

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. XIV

N. 4

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

(Per l'esercizio finanziario 2010)

Comunicata alla Presidenza il 28 giugno 2011

PARTE SECONDA – TOMO I
LA GESTIONE DEL BILANCIO: ANALISI E VALUTAZIONI

La presente relazione è stata elaborata sulla base dei dati del Sistema Informativo integrato R.G.S. – Corte dei conti, disponibili al 31 maggio 2011, data di presentazione del Rendiconto generale dello Stato.

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.

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO 2010

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 2010
- **Parte prima: I conti pubblici e le politiche di bilancio nel 2010**

Premessa

Andamenti generali e prospettive dell'economia e dei conti pubblici
Le entrate delle amministrazioni pubbliche
La spesa delle amministrazioni pubbliche per sottosettori
Infrastrutture, Sanità, Istruzione e ricerca: le tendenze delle politiche pubbliche
L'ordinamento contabile
La legislazione di spesa
L'Organizzazione
Il personale delle Amministrazioni pubbliche
Nuovi indirizzi della politica dell'Unione Europea

- **Parte seconda: La gestione del bilancio: analisi e valutazioni**

Sezione prima

I saldi di bilancio dello Stato
Le entrate dello Stato
La spesa dello Stato
Il conto del patrimonio
I fondi di rotazione
L'attività contrattuale

Sezione seconda

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
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 per i beni e le attività culturali
Ministero della salute

- ***L'audit finanziario contabile (entrate – campionamento)***
- ***Appendice alla Parte seconda Sezione I***
- ***Appendice alla Parte seconda Sezione II***

INDICE
Sezione prima

Parte II: La gestione del bilancio: analisi e valutazioni

I saldi di bilancio dello Stato	<i>Pag.</i>	1
<i>I saldi di bilancio</i>	“	1
Tavole	“	7
Allegato		13
Le entrate dello Stato	“	23
<i>Valutazioni complessive e di sintesi</i>	“	23
<i>Anomalie, incongruenze e carenze nella formazione del Rendiconto 2010 dell'entrata</i>	“	25
<i>La gestione dell'entrata dello Stato nel 2010</i>	“	28
<i>Evoluzione dell'indicatore oneri/risultati</i>	“	49
La spesa dello Stato	“	53
<i>La spesa dello Stato</i>	“	53
<i>Analisi economica</i>	“	61
<i>Analisi per missioni e politiche pubbliche</i>	“	73
Tavole	“	79
“	“	
Il conto del Patrimonio	“	125
<i>Premessa</i>	“	125
<i>Conto generale del Patrimonio dello Stato</i>	“	128
<i>Le risultanze dei conti allegati</i>	“	135
<i>Il patrimonio immobiliare dello Stato</i>	“	135
<i>Rendiconto patrimoniale a prezzi di mercato</i>	“	142
<i>Federalismo demaniale</i>	“	145

I fondi di rotazione	<i>Pag.</i>	147
<i>Premessa</i>	“	148
<i>Fondi di rotazione sui quali si riferisce ai sensi dell'art. 23 della legge n. 559 del 1993</i>	“	149
<i>Fondi di rotazione sui quali si riferisce ai sensi dell'art. 24 della legge n. 559 del 1993</i>	“	168
L'attività contrattuale	“	175
<i>Considerazioni di sintesi</i>	“	175
<i>La giurisprudenza costituzionale in materia di appalti pubblici</i>	“	184
<i>L'attività dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture</i>	“	187
<i>L'attività della Consip</i>	“	192
<i>Indagine conoscitiva sull'attività contrattuale delle Amministrazioni centrali dello Stato</i>	“	196
Allegato	“	211
	“	

I SALDI DI BILANCIO DELLO STATO

1. I saldi di bilancio; *1.1. Premessa; 1.2. Risultati di insieme e differenziali; 1.3. Incidenza dei principali saldi sul Pil; 1.4. La gestione dei residui; 1.5. Entrate e spese di competenza. Raffronto con le indicazioni programmatiche; 1.6. Obiettivi fissati dalla legge finanziaria e risultati gestionali.*

Tavole
Allegato

1. I saldi di bilancio

1.1. Premessa

Nell'ambito della riduzione dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche in rapporto al Pil (passato dal 5,4 al 4,6 per cento), l'indicatore più significativo della gestione del bilancio dello Stato, rappresentato dal saldo netto da finanziare di competenza, espone un miglioramento, rispetto al 2009, del 33,9 per cento (il valore negativo si riduce da 32.695 a 21.619 milioni).

