 31 marzo 2018.
[179] DM 26 maggio 2017 (MEF) soppressione definitiva 30 settembre 2017 e decreto MEF – RGS 4 agosto 2017.
[180] I termini sono stati posticipati DM 26maggio 2017 soppressione definitiva al 30 settembre 2017 e poi soppressione al 4 agosto 2017.
[181] La Direzione VI del Dipartimento del tesoro del MEF con nota prot: DT 28044 – 4 aprile 2018 precisa che la denominazione del conto è "CON CAP COM L784/1980 E L147/2013".

a carico delle risorse nazionali e in parte a carico del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), questi ultimi contemplati fino al 1999 con il Quadro Comunitario di sostegno 1994/1999.

Tali contributi sono concessi con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministero dello sviluppo economico, a favore dei Comuni o dei loro Consorzi, i quali possono costruire e gestire le proprie reti di metanizzazione in forma diretta ovvero tramite concessionario, nonché in favore dell'ENI per la realizzazione di adduttori secondari.

I contributi sono erogati dalla Cassa depositi e prestiti in qualità di "sportello erogatore", a stati di avanzamento lavori[182], utilizzando i conti di Tesoreria centrale del MEF[183], già intestati alla medesima Cassa fino al 2003, prima della trasformazione in S.p.A., sui quali la stessa Cassa è autorizzata a operare.

Nel corso 2017 è proseguita la realizzazione del "Programma", che ha comportato i seguenti utilizzi: il conto corrente n. 20106 ha registrato erogazioni, a favore degli enti locali o dei concessionari, per 4,64 milioni;

- nessun movimento si è verificato a carico del conto corrente n. 20108;

- i conti correnti nn. 20122 e 20123 hanno registrato erogazioni, rispettivamente, per circa 2 milioni e 0,23 milioni per l'erogazione di stati di avanzamento e saldo lavori ai comuni beneficiari.

- nessun movimento si è verificato a carico del conto corrente n. 20124[184].

I conti di tesoreria nn. 20107, 20108 e 20124 sono ricompresi nell'Allegato 2 al dPCM 8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della soppressione in via definitiva[185].

I conti di Tesoreria nn. 20106, 20122 e 20123 sono ricompresi nell'Allegato 1 al dPCM 8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della riconduzione al regime di contabilità ordinaria[186].

3.13.5. FIO Regioni (FONDO INTERV.L.526/1982 ART.56) (ART.21 -COMMA 1 L.130/1983)

Il Fondo per gli Investimenti e l'Occupazione (FIO) è stato istituito dall'articolo 3 della legge 26 aprile 1982 n. 181 (legge finanziaria 1982).L'articolo 56 della legge n. 526 del 1982, recante "Disposizioni per l'utilizzazione del Fondo Investimenti Occupazione", ha iscritto per l'esercizio 1982 la somma di lire 870 miliardi, destinata al finanziamento di progetti immediatamente eseguibili per interventi di rilevante interesse economico sul territorio, nell'agricoltura e nelle infrastrutture, anche per la tutela dei beni ambientali e culturali, di competenza regionale, statale o delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Il CIPE, come previsto dall'articolo 56 della citata legge n. 526/1982, ha fissato le modalità di erogazione, avvalendosi della CDP per le procedure di finanziamento delle opere di competenza delle Regioni.

Il successivo articolo 21, comma 1, della legge 26 aprile 1983, n. 130, ha iscritto per l'anno 1983 l'ulteriore somma di lire 1.300 miliardi per il finanziamento di progetti immediatamente eseguibili, attribuendo al CIPE le competenze in materia di determinazione dei criteri di riparto delle risorse nonché dei parametri di valutazione dei progetti.

---

[182]Ultimati i lavori, sulla base dell'istruttoria del Ministero dello sviluppo economico concernente le spese ritenute ammissibili a consuntivo e la conseguente determinazione della copertura finanziaria, e dopo che il MEF ha emesso il "decreto di approvazione delle risultanze finali degli interventi" (c.d. collaudo) la Cassa depositi e prestiti provvede all'erogazione del saldo a favore dei comuni beneficiari.

[183] (conto corrente n. 20106 - contributi in conto capitale ai Comuni; conto corrente n. 20107 - anticipazione mezzi finanziari ai Comuni; conto corrente n. 20108 - contributi in conto interessi ai Comuni; conto corrente n. 20122 - contributi in conto capitale; conto corrente n. 20123 - contributi in conto interessi; conto corrente n. 20124 - contributi in conto capitale).

[184] La RGS ha comunicato che il conto n. 20108 non risulta movimentato dal 2010 e il conto n. 20124 non risulta movimentato dal 2006.

[185] Il DM 11 settembre 2017 ha posticipato i termini per la soppressione definitiva al 31 marzo 2018.

[186] Il DM 11 settembre 2017 ha posticipato i termini per la riconduzione in bilancio al 1° gennaio 2019.

I fondi provenienti dal bilancio dello Stato sono stati versati su specifici conti correnti di tesoreria infruttiferi intestati al Ministero dell'economia e delle finanze (conti correnti nn. 20109 e 20115). La gestione del Fondo in questione non prevede attività di concessione - in quanto le risorse sono già tutte assegnate - bensì di messa a disposizione del contributo. Nell'anno 2015 non sono state effettuate erogazioni a valere sul Fondo.

La RGS ha comunicato che il conto n. 20109 non risulta movimentato in entrata ed in uscita dal 2006; il conto n. 20109 non risulta movimentato in uscita dal 2009, in entrata dal 2000.

I conti di tesoreria nn. 20109 e 20115 sono ricompresi nell'Allegato 2 al dPCM dell'8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della soppressione in via definitiva[187].

I conti di tesoreria nn. 20109 e 20115 sono stati chiusi il 3 ottobre 2017.

3.13.6. Fondo *Ex* – AGENSUD (FONDO EX AGENSUD L.64/1986)

Il Ministero dell'economia è subentrato dal 1993 all'AgenSud *(*legge n. 64/1986*)* con il compito di coordinare e programmare l'azione di intervento pubblico nelle Aree economicamente depresse del territorio nazionale. Il decreto del 3 ottobre 2002 del Ministero dell'economia e delle finanze ha stabilito di ripartire tra le singole Regioni le risorse disponibili per il completamento dei programmi previsti dalla gestione ex AgenSud. La ripartizione non è ancora stata attuata. L'attuale giacenza è stata generata da un trasferimento, in data 14 dicembre 2005, di 23,9 milioni dal MEF con fondi FIO *ex lege* n. 64/1986.

La RGS ha comunicato che il conto corrente n. 20119 non risulta movimentato dal 2010.

Il conto di tesoreria n. 20119 è ricompreso nell'Allegato 2 al dPCM dell'8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della soppressione in via definitiva[188]. Il conto di tesoreria n. 20119 è stato chiuso il 3 ottobre 2017.

3.13.7. Fondo per la progettazione preliminare (F.PROGETTAZIONE PREL. L.144/1999)

L'articolo 4 della legge n. 144 del 1999 prevedeva la costituzione di un fondo presso la CDP da parte del Ministero dell'economia e delle finanze per il finanziamento degli studi di fattibilità e della progettazione preliminare delle Amministrazioni pubbliche regionali e locali. I contributi sono versati su un apposito conto corrente e sono erogati a fondo perduto dalla CDP.

La RGS ha comunicato che il conto corrente n. 20129 ha ricevuto entrate dal bilancio solo fino al 2004, mentre nel 2012 e 2013 ha ricevuto giroconti dal conto corrente n. 20134. Non risulta movimentato nel corso del 2015 del 2016. Nel 2017 vi sono solo entrate per 14 mila.

Il conto di tesoreria n. 20129 è ricompreso nell'Allegato 1 al dPCM dell'8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della riconduzione al regime di contabilità ordinaria[189].

3.13.8. Programmazione negoziata (ATT.CONTRATTI D'AREA L.662/1996) (PATTI TERRITORIALI L.662/1996)

Ai sensi della legge n. 662 del 1996 i contributi destinati alla realizzazione delle iniziative imprenditoriali e degli interventi infrastrutturali contenuti e previsti in ogni patto territoriale ed in ogni contratto d'area sono erogati con modalità stabilite dal Ministero dello sviluppo economico e nei limiti delle somme assegnate ai soggetti beneficiari.

Il fondo si articola su due conti correnti: n. 29851 per i contratti d'area ed il n. 29852 per i patti territoriali.

[187] DM 26 maggio 2017 (MEF) soppressione definitiva 30 settembre 2017 e decreto MEF – RGS 4 agosto 2017.
[188] DM 26 maggio 2017 (MEF) soppressione definitiva 30 settembre 2017 e decreto MEF – RGS 4 agosto 2017.
[189] Il DM 11 settembre 2017 ha posticipato i termini per la riconduzione in bilancio al 1° gennaio 2019.

In merito al conto n. 29851 nel corso del 2017 sono stati erogati 9,83 milioni (di cui 5,41 milioni per attività imprenditoriali, 1,51 milioni per interventi infrastrutturali e 2,91 milioni per il "bando infrastrutturale rinegoziazioni 2013") e sostenuto spese di gestione per circa 23 mila per i compensi alle commissioni ministeriali. Non vi sono state entrate. La disponibilità al 31 dicembre 2017 è di circa 125 milioni. Il conto corrente n. 29851 è compreso tra quelli dell'elenco allegato alla circolare n. 29 del 2004, che avrebbero dovuto essere ricondotti in bilancio.

Con riguardo al conto n. 29852 nel corso del 2017 sono stati erogati 32,7 milioni (di cui 5,07 milioni per attività imprenditoriali, 2,6 milioni per attività infrastrutturali, 0,08 milioni accordo programma quadro sullo sviluppo - APQ, circa 23,7 milioni per il "bando infrastrutturale rinegoziazioni 2013" e 0,09 milioni incremento contributo globale) e sostenute spese di gestione per 0,09 milioni relativi ai compensi alle commissioni ministeriali e circa un milione relativi alla convenzione Invitalia - Ministero dello sviluppo economico. Le entrate ammontano a circa 280 mila. La disponibilità del conto al 31 dicembre 2017 è di circa 363 milioni.

3.13.9. Fondo per la contribuzione agli investimenti per lo sviluppo del trasporto merci per ferrovia, con particolare riferimento al trasporto combinato e di merci pericolose ed agli investimenti per le autostrade viaggianti (SERVIZI DI TRASPORTO-INCENTIVI E CONTRIBUTI ALL'INTERMODALITA' FERROVIARIA - ART. 38 CO. 5, 6 E 7 L. 166/2002 - TRASFERIMENTI A CDDPP-MIT)

Il fondo istituito ai sensi dell'art. 38, commi 5, 6 e 7, della legge n. 166 del 2002 incentiva le iniziative rivolte all'incremento del trasporto combinato gomma-ferro e finanzia, nei limiti delle risorse messe a disposizione, diverse tipologie di trasporto.

I soggetti beneficiari, individuati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ricevono erogazioni semestrali, fino alla totale erogazione del contributo.

La Direzione generale per il trasporto e le infrastrutture ferroviarie ha riferito che sono stati autorizzati limiti di impegno quindicennali, quale concorso dello Stato agli oneri derivanti da mutui o altre operazioni finanziarie. La Direzione citata ha rappresentato che a seguito di convenzione, stipulata tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed il Direttore generale della Cassa depositi e prestiti S.p.A., sono state definite le modalità di erogazione dei limiti di impegno sopra citati, che avvengono tramite addebito su conto corrente di tesoreria centrale n. 23373, di cui il Ministero è titolare.

Su tale conto corrente (n. 23373) CDP ha provveduto nel 2017 alla gestione delle erogazioni semestrali ai beneficiari dei contributi con la relativa rendicontazione periodica al Ministero e alla riscossione delle rate semestrali di ammortamento dei mutui dovuti dal MIT.

Il conto corrente n. 23373 presenta un saldo delle disponibilità al 31 dicembre 2017 pari a 34,30 milioni (saldo al 31 dicembre 2016 pari a 34,4 milioni). Si registrano entrate sul conto per 23,65 milioni e uscite per 23,5 milioni.

Il conto corrente di tesoreria centrale n. 23373 è incluso nell'Allegato 1 al dPCM 8 febbraio 2017 che ha individuato le gestioni contabili separate di competenza di questo Ministero destinate ad essere oggetto di riconduzione al regime di contabilità ordinaria estromettendo, pertanto, la possibilità di gestione da parte di Cassa depositi e prestiti.

La data di entrata in vigore del dPCM 8 febbraio 2017 (ovvero la soppressione in via definitiva delle gestioni contabili separate), inizialmente prevista a decorrere dalla prima gestione finanziaria successiva al decreto stesso e quindi dal 1° gennaio 2018, con il decreto-legge 24 aprile 2017 n. 50 (convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017 n. 96 che ha modificato l'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 12 maggio 2016 n. 90 recante: "Completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'art. 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196") che fissa la riconduzione al regime di contabilità ordinaria entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore del dPCM, è ora collocata al 1° gennaio 2019.

3.13.10. Gestione dei mutui e dei rapporti trasferiti al MEF (DL 269/2003 EROG.MUTUI TRASFER)

Si tratta della attività svolte da CDP S.p.A. di gestione, sotto il profilo amministrativo e contabile, sia dei mutui e altri finanziamenti, sotto qualsiasi forma, indicati nell'allegato elenco n. 1 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 5 dicembre 2003[190], che dei mutui, in preammortamento alla data di trasformazione di CDP in società per azioni[191], nonché dei mutui per l'edilizia di cui alla lettera i), dell'articolo 3, comma 4, del citato DM, ovvero quelli che utilizzano le risorse dei conti correnti di Tesoreria n. 20112 (Apporto dello Stato per mutui decennali destinati all'acquisizione ed urbanizzazione aree legge n. 94/1982, art. 3) e n. 20120 (Fondo rotazione legge n. 179/1992).

Ai sensi dell'articolo 3, comma 4, lett. a), b), e), g), h) e i), del citato DM è stata trasferita al MEF una parte delle funzioni e delle attività già di competenza della Cassa depositi e prestiti, prevedendo al tempo stesso che fosse la nuova CDP S.p.A. a gestire le attività trasferite, sulla base di Convenzioni da definire con lo stesso Ministero[192].

A differenza di quanto riportato nell'Allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio 2018, il gestore ha comunicato che l'operatività di tali interventi si articola attraverso due conti di tesoreria: il n. 20130, *ex* DL n. 269 del 2003, art. 5 – erogazioni su mutui trasferiti ed il n. 20134[193], DL n. 269 del 2003, art. 5 – servizio incassi e pagamenti.

Questi conti correnti sono stati aperti secondo quanto disposto dal comma 6, dell'art. 6, del DM 5 dicembre 2003 e su di essi, a norma del successivo comma 7, sono state versate le disponibilità rivenienti dalla estinzione dei conti correnti di proprietà della Cassa già azienda di Stato.

Il debito residuo[194] relativo ai mutui trasferiti al MEF sembrerebbe destinato progressivamente a decrescere, sia per effetto della quota di capitale restituita dagli enti semestralmente, sia a causa della riduzione dell'importo mutuato, di estinzione anticipata ovvero per fine ammortamento. Il debito residuo al 31 dicembre 2017 è pari a 5,3 miliardi (6,6 miliardi nel 2016).

Al 2017 l'ammontare delle erogazioni relative ai mutui trasferiti risulta complessivamente pari a circa 51,4 milioni. Con riferimento alle rate di ammortamento riscosse in relazione ai mutui MEF il Gestore comunica che l'ammontare incassato risulta pari a circa 1,28 miliardi[195]. In merito ai crediti deteriorati, il Gestore rappresenta che l'esposizione creditizia con passività consolidate è pari a circa 17 milioni e quella relativa a procedure concorsuali pari a circa 174 milioni.