Ma l'esito gestione e la stessa leggibilità del rendiconto generale dello Stato sono sempre più appannati da un imponente – e crescente – accumulo di residui attivi e passivi.

I residui attivi raggiungono la soglia record di 229.790 milioni mentre i residui passivi, tornando a superare il livello dei 100.000 milioni, si cifrano in 108.276 milioni.

Si tratta di una anomalia rilevante, che ha concorso a far rivedere il progetto per il passaggio al bilancio di sola cassa.

Il rispetto del saldo netto da finanziare di competenza fissato dalla legge finanziaria è stato reso possibile anche nel 2010 grazie, soprattutto, ai maggiori accertamenti nel settore extratributario (26.861 milioni); accertamenti che, fra l'altro, sono caratterizzati da modalità di quantificazione che ne comportano una sistematica sovrastima e un conseguente ridotto tasso di realizzazione.

D'altra parte, i residui passivi, nel 2010, si riferiscono per il 95,2 per cento ai cosiddetti residui propri, destinati a tradursi in pagamenti effettivi nel breve/medio periodo, mentre i residui di stanziamento registrano una consistente flessione – superiore agli 8.000 milioni –, legata alla più restrittiva disciplina che regola oggi la materia.

I residui passivi costituiscono un problema annoso – aggravato negli ultimi tempi da misure di contenimento della spesa spesso orientate allo slittamento dei pagamenti –, che dipende sostanzialmente da una cattiva qualità della legislazione di spesa, quasi mai supportata da specifici progetti di fattibilità, da procedure complesse e defatiganti in taluni settori di intervento, da schemi contabili spesso obsoleti, da incongrui comportamenti gestionali.

Ulteriori segnali di preoccupazione sul piano della trasparenza dei conti emergono dalle vicende gestorie degli anni più recenti.

A fianco del fenomeno – ormai divenuto strutturale – delle regolazioni contabili e debitorie, si è formata – in concomitanza con le restrizioni finanziarie – una massa di debiti pregressi, in parte ripianati con le risorse previste dal DL n. 78/2009, e si è venuto generalizzando il ricorso a “pagamenti in conto sospeso” - di sempre crescente entità, come può

desumersi dall'allegato 1 - che in gran parte ancora attendono una completa sistemazione contabile in bilancio.

Si tratta di fenomeni, di per sé incompatibili con il principio di annualità del bilancio, che finiscono per alterare le risultanze di consuntivo.

1.2. Risultati di insieme e differenziali

Per il terzo anno consecutivo risulta di segno negativo (tavola 2.1.1) il saldo delle partite finali di competenza (21.619 milioni), anche se in progressiva decrescita rispetto al valore segnato nel 2008. D'altra parte, il relativo saldo di cassa espone, come di consueto, uno scostamento negativo di più ampie dimensioni (59.846 milioni), seppure lungo una traiettoria calante a partire dal 2008.

Una parallela evoluzione sulla competenza mostra il saldo delle partite finali al netto delle operazioni finanziarie, che espone un deficit inferiore all'anno precedente (da 29.578 a 17.900 milioni). Contrariamente alle risultanze del 2009 si riduce il divario negativo dell'omologo saldo di cassa (passato da 66.065 a 54.728 milioni). Si incrementa l'attivo del risparmio pubblico di competenza (da 23.588 a 28.742 milioni), mentre il corrispondente saldo di cassa mostra un meno accentuato valore negativo (da 15.984 a 10.154 milioni).

Peggiora dello 0,6 per cento il saldo negativo del ricorso al mercato di competenza (da 208.836 a 210.054 milioni); il corrispettivo saldo di cassa presenta un deterioramento del 2,4 per cento, situandosi sul livello di 248.950 milioni.

Come si desume dalla tavola 2.1.2 segna una ripresa l'avanzo primario sulla competenza (da 40.543 a 47.904 milioni); analoga evoluzione mostra il relativo saldo di cassa (da 6.134 a 9.644 milioni).

Torna a crescere l'avanzo primario corrente, che passa da 96.827 a 98.265 milioni sulla competenza e da 57.195 a 59.336 milioni sulla cassa.

1.3. Incidenza dei principali saldi sul Pil

La ripresa del Pil nominale – dopo la caduta dell'anno precedente – combinata con gli andamenti gestionali comporta una riduzione dell'incidenza dei saldi di bilancio sul prodotto nazionale.

L'impatto negativo sul Pil del saldo netto da finanziare di competenza risulta in flessione (dal 2,1 all'1,4 per cento), mentre il relativo saldo di cassa assorbe una quota di Pil inferiore di mezzo punto percentuale a quella registrata nel 2009 (3,9 per cento rispetto al 4,4 per cento del precedente esercizio).

Un andamento sostanzialmente concordante espone l'indebitamento netto di competenza, che esprime un decrescente rapporto sul Pil (dall'1,9 all'1,2 per cento); più accentuato risulta il calo dell'incidenza del corrispondente saldo di cassa (dal 4,3 al 3,5 per cento).

L'attivo del saldo delle partite correnti di competenza sul Pil si porta all'1,9 per cento (1,6 per cento nel precedente esercizio); il divario negativo dello stesso saldo in termini di cassa, si riduce dall'1,1 allo 0,7 per cento.

Il saldo del ricorso al mercato di competenza assorbe una quota di Pil pressoché stabile (dal 13,7 al 13,6 per cento); anche il corrispettivo differenziale di cassa mostra una incidenza sostanzialmente invariata (dal 16 al 16,1 per cento).

Si accresce il rapporto sul Pil dell'avanzo primario di competenza (dal 2,7 al 3,1 per cento), mentre mostra una evoluzione più contenuta, rispetto al Pil, il relativo saldo di cassa (dallo 0,4 allo 0,6 per cento).

Resta quasi ferma la consistenza percentuale dell'avanzo primario corrente di competenza (dal 6,4 al 6,3 per cento), mentre si stabilizza sul valore del 3,8 per cento il relativo saldo di cassa.

1.4. La gestione dei residui

Prosegue inarrestabile la corsa dei residui (attivi e passivi) che costituisce l'anomalia maggiore dei conti dello Stato.

I residui attivi crescono ad un ritmo superiore al 18 per cento (passando da 194.551 a 229.790 milioni), nonostante il loro eccezionale abbattimento effettuato in sede di consuntivo.

Come negli anni precedenti, la parte prevalente è rappresentata dai residui relativi al settore extratributario (da 108.182 a 127.081 milioni), che si incrementano, comunque, del 17,5 per cento e cioè ad un tasso inferiore rispetto al dato medio. Al loro interno l'evoluzione è trainata, come di consueto, dall'andamento della categoria XI "ricuperi, rimborsi e contributi", i cui resti si elevano da 77.976 a 92.632 milioni. A tale categoria e alla categoria VII "proventi di servizi pubblici minori" (relativamente alla quale i resti passano da 20.895 a 24.192 milioni) è attribuibile il 91,9 per cento dell'intero ammontare dei residui attivi del titolo II.

Più ampia risulta la crescita dei residui inerenti al comparto tributario (da 86.262 a 102.535 milioni; +18,9 per cento).

L'incremento riguarda in misura più ampia (+22,5 per cento) i resti delle imposte indirette (da 49.214 a 60.285 milioni), ulteriormente spinti dall'evoluzione della categoria II "tasse ed imposte sugli affari" (da 37.710 a 47.709 milioni; +26,5 per cento). Il coefficiente di crescita dei resti delle imposte dirette si ferma al 14 per cento (da 37.048 a 42.250 milioni).

Continua, d'altra parte, la salita dei residui passivi complessivi (da 96.667 a 108.276 milioni) trascinata dall'ulteriore accumulo dei resti relativi alle spese finali di bilancio (da 95.526 a 108.204 milioni). Registrano, invece, un drastico decremento - seppure modesto in valore assoluto - i resti riconducibili al "Rimborso delle passività finanziarie" (da 741 a 73 milioni). L'incremento generale è dovuto all'andamento dei residui di parte corrente (da 50.059 a 65.621 milioni), che assorbe anche la terza consecutiva flessione di quelli in conto capitale (da 45.867 a 42.582 milioni).

I residui di nuova formazione, che pur si espandono di meno (da 63.946 a 66.687 milioni) mantengono la prevalente incidenza raggiunta a partire dal 2007, mentre quelli di vecchia formazione espongono un tasso incrementale del 29,8 per cento (da 31.980 a 41.517 milioni), per effetto della dinamica della parte corrente (da 13.162 a 21.080 milioni). La quota maggioritaria dei resti provenienti dalla competenza riguarda la parte corrente (da 36.897 a 44.541 milioni); si registra contestualmente un forte calo (-18,1 per cento) dei resti del conto capitale (da 27.049 a 22.146 milioni).