---

[190] La lettera a), del comma 4, dell'art. 3, del DM 5 dicembre 2003 prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze subentri alla Cassa depositi e prestiti nei rapporti in essere alla data di trasformazione, incluse le garanzie e gli accessori, derivanti da mutui e altri finanziamenti, sotto qualsiasi forma, concessi dalla Cassa depositi e prestiti, indicati nell'Allegato elenco n. 1.

[191] La lettera b), del comma 4, dell'art. 3, del DM 5 dicembre 2003 prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze subentri alla Cassa depositi e prestiti nei rapporti in essere alla data di trasformazione, incluse le garanzie e gli accessori, derivanti da mutui, concessi dalla Cassa depositi e prestiti, in preammortamento alla data di trasformazione in società per azioni.

[192] La convenzione per la gestione dei mutui e degli altri rapporti trasferiti rinnovata da ultimo in data 10 aprile 2015 e con durata quinquennale fino al 31 dicembre 2019.

[193] Tale conto non risulta incluso nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio anni 2018-2020.

[194] Il debito residuo rappresenta l'importo del capitale complessivamente ancora dovuto dagli enti per i mutui vigenti: esso viene rappresentato al lordo del capitale ancora da erogare e tiene conto di tutte le operazioni che hanno comportato variazioni dell'importo complessivo.

[195] Il Gestore precisa che le riscossioni vengono incassate sul conto corrente di tesoreria n. 20134 - DL n. 269/2003, art. 5 - Servizio incassi e pagamenti; con cadenza semestrale, poi, la quota parte riscossa riferita alle rate viene riversata al Capo X del bilancio dello Stato per il successivo riaccredito sul conto corrente di tesoreria n. 20133 - DL n. 269/2003, Interessi BPF trasferiti – ed utilizzata per il successivo pagamento ai risparmiatori degli interessi maturati sui buoni fruttiferi postali trasferiti al MEF.

3.13.11. Fondo per assicurare la liquidità per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili" - Sezione Enti locali (FONDO LIQUIDITA DEBITI ENTI LOCALI)

Con il DL 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2014, n. 64, sono state emanate le "Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della Pubblica Amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali", stabilendosi all'art. 1, comma 13, che gli enti locali che non possono far fronte ai pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2012 (ovvero dei debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine, a causa di carenza di liquidità, in deroga agli articoli 42, 203 e 204 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267), possono chiedere alla CDP le anticipazioni di liquidità da destinare ai predetti pagamenti.

Nel corso dell'anno 2017 CDP, non essendo state stanziate ulteriori risorse statali per il pagamento dei debiti pregressi della P.A., ha provveduto alle sole attività di gestione delle anticipazioni concesse negli anni precedenti. Nello specifico, sono le seguenti:

a) gestione delle risorse finanziarie della Sezione, con operazioni sul conto corrente di tesoreria[196] su cui il MEF versa tali risorse, nonché su eventuali ulteriori conti correnti strumentali a tale gestione, con prelievi e versamenti;
b) emissione degli avvisi di pagamento ed incasso alle prescritte scadenze, tramite RID o altro strumento, delle rate di rimborso delle anticipazioni, comprensive di capitale ed interessi, nonché di qualunque altra somma a qualsiasi titolo dovuta in dipendenza dei contratti di Anticipazione;
c) calcolo degli eventuali interessi moratori dovuti sulle somme non corrisposte alle prescritte scadenze;
d) versamento al bilancio dello Stato delle somme riscosse;
e) gestione del rapporto con l'Agenzia delle entrate al fine dell'attivazione della procedura prevista dall'articolo 1, comma 13, del DL n. 35/2013 per il recupero coatto delle somme eventualmente non versate a titolo di rata di rimborso delle Anticipazioni;
f) conservazione, archiviazione e messa a disposizione del MEF della documentazione afferente le anticipazioni.

Le somme a qualsiasi titolo dovute sulle anticipazioni incassate per conto del MEF dal 1° gennaio al 31 dicembre 2017 ammontano a circa 312 milioni e l'importo riversato al bilancio dello Stato per somme riscosse dal 1° luglio 2016 al 30 giugno 2017 ammonta a circa 305 milioni.

3.13.12. Erogazioni a valere sul Fondo per la realizzazione di alloggi e residenze per studenti universitari (MIUR ALLOGGI STUDENTI L.338/2000)

La legge 14 novembre 2000, n. 338, recante "Disposizioni in materia di alloggi e residenze per studenti universitari", prevede per alcuni soggetti pubblici (Regioni, Province autonome, Organismi regionali di gestione per il diritto allo studio universitario, Università statali e non statali, Istituzioni dell'alta formazione artistica e musicale, Collegi universitari) e privati (cooperative di studenti, organizzazioni non lucrative di utilità sociale, fondazioni e altre istituzioni senza scopo di lucro), la possibilità di richiedere un contributo statale (pari massimo al 50 per cento dell'importo complessivo dell'intervento) per eseguire opere su edifici già esistenti (abbattimento delle barriere architettoniche, adeguamento alle disposizioni vigenti in materia di igiene e sicurezza, manutenzione straordinaria, recupero e ristrutturazione), nonché per lavori di ampliamento, realizzazione di nuovi edifici e acquisto di immobili adibiti o da adibire ad alloggi o residenze per studenti universitari.

Le risorse finanziarie sono accreditate dal Ministero sul conto corrente infruttifero n. 23374 intestato a "MIUR Alloggi studenti legge n. 338 del 2000" aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato in favore del medesimo Ministero.

[196] Conto n. 25050.

La Cassa depositi e prestiti S.p.A. è autorizzata, quale gestore dei fondi, ad effettuare operazioni di prelevamento e di versamento sul predetto conto corrente.

La legge stabilisce che all'istruttoria dei progetti provvede una Commissione istituita presso la Conferenza Stato-Regioni e nominata dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR).

Nel 2017 le erogazioni delle risorse ai beneficiari sono state pari a 26,32 milioni[197].

I costi di gestione del Fondo sono in parte costituiti dal compenso riconosciuto alla CDP per l'attività di erogazione e di segreteria della Commissione (0,313 milioni) e in parte per le attività di natura tecnica svolte dal Dipartimento DIDA dell'Università degli Studi di Firenze (0,134 milioni) per un totale di competenza dell'anno solare 2017 di 0,447 milioni[198].

Il Gestore precisa che tra le uscite 2017 diverse dalle erogazioni sono presenti, oltre ai costi di gestione di cui sopra, 158 atti di pignoramento avverso il MIUR per un ammontare complessivo di 1,3 milioni.

Le entrate sul conto di tesoreria si riferiscono alle entrate derivanti dallo Stato, per un totale di circa 29,25 milioni.

3.13.13. Fondo di Garanzia per i prestiti concessi dagli istituti di credito a imprese italiane o per agevolare gli apporti di capitale dalle imprese italiane nelle imprese miste[199]

Con il decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, che ha modificato l'art. 7 della legge n. 49 del 1987, è stata prevista la costituzione di un fondo di garanzia per i prestiti concessi alle imprese italiane per la partecipazione a imprese miste, finalizzato ad assistere le operazioni che transitano attraverso l'agevolazione di cui all'art. 7 della legge n. 49 del 1987 e a fornire una garanzia "diretta", ovvero prontamente escutibile nel caso di *default* dell'impresa finanziata[200]. La legge n. 125/2014 all'articolo 27, comma 3, lettera c), ha previsto che una quota del Fondo rotativo di cui all'articolo 8, possa essere destinata alla costituzione di un fondo di garanzia per i prestiti concessi di cui alla lettera a), ovvero crediti agevolati alle imprese italiane per assicurare il finanziamento della quota di capitale di rischio per la costituzione di imprese miste nei Paesi *partner*. Il 18 maggio 2015 è stato pubblicato in Gazzetta ufficiale il Regolamento attuativo del fondo di garanzia, approvato dal CIPE con delibera n. 34/2015 del 20 febbraio 2015. Tuttavia a seguito dell'abrogazione della legge n. 49/1987, il suddetto regolamento non ha avuto applicazione.

Nel corso dell'anno in esame non sono pervenute al gestore richieste di accesso al fondo di garanzia e pertanto la disponibilità del Fondo è pari a 10 milioni giacente sul conto di Tesoreria Centrale dello Stato dedicato alla gestione del Fondo (conto n. 23501).

3.13.14. Fondo per la copertura degli oneri derivanti dalle garanzie concesse dallo Stato su passività di nuova emissione e sull'erogazione di liquidità di emergenza, a favore delle banche e dei gruppi bancari italiani

L'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 23 dicembre 2016, n. 237, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2017, n. 15, recante "*Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio"*, stabilisce che: "*Al fine di evitare o porre rimedio a una grave perturbazione dell'economia e preservare la stabilità finanziaria, ai sensi dell'articolo 18 del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180 e dell'articolo 18, paragrafo 4, lettera d), del*

[197] Le erogazioni di competenza 2017 tengono conto delle erogazioni riferite all'anno solare 2016, il cui giro fondo è avvenuto nel 2017 (196,41 migliaia).

[198] Il Gestore precisa che le uscite sul conto di tesoreria in ordine alla voce "Costi di gestione del fondo 2017" si riferiscono in parte anche ad attività del 2016 e non includono le spese rendicontate alla Commissione a consuntivo dell'anno 2017.

[199] Tale Fondo non risulta incluso nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio anni 2018-2020.

[200] La gestione del Fondo di garanzia era stata affidata ad Artigiancassa. Dal 1° gennaio 2016, Cassa depositi e prestiti S.p.A. è subentrata ad Artigiancassa S.p.A. nella gestione.

regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2014, il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato, fino al 30 giugno 2017, a concedere la garanzia dello Stato su passività delle banche italiane in conformità di quanto previsto dal presente Capo I, nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato.".

L'articolo 13, comma 2, del citato decreto-legge n. 237/2016 prevede che: "*Al fine di evitare o porre rimedio a una grave perturbazione dell'economia e preservare la stabilità finanziaria, ai sensi dell'articolo* 18 *del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180 e dell'articolo 18, paragrafo 4, lettera d), del regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2014, il Ministero dell'economia e delle finanze (di seguito il «Ministero») è autorizzato a sottoscrivere o acquistare, entro il 31 dicembre 2017, anche in deroga alle norme di contabilità di Stato, azioni emesse da banche italiane, appartenenti o meno a un gruppo bancario, o da società italiane capogruppo di gruppi bancari (di seguito l'«Emittente»), secondo le modalità e alle condizioni stabilite dal presente Capo II.".*

L'articolo 24 del suddetto decreto-legge n. 237/2016 stabilisce che:

"*1. Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un Fondo con una dotazione di 20 miliardi di euro per l'anno 2017, destinato alla copertura degli oneri derivanti dalle operazioni di sottoscrizione e acquisto di azioni effettuate per il rafforzamento patrimoniale (ai sensi del Capo II) e dalle garanzie concesse dallo Stato su passività di nuova emissione e sull'erogazione di liquidità di emergenza (ai sensi del Capo I) a favore delle banche e dei gruppi bancari italiani.*

2. Con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze è disposta la ripartizione della dotazione del Fondo tra le finalità di cui al comma 1 e la eventuale successiva rimodulazione in relazione alle effettive esigenze.

3. Gli importi destinati alla copertura delle garanzie concesse ai sensi del Capo I sono versati su apposito conto corrente di Tesoreria centrale.

4. I corrispettivi delle garanzie concesse e quelli derivanti dalla successiva eventuale cessione delle azioni sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati al Fondo di cui al comma 1. Le risorse del Fondo non più necessarie alle finalità di cui al comma 1, quantificate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al Fondo ammortamento titoli di Stato".

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 2386 del 30 gennaio 2017, nello stato di previsione del MEF, per l'anno finanziario 2017, è stato istituito il capitolo 7612 (Missione 29 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica, Programma 4 - Regolamentazione e vigilanza sul sistema finanziario, Azione 4 - Sostegno sistema creditizio), denominato "Fondo per il finanziamento delle operazioni di acquisto azioni e delle concessioni di garanzie dello Stato a favore delle banche e dei gruppi bancari italiani", con uno stanziamento di 20 miliardi, sia in termini di competenza che di cassa.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 aprile 2017, recante "*Ripartizione della dotazione del Fondo per il finanziamento delle operazioni di acquisto azioni e delle concessioni di garanzie dello Stato a favore delle banche e dei gruppi bancari italiani*", all'articolo 1, comma 1, è stato disposto che: "*Per l'anno 2017, ai sensi e per gli effetti dell'art. 24 del decreto-legge 23 dicembre 2016, n. 237, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2017, n. 15, il Fondo per il finanziamento delle operazioni di acquisto azioni e delle concessioni di garanzie dello Stato a favore delle banche e dei gruppi bancari italiani, è così ripartito:*

- *la somma di 16 miliardi è destinata alla copertura degli oneri derivanti dalle operazioni di sottoscrizione e acquisto di azioni effettuate per il loro rafforzamento patrimoniale;*
- *la somma di 4 miliardi è destinata alla copertura degli oneri derivanti dalle garanzie concesse dallo Stato su passività di nuova emissione e sull'erogazione di liquidità di emergenza*.".

Al fine di consentire il versamento della citata somma di 4 miliardi, è stata chiesta al Dipartimento della ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni - Ufficio XII, l'apertura del conto corrente di tesoreria centrale, così come previsto dal suddetto articolo 24, comma 3, del decreto-legge n. 237/2016.

Con autorizzazione n. 78926 del 16 ottobre 2017, è stato disposto, a favore del conto di tesoreria n. 25067, il versamento della suddetta somma di 4 miliardi, per la copertura delle garanzie concesse ai sensi del Capo I del ripetuto decreto-legge n. 237/2016.

Pertanto, al 31 dicembre 2017, risulta versato sul conto di tesoreria n. 25067 l'importo di 4 miliardi, e non si sono verificate escussioni delle garanzie in discorso.

3.14. Invitalia - Agenzia Nazionale per l'Attrazione degli Investimenti e lo Sviluppo d'impresa S.p.A.

3.14.1. Fondo per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà (MAP FONDO SALVATAGGIO IMPRESE)

Trattasi di un fondo istituito ai sensi dell'art. 11, comma 3, DL n. 35 del 2005, convertito con modificazioni dalla legge n. 80 del 2005, utilizzato per sottoscrivere ed acquistare, esclusivamente a condizioni di mercato, quote di capitale di imprese produttive che presentino nuovi programmi di investimento finalizzati ad introdurre innovazioni di processi, di prodotti o di servizi con tecnologie digitali, ovvero quote di minoranza di fondi mobiliari chiusi che investono in tali imprese, secondo le modalità indicate dal CIPE, nel rispetto e nei limiti di cui all'art. 4, commi da 106 a 110, della legge 24 dicembre 2003 n. 350.

Il Fondo utilizza il conto di tesoreria n. 22051 alimentato dal bilancio capitolo 7490/3 "Fondo per il finanziamento degli interventi consentiti dagli orientamenti UE sugli aiuti di stato per il salvataggio delle imprese in difficoltà". Il Fondo è stato abrogato dal DL n. 83/2012, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 134 (art. 23, comma7).

Il Fondo non risulta operativo, conseguentemente il conto di tesoreria n. 22051 non risulta movimentato nel 2017. La giacenza al 31 dicembre 217 è pari a 11,18 milioni.