I residui di stanziamento relativi alle operazioni finali di bilancio, che pressoché coincidono con quelli complessivi, segnano una netta flessione (da 18.561 a 10.305 milioni), legata al ridimensionamento delle somme accantonate sia nel conto capitale (da 13.591 a 7.835 milioni) che nella parte corrente (da 4.969 a 2.469 milioni). Più dei tre quarti è costituito dai residui di stanziamento di nuova formazione (7.911 milioni).

In conseguenza di tale differenziato andamento dei residui attivi e passivi, a fine 2010 la consistenza del conto dei residui espone un *surplus* di dimensioni formali sempre più rilevanti (da 97.884 a 121.514 milioni).

Questa tendenza alla crescita dell'eccedenza attiva non serve, peraltro, a rassicurare sulla tenuta dei conti dello Stato. Da un lato, il volume dei residui passivi propri di conto capitale, per effetto del nuovo regime della perenzione, risulta sottostimato. Dall'altro, continuano a prevalere fra i residui attivi le somme da riscuotere (203.094 milioni). Si tratta di somme che migliorano notevolmente il conto consuntivo e che, per quanto riguarda i resti di nuova formazione (62.194 milioni), concorrono a mantenere l'esito gestionale entro i limiti fissati dalla legge finanziaria.

Inoltre, le incongrue modalità di quantificazione degli accertamenti - segnatamente di quelli del settore extratributario - ne comportano, come si è detto, una sistematica sovrastima, cui dovrebbe porsi rimedio con gli strumenti normativamente previsti per la riduzione dei crediti in relazione al loro grado di esigibilità. Come si è detto in precedenza, i residui attivi sono stati, comunque, oggetto di riduzione - proprio in relazione alla riclassificazione per grado esigibilità - per un ammontare di 212 miliardi.

1.5. Entrate e spese di competenza. Raffronto con le indicazioni programmatiche

Rispetto ai dati del bilancio assestato aggiornato del 2009 il bilancio programmatico di competenza per il 2010 – come ridefinito dalla nota di aggiornamento al DPF 2010/2012 – prevedeva in termini di incidenza sul Pil (al netto delle regolazioni contabili, debitorie e dei rimborsi Iva) la rideterminazione del saldo netto da finanziare sul livello di 62,9 miliardi, pari al 4 per cento del Pil.

Al suo interno veniva prevista la seguente evoluzione delle entrate e delle spese rispetto al Pil :

- il regresso di circa mezzo punto percentuale delle entrate tributarie (dal 26,4 al 26 per cento);
- la riduzione di 7 decimi di punto delle entrate finali (dal 28,6 al 27,9 per cento);
- il decremento di oltre un punto della spesa finale (dal 33,1 al 31,9 per cento);
- la flessione di 6 decimi di punto della spesa corrente al netto degli interessi (dal 24,6 al 24 per cento);
- l'invarianza della spesa per interessi (5,1 per cento);
- il ridimensionamento di mezzo punto della spesa in conto capitale (dal 3,4 al 2,9 per cento).

A consuntivo il saldo netto da finanziare, nella versione sopraindicata, mostra un deciso miglioramento e corrisponde a 17.403 milioni, incidendo sul Pil in misura pari all'1,1 per cento.

Le entrate finali, al netto dei rimborsi Iva e dei proventi da destinare al Fondo ammortamento titoli di Stato si commisurano a 485.296 milioni (31,3 per cento del Pil). Esse superano di circa 3 punti e mezzo il valore programmato, mentre diminuiscono di 3 decimi di punto nel confronto con l'esercizio precedente.

Sempre al netto delle poste regolatorie le entrate tributarie ammontano a 421.594 milioni ed incidono sul Pil nella misura del 27,2 per cento, e cioè un punto e 2 decimi oltre l'obiettivo stabilito, ma sostanzialmente confermano l'esito del 2009.

I risultati gestionali della spesa sfiorano, nella versione netta, gli obiettivi stabiliti in rapporto al Pil, ad eccezione di quello relativo agli interessi passivi.

La spesa finale (502.699 milioni) presenta una incidenza del 32,5 per cento, superiore di oltre mezzo punto percentuale rispetto al livello programmatico.

In pari misura deborda la spesa corrente al netto degli interessi (380.894 milioni), che assorbe il 24,6 per cento del Pil.

Risulta più elevato anche il rapporto rispetto al Pil (3,4 per cento) della spesa in conto capitale (51.058 milioni).

Come nell'anno precedente, l'unico aggregato a restare al di sotto della soglia fissata è costituito dalla spesa per interessi (69.553 milioni), che si commisura al 4,5 per cento del Pil.

1.6. Obiettivi fissati dalla legge finanziaria e risultati gestionali

La legge finanziaria per il 2010 ha fissato, in termini di competenza, rispettivamente in 63.000 e 286.000 milioni – al netto di 4.684 milioni per regolazioni debitorie – i limiti del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato.

Il saldo netto da finanziare è stato stabilito dal bilancio di previsione in misura inferiore al tetto della legge finanziaria (62.418 milioni)¹.

Nel progetto di assestamento presentato a fine giugno 2010 il saldo netto da finanziare, nella versione depurata dalle regolazioni debitorie, prospettava un miglioramento di 7.127 milioni (da 62.418 a 55.444 milioni), per il 97,9 per cento riferibile direttamente al provvedimento stesso.

¹ Le previsioni iniziali di bilancio del ricorso al mercato prospettavano un importo di 325.691 milioni. Ai sensi del comma 3 dell'art. 1 della legge finanziaria tale ammontare era da considerare al netto delle operazioni relative alla ristrutturazione delle passività che si prevedeva di effettuare nel corso del 2010. La quantificazione del totale delle predette operazioni risultava, peraltro, soltanto dalla tabella, indicata nell'Atto parlamentare (AS n. 1790) relativa all'allegato 8 del disegno di legge finanziaria del 2010, che riportava, in nota, la nettizzazione del ricorso al mercato nella misura di 45 miliardi.

Nella versione al lordo delle regolazioni debitorie lo stesso dato aggiornato si commisurava a 60.542 milioni. Con le ulteriori variazioni per atto amministrativo il livello del saldo netto da finanziare ha raggiunto, in termini di previsioni definitive, l'importo di 63.799 milioni.

Su tale andamento previsionale hanno influito, da un lato, le variazioni accrescitive delle entrate finali (+4.458 milioni), da ricondurre in buona parte alle entrate correnti (+3.728 milioni), mentre le variazioni delle entrate in conto capitale hanno segnato un incremento di 730 milioni. Il positivo sviluppo previsionale delle entrate correnti è esclusivamente dovuto alle entrate extratributarie (+3.826 milioni), mentre il comparto tributario ha evidenziato una modesta flessione di 98 milioni.

Le spese finali, per contro, hanno esposto una variazione accrescitiva di soli 1.154 milioni, derivante da un incremento previsionale di 6.899 milioni del conto capitale, in gran parte compensato dal divario negativo (5.745 milioni) della parte corrente.

A consuntivo il saldo netto da finanziare è rientrato in misura larga nei limiti stabiliti dalla legge finanziaria, per effetto di maggiori accertamenti per entrate finali (+24.761 milioni) – decisamente influenzati dall'evoluzione delle entrate extratributarie (+26.861 milioni) – e di economie sulla spesa finale (17.419 milioni).

Il saldo delle partite finali nella versione “netta” si è fermato a 17.403 milioni, livello questo largamente inferiore ai 63.000 milioni previsti dalla legge finanziaria e ai 62.418 quantificati dalla legge di bilancio.

Nella prospettazione lorda tale risultato differenziale corrisponde a 21.619 milioni (rispetto alla previsione di 67.684 milioni della legge finanziaria e di 67.102 della legge di bilancio).

Nella esposizione che segue gli andamenti gestionali vengono riferiti a tale ultima versione, che è ancorata a dati non oggetto di alcun trattamento discrezionale.