3.14.2. Promozione del lavoro autonomo nelle Regioni del Mezzogiorno - Progetto Fertilità (L.608/1996 ART 9 C.7 SVIL ITALIA)

Il Fondo, istituito ai sensi dell'art. 9, comma 7, della legge n. 608 del 1996, è utilizzato esclusivamente per il progetto "Fertilità", in quanto le disponibilità della legge n. 608 sono confluite, a partire dall'anno 2003, nel conto di tesoreria aperto per il decreto legislativo n. 185/2000. Il Fondo si avvale del conto di tesoreria n. 20125 sul quale affluiscono tutte le risorse assegnate per l'attuazione del "Programma fertilità". In particolare, l'Agenzia è autorizzata ad effettuare prelevamenti da tale conto in relazione alle effettive esigenze di pagamento derivanti dalle agevolazioni concesse ai beneficiari del Programma Fertilità. Tali prelevamenti affluiscono in un apposito conto corrente bancario intestato all'Agenzia stessa (n. 98938 della Banca popolare di Bergamo), denominato "Conto agevolazioni", le cui disponibilità, per sorte e interessi, sono destinate esclusivamente all'erogazione dei benefici previsti dal Programma. L'Agenzia, inoltre, previa autorizzazione della Direzione generale del Ministero vigilante, preleva da tale conto anche i corrispettivi riconosciuti per le attività svolte. Tali corrispettivi affluiscono in un distinto conto corrente bancario intestato all'Agenzia (n. 10178 della Banca popolare di Bergamo), denominato "Conto corrispettivi". La giacenza al 31 dicembre 2017 su tali conti è la seguente: sul conto n. 20125 l'importo di 5,44 milioni; sul "conto agevolazioni" l'importo di circa 278 mila e sul "Conto corrispettivi" l'importo di 1,24 mila.

La RGS ha comunicato che il conto n. 20125 non risulta movimentato dal 2007 al 2012; nel 2013 presenta nuovamente uscite di modesta entità. Nel 2017 il conto è stato movimentato in uscita per un ammontare pari a 700 mila a fronte di erogazioni effettuate. Pertanto la giacenza di fine anno registra un saldo pari a 5,44 milioni.

Il conto di tesoreria n. 20125 è stato ricompreso nell'Allegato 1 al dPCM 8 febbraio 2017 in applicazione dell'art. 44-*ter* della legge n. 196/2006 ai fini della riconduzione al regime di contabilità ordinaria[201].

I dati forniti dal Gestore sul saldo iniziale e finale 2017 del conto non risultano coincidenti con quelli indicati nell'allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio per gli anni 2018-2020.

3.15. Cassa conguaglio GPL

3.15.1. Fondo per la ristrutturazione della rete di distribuzione dei carburanti (FONDO PER LA RAZIONALIZZAZIONE DELLA RETE DI DISTRIBUZIONE DEI CARBURANTI)

L'art. 6 del decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32 ha istituito presso la Cassa conguaglio gas di petrolio liquefatto (GPL), ente pubblico non economico istituito nel 1977 e sottoposto alla vigilanza del Ministero dello sviluppo economico e del Ministero dell'economia e delle finanze il "Fondo per la razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti", nel quale sono confluite le risorse residue disponibili nel conto economico avente la medesima denominazione di cui al predetto provvedimento CIP n. 18/1989.All'attività svolta dal 1989 di gestione del Fondo per la ristrutturazione della rete dei carburanti, per effetto delle normative di riordino degli enti pubblici, dal 2009 alla Cassa Conguaglio GPL sono state attribuite le funzioni del Fondo Bombole Metano e dell'Agenzia nazionale delle scorte di riserva.

Tale fondo è finalizzato ad incentivare la sostenibilità sociale ed ambientale della chiusura degli impianti di distribuzione dei carburanti a favore dei gestori e dei titolari degli impianti soggetti a chiusura. Il Fondo viene alimentato da contributi versati dagli utenti ed è gestito dalla Cassa attraverso il Comitato di gestione del Fondo bombole per metano che, tra l'altro, detta indirizzi per la Società concessionaria *ex lege* (Società Fondo Bombole Metano S.p.A.).

Sotto il profilo contabile la gestione del Fondo bombole metano avviene attraverso un conto corrente bancario acceso presso l'Istituto BNL intestato alla Società servizi fondo bombole metano (SGFBM S.p.A.) controllata da ENI S.p.A., in base ad una concessione *ex lege* tra ENI S.p.A. e Ministero dello sviluppo economico.

Il Ministero dello sviluppo economico ha reso disponibile solo i dati di preconsuntivo 2017. Le uscite complessive nel 2017 ammontano a 7,1 milioni di cui 6,3 milioni per spese in conto capitale e 0,8 milioni di altre spese di cui 0,4 milioni per la gestione. I dati forniti dal Gestore sul saldo iniziale e finale 2017 del conto non risultano coincidenti con i dati comunicati da RGS.

Il MISE ha evidenziato che non trattasi di gestione fuori bilancio, in quanto il fondo grava su fondi privati versati dai gestori e titolari di impianti di distribuzione carburanti della rete stradale.

3.16. Commissari Governativi

L'art. 19 della legge n. 559 del 1993 dispone che i proventi del traffico e fuori traffico e gli altri introiti delle gestioni commissariali governative affluiscono ai rispettivi bilanci autonomi unitamente ai trasferimenti dal bilancio dello Stato a copertura del disavanzo di esercizio. Trattasi di gestioni fuori bilancio espressamente autorizzate dalla legge citata.

3.16.1. Gestione governativa dei servizi di navigazione lacuale (GE.GOV.VA NAVIG. LAGHI MA.CO.GA)

La Gestione, relativa al conto di tesoreria n. 34102, svolge il proprio compito istituzionale ai sensi di quanto disposto dalla legge 18 luglio 1957, n. 614, con l'obiettivo costituito dallo svolgimento dei servizi pubblici di linea di navigazione sui laghi Maggiore di Garda e di Como, per garantire la mobilità di chiunque abbia l'esigenza di muoversi nell'ambito dei territori con un programma di corse articolate nelle diverse stagioni.

[201] Il DM 11 settembre 2017 ha posticipato i termini per la riconduzione in bilancio al 1 gennaio 2019.

Il Gestore rappresenta che nell'esercizio 2017 sono state registrate circa 50,2 milioni di entrate finanziarie derivanti dalla vendita dei servizi (il 61,80 per cento delle somme accertate).

Le "*altre entrate*" evidenziano accertamenti complessivi per oltre 8,4 milioni, il 10,39 per cento circa del totale delle entrate correnti aziendali, da imputare principalmente, in ottemperanza delle vigenti norme, al recupero del credito d'imposta per la riduzione dell'aliquota di accisa sul gasolio per autotrazione e dei maggiori oneri sostenuti per effetto dell'applicazione dei pregressi CCNL.

La sovvenzione erogata dal Ministero vigilante risulta essere di circa 22,6 milioni, il 27,80 per cento del totale degli accertamenti di parte corrente, ed è stata impiegata per la copertura delle spese di esercizio sostenute per l'adempimento dei compiti istituzionali secondo le misure prospettate nel bilancio di previsione approvato.

Nell'esercizio in esame sono stati effettuati impegni di spesa di parte corrente per circa 81,3 milioni. Sul totale degli impegni di parte corrente, le spese sostenute per il personale hanno inciso nella misura del 45,58 per cento, ovvero nei limiti previsti dall'articolo 3, comma 5, della legge n. 385 del 15 dicembre 1990 "Disposizioni in materia di trasporti", il quale prevede che dette spese "*non possono eccedere il settanta per cento della spesa totale di esercizio da ammettere a sovvenzione*".

La disponibilità iniziale del 2017 è pari a 19,4 milioni difforme rispetto a quanto risulta nell'Allegato conoscitivo al disegno di legge di bilancio per il 2018-2020 in quanto la gestione si avvale non solo del conto di tesoreria ma anche di altri conti. La disponibilità al 31 dicembre 2017 è pari a 28,19 milioni e non coincide con il dato di fine anno comunicato dalla RGS per i motivi sopra esposti. Tra le entrate, pari complessivamente a 192,4 milioni, si evidenziano 22,6 milioni, provenienti dal bilancio dello Stato. Le uscite ammontano complessivamente a 183,67 milioni.

3.16.2. Gestione governativa della ferrovia Circumetnea (GEST. COMM. GOV. FERR. CIRCUMETNEA)

L'art. 21, comma 5, del decreto-legge n. 98 del 6 luglio 2011, convertito dalla legge n. 111 del 15 luglio 2011, ha attribuito tutte le funzioni ed i compiti delle gestioni commissariali governative ferroviarie alla competente Direzione generale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; pertanto la Ferrovia Circumetnea è attualmente direttamente in capo al MIT. La disponibilità iniziale del conto di tesoreria n. 34924 è pari a 128,53 milioni comprensivo dell'importo di 76,92 milioni costituito da finanziamenti erogati dalla Regione Sicilia per interventi finanziati con fondi comunitari. La disponibilità del conto al 31 dicembre 2017 è pari a 132,68 milioni. Le entrate per circa 71,17 milioni derivano per circa 26,79 milioni dal bilancio dello Stato, per circa 13,32 milioni da attività aziendale e per 31,06 milioni dalla Regione siciliana;

3.16.3. Gestione governativa delle ferrovie meridionali sarde (GEST.GOV.F.MER.SARDE IGLESIAS)

In relazione alla Gestione di che trattasi, la consistenza al 31 dicembre 2016 del conto di tesoreria n. 34936 risulta essere pari ad euro 5,92.

Si tratta di gestione le cui competenze sono state trasferite alla società ARST S.p.A. a seguito della conclusione della gestione commissariale.

3.16.4. Gestione governativa delle ferrovie della Sardegna (GEST. GOV.FERROVIE SARDEGNA-CA)

Per quanto attiene la gestione in argomento il conto di tesoreria n. 162659 presenta una disponibilità al 31 dicembre 2016 pari a 535,4 migliaia.

Si tratta di gestione le cui competenze sono state trasferite alla società ARST S.p.A. a seguito della conclusione della gestione commissariale.

3.17. Commissario ad Acta

3.17.1 Commissario *ad Acta* art. 86 legge n. 289 del 2002

L'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo n. 96/1993 aveva trasferito al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, ora Ministero dello sviluppo economico, le competenze relative alla ricostruzione dei territori della Campania e della Basilicata colpiti dagli eventi sismici del 1980-1981, per la parte relativa alle attività produttive (articoli 21 e 32, della legge n. 219/1981) e per quella relativa infrastrutturazione (art. 32, della legge n. 219/1981).

Con decreto legislativo del 7 febbraio 1994 n. 95 era stata istituita apposita sezione del "Fondo di cui all'articolo 14 della legge 17 febbraio 1982, n. 46 presso la Tesoreria provinciale dello Stato, nell'ambito della contabilità speciale 1201", su cui far affluire le risorse destinate alla legge n. 219/1981.

La legge n. 289 del 27 dicembre 2002 (legge finanziaria 2003) all'art. 86 aveva previsto la nomina di un Commissario *ad Acta* per la "definitiva chiusura degli interventi di cui all'art. 32 della legge 14 maggio 1981 n. 219" nel settore delle infrastrutture. Tale nomina è avvenuta in data 21 febbraio 2003 con decreto del Ministro delle attività produttive.

Per le attività di cui ai commi 1 e 2 del citato art. 86 è stata istituita una nuova contabilità speciale 3250 intestata "Commissario *ad Acta*, art. 86 della legge n. 289/2002", alimentata con fondi provenienti dalla contabilità speciale 1728, "Interventi nelle aree industriali - legge n. 219 del 1981".

Il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato - IGF - Ufficio XIII, con nota n. 99025 dell'11 agosto 2004, autorizzava comunque il proseguimento della gestione fuori bilancio della contabilità speciale 3250 tenuto conto delle peculiari attività da svolgere per la definitiva chiusura degli interventi infrastrutturali di cui all'art. 32 della legge n. 2l9/1981.

Le principali attività commissariali hanno riguardato tutti i progetti di competenza commissariale (72 progetti compresa la Viabilità Lioni-Grottaminarda) ed in particolare:

A) interventi di ripristino su opere risultate danneggiate (comma l, art. 86, della legge n. 289/2002).
B) consegna definitiva agli enti gestori destinatari delle opere una volta collaudate (comma 1, art. 86, della legge n. 289/2002);
C) progettazione, affidamento, direzione, esecuzione, collaudo di infrastrutture di completamento funzionale di schemi infrastrutturali già attivati *ante* 28 febbraio 1991 comprese tutte le incombenze connesse con le attività espropriative (comma l, art. 86, della legge n. 289/2002);
D) progettazione, affidamento, direzione, esecuzione, collaudo dei lavori di completamento ricompresi nell'ambito delle concessioni revocate dal MAP (oggi MISE), compresi attività espropriativa residua e contenzioso (comma 2, art. 86, della legge n. 289/2002);
E) completamento in termini costruttivi ed amministrativi, compresa attività espropriativa incompiuta e contenzioso di tutte le restanti opere pubbliche già di competenza dell'Ufficio B5/DGSAI (DM del 21 dicembre 2005) con una sola eccezione (prog. 6053) in quanto, alla data del 21 febbraio 2003 risultava già in istruttoria la certificazione di collaudo presso il MISE (commi 1 e 2 dell'art. 86, della legge n. 289/2002);
F) organizzazione e funzionamento dell'Ufficio commissariale (comma 3, art. 86, della legge n. 289/2002, nonchè art. 49, della legge n. 134/2012). Nell'ambito del comma 3, dell'art. 86, della legge n. 289/2002 ricade anche l'incombenza di valutare l'onere derivante dal completamento e di informarne il CIPE.

Alla chiusura dell'esercizio 2017 gli ordinativi di pagamento emessi dall'Ufficio commissariale sono stati 262 per un importo complessivo di 22,8 milioni.

Tra le entrate si evidenziano 11,3 milioni provenienti dalla regione Campania e 20 milioni provenienti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Il fondo cassa al termine dell'esercizio è pari a circa 64 milioni.

3.18. Poste italiane S.p.A.

3.18.1. Conto poste (CONTO POSTE)

La Direzione generale per le risorse umane e finanziarie del MIUR, in attuazione delle disposizioni contenute nella legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), in particolare nell'art. 2, comma 7 e successive modificazioni e integrazioni, che prevedeva l'attribuzione alle persone fisiche di un contributo, finalizzato alla riduzione degli oneri effettivamente rimasti a carico per l'attività educativa di altri componenti del medesimo nucleo familiare presso scuole paritarie, ha aperto presso la società Poste italiane S.p.A., il conto corrente n. 53823530. L'articolo 1, comma 230, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 ha previsto l'incremento del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, di cui all'art. 1, comma 601, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni, pari a 23,5 milioni per l'anno 2016, la cui copertura è stata prevista per 16 milioni, mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle somme giacenti nel suddetto conto corrente.

Nel corso dell'anno 2016 il MIUR ha chiesto alle Poste di versare, in conto entrata del bilancio dello Stato, le somme disponibili sul predetto conto corrente, al netto di eventuali pignoramenti ed al netto di eventuali costi di gestione, per un totale di 14,9 milioni, sul capitolo 3550, "Entrate eventuali e diverse concernenti il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca", art. 6, "Altre entrate di carattere straordinario" del Capo XIII, codice IBAN "IT48O0100003245348013355006", indicando nella causale di versamento, "Attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 232, della legge n. 208/2015", rilasciando apposita quietanza.

A seguito del suddetto versamento, avvenuto in data 9 novembre 2016, l'Amministrazione vigilante ha chiesto al MEF la riassegnazione dell'importo complessivo di 14,9 milioni, sui capitoli concernenti il funzionamento amministrativo didattico.

La giacenza al 31 dicembre 2017 ammonta a 1,17 milioni. Ad oggi sussistono ancora accantonamenti per pignoramenti pari a 6,25 milioni.