Il positivo andamento delle entrate extratributarie – in parte, per quanto si è detto, solo “virtuale” – è sostanzialmente riconducibile alla categoria XI “*ricuperi, rimborsi e contributi*”, che espone maggiori accertamenti per 19.123 milioni (e cioè il 71,2 per cento del totale). Esso è alimentato in larga misura dai maggiori accertamenti (per un totale di 16.748 milioni) su 3 capitoli di entrata “sanzioni relative alla riscossione delle imposte dirette” (+12.870 milioni); “versamento, da parte delle regioni a statuto ordinario, del maggiore gettito a titolo di IRAP e addizionale regionale Irpef (+2.744 milioni); “sanzioni relative alla riscossione delle imposte indirette” (+1.134 milioni). Concorre in misura rilevante alla crescita degli accertamenti, rispetto alle previsioni, anche l'esito gestionale della categoria VII “*Proventi di servizi pubblici minori*” (+7.474 milioni), per il 56,1 per cento (pari a 4.193 milioni) riferito alla quota del 20 per cento delle sanzioni pecuniarie riscosse in materia di imposte dirette da destinare ai fondi di previdenza per il personale dell'ex Ministero delle finanze.

Cedono, per contro, gli accertamenti tributari (-1.826 milioni), che registrano il negativo andamento delle imposte dirette (-10.132 milioni), spinte al ribasso dall'IRE (-9.073 milioni) e dalle imposte sostitutive (-2.264 milioni), solo in parte compensato dal risultato dell'IRES (+1.207 milioni).

D'altra parte, maggiori accertamenti si riscontrano per le imposte indirette (+8.306 milioni), trainati dalla categoria II “*tasse ed imposte sugli affari*” (+8.469 milioni), che sconta il positivo risultato dell'Iva (+9.117 milioni).

Maggiori accertamenti (949 milioni), legati all'imposta sul consumo dei tabacchi si verificano anche per la categoria V “*Monopoli*”. Minori accertamenti (-937 milioni) riguardano, invece, la categoria III “*Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane*”, in parte connessi all'evoluzione dell'imposta sugli oli minerali (-875 milioni), nonché la categoria V “*lotto, lotterie ed altre attività di gioco*” (-174 milioni), il cui andamento è prevalentemente imputabile ai proventi del lotto (-107 milioni).

Il ricorso al mercato (210.054 milioni) è rimasto nettamente al di sotto del tetto fissato dalla legge finanziaria e della legge di bilancio, giovandosi per il secondo anno consecutivo di

un cospicuo ammontare di economie (36.518 milioni) registrate nel “rimborso delle passività finanziarie”.

Un esito migliore, rispetto alle previsioni definitive, concerne poi l’indebitamento netto, il cui differenziale negativo (17.900 milioni), risulta inferiore di oltre 41.000 milioni a quanto previsto (59.259 milioni).

Il risparmio pubblico presenta un surplus di 28.742 milioni, a fronte di previsioni definitive che espongono un valore negativo di 13.447 milioni.

Mostra un avanzo finanziario di 62.867 milioni il risultato differenziale tra entrate e spese complessive (cosiddetta differenza). Tale divario deriva da un ammontare di accensione prestiti (272.291 milioni) di gran lunga superiore rispetto al ricorso al mercato (21.054 milioni).

Anche sul versante della cassa i risultati si mostrano positivi nel raffronto con le previsioni definitive e, ancor più, con le stesse previsioni iniziali.

Il saldo netto da finanziare presenta un valore negativo in accentuata diminuzione (59.846 milioni a fronte di 120.125 milioni delle previsioni definitive), in cui si combinano minori incassi per entrate finali (3.336 milioni) e minori pagamenti (63.615 milioni).

I minori incassi dipendono sostanzialmente dall’andamento del comparto tributario (-9.440 milioni), solo in parte compensato dall’evoluzione positiva del settore extratributario (+6.435 milioni). Minori incassi si riferiscono, inoltre, al titolo III (331 milioni).

D’altra parte, i minori pagamenti sono riconducibili per circa tre quarti alla parte corrente (47.367 milioni).

Una pressoché equivalente riduzione (pari a 58.332 milioni) riguarda l’indebitamento netto (passato da 113.060 a 54.728 milioni).

Di notevole ampiezza risulta il recupero del saldo delle partite correnti, il cui divario negativo scende da 54.516 a 10.154 milioni.

L’esito del ricorso al mercato (248.950 milioni) è migliore delle previsioni definitive di ben 131.022 milioni.

Il saldo tra entrate e spese complessive (cosiddetta differenza) espone a consuntivo un avanzo finanziario di 23.971 milioni (a fronte dei 1.315 milioni delle previsioni definitive). Ciò dipende da un livello di accensione prestiti (272.921 milioni) superiore all’importo del ricorso al mercato (248.950 milioni).