3.19. Fondo Europeo degli Investimenti (FEI)

3.19.1. Programma iniziative PMI gestione delle risorse comunitarie e cofinanziamenti nazionali

Tale strumento finanziario è gestito dal Fondo europeo investimenti al quale risulta intestata la contabilità speciale 6036 aperta presso la Tesoreria centrale dello Stato di Roma ed autorizzata, ai sensi degli articoli 8 e 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 367/1994, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 22 novembre 2016. Il Programma operativo nazionale iniziativa PMI, approvato dalla Commissione europea con decisione n. C(2015)/8580 del 30 novembre 2015, intende promuovere la competitività delle piccole e medie imprese del Mezzogiorno migliorando le condizioni di accesso al credito attraverso una forma di intervento mirata e basata sul ricorso a strumenti finanziari. La dotazione finanziaria del programma deriva da uno specifico conferimento del PON "Imprese e competitività 2014-2020", già approvato il 23 giugno 2015 e che si è provveduto a riprogrammare a favore del nuovo programma. Alle risorse stanziate direttamente nell'ambito del programma si aggiungono ulteriori risorse – disciplinate dall'Accordo di finanziamento tra Autorità di gestione e Fondo europeo per gli investimenti (FEI) - derivanti in parte da fonti di natura nazionale, per un importo analogo a quello previsto come contribuzione del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e in parte dal programma COSME (Programma europeo per le PMI). Nello specifico, la dotazione complessiva dell'iniziativa, pari a 202,5 milioni, è composta da 102,5 milioni stanziati sul

Programma iniziativa PMI (di cui 100 milioni di risorse comunitarie e 2,5 milioni di cofinanziamento nazionale) e ulteriori 100 milioni, di cui alla delibera CIPE del 10 agosto 2016, provenienti dal Fondo sviluppo e coesione. Entrambe le fonti finanziarie di origine delle risorse sono gestite nell'ambito della contabilità speciale 1726. La Direzione generale per gli incentivi alle imprese (DGIAI), in qualità di Autorità di gestione del Programma, ha dato seguito ad una serie di attività dirette e finalizzate all'attuazione operativa di iniziativa PMI, partendo dalla sottoscrizione dell'accordo di finanziamento con il FEI, in veste di gestore dell'intervento, e procedendo alla successiva sottoscrizione dell'*Intercreditor agreement*, accordo che vede coinvolti, oltre alla stessa DGIAI, la Commissione europea, il FEI e la BEI e che disciplina i rapporti e le modalità di intervento dei diversi soggetti coinvolti nell'iniziativa. A seguito della costituzione formale dell'organo di *governance* dell'iniziativa PMI (il Comitato degli investitori cui partecipano - come membri votanti – rappresentanti dell'Autorità di gestione e del FEI e – come membri osservatori – rappresentanti della Commissione europea e della BEI, ai sensi dell'art. 10 della decisione di esecuzione della Commissione dell'11 settembre 2014), è stato approvato l'invito a manifestare interesse per la selezione degli intermediari finanziari (*Call for expression of interest*) predisposto dal FEI. Il FEI ha ricevuto manifestazione d'interesse per la partecipazione all'iniziativa da parte di 6 istituti creditizi valutando positivamente, a seguito delle attività di valutazione e di selezione dei progetti di cartolarizzazione svolte dal gestore, 5 delle 6 istanze presentate (una è stata oggetto di rinuncia da parte del proponente) per le quali sono stati sottoscritti i relativi accordi operativi che prevedono operazioni di cartolarizzazione di 5 portafogli di finanziamenti esistenti per un ammontare complessivo di quasi 3 miliardi. Con la sottoscrizione dei 5 accordi operativi sono state impegnate risorse per un ammontare complessivo di circa 133 milioni sulla predetta dotazione complessiva di 202,5 milioni. Sulla base del fabbisogno finanziario generato dalla presentazione delle predette istanze, al soggetto gestore FEI sono state trasferite, mediante versamento alla contabilità speciale 6036, risorse per un importo complessivo di 180,4 milioni, a valere sulle risorse del PON Iniziativa PMI in misura di 102,5 milioni e per la parte restante a valere sulle risorse FSC. Dal punto di vista della gestione del conto 6036 nell'anno 2017 non vi sono state uscite, mentre l'unica entrata è stato il versamento di 180,44 milioni da parte della contabilità speciale 1726.

3.20. Presidenza del Consiglio dei Ministri

3.20.1. Incentivi fiscali agli investimenti pubblicitari incrementali

L'art. 57-*bis* del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, e successivamente novellato dall'art.4 del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, ha istituito un "credito d'imposta" a favore delle imprese, dei lavoratori autonomi e degli enti non commerciali che effettuano investimenti in campagne pubblicitarie sulla stampa quotidiana e periodica anche *online* e sulle emittenti televisive e radiofoniche locali, analogiche o digitali, il cui valore superi almeno dell'uno per cento gli analoghi investimenti effettuati sugli stessi mezzi di informazione nell'anno precedente, nella misura del 75 per cento del valore incrementale degli investimenti effettuati, elevato al 90 per cento nel caso di microimprese, piccole e medie imprese e *start up* innovative.

Al finanziamento della misura agevolativa, sono stati destinati complessivamente 62,5 milioni a valere sullo stanziamento relativo all'esercizio 2018 del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione istituito con l'articolo 1 della legge 26 ottobre 2016, n. 198, che viene ridotto in misura corrispondente.

La predetta riduzione è imputata per:

- 50 milioni a carico della quota del Fondo spettante alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- 12,5 milioni a carico della quota del Fondo spettante al Ministero dello sviluppo economico.

Le risorse di competenza iscritte nel pertinente capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze sono state trasferite nella contabilità speciale 1778 "Agenzia delle entrate - fondi di bilancio" per le necessarie regolazioni contabili.

La stessa norma ha previsto che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare ai sensi dell'articolo 17, della legge 23 agosto 1988, n. 400 sono stabiliti le modalità e i criteri di attuazione delle disposizione normativa, con particolare riguardo agli investimenti che danno accesso al beneficio, ai casi di esclusione, alle procedure di concessione e di utilizzo del beneficio, alla documentazione richiesta, all'effettuazione dei controlli e alle modalità finalizzate ad assicurare il rispetto del limite di spesa, costituito dallo stanziamento indicato nella stessa disposizione.

3.20.2. Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria

La legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 261, ha istituito il Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria destinato per il triennio 2014/2016 ad incentivare tra l'altro gli investimenti in innovazione tecnologica e digitale da parte delle imprese editoriali, anche di nuova costituzione, l'ingresso di giovani professionisti nel campo dei nuovi *media* nonché a sostenere le ristrutturazioni aziendali egli ammortizzatori sociali. La legge prevedeva un meccanismo di ripartizione annuale delle risorse stanziate sul Fondo (50 milioni per il 2014, 40 milioni per il 2015 e 30 milioni per il 2016) per finanziare in modo flessibile gli interventi di sostegno ritenuti più opportuni tra quelli indicati dalla stessa legge.

Il Dipartimento per l'informazione e l'editoria, ha richiesto, per il tramite della Ragioneria generale dello Stato, l'autorizzazione all'apertura della contabilità speciale 5857 intestata "PCM-DIP-INFOR-EDITORIA - DL 90/2014" presso la Tesoreria dello Stato di Roma sulla quale sono state trasferite dal capitolo 477 "Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria" (capitolo MEF 2190) del bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, le seguenti somme:

- 22 milioni per l'anno 2014, eseguito tramite ordine di pagare in data 2 dicembre 2014;
- 11 milioni per l'anno 2015, eseguito tramite ordine di pagare in data 29 luglio 2015.

Il Dipartimento ha poi provveduto, in data 7 dicembre 2016 con ordinativo di contabilità speciale (GEOCOS) numero ordine 101, in conformità a quanto indicato dalla. Ragioneria Generale dello Stato con nota prot. 71423 del 21 settembre 2015, al riversamento della somma complessiva di 33 milioni all'entrata di bilancio dello Stato, sul capitolo di entrata di Capo X, n. 2368, articolo 8.

Il Dipartimento evidenzia che con il riversamento delle suddette risorse sono state attuate le finalità della gestione fuori bilancio previste per legge in relazione all'accesso ai prepensionamenti da parte dei giornalisti e, pertanto, non sussistendo ulteriori ragioni che giustifichino l'operatività della contabilità speciale in questione si sta procedendo alla chiusura della stessa.

3.21. SOGESID S.P.A.

3.21.1. Somme da trasferire alla Sogesid per aumento del capitale sociale sottoscritto dal MEF e per lo svolgimento delle proprie attività istituzionali (SOGESID - FIN. ISTIT.)

Il Fondo è affidato in gestione a Sogesid S.p.A. (subentrata alla soppressa Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno e della quale il MEF è l'unico azionista) alla quale è stata affidata in regime di concessione la gestione degli impianti idrici. Ai sensi dell'art. 20, comma 2, del DL n. 32/1995, convertito dalla legge n. 104/1995, alle esigenze finanziarie connesse al perseguimento degli scopi sociali della Sogesid, si provvede mediante trasferimenti disposti dal MEF, a valere sulle somme individuate allo scopo dal CIPE in sede di riparto del Fondo di cui all'art. 19, comma 5, del decreto legislativo n. 96/1993.

Nel corso degli anni la Sogesid ha sottoscritto diverse convenzioni con alcune Regioni. In tale contesto convenzionale con le Regioni, il Ministero dell'economia e delle finanze autorizza la Sogesid a prelevare dal conto di tesoreria n. 22035 le somme richieste dalla stessa per lo svolgimento delle attività istituzionali previste in convenzione, previo rilascio di "nulla osta" (provvedimento di approvazione dell'attività e di riconoscimento della spesa) da parte della Regione competente.

Il conto di tesoreria è ricompreso nell'Allegato 1 al DM 11 settembre 2017 (G.U. 3 ottobre 2017, n. 231) ai fini della riconduzione al regime di contabilità ordinaria al 1° gennaio 2019.

ALLEGATI

ALLEGATO 1

FONDI DI ROTAZIONE GESTITI DA ORGANISMI AL DI FUORI DELL'AMMINISTRAZIONE DELLO STATO, SUI QUALI SI RIFERISCE AI SENSI DELL'ARTICOLO 23 DELLA LEGGE N. 559 DEL 1993

INFORMAZIONI FINANZIARIE

(in milioni)

							Dati comunicati dal Gestore				
Conto	**Norma**	**Gestore**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata da RGS**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata dal Gestore**	**B giacenza finale 2017 comunicata da RGS**	**B giacenza finale 2017 comunicata dal Gestore**	**Erogazioni di capitale 2017**	**Altre uscite 2017**	***di cui costi di gestione***	**Entrate 2017**	**Entrate da Stato 2017**
ISTITUTO LUCE CINECITTA SRL ATTO INDIRIZZO 17-5-16 FONDO DECRETO LEGISLATIVO N. 28, ART. 12 DEL 22 GENNAIO 2004	Articolo 12, Decreto Legislativo 28/2004	ISTITUO LUCE CINECITTA' SRL	125,68	25,68	82,85	82,85	5,57	-	-	1,85	90,88
SIMEST S.p.A. FONDO START UP LEGGE 23-7-2009 N. 99	Articolo 14, legge 99/2009 e Articolo 1, Decreto Ministeriale 04/03/2011	SIMEST - SOCIETA' ITALIANA PER LE IMPRESE ALL'ESTERO S.p.A.	3,47	3,47	3,24	3,24	0,20	0,05	-	0,02	-
URBANIZZAZ AREE legge 94.82 ART.3	art. 3 legge 94/82, Articolo 5, legge 179/1992	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	1,28	1,28	-	-	-	1,28	-	0,00	-
LEGGE N. 95/ 1995 SVIL ITALIA	Articolo 1, DL 26/1995, conv. dalla legge 95/1995	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	0,38	0,38	-	-	-	0,38	-	-	-
FONDO ROTAZIONE legge 179-92	Articolo 5, legge 179/1992	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	221,65	21,65	221,63	21,63	0,04	manca distinzione con le uscite finalizzate	-	0,02	manca distinzione con le altre entrate
FONDO INCREMENTO PRODUTTIVITA'	Articolo 6, legge 626/1954	CENTROBANCA Corporate e Investment Bank - Gruppo UBI BANCA S.c.p.A	0,12	0,05	-	0,05	-	-	-	-	-
SIMEST D.LGS.143-98 F,ESTERO	Articolo 3, legge 295/1973 e Articolo 25, Decreto Legislativo 143/1998	SIMEST - SOCIETA' ITALIANA PER LE IMPRESE ALL'ESTERO S.p.A.	2.190,98	2.211,10	2.167,98	2.242,12	11,09	96,46	3,76	103,56	35,00
AG NAZ A.I.S.I. S.p.A. PROMOZ TUR	Articolo 6, comma 2, lettera g), legge 64/1986	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	0,65	1,90	-	1,25	-	0,65	-	-	-
SVILUPPO IITALIA S.P.A.	Articolo 4-bis, Decreto Legislativo 185/2000, Articolo 72, legge 289/2002 e Articolo 4, Decreto Ministeriale 30/11/2004	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	153,79	214,79	82,91	110,79	33,38	150,75	24,69	61,20	18,92
SIMEST FONDO EX legge 394/1981	Articolo 2, DL 251/1981, conv. dalla legge 394/1981 e Articolo 6, commi 4 e 5, DL 112/2008, conv. dalla legge 133/2008	SIMEST - SOCIETA' ITALIANA PER LE IMPRESE ALL'ESTERO S.p.A.	396,05	433,39	494,05	457,55	55,98	4,10	3,82	84,24	-

							Dati comunicati dal Gestore				
Conto	**Norma**	**Gestore**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata da RGS**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata dal Gestore**	**B giacenza finale 2017 comunicata da RGS**	**B giacenza finale 2017 comunicata dal Gestore**	**Erogazioni di capitale 2017**	**Altre uscite 2017**	***di cui costi di gestione***	**Entrate 2017**	**Entrate da Stato 2017**
AG NAZ A.I.S.I. S.p.A. F.R 289-03	Articolo 4-bis, Decreto Legislativo 185/2000, Articolo 72, legge 289/2002 e Articolo 4, Decreto Ministeriale 30/11/2004	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	39,03	59,44	121,34	138,02	36,23	11,33	0,00	126,14	-
UNICREDIT S.p.A.	Articolo 5, comma 3, legge 84/2001	UNICREDIT S.p.A.	3,51	4,29	-	0,51	-	4,34	0,08	0,56	-
SOCIETA' FINANZIARIA DI PROMOZIONE DELLA COOPERAZIONE ECONOMICA CON I PAESI DELL'EST EUROPEO - FINEST S.P.A. - PORDENONE	Articolo 5, comma 3, lettera g), legge 84/2001	FINEST - SOCIETA' FINANZIARIA DI PROMOZIONE DELLA COOPERAZIONE ECONOMICA CON I PAESI DELL'EST EUROPEO S.p.A.	3,39	3,42	3,39	3,53	-	0,00	0,00	0,11	-
CASSA DD PP F.ROTAT. legge 49-87	Articolo 26, legge 227/1977, Articolo 6 e 7, legge 49/1987, legge 125/2014	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	2.834,20	2.834,42	2.779,52	2.780,73	174,75	105,40	1,00	226,46	-
MEDCEN CAPIT RISCHIO PMI legge 388	Articolo 106, legge 388/2000	BANCA DEL MEZZOGIORNO - MEDIOCREDITO CENTRALE	31,65	31,79	32,25	32,50	-	0,02	0,02	0,72	-
MINISTERO DELL'AMBIENTE ART. 1, COMMA 1 DELLA LEGGE 296 DEL 2006	art.1, c.1110-1115, legge 296/06	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	610,52	610,52	601,32	601,32	11,87	0,01	-	2,67	-
SIMEST FONDI VENTURE CAPITAL	Articolo 5, comma 2, lettera c), legge 84/2001	SIMEST - SOCIETA' ITALIANA PER LE IMPRESE ALL'ESTERO S.p.A.	75,54	91,64	88,54	102,85	9,47	2,10	-	22,78	-
FONDO DI ROTAZIONE PER LA SOLIDARIETA' ALLE VITTIME DEI REATI DI TIPO MAFIOSO, DELLE RICHIESTE ESTORSIVE E DELL'USURA	Articolo 2, comma 6-sexies, DL 225/2010, conv. dalla legge 10/2011	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	110,22	110,22	-	216,16	63,85	2,48	2,14	8,26	164,01
FSRA gestione stralcio	Articolo 4, DL 918/1968, conv. dalla legge 1089/1968	INTESA SAN PAOLO S.p.A.	27,77	27,20	-	24,11	*	*	*	*	*
AG NAZ A.I.S.I. S.p.A. F.R 350-03	Articolo 4, comma 106, legge 350/2003	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	0,00	0,00	-	-	-	0,00	-	-	-
		TOTALE	**6.829,87**	**6.986,63**	**6.779,01**	**7.119,20**	**432,42**	**379,33**	**35,50**	**638,60**	**308,81**