Al rilevante volume delle economie complessive sulla competenza (53.937 milioni), si affianca una sostanziale stabilizzazione (147 milioni) delle eccedenze di spesa sulla competenza a livello di unità previsionali di base. Il rendiconto mostra, altresì, un maggiore sfondamento dei limiti di cassa (da 34 a 106 milioni), mentre le eccedenze sul conto dei residui si abbassano sul livello di 2,7 milioni (9 milioni nel precedente esercizio).

Le eccedenze sulla competenza sono distribuite nella maggior parte dei consuntivi dei ministeri (tranne i Ministeri del lavoro, degli affari esteri, dell’ambiente e della difesa) per importi che vanno dai 34.000 del Ministero della giustizia ai 55,8 milioni del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Le eccedenze sulla cassa riguardano quattro ministeri per somme che salgono da 1,5 milioni per il Ministero per i beni e le attività culturali fino a 73 milioni per il Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca.

Le eccedenze sui residui si riferiscono a soli due ministeri. Il valore più alto riguarda il Ministero dell’interno (2,4 milioni), mentre 257 mila euro interessano il Ministero dello sviluppo economico.

Il fenomeno delle eccedenze – seppure ormai contenuto in dimensioni comparativamente inferiori rispetto al passato – esprime persistenti problemi, da parte delle amministrazioni, nella programmazione degli interventi in specifiche aree di spesa, problemi che dovrebbero trovare ormai soluzione nel nuovo contesto normativo e tecnologico.

TAVOLE

PAGINA BIANCA

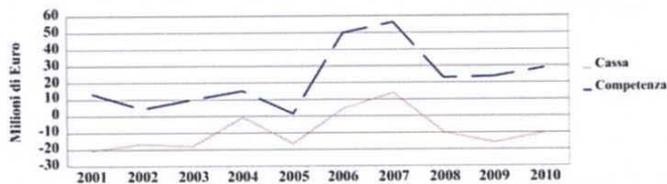
**RISULTATI DIFFERENZIALI
SERIE STORICA 2001 - 2010**