Nelle colonne A e B sono indicati i saldi contabili comunicati in fase istruttoria da RGS e dal Gestore
(*) non compilata
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS e Gestori

ALLEGATO 2

GESTIONI FUORI BILANCIO ed altri fondi riconducibili all'articolo 24 della legge n. 559 del 1993

INFORMAZIONI FINANZIARIE

(in milioni)

							Dati comunicati dal Gestore				
Conto	**Norma**	**Gestore**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata da RGS**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata dal Gestore**	**B giacenza finale 2017 comunicata da RGS**	**B giacenza finale 2017 comunicata dal Gestore**	**Erogazioni di capitale 2017**	**Altre uscite 2017**	***di cui costi di gestione***	**Entrate 2017**	**Entrate da Stato 2017**
legge 46-82 FONDO PER LA CRESCITA SOSTENIBILE	Articolo 14, legge 46/1982	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	1.802,98	1.802,98	2.091,81	2.091,81	260,95	80,10	17,03	612,87	17,00
INTERV.AREE DEPRESSE	Articolo 1, DL 415/1992, conv. dalla legge 488/1992 e Articolo 8-bis, DL 81/2007, conv. dalla legge 127/2007	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	1.283,87	1.283,87	1.404,76	1.404,76	741,10	21,84	21,84	883,82	-
FONDO AGEVOLAZIONI RICERCA-FAR	Articolo 5, Decreto Legislativo 297/1999	MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	1.133,91	1.133,91	869,09	869,09	187,49	127,71	-	50,38	-
FONDO FIT-PIA	Articolo 14, legge 46/1982	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	115,36	115,36	115,33	115,33	0,03	0,00	0,00	-	-
FONDO FIT-START-UP	Articolo 14, legge 46/1982	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	2,13	2,13	2,13	2,13	-	0,00	0,00	-	-
FONDO FIT-REACH	Articolo 14, legge 46/1982	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	4,40	4,40	4,24	4,24	0,16	0,00	0,00	-	-
FONDO FIT-GENERALISTA	Articolo 14, legge 46/1982	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	32,61	32,61	31,39	31,39	1,22	0,00	0,00	-	-
FONDO FIT-ANALISI FATTUALE	Articolo 14, legge 46/1982	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	14,31	14,31	13,18	13,18	1,13	0,00	0,00	-	-
FONDO DI ROTAZIONE PER LA CONCESSIONE DI ANTICIPAZIONI ENTI LOCALI GRAVE SQUILIBRIO FINANZIARIO	Articolo 4, DL 174/2012, conv. dalla legge 213/2012	MINISTERO DELL'INTERNO	650,30	650,30	702,97	702,97	174,77	0,53	-	23,33	204,64
CONTRIBUTI INVESTIMNETI BENI STRUMENTALI DL N. 91-14	Articolo 18, comma 9-bis, DL 91/2014, conv. dalla legge 116/2014	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	81,63	81,63	127,91	127,91	58,22	-	-	-	104,51
Fondo di rotazione per la formazione professionale e per l'accesso al fondo sociale europeo	Art.25 legge 845/78, DL 20 maggio 1993, n. 148, poi legge 236/93	ANPAL	776,11	-	risorse attribuite ANPAL						
FONDO SVIL MECC AGRIC legge 910-66	Articolo 5, legge 949/1952 e Articolo 12,legge 910/1966	MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI	0,36	0,36	0,31	0,31	-	0,05	-	-	-
FONDO CENTR CRED PESCH.legge 41-82	Articolo 10, legge 41/1982 e Articolo 13,Decreto Legislativo 154/2004	MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI	0,18	0,18	-	-	-	0,59	-	0,41	-
MEF DIPARTIMENTO TESORO RIMBORSO FONDAZIONI LIRICHE SINFONICHE LEGGE N. 112-2013	Articolo 11, comma 6, DL 91/2013, conv. dalla legge112/2013	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	0,58	0,58	1,57	1,57	-	3,68	-	4,67	-
BANCA NAZIONALE DEL LAVORO	Articolo 16, legge 590/1965	BNL - BANCA NAZIONALE DEL LAVORO	0,10	-	0,10	-	*	*	*	*	*
CONSAP FONDO DI GARANZIA PER LA PRIMA CASA ART 1 COMMA 48 LETTERA C legge 27-12-2013 N. 147	Articolo 1, comma 48, lettera c), legge 147/2013	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	548,83	548,83	548,25	548,25	-	0,57	0,66	0,00	-

							Dati comunicati dal Gestore				
Conto	**Norma**	**Gestore**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata da RGS**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata dal Gestore**	**B giacenza finale 2017 comunicata da RGS**	**B giacenza finale 2017 comunicata dal Gestore**	**Erogazioni di capitale 2017**	**Altre uscite 2017**	***di cui costi di gestione***	**Entrate 2017**	**Entrate da Stato 2017**
DIPARTIMENTO DEL TESORO ARTICOLO 8, COMMA 4 DEL D.legge 6-12-2011, N. 201, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 22-12-2011, N. 214.	Articolo 8, comma 4, DL 201/2011, conv. dalla legge 214/2011	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	-	-	-	-	-
ARTICOLO 4, COMMA 3, DECRETO-LEGGE 16 DICEMBRE 2014, N. 185	Articolo 45, comma 2, DL 66/2014, conv. dalla legge 89/2014 e Articolo 1, comma 700, legge 190/2014	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	1.203,54	1.203,54	-	-	-	1.203,54	-	-	-
DIPARTIMENTO DEL TESORO ARTICOLO 3, COMMA 1-TER,DEL DL 5-01-15 CONV CON MOD. DALLA legge 4-03-2015 N. 20	Articolo 3, comma 1 - ter, Decreto-legge 1/2015, conv. dalla legge 20/2015	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	215,17	215,17	227,65	227,65	-	-	-	12,48	-
DIPARTIMENTO DEL TESORO, ARTICOLO 7, COMMA 8, DL 24-01-2015-N. 3, CONV. CON MOD. DALLA legge 24-03-2015, N. 33	Articolo 7, comma 8, Decreto-legge 3/2015, conv. dalla legge 33/2015	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	300,00	300,00	300,00	300,00	-	-	-	-	-
MINTES.DIP.TES. DL 143-98 ART.7	Articolo 7, comma 2-bis, Decreto Legislativo 143/1998	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	284,92	284,92	152,42	152,42	132,50	-	-	-	-
EDIL RESIDENZ.CONTRIBUTI STATO	Articolo 1, legge 457/1978	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	1,59	1,59	-	-	-	1,59	-	-	-
EDILIZIA PERSONALE PUBBLICA SICUREZZA legge 52/1976	Articolo 2, legge 52/1976	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	21,45	21,45	21,45	21,45	-	-	-	0,00	-
CONTRIBUTI IN CONTO CAP. AI COMUNI legge 784/1980 ART. 11 e legge 147/2013, ART. 1, COMMA 319	Articolo 11, legge 784/1980	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	17,95	17,95	13,31	13,31	4,64	-	-	-	-
ANTIC FINANZ AI COMUNI legge784/1980	Articolo 11, legge 784/1980	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	61,41	61,41	61,41	61,41	-	-	-	-	0,00
CONT INTERESSI COMUNI legge784.80	Articolo 28, legge 526/1982	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	1,26	1,26	1,26	1,26	-	-	-	-	-
FONDO INTERV. legge 526/1982 ART.56	Articolo 56, legge 526/1982	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	2,04	2,04	-	-	-	2,04	-	0,00	-
EDILIZIA ABITATIVA STR.legge94/1982 AT.2	Articolo 2, DL 9/1982, conv. dalla legge 94/1982	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	38,56	38,56	-	-	-	38,56	-	-	-
ART.21 -COMMA 1 legge130/1983	Articolo 21, comma 1, legge 130/1983	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	183,11	183,11	-	-	-	183,11	-	0,00	-
FONDO EX AgenSud legge 64/1986	Articolo 5, legge 64/1986	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	23,61	23,61	-	-	-	24,07	-	0,46	manca distinzione con le altre entrate
METANO CONT.CAP. legge 266/1997 ART.9	Articolo 9, legge 266/1997	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	36,22	36,22	34,20	34,20	2,03	-	-	-	0,00
METANO CON INTER legge 526/1982 A. 28	Articolo 28, legge 526/1982	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	3,58	3,58	3,35	3,35	0,23	-	-	-	-
METANO C.C. legge 73/1998 ARTT.2-4-6	Articolo 2, commi 4 e 6, legge 73/1998	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	0,14	0,14	0,14	0,14	-	-	-	-	-

							Dati comunicati dal Gestore				
Conto	**Norma**	**Gestore**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata da RGS**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata dal Gestore**	**B giacenza finale 2017 comunicata da RGS**	**B giacenza finale 2017 comunicata dal Gestore**	**Erogazioni di capitale 2017**	**Altre uscite 2017**	***di cui costi di gestione***	**Entrate 2017**	**Entrate da Stato 2017**
Legge 608/1996 ART 9 C.7 SVIL ITALIA	Articolo 9-septies, DL 510/1996, conv. dalla legge 608/1996	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	6,14	6,72	5,44	5,72	1,01	0,00	0,00	0,01	-
EDIL SOVVENZ.PROGR CENTRALI	Articolo 61, Decreto Legislativo 112/1998	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	415,35	415,35	406,03	406,03	9,32	manca distinzione con le uscite finalizzate	-	0,00	manca distinzione con altre entrate
EDILIZIA AGEVOL PROGR CENTRALI	Articolo 61, Decreto Legislativo 112/1998	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	1.173,12	1.173,12	1.100,78	1.100,78	76,23	manca distinzione con le uscite finalizzate	-	3,89	manca distinzione con altre entrate
F.PROGETTAZIONE PREL legge144/1999	Articolo 4, comma 5, legge 144/1999	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	16,74	16,74	16,75	16,75	-	-	-	0,01	manca distinzione con altre entrate
DL 269/2003 EROG.MUTUI TRASFER	Articolo 5, DL 269/2003, conv. dalla legge 326/2003 erogazioni su mutui trasferiti	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	801,01	801,01	656,37	656,37	144,64	manca distinzione con le uscite finalizzate	-	-	-
AG. SVILUPPO MEZZOGIONO	Articolo 5, legge 64/1986	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	122,91	122,91	123,02	123,02	-	-	-	0,11	-
ISMEA-CONTRATTI DI FILIERA legge80-2005 e legge 208 DEL 28-12-2015 ART. 1 COMMA 659	Articolo 10-ter, DL 35/2005, conv. dalla legge 80/2005	ISMEA - ISTITUTO DI SERVIZI PER IL MERCATO AGRICOLO ALIMENTARE	9,10	9,10	5,38	2,46	8,52	5,87	1,65	-	7,74
CONTRATTI FILIERA	Articolo 10-ter, DL 35/2005, conv. dalla legge 80/2005	ISMEA - ISTITUTO DI SERVIZI PER IL MERCATO AGRICOLO ALIMENTARE	-	13,31	-	15,75	8,56	2,15	-	13,15	-
DIP.TES.F.GARANZIA PC STUDENTI	Articolo 103, comma 4, legge 388/2000	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	0,45	0,45	-	-	-	0,45	-	-	-
CONSAP F. CENTR.GARANZ	Articolo 28, DL 976/1966, conv. dalla legge 1142/1966	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	95,87	95,87	91,54	91,54	4,32	0,00	0,14	0,00	-
CONSAP FONDO GARANZIA ARTIG.	Articolo 1, legge 1068/1964	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	94,72	94,72	90,29	90,32	0,01	4,39	0,18	-	-
CONSAP C.STA L1142-67 L35-95A2	Articolo 31, DL 976/1966, conv. dalla legge 1142/1966, Articolo 2, DL 691/1994, conv. dalla legge 35/1995	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	142,11	142,11	136,96	137,08	5,57	0,00	0,11	0,54	-
CONSAP legge 317/1991 ART. 31	Articolo 31, legge 317/1991	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	0,67	0,67	0,68	0,67	-	-	0,01	-	-
CONSAP legge 35/1995 ART. 3-*bis*	Articolo 3-bis, DL 691/1994, conv. dalla legge 35/1995	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	2,40	2,40	2,40	2,40	-	0,00	0,01	-	-
DIP.TESORO ART.2 legge 341/1995	Articolo 9, comma 3, DL 41/1995, conv. dalla legge 85/1995	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	157,23	157,23	157,23	157,23	-	-	-	-	-

							Dati comunicati dal Gestore				
Conto	**Norma**	**Gestore**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata da RGS**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata dal Gestore**	**B giacenza finale 2017 comunicata da RGS**	**B giacenza finale 2017 comunicata dal Gestore**	**Erogazioni di capitale 2017**	**Altre uscite 2017**	***di cui costi di gestione***	**Entrate 2017**	**Entrate da Stato 2017**
MEDCEN L.662-96 GARANZIA PIM	Articolo 2, comma 100, legge 662/1996	BANCA DEL MEZZOGIORNO - MEDIOCREDITO CENTRALE	4.541,11	4.550,26	5.491,28	5.497,80	252,75	109,34	51,04	51,16	1.258,47
CONSAP EX L.295-73 S. INTERNO	Articolo 3, legge 295/1973 e legge 44/1987	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	69,35	69,35	68,59	68,59	-	0,81	0,23	0,05	-
MAP FONDO SALVATAGGIO IMPRESE	Articolo 11, comma 3, DL 35/2005, conv. dalla legge 80/2005	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	11,19	11,19	11,19	11,19	-	-	-	-	-
ISMEA-SUBENTRO IN AGRICOLTURA D.LGS. 185-00 2000	Decreto Legislativo185/2000, Articolo 1, comma 2, Decreto Ministeriale 28/12/2006	ISMEA - ISTITUTO DI SERVIZI PER IL MERCATO AGRICOLO ALIMENTARE	9,12	9,12	4,20	4,20	2,90	2,02	2,02	1,41 **	-
MIUR ALLOGGI STUDENTI L.338-00	Articolo 1, legge 338/2000	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	90,92	90,92	92,09	92,09	26,32	1,75	0,45	-	29,25
M.A.F-FONDO SOLIDARIETA NAZ	Articolo 1, Decreto Legislativo 102/2004	MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI	21,74	21,74	0,96	0,96	33,01	0,78	-	0,00	13,01
CONSAP S.p.A. FONDO DI SOLIDARIETA' PER I MUTUI PER L'ACQUISTO DELLA PRIMA CASA ART. 2, COMMA 475, LEGGE 24-12-2007, N. 244	Articolo 2, comma 475, legge 244/2007	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	33,16	33,17	30,63	30,67	2,14	0,36	0,28	0,00	-
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI PIANO NAZIONALE EDILIZIA ABITATIVA dPCM 16 LUGLIO 2009	Articolo 11, DL 112/2008, conv. dalla legge 133/2008, Articolo 2, Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16/07/2009	CDP INVESTIMENTI SOCIETA' DI GESTIONE DEL RISPAMIO S.p.A.	107,84	107,84	107,84	107,84	-	-	-	-	-
FONDO GARANZIA PER GLI INTERVENTI SETTORE ALTA TECNOLOGIA DECRETO-LEGGE N. 40 DEL 25-3-2010	Articolo 4, DL 40/2010, conv dalla legge 73/2010, Articolo 2, Decreto Ministeriale 15/2/2011	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	20,83	20,83	-	-	*	*	*	*	*
FONDO LIQUIDITA DEBITI ENTI LOCALI	Articolo 1, comma 11, DL 35/2013, conv. dalla legge 64/2013	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	29,04	29,04	36,07	36,07	-	305,00	-	312,03	-
CONSAP- FONDO DI GARANZIA PER I DEBITI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	Articolo 37, DL 66/2014, conv. dalla legge 89/2014 e Articolo 1, Decreto Ministeriale 27/06/2014	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	117,42	117,48	82,03	82,03	35,78	0,23	0,19	0,57	-
MINISTERO ECONOMIA E FINANZE IGRUE RISORSE RIVENIENTI DAL FONDO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE (FSC)	Articolo 1, comma 703, legge 190/2014	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	2.408,86	2.408,86	1.770,80	1.770,80	2.953,21	-	-	0,01	2.315,14

							Dati comunicati dal Gestore				
Conto	**Norma**	**Gestore**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata da RGS**	**A giacenza iniziale 2017 comunicata dal Gestore**	**B giacenza finale 2017 comunicata da RGS**	**B giacenza finale 2017 comunicata dal Gestore**	**Erogazioni di capitale 2017**	**Altre uscite 2017**	***di cui costi di gestione***	**Entrate 2017**	**Entrate da Stato 2017**
CONSAP GESTIONE FONDO SACE dPCM 19-11-2014	Articolo 6, commi 9--*bis* e 9-ter, DL 269/2003, conv. dalla legge 326/2003 e Articolo 32, DL 91/2014, conv. dalla legge 116/2014	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	569,86	569,86	1.144,92	1.144,92	19,71	0,48	0,38	95,26	500,00
ATT.CONTRATTI D'AREA L.662.96	Articolo 2 ,comma 207, legge 662/1996	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	134,41	134,41	124,58	124,58	9,83	-	-	-	-
PATTI TERRITORIALI L.662.96	Articolo 2, comma 207, legge 662/1996	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	395,17	395,17	362,78	362,78	31,44	1,23	-	0,28	-
GE.GOV.VA NAVIG.LAGHI MA.CO.GA	Articolo 19, legge 559/1993	COMMISSARIO GOVERNATIVO	19,30	19,46	27,78	28,19	-	183,67	-	169,79	22,61
GEST.COMM.GOV .FERR.CIRCUMET NEA	Articolo 19, legge 559/1993	COMMISSARIO GOVERNATIVO	128,53	128,53	132,68	132,68	29,88	37,14	-	-	71,17
GEST.GOV.F.MER .SARDE IGLESIAS	Articolo 19, legge 559/1993	COMMISSARIO GOVERNATIVO	0,00	-	competenze trasferite ad ARST S.p.A.						
GEST.GOV.FERR OVIE SARDEGNA-CA	Articolo 19, legge 559/1993	COMMISSARIO GOVERNATIVO	0,54	-	competenze trasferite ad ARST S.p.A.						
SERVIZI DI TRASPORTO-INCENTIVI E CONTRIBUTI ALL'INTERMODALITA' FERROVIARIA - ART. 38 CO. 5, 6 E 7 L. 166-2002 - TRASFERIMENTI A CDDPP-MIT	Articolo 38, legge 166/2002	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	34,44	34,44	34,30	34,30	23,65	-	-	-	23,51
FONDO PER LA RAZIONALIZZAZIONE DELLA RETE DI DISTRIBUZIONE DEI CARBURANTI	Articolo 6, Decreto Legislativo 32/1998	CASSA CONGUAGLIO GAS DI PETROLIO LIQUEFATTO (GPL)	-	30,49	-	23,70	6,35	0,77	-	0,33	-
CONTO POSTE	articolo 2, comma 7 legge 27 dicembre 2002, n. 289 e articolo 1, comma 232 L 208/2015	POSTE ITALIANE	16,15	1,26	-	1,17	-	0,09	-	-	-
FONDO INCREMENTO EDILIZIO	Articolo 1, legge 715/1950	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	30,90	30,91	30,99	30,99	non comunicati	non comunicati	-	non comunicati	non comunicati
BANCA POPOLARE DI NOVARA SCRL	Articolo 1, legge 715/1950	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	0,02	0,02	0,02	0,02	non comunicati	non comunicati	-	non comunicati	non comunicati
SOGESID - FIN. ISTIT.	Articolo 19, Decreto Legislativo 96/1994	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	25,00	25,00	23,83	23,83	1,17	-	-	-	-
DIP.TESORO ORGANISMI INTERNAZ	Articolo 4, legge n. 15/2000, Articolo 1, legge 382/1991, Articolo 5, legge n. 579/1981	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	56,94	56,94	56,94	56,94	-	-	-	-	-
CONSAP FONDO CARTOLARIZZAZIONE SOFFERENZE DM 03-08-16	Articolo 12 DL 18/2016, conv. dalla legge 49/2016 e Articolo 1, Decreto Ministeriale 03/08/2017	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	120,00	-	120,04	119,60	-	0,40	0,50	0,00	120,00
		TOTALE	**21.971,87**	**21.114,00**	**20.375,65**	**20.420,21**	**5.250,79**	**2.344,90**	**96,70**	**2.237,00**	**4.687,04**

Nelle colonne A e B sono indicati i saldi contabili comunicati in fase istruttoria da RGS e dal Gestore
(*) non compilata
(**) importo giacente su altro conto
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS e Gestori

ALLEGATO 3

GESTIONI FUORI BILANCIO NON INSERITE NELL'ALLEGATO CONOSCITIVO AL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO ANNI 2018-2020

INFORMAZIONI FINANZIARIE

(in milioni)

Conto	Norma	Gestore	giacenza iniziale 2017	Erogazioni di capitale 2017	Altre uscite 2017	*di cui costi di gestione*	Entrate 2017	Entrate da Stato 2017	giacenza finale 2017
VAR.DENOM. DEL 16-11-2004 SVIL ITALIA CONTR PROM TURISMO	Articolo 6, comma 2, lettera g), legge 64/1986	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	26,61	-	0,28	0,26	2,43	-	28,76
SIMEST FONDO EX L. 394-81	legge 394/1981	SIMEST - SOCIETA' ITALIANA PER LE IMPRESE ALL'ESTERO S.p.A.	-	10,22	0,02	-	0,17	80,00	69,93
Fondo rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie	Art.5 legge 16 aprile 1987, n. 183	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	26.625,75	12.840,06	-	-	8.741,53	4.750,00	27.277,22
DL 269-03 EROG.MUTUI TRASFER	Articolo 5, DL 269/2003, conv. dalla legge 326/2003 Servizio incassi e pagamenti	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	40.806,40	1.237,94	manca distinzione con le uscite finalizzate	-	1.600,57	-	41.169,04
ARTIGIANCASSA	Articolo 37, legge 949/1952, Articolo 23, legge 240/1981 e Articolo 15, legge 67/1988	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	40,76	0,47	2,39	0,36	6,97	-	44,87
DG DIFESASUOLO PON ATAS	Articoli 8 e 10, Decreto del Presidente della Repubblica 367/1998	MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	0,22	0,22	-	-	-	-	0,00
Fondo di Garanzia per le imprese miste nei Paesi in via di sviluppo imprese miste	Articolo 26, legge 227/1977 e art. 27 legge 125/2014	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	10,00	-	-	-	-	-	10,00
Fondo rotativo per l'attivazione della progettualità degli Enti Locali e territoriali	legge 549/95 art 1 comma 54	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	394,96	0,65	-	-	2,31	-	396,63
Fondo rotativo per il sostegno alle Imprese e gli investimenti in ricerca (FRI)	Art. 1, commi 354-361, legge n. 311/2004	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	6.523,17	138,08	-	0,55	166,94	-	6.552,03
Fondo per le demolizioni delle opere abusive	Art 32 comma 12, decreto-legge 30/09/2003 n. 269, poi legge 326/03	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	47,28	0,73	-	0,00	0,38	-	46,93
Fondo di rotazione per la promozione e lo sviluppo della cooperazione - FONCOOPER	Art. 1 legge 49/1985	BNL - BANCA NAZIONALE DEL LAVORO	0,05	-	0,17	0,12	0,15	-	0,04
Fondo per il credito ai giovani	Art. 15, comma 6, del DL 2 luglio 2007, n. 81, legge di conversione 3 agosto 2007, n. 127; DI 19/11/2010	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	17,68	0,02	0,18	0,19	0,00	-	17,48
Fondo per il credito per i nuovi nati	Art. 4 commi 1 e 1-*bis* del DL n. 185/2008, conv. in legge 28/1/2009, n. 2	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	3,41	0,16	0,12	0,12	0,06	-	3,18
COMMISSARIO AD ACTA ART. 86 L.289/02	L. 289/02 art. 86 (legge finanziaria 2003)	COMMISSARIO AD ACTA	55,48	22,76	-	-	31,36	-	64,08

Conto	Norma	Gestore	giacenza iniziale 2017	Erogazioni di capitale 2017	Altre uscite 2017	*di cui costi di gestione*	Entrate 2017	Entrate da Stato 2017	giacenza finale 2017
DIP. TES. ART. 37 C.6 DL 66-14	Decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, conv., con modif., dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, articolo 37, comma 6	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	-	-	-	-	-	675,00	675,00
FONDO EUROP INV PROGR INIZ PMI	Articoli 8 e 10 del dPR 367/1994, Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 22 novembre 2016.	FONDO EUROPEO DEGLI INV	*	*	*	*	*	*	*
Liberazione di frequenze televisive interferenti con i Paesi confinanti	art. 6 del decreto-legge n. 145/2013	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	21,50	8,84	-	-	0,01	-	12,67
NUOVE IMPRESE A TASSO ZERO	art. 1 comma 71 legge 232/2016	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	-	0,41	0,00	-	11,33	25,65	36,57
MINTESF.ROT. FINANZIAM.CEE	Cofinanziamento legge 1329/65 (Sabatini) - Decisione C (95) 2481 del 15/11/1995, Commissione Europea	BANCA DEL MEZZOGIORNO - MEDIOCREDITO CENTRALE	0,00	-	0,00	-	-	-	0,00
MINTESF.ROT. FINANZIAM.CEE	Cofinanziamento legge 598/94, Decisione C (95) 2481 del 15/11/1995 della Commissione europea	BANCA DEL MEZZOGIORNO - MEDIOCREDITO CENTRALE	0,00	-	0,00	-	-	-	0,00
Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria	legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1) comma 261	Presidenza del Consiglio dei Ministri	*	*	*	*	*	*	*
Incentivi fiscali agli investimenti pubblicitari incrementali	art. 57-*bis* del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, e successivamente novellato dall'art.4 del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172	Presidenza del Consiglio dei Ministri	*	*	*	*	*	*	*
CONSAP S.p.A. ART 1 L 232-15 (**)	La legge 11 dicembre 2016, n. 232, art. 1 comma 347	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	-
CONSAP FONDO C.825 L.208-15	legge n. 208 del 28 dicembre 2015 articolo 1, commi da 822 a 830	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	-	-	0,10	0,10	-	200,00	199,90

Conto	Norma	Gestore	giacenza iniziale 2017	Erogazioni di capitale 2017	Altre uscite 2017	*di cui costi di gestione*	Entrate 2017	Entrate da Stato 2017	giacenza finale 2017
MEF DT FONDO DL 237-16	decreto-legge 23 dicembre 2016, n. 237, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2017, n. 15	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	4.000,00	4.000,00
		TOTALE	**74.573,28**	**14.260,57**	**3,25**	**1,72**	**10.564,20**	**9.730,65**	**80.604,32**

(*) non compilata
(**) Il Gestore comunica che nel 2017 il Fondo non era operativo.
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati dei Gestori

ALLEGATO 4

GESTIONI FUORI BILANCIO CHE NON PRESENTANO ALCUNA MOVIMENTAZIONE NEL CORSO DEL 2017

Min	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore	Giacenza finale 2017 (*in migliaia*)	data chiusura (allegato conoscitivo)	GFB da rincondurre in bilancio 1/1/2018 o da chiudere in via definitiva 30/6/2017 (dPCM 8.2.17)	soppressi al 30/06/2017 DM 11/5/2017	posticipati DM 26-5-17 soppressione definitiva 30-9-17	soppressione al 30-9-2017 (decreto RGS 4-8-2017)	posticipati DM 11-9-2017 e DM 11-9-2017 ricondurre in bilancio 1-1-2019 e soppressione definitiva 31-3-18	decreto RGS 15-2-2018
MEF	URBANIZZAZ AREE L.94.82 ART.3	art. 3 legge 94/82, Articolo 5, legge 179/1992	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	30/09/17 (chiuso il 3-10-17)	SOPPRESSIONE DEFINITIVA		SOPPRESSIONE DEFINITIVA	SOPPRESSI ONE DEFINITIVA		
MEF	LEGGE N. 95/ 1995 SVIL ITALIA	Articolo 1, DL 26/1995, conv. dalla legge 95/1995	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	-	27/03/17	SOPPRESSIONE DEFINITIVA					
MISE	FONDO INCREMENTO PRODUTTIVIT A'	Articolo 6, legge 626/1954	CENTROBANC A Corporate e Investment Bank - Gruppo UBI BANCA S.c.p.A	49	04/07/17	SOPPRESSIONE DEFINITIVA	SOPPRESSIONE DEFINITIVA				
MEF	AG NAZ A.I.S.I. S.p.A. PROMOZ TUR	Articolo 6, comma 2, lettera g), legge 64/1986	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	1.247	03/07/17	SOPPRESSIONE DEFINITIVA	SOPPRESSIONE DEFINITIVA				
MEF	DIPARTIMENT O DEL TESORO ARTICOLO 8, COMMA 4 DEL D.L. 6-12-2011, N. 201, CONVERTITO CON MODIFICAZIO NI DALLA LEGGE 22-12-2011, N. 214.	Articolo 8, comma 4, DL 201/2011, conv. dalla legge 214/2011	MINISTERO DELL'ECONOM IA E DELLE FINANZE	1.100.000							
MEF	DIPARTIMENT O DEL TESORO, ARTICOLO 7, COMMA 8,DL 24-01-2015-N.3,CONV. CON MOD. DALLA L. 24-03-2015, N. 33	Articolo 7, comma 8, Decreto-legge 3/2015, conv. dalla legge 33/2015	MINISTERO DELL'ECONOM IA E DELLE FINANZE	300.000							
MEF	EDILIZIA PERSONALE PUBBLICA SICUREZZA L.52-76	Articolo 2, legge 52/1976	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	21.450		DA RICONDURRE				DA RICONDURR E	
MEF	ANTIC FINANZ AI COMUNI L.784.80	Articolo 11, legge 784/1980	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	61.409		SOPPRESSIONE DEFINITIVA		SOPPRESSIONE DEFINITIVA		SOPPRESSIO NE DEFINITIVA	SOPPR ESSION E DEFINI TIVA
MEF	CONT INTERESSI COMUNI L.784.80	Articolo 28, legge 526/1982	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	1.257		SOPPRESSIONE DEFINITIVA		SOPPRESSIONE DEFINITIVA		SOPPRESSIO NE DEFINITIVA	SOPPR ESSION E DEFINI TIVA
MEF	METANO C.C.L.73.98 ARTT.2-4-6	Articolo 2, commi 4 e 6, legge 73/1998	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	139		SOPPRESSIONE DEFINITIVA		SOPPRESSIONE DEFINITIVA		SOPPRESSIO NE DEFINITIVA	SOPPR ESSION E DEFINI TIVA
MEF	CONSAP L. 317-91 ART. 31	Articolo 31, legge 317/1991	CONSAP - CONCESSIONA RIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	673		SOPPRESSIONE DEFINITIVA		SOPPRESSIONE DEFINITIVA		SOPPRESSIO NE DEFINITIVA	SOPPR ESSION E DEFINI TIVA
MEF	DIP.TESORO ART.2 L.341-95	Articolo 9, comma 3, DL 41/1995, conv. dalla legge 85/1995	CONSAP - CONCESSIONA RIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	157.235							

MEF	AG NAZ A.I.S.I. S.p.A. F.R 350-03	Articolo 4, comma 106, legge 350/2003	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	-	22/03/17	SOPPRESSIONE DEFINITIVA					
MISE	MAP FONDO SALVATAGGIO IMPRESE	Articolo 11, comma 3, DL 35/2005, conv. dalla legge 80/2005	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	11.185							
MIT	MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI PIANO NAZIONALE EDILIZIA ABITATIVA dPCM 16 LUGLIO 2009	Articolo 11, DL 112/2008, conv. dalla legge 133/2008, Articolo 2, Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16/07/2009	CDP INVESTIMENTI SOCIETA' DI GESTIONE DEL RIS.p.A.RMIO S.p.A.	107.844							
MISE	FONDO GARANZIA PER GLI INTERVENTI SETTORE ALTA TECNOLOGIA DECRETO-LEGGE N. 40 DEL 25-3-2010	Articolo 4, DL 40/2010, conv dalla legge 73/2010, Articolo 2, Decreto Ministeriale 15/2/2011	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	-	04/07/17	SOPPRESSIONE DEFINITIVA	SOPPRESSIONE DEFINITIVA				
MEF	Fondo di Garanzia per le imprese miste nei Paesi in via di sviluppo imprese miste	Articolo 26, legge 227/1977 e art. 27 legge 125/2014	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	10.000							
MEF	DIP.TESORO ORGANISMI INTERNAZ	Articolo 4, legge n. 15/2000, Articolo 1, legge 382/1991, Articolo 5, legge n. 579/1981	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	56.936							
			Totale	**1.829.424**							

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS e Gestori

ALLEGATO 5

GESTIONI FUORI BILANCIO

INFORMAZIONI FINANZIARIE STORICHE

(in milioni)

Min	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore	Erogazioni di capitale	Altre uscite	*di cui costi di gestione Fondo*	Rientri di capitale	Altre rientri	Entrate dallo Stato	Data a partire dalla quale è noto l'erogato[202]	scadenza convenzione tra Gestore e Amministrazione
MISE	L. 46-82 FONDO PER LA CRESCITA SOSTENIBILE	Articolo 14, legge 46/1982	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	793,49	285,84	-	2.106,63	-	17,00	01/01/2012	29/10/2019
MISE	INTERV.AREE DEPRESSE	Articolo 1, Decreto-legge 415/1992, conv. dalla legge 488/1992 e Articolo 8- bis, DL 81/2007, conv. dalla legge 127/2007	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	3.565,80	66,67	-	3.303,33	1,00	-	01/01/2012	
MIUR	FONDO AGEVOLAZIONI RICERCA-FAR	Articolo 5, Decreto Legislativo 297/1999	MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	4.977,09	813,54	-	5.680,96	978,77	-		
MISE	FONDO FIT-PIA	Articolo 14, legge 46/1982	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	422,54	0,00	-	541,45	-	-		
MIBACT	ISTITUTO LUCE CINECITTA SRL ATTO INDIRIZZO 17-5-16 FONDO DECRETO LEGISLATIVO N. 28, ART. 12 DEL 22 GENNAIO 2004	Articolo 12, Decreto Legislativo 28/2004	ISTITUO LUCE CINECITTA' SRL	35,57	-	-	1,11	0,74	216,57	02.11.2016	31/12/2023
MISE	FONDO FIT-START-UP	Articolo 14, legge 46/1982	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	2,87	0,00	-	5,00	-	-		
MISE	FONDO FIT-REACH	Articolo 14, legge 46/1982	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	4,76	0,00	-	10,00	-	-		
MISE	FONDO FIT-GENERALISTA	Articolo 14, legge 46/1982	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	53,61	0,00	-	85,00	-	-		
MISE	FONDO FIT-ANALISI FATTUALE	Articolo 14, legge 46/1982	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	31,82	0,00	-	45,00	-	-		
MISE	SIMEST S.p.A. FONDO START UP LEGGE 23-7-2009 N. 99	Articolo 14, legge 99/2009 e Articolo 1, Decreto Ministeriale 04/03/2011	SIMEST - SOCIETA' ITALIANA PER LE IMPRESE ALL'ESTERO S.p.A.	0,96	0,08	-	0,20	0,09	4,00		26/06/2017

[202] La data è stata indicata ove comunicata dal Gestore o dal Ministero vigilante e si riferisce al quantum erogato.

Min	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore	Erogazioni di capitale	Altre uscite	*di cui costi di gestione Fondo*	Rientri di capitale	Altre rientri	Entrate dallo Stato	Data a partire dalla quale è noto l'erogato[202]	scadenza convenzione tra Gestore e Amministrazione
MINT	FONDO DI ROTAZIONE PER LA CONCESSIONE DI ANTICIPAZIONI ENTI LOCALI GRAVE SQUILIBRIO FINANZIARIO	Articolo 4, DL 174/2012, conv. dalla legge 213/2012	MINISTERO DELL'INTERNO	1.122,99	5,85	-	166,95	4,35	1.660,51		
MISE	CONTRIBUTI INVESTIMNETI BENI STRUMENTALI DL N. 91-14	Articolo 18, comma 9-bis, DL 91/2014, conv. dalla legge 116/2014	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	URBANIZZAZ AREE L.94.82 ART.3	art. 3 legge 94/82, Articolo 5, legge 179/1992	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	LEGGE N. 95/ 1995 SVIL ITALIA	Articolo 1, DL 26/1995, conv. dalla legge 95/1995	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	FONDO ROTAZIONE L.179-92	Articolo 5, legge 179/1992	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MLPS	Fondo di rotazione per la formazione professionale e per l'accesso al fondo sociale europeo	Art.25 legge 845/78, DL 20 maggio 1993, n. 148, poi legge 236/93	ANPAL	risorse attribuite ANPAL							
MISE	FONDO INCREMENTO PRODUTTIVITA'	Articolo 6, legge 626/1954	CENTROBANCA Corporate e Investment Bank - Gruppo UBI BANCA S.c.p.A	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	SIMEST D.LGS.143-98 F,ESTERO	Articolo 3, legge 295/1973 e Articolo 25, Decreto Legislativo 143/1998	SIMEST - SOCIETA' ITALIANA PER LE IMPRESE ALL'ESTERO S.p.A.	2.571,15	1.280,95	222,02	2.070,54	311,22	2.260,11		31/12/2019
MEF	AG NAZ A.I.S.I. S.p.A. PROMOZ TUR	Articolo 6, comma 2, lettera g), legge 64/1986	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	AG NAZ A.I.S.I. S.p.A. PROMOZ TUR	Articolo 6, comma 2, lettera g), legge 64/1986	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	52,22	5,30	-	32,76	4,47	-	NO	

Min	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore	Erogazioni di capitale	Altre uscite	*di cui costi di gestione Fondo*	Rientri di capitale	Altre rientri	Entrate dallo Stato	Data a partire dalla quale è noto l'erogato[202]	scadenza convenzione tra Gestore e Amministrazione
MEF	SVILUPPO IITALIA S.P.A.	Articolo 4-bis, Decreto Legislativo 185/2000, Articolo 72, legge 289/2002 e Articolo 4, Decreto Ministeriale 30/11/2004	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	SIMEST FONDO EX L. 394-81	Articolo 2, DL 251/1981, conv. dalla legge 394/1981 e Articolo 6, commi 4 e 5, DL 112/2008, conv. dalla legge 133/2008	SIMEST - SOCIETA' ITALIANA PER LE IMPRESE ALL'ESTERO S.p.A.	1.317,30	488,89	83,47	1.209,97	135,48	610,87	01/01/1999	31/12/2019
MISE	SIMEST FONDO EX L. 394-81	legge 394/1981	SIMEST - SOCIETA' ITALIANA PER LE IMPRESE ALL'ESTERO S.p.A.	10,22	0,02	-	-	0,17	80,00		31/12/2019
MEF	AG NAZ A.I.S.I. S.p.A. F.R 289-03	Articolo 4-bis, Decreto Legislativo 185/2000, Articolo 72, legge 289/2002 e Articolo 4, Decreto Ministeriale 30/11/2004	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MISE	UNICREDIT S.p.A.	Articolo 5, comma 3, legge 84/2001	UNICREDIT S.p.A.	12,07	1,58	1,58	10,96	1,12	-	2015	31/12/2022
MISE	SOCIETA' FINANZIARIA DI PROMOZIONE DELLA COOPERAZIONE ECONOMICA CON I PAESI DELL'EST EUROPEO - FINEST S.P.A. - PORDENONE	Articolo 5, comma 3, lettera g), legge 84/2001	FINEST - SOCIETA' FINANZIARIA DI PROMOZIONE DELLA COOPERAZIONE ECONOMICA CON I PAESI DELL'EST EUROPEO S.p.A.	6,55	1,82	1,82	2,68	1,05	8,18		scaduta prorogata fino al 9/12/15
MEF	CASSA DD PP F.ROTAT. L.49-87 (**)	Articolo 26, legge 227/1977, Articolo 6 e 7, legge 49/1987, legge 125/2014	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	241,61	175,85	8,10	236,76	103,00	-	01/01/2016	31/12/2020
MIPAAF	FONDO SVIL MECC AGRIC L.910-66	Articolo 5, legge 949/1952 e Articolo 12,legge 910/1966	MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI	-	-	-	-	-	-	NO	
MIPAAF	FONDO CENTR CRED PESCH.L.41-82	Articolo 10, legge 41/1982 e Articolo 13,Decreto Legislativo 154/2004	MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI	65,46	0,00	-	86,66	3,32	0,21		
MISE	MEDCEN CAPIT RISCHIO PMI L.388	Articolo 106, legge 388/2000	BANCA DEL MEZZOGIORNO - MEDIOCREDITO CENTRALE	31,68	153,92	3,21	13,29	0,50	204,30		11/3/2013 in prorogatio da convenzione

Min	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore	Erogazioni di capitale	Altre uscite	*di cui costi di gestione Fondo*	Rientri di capitale	Altre rientri	Entrate dallo Stato	Data a partire dalla quale è noto l'erogato[202]	scadenza convenzione tra Gestore e Amministrazione
MATTM	MINISTERO DELL'AMBIENTE ART. 1, COMMA 1 DELLA LEGGE 296 DEL 2006	art.1, c.1110-1115, legge 296/06	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	31/12/2018
MEF	MEF DIPARTIMENTO TESORO RIMBORSO FONDAZIONI LIRICHE SINFONICHE LEGGE N. 112-2013	Articolo 11, comma 6, DL 91/2013, conv. dalla legge112/2013	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	-	-	-	-	-	-	NO	
MIPAAF	BANCA NAZIONALE DEL LAVORO	Articolo 16, legge 590/1965	BNL - BANCA NAZIONALE DEL LAVORO	-	-	-	-	-	-	NO	
MISE	SIMEST FONDI VENTURE CAPITAL	Articolo 5, comma 2, lettera c), legge 84/2001	SIMEST - SOCIETA' ITALIANA PER LE IMPRESE ALL'ESTERO S.p.A.	264,10	70,03	-	149,39	59,03	228,56		31/12/2019
MEF	CONSAP FONDO DI GARANZIA PER LA PRIMA CASA ART 1 COMMA 48 LETTERA C L. 27-12-2013 N. 147	Articolo 1, comma 48, lettera c), legge 147/2013	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	-	1,33	1,33	-	0,00	500,37	2015	14/10/2044
MINT	FONDO DI ROTAZIONE PER LA SOLIDARIETA' ALLE VITTIME DEI REATI DI TIPO MAFIOSO, DELLE RICHIESTE ESTORSIVE E DELL'USURA	Articolo 2, comma 6-sexies, DL 225/2010, conv. dalla legge 10/2011	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	447,28	22,71	16,35	-	23,37	727,60		20/01/2020
MIUR	FSRA gestione stralcio	Articolo 4, DL 918/1968, conv. dalla legge 1089/1968	INTESA SAN PAOLO S.p.A.	-	-	-	-	-	-		
MEF	Fondo rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie	Art.5 legge 16 aprile 1987, n. 183	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	210.622,56	-	-	138.067,22	-	99.832,56		
MEF	DIPARTIMENTO DEL TESORO ARTICOLO 8, COMMA 4 DEL D.L. 6-12-2011, N. 201, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 22-12-2011, N. 214.	Articolo 8, comma 4, DL 201/2011, conv. dalla legge 214/2011	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	ARTICOLO 4, COMMA 3, DECRETO-LEGGE 16 DICEMBRE 2014, N. 185	Articolo 45, comma 2, DL 66/2014, conv. dalla legge 89/2014 e Articolo 1, comma 700, legge 190/2014	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	4.173,96	4.553,54	-	-	-	8.727,50		

Min	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore	Erogazioni di capitale	Altre uscite	*di cui costi di gestione Fondo*	Rientri di capitale	Altre rientri	Entrate dallo Stato	Data a partire dalla quale è noto l'erogato[202]	scadenza convenzione tra Gestore e Amministrazione
MEF	DIPARTIMENTO DEL TESORO ARTICOLO 3, COMMA 1-TER,DEL DL 5-01-15 CONV CON MOD. DALLA L. 4-03-2015 N. 20	Articolo 3, comma 1 - ter, Decreto-legge 1/2015, conv. dalla legge 20/2015	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	DIPARTIMENTO DEL TESORO, ARTICOLO 7, COMMA 8,DL 24-01-2015-N.3,CONV. CON MOD. DALLA L. 24-03-2015, N. 33	Articolo 7, comma 8, Decreto-legge 3/2015, conv. dalla legge 33/2015	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	MINTES.DIP.TES.DL 143-98 ART.7	Articolo 7, comma 2-bis, Decreto Legislativo 143/1998	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	EDIL RESIDENZ.CONTRIBUTI STATO	Articolo 1, legge 457/1978	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	EDILIZIA PERSONALE PUBBLICA SICUREZZA L.52-76	Articolo 2, legge 52/1976	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	CONTRIBUTI IN CONTO CAP. AI COMUNI L. 784-80 ART. 11 E LEGGE 147-13, ART. 1, COMMA 319	Articolo 11, legge 784/1980	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	31/12/2019
MEF	ANTIC FINANZ AI COMUNI L.784.80	Articolo 11, legge 784/1980	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	31/12/2019
MEF	CONT INTERESSI COMUNI L.784.80	Articolo 28, legge 526/1982	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	31/12/2019
MEF	FONDO INTERV.L.526-82 ART.56	Articolo 56, legge 526/1982	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	EDILIZIA ABITATIVA STR.L.94.82 AT.2	Articolo 2, DL 9/1982, conv. dalla legge 94/1982	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	ART.21 - COMMA 1 L.130-83	Articolo 21, comma 1, legge 130/1983	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO

Min	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore	Erogazioni di capitale	Altre uscite	*di cui costi di gestione Fondo*	Rientri di capitale	Altre rientri	Entrate dallo Stato	Data a partire dalla quale è noto l'erogato[202]	scadenza convenzione tra Gestore e Amministrazione
MEF	FONDO EX AgenSud L.64-86	Articolo 5, legge 64/1986	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	METANO CONT.CAP.L.266-97 ART.9	Articolo 9, legge 266/1997	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	31/12/2019
MEF	METANO CON INTER L.526.82 A. 28	Articolo 28, legge 526/1982	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	31/12/2019
MEF	METANO C.C.L.73.98 ARTT.2-4-6	Articolo 2, commi 4 e 6, legge 73/1998	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	31/12/2019
MEF	L.608.96 ART 9 C.7 SVIL ITALIA	Articolo 9-septies, DL 510/1996, conv. dalla legge 608/1996	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MIT	EDIL SOVVENZ.PROGR CENTRALI	Articolo 61, Decreto Legislativo 112/1998	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MIT	EDILIZIA AGEVOL PROGR CENTRALI	Articolo 61, Decreto Legislativo 112/1998	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	F.PROGETTAZIONE PREL L.144-99	Articolo 4, comma 5, legge 144/1999	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	DL 269-03 EROG.MUTUI TRASFER	Articolo 5, DL 269/2003, conv. dalla legge 326/2003 **erogazioni su mutui trasferiti**	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	DL 269-03 EROG.MUTUI TRASFER	Articolo 5, DL 269/2003, conv. dalla legge 326/2003 **Servizio incassi e pagamenti**	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MEF	AG. SVILUPPO MEZZOGIONO	Articolo 5, legge 64/1986	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	-	-	-	-	-	-	NO	
MIPAAF	ISMEA-CONTRATTI DI FILIERA L.80-2005 E L. 208 DEL 28-12-2015 ART. 1 COMMA 659	Articolo 10-ter, DL 35/2005, conv. dalla legge 80/2005	ISMEA - ISTITUTO DI SERVIZI PER IL MERCATO AGRICOLO ALIMENTARE	94,45	non inserito	non inserito	14,23	0,94	100,40		

Min	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore	Erogazioni di capitale	Altre uscite	*di cui costi di gestione Fondo*	Rientri di capitale	Altre rientri	Entrate dallo Stato	Data a partire dalla quale è noto l'erogato[202]	scadenza convenzione tra Gestore e Amministrazione
MIPAAF	CONTRATTI FILIERA	Articolo 10-ter, DL 35/2005, conv. dalla legge 80/2005	ISMEA - ISTITUTO DI SERVIZI PER IL MERCATO AGRICOLO ALIMENTARE	-	-	-	-	-	-	vedi conto 21099	
MEF	DIP.TES.F.GARANZIA PC STUDENTI	Articolo 103, comma 4, legge 388/2000	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	ARTIGIANCASSA	Articolo 37, legge 949/1952, Articolo 23, legge 240/1981 e Articolo 15, legge 67/1988	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	5.891,56	167,40	164,64	-	-	-		01/09/2036
MEF	CONSAP F. CENTR.GARANZ	Articolo 28, DL 976/1966, conv. dalla legge 1142/1966	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	7,12	0,00	0,28	-	0,00	-	2016 (primo anno di gestione da parte di Consap)	22/02/2036
MEF	CONSAP FONDO GARANZIA ARTIG.	Articolo 1, legge 1068/1964	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	5,22	0,17	5,20	-	165,87	32,74		01/09/2036
MEF	CONSAP C.STA L1142-67 L35-95A2	Articolo 31, DL 976/1966, conv. dalla legge 1142/1966, Articolo 2, DL 691/1994, conv. dalla legge 35/1995	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	6,03	0,01	0,23	0,00	0,54	-	2016 (primo anno di gestione da parte di Consap)	22/02/2036
MEF	CONSAP L. 317-91 ART. 31	Articolo 31, legge 317/1991	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	-	-	0,02	-	-	-	2016 (primo anno di gestione da parte di Consap)	22/02/2036
MEF	CONSAP L. 35-95 ART . 3 BIS	Articolo 3-bis, DL 691/1994, conv. dalla legge 35/1995	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	-	0,00	0,01	-	-	-	2016 (primo anno di gestione da parte di Consap)	22/02/2036
MEF	DIP.TESORO ART.2 L.341-95	Articolo 9, comma 3, DL 41/1995, conv. dalla legge 85/1995	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	NO
MISE	MEDCEN L.662-96 GARANZIA PIM	Articolo 2, comma 100, legge 662/1996	BANCA DEL MEZZOGIORNO - MEDIOCREDITO CENTRALE	1.414,20	452,50	294,40	270,82	4,48	7.089,19		12/03/2021

Min	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore	Erogazioni di capitale	Altre uscite	*di cui costi di gestione Fondo*	Rientri di capitale	Altre rientri	Entrate dallo Stato	Data a partire dalla quale è noto l'erogato[202]	scadenza convenzione tra Gestore e Amministrazione
MEF	CONSAP EX L.295-73 S. INTERNO	Articolo 3, legge 295/1973 e legge 44/1987	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	-	0,81	0,24	0,05	0,00	-	2016 (primo anno di gestione da parte di Consap)	
MEF	AG NAZ A.I.S.I. S.p.A. F.R 350-03	Articolo 4, comma 106, legge 350/2003	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MISE	MAP FONDO SALVATAGGIO IMPRESE	Articolo 11, comma 3, DL 35/2005, conv. dalla legge 80/2005	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	-	53,55	-	-	-	-		
MIPAAF	ISMEA-SUBENTRO IN AGRICOLTURA D.LGS. 185-00 2000	Decreto Legislativo185/2000, Articolo 1, comma 2, Decreto Ministeriale 28/12/2006	ISMEA - ISTITUTO DI SERVIZI PER IL MERCATO AGRICOLO ALIMENTARE	32,45	13,32	13,32	3,70	-	50,00		31/12/2022
MIUR	MIUR ALLOGGI STUDENTI L.338-00	Articolo 1, legge 338/2000	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MIPAAF	M.A.F-FONDO SOLIDARIETA NAZ	Articolo 1, Decreto Legislativo 102/2004	MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	CONSAP S.p.A. FONDO DI SOLIDARIETA' PER I MUTUI PER L'ACQUISTO DELLA PRIMA CASA ART. 2, COMMA 475, LEGGE 24-12-2007, N. 244	Articolo 2, comma 475, legge 244/2007	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	52,42	3,15	2,58	0,04	0,01	80,00		31/12/2019
MIT	MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI PIANO NAZIONALE EDILIZIA ABITATIVA dPCM 16 LUGLIO 2009	Articolo 11, DL 112/2008, conv. dalla legge 133/2008, Articolo 2, Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16/07/2009	CDP INVESTIMENTI SOCIETA' DI GESTIONE DEL RISPARMIO S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MISE	FONDO GARANZIA PER GLI INTERVENTI SETTORE ALTA TECNOLOGIA DECRETO-LEGGE N. 40 DEL 25-3-2010	Articolo 4, DL 40/2010, conv dalla legge 73/2010, Articolo 2, Decreto Ministeriale 15/2/2011	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	FONDO LIQUIDITA DEBITI ENTI LOCALI	Articolo 1, comma 11, DL 35/2013, conv. dalla legge 64/2013	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	

Min	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore	Erogazioni di capitale	Altre uscite	*di cui costi di gestione Fondo*	Rientri di capitale	Altre rientri	Entrate dallo Stato	Data a partire dalla quale è noto l'erogato[202]	scadenza convenzione tra Gestore e Amministrazione
MEF	CONSAP-FONDO DI GARANZIA PER I DEBITI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	Articolo 37, DL 66/2014, conv. dalla legge 89/2014 e Articolo 1, Decreto Ministeriale 27/06/2014	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	73,92	0,63	0,52	5,74	0,00	150,85	2015	16/07/2029
MEF	MINISTERO ECONOMIA E FINANZE IGRUE RISORSE RIVENIENTI DAL FONDO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE (FSC)	Articolo 1, comma 703, legge 190/2014	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	6.445,73	-	-	0,01	-	8.216,52		
MEF	CONSAP GESTIONE FONDO SACE dPCM 19-11-2014	Articolo 6, commi 9-*bis* e 9-*ter*, DL 269/2003, conv. dalla legge 326/2003 e Articolo 32, DL 91/2014, conv. dalla legge 116/2014	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	37,59	1,07	0,79	198,66	-	984,92	2015 primo anno di attività del Fondo	05/03/2045
MISE	ATT.CONTRATTI D'AREA L.662.96	Articolo 2,comma 207, legge 662/1996	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	1.297,77	137,60	-	-	-	-	2014	
MISE	PATTI TERRITORIALI L.662.96	Articolo 2,comma 207, legge 662/1996	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	3.329,86	2,90	-	0,40	0,09	2,56	2014	
MIT	GE.GOV.VA NAVIG.LAGHI MA.CO.GA	Articolo 19, legge 559/1993	COMMISSARIO GOVERNATIVO	-	-	-	-	-	-	NO	
MIT	GEST.COMM.GOV.FERR.CIRCUMETNEA	Articolo 19, legge 559/1993	COMMISSARIO GOVERNATIVO	-	-	-	-	-	-	NO	
MIT	GEST.GOV.F.MER.SARDEIGLESIAS	Articolo 19, legge 559/1993	COMMISSARIO GOVERNATIVO	RISORSE TRASFERITE	-	-	-	-	-		
MIT	GEST.GOV.FERROVIE SARDEGNA-CA	Articolo 19, legge 559/1993	COMMISSARIO GOVERNATIVO	RISORSE TRASFERITE	-	-	-	-	-		
MATTM	DG DIFESASUOLO PON ATAS	Articoli 8 e 10, Decreto del Presidente della Repubblica 367/1998	MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	23,03	-	-	6,13	2,87	14,02		30/06/2017

Min	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore	Erogazioni di capitale	Altre uscite	*di cui costi di gestione Fondo*	Rientri di capitale	Altre rientri	Entrate dallo Stato	Data a partire dalla quale è noto l'erogato[202]	scadenza convenzione tra Gestore e Amministrazione
MIT	SERVIZI DI TRASPORTO-INCENTIVI E CONTRIBUTI ALL'INTERMODALITA' FERROVIARIA - ART. 38 CO. 5, 6 E 7 L. 166-2002 - TRASFERIMENTI A CDDPP-MIT	Articolo 38, legge 166/2002	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MISE	FONDO PER LA RAZIONALIZZAZIONE DELLA RETE DI DISTRIBUZIONE DEI CARBURANTI	Articolo 6, Decreto Legislativo 32/1998	CASSA CONGUAGLIO GAS DI PETROLIO LIQUEFATTO (GPL)	20,08	3,32	-	44,09	1,28	-	dal 2014	
MEF	Fondo di Garanzia per le imprese miste nei Paesi in via di sviluppo imprese miste	Articolo 26, legge 227/1977 e art. 27 legge 125/2014	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	Fondo rotativo per l'attivazione della progettualità degli Enti Locali e territoriali	legge 549/95 art 1 comma 54	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	Fondo rotativo per il sostegno alle Imprese e gli investimenti in ricerca (FRI)	Art. 1, commi 354-361, legge n. 311/2004	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	Fondo per le demolizioni delle opere abusive	Art 32 comma 12, decreto-legge 30/09/2003 n. 269, poi legge 326/03	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MISE	Fondo di rotazione per la promozione e lo sviluppo della cooperazione - FONCOOPER	Art. 1 legge 49/1985	BNL - BANCA NAZIONALE DEL LAVORO	362,23	252,33	30,17	339,45	91,14	170,55		26/06/2010
PCM	Fondo per il credito ai giovani	Art. 15, comma 6, del DL 2 luglio 2007, n. 81, legge di conversione 3 agosto 2007, n. 127; d.i. 19-11-10	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	0,04	2,16	1,42	-	0,00	-		la data coincide con l'assolvimento di tutti gli adempimenti connessi e conseguenti alle garanzie concesse
PCM	Fondo per il credito per i nuovi nati	Art.4 commi 1 e 1-*bis* del DL n. 185/2008, conv. in legge 28 gennaio 2009, n. 2	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	3,28	36,97	0,91	0,11	0,02	0,52		l'attività è prorogata fino alla conclusione dell'attività del Fondo relativamente agli adempimenti concernenti la gestione delle garanzie ammesse al 31/12/2013

Min	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore	Erogazioni di capitale	Altre uscite	*di cui costi di gestione Fondo*	Rientri di capitale	Altre rientri	Entrate dallo Stato	Data a partire dalla quale è noto l'erogato[202]	scadenza convenzione tra Gestore e Amministrazione
MIUR	CONTO POSTE	articolo 2, comma 7 legge 27 dicembre 2002, n. 289 e articolo 1, comma 232 L 208/2015	POSTE ITALIANE	-	-	-	-	-	-	NO	
MISE	COMMISSARIO AD ACTA ART. 86 L.289/02	L. 289/02 art. 86 (legge finanziaria 2003)	COMMISSARIO AD ACTA	104,72	-	-	0,35	66,79	-		
MEF	FONDO INCREMENTO EDILIZIO	Articolo 1, legge 715/1950	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	BANCA POPOLARE DI NOVARA SCRL	Articolo 1, legge 715/1950	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	SOGESID - FIN. ISTIT.	Articolo 19, Decreto Legislativo 96/1994	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	DIP.TESORO ORGANISMI INTERNAZ	Articolo 4, legge n. 15/2000, Articolo 1, legge 382/1991, Articolo 5, legge n. 579/1981	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	2.182,30	manca distinzione con le altre uscite	-	2.239,24	manca distinzione con le altre entrate	-	dal 1999 al 2010 (dopo il conto non è stato movimentato)	
MEF	CONSAP FONDO CARTOLARIZZAZIONE SOFFERENZE DM 03-08-16	Articolo 12 DL 18/2016, conv. dalla legge 49/2016 e Articolo 1, Decreto Ministeriale 03/08/2017	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	-	0,40	0,50	-	0,00	120,00	primo esercizio dal 4/8/2016	04/08/2026
MEF	DIP. TES. ART. 37 C.6 DL 66-14	Decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, conv., con modif., dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, articolo 37, comma 6	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	-	-	-	-	-	-	NO	
MISE	FONDO EUROP INV PROGR INIZ PMI	Articoli 8 e 10 del dPR 367/1994, Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 22 novembre 2016.	FONDO EUROPEO DEGLI INV	-	-	-	-	-	-	NO	
MISE	Liberazione di frequenze televisive interferenti con i Paesi confinanti	art. 6 del decreto-legge n. 145/2013	MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	8,84	-	-	0,00	0,17	-		nessuna convenzione
MISE	NUOVE IMPRESE A TASSO ZERO	art. 1 comma 71 legge 232/2016	INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A.	0,41	0,00	-	0,01	11,33	25,65		2020

Min	Denominazione del conto	Autorizzazione normativa	Soggetto gestore	Erogazioni di capitale	Altre uscite	*di cui costi di gestione Fondo*	Rientri di capitale	Altre rientri	Entrate dallo Stato	Data a partire dalla quale è noto l'erogato[202]	scadenza convenzione tra Gestore e Amministrazione
MISE	MINTESF.ROT. FINANZIAM.CEE	Cofinanziamento legge 1329/65 (Sabatini) - Decisione C (95) 2481 del 15/11/1995, Commissione Europea	BANCA DEL MEZZOGIORNO - MEDIOCREDITO CENTRALE	-	-	-	-	-	-	NO	
MISE	MINTESF.ROT. FINANZIAM.CEE	Cofinanziamento legge 598/94, Decisione C (95) 2481 del 15/11/1995 della Commissione europea	BANCA DEL MEZZOGIORNO - MEDIOCREDITO CENTRALE	-	-	-	-	-	-	NO	
PCM	Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria	legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1) comma 261	Presidenza del Consiglio dei Ministri	-	-	-	-	-	-	NO	
PCM	Incentivi fiscali agli investimenti pubblicitari incrementali	art. 57-*bis* del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, e successivamente novellato dall'art.4 del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172	Presidenza del Consiglio dei Ministri	-	-	-	-	-	-	NO	
PCM	CONSAP S.p.A. ART 1 L 232-15	La legge 11 dicembre 2016, n. 232, art. 1 comma 347	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
MEF	CONSAP FONDO C.825 L.208-15	legge n. 208 del 28 dicembre 2015 articolo 1, commi da 822 a 830	CONSAP - CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.	-	0,10	0,10	-	-	200,00		28/11/2026
MEF	MEF DT FONDO DL 237-16	decreto-legge 23 dicembre 2016, n. 237, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2017, n. 15	CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.	-	-	-	-	-	-	NO	
			TOTALE	**252.220,90**	**9.056,34**	**853,20**	**156.948,88**	**1.973,21**	**132.316,26**		

(**) Il gestore indica il saldo cumulato degli avanzi / disavanzi della gestione dalla sua istituzione al 31/12/17 pari a un disavanzo di circa complessivi 527 milioni di disavanzo ed entrate dallo Stato per complessivi 5,8 miliardi.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS e Gestori