Importi in milioni di Euro

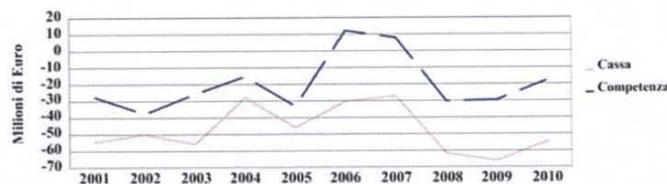
COMPETENZA						CASSA						
Prev. iniziali	var.es. prec.	Previsioni definitive	var.es. prec.	RISULTATI	var.es. prec.	Prev. iniziali	var.es. prec.	Previsioni definitive	var.es. prec.	RISULTATI	var.es. prec.	
importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	
RISPARMIO PUBBLICO												
2001	-9.044	29,99	-20.414	-317,66	13.353	-39,11	-26.371	-16,18	-47.526	-51,46	-20.565	-405,02
2002	3.556	139,32	-23.146	-13,38	4.375	-67,24	-17.944	31,96	-45.853	3,52	-16.674	18,92
2003	-5.473	-253,93	-23.527	-1,65	9.963	127,75	-27.510	-53,31	-40.166	12,40	-18.024	-8,09
2004	-25.682	-369,22	-30.341	-28,96	15.201	52,57	-53.460	-94,33	-55.122	-37,23	-618	96,57
2005	-22.129	13,84	-27.020	10,94	1.509	-90,07	-45.157	15,53	-46.150	16,28	-16.414	-2.556,59
2006	-11.353	48,70	-8.512	68,50	49.983	3.212,85	-36.592	18,97	-27.647	40,09	4.552	127,73
2007	11.787	203,82	15.960	287,49	56.361	12,76	-20.579	43,76	-13.079	52,69	14.009	207,77
2008	20.638	75,09	-3.040	-119,05	22.880	-59,41	-22.077	-7,28	-39.375	-201,05	-9.856	-170,36
2009	9.378	-54,56	-20.255	-566,36	23.588	3,10	-33.768	-52,96	-61.502	-56,19	-15.984	-62,18
2010	-22.919	-344,38	-13.447	33,61	28.742	21,85	-70.742	-109,49	-54.516	11,36	-10.154	36,48
INDEBITAMENTO (-) O ACCREDITAMENTO (+) NETTO												
2001	-50.823	4,72	-63.605	-42,55	-27.492	-133,70	-70.116	-20,34	-95.621	-36,91	-54.536	-213,65
2002	-42.107	17,15	-70.210	-10,39	-37.600	-36,77	-67.634	3,54	-101.712	-6,37	-49.969	8,37
2003	-48.229	-14,54	-70.590	-0,54	-25.771	31,46	-75.747	-12,00	-100.919	0,78	-55.945	-11,96
2004	-56.740	-17,65	-57.928	17,94	-15.288	40,68	-91.014	-20,15	-90.469	10,35	-27.880	50,16
2005	-51.146	9,86	-55.169	4,76	-33.115	-116,61	-80.335	11,73	-80.941	10,53	-45.939	-64,77
2006	-43.358	15,23	-45.603	17,34	12.199	136,84	-71.940	10,45	-73.965	8,62	-30.244	34,17
2007	-35.149	18,93	-32.180	29,43	7.936	-34,95	-73.760	-2,53	-75.390	-1,93	-27.136	10,27
2008	-31.749	9,67	-55.899	-73,71	-30.197	-480,52	-79.273	-7,47	-103.089	-36,74	-61.694	-127,35
2009	-39.519	-24,47	-74.143	-32,64	-29.578	2,05	-85.600	-7,98	-129.654	-25,77	-66.065	-7,08
2010	-66.095	-67,25	-59.259	20,07	-17.900	39,48	-120.031	-40,22	-113.060	12,80	-54.728	17,16
SALDO NETTO DA FINANZIARE (-) O DA IMPIEGARE (+)												
2001	-55.876	3,50	-69.220	-40,19	-33.023	-102,46	-75.169	-20,05	-101.428	-35,76	-59.955	-177,14
2002	-47.412	15,15	-76.695	-10,80	-43.942	-33,06	-72.944	2,96	-107.966	-6,45	-55.880	6,80
2003	-53.524	-12,89	-76.608	0,11	-32.123	26,90	-81.300	-11,46	-107.427	0,50	-61.993	-10,94
2004	-61.269	-14,47	-63.778	16,75	-21.171	34,09	-95.549	-17,53	-97.032	9,68	-33.602	45,80
2005	-56.137	8,38	-58.445	8,36	-35.210	-66,31	-85.425	10,60	-86.040	11,33	-48.836	-45,34
2006	-43.741	22,08	-45.004	23,00	12.949	136,78	-72.614	15,00	-76.074	11,58	-31.513	35,47
2007	-35.402	18,86	-32.446	27,90	9.325	-27,99	-74.211	-2,20	-75.760	0,41	-25.565	18,87
2008	-41.242	-16,20	-64.411	-98,52	-37.990	-507,40	-88.944	-19,85	-111.958	-47,78	-68.658	-168,56
2009	-39.860	3,35	-78.045	-21,17	-32.695	13,94	-86.122	3,17	-131.829	-17,75	-67.045	2,35
2010	-67.102	-68,35	-63.799	18,25	-21.619	33,88	-121.377	-40,94	-120.125	8,88	-59.846	10,74
DISAVANZO (-) O AVANZO (+) FINANZIARIO												
2001		-2.686	-146,52	-13.884	-175,82			-1.075	-114,92	-41.908	-271,60	
2002		-512	80,92	-22.582	-62,65			-1.087	-1,13	-35.740	14,72	
2003		-10.403	-1.930,12	-25.387	-12,42			-7.635	-602,27	-56.476	-58,02	
2004		-7.855	24,49	-4.415	82,61			-6.361	16,69	-7.658	86,44	
2005		-369	95,31	-8.143	-84,45			1.529	124,04	-27.474	-258,76	
2006		1.466	497,85	31.456	486,28			-470	-130,74	-7.535	72,57	
2007		-12.326	-940,70	27.873	-11,39			-10.941	-2.227,98	-9.808	-30,16	
2008		-16.161	-31,12	-309	-101,11			-15.992	-46,16	-34.021	-246,86	
2009		2.068	112,80	60.881	19.829,33			4.690	129,33	26.570	178,10	
2010		108	-94,76	62.867	3,26			1.315	-71,95	23.971	-9,78	
RICORSO AL MERCATO												
2001	-241.078	-24,21	-260.143	-20,48	-219.307	-20,67	-259.928	-30,75	-297.117	-19,77	-247.331	-31,57
2002	-222.251	7,81	-301.206	-15,78	-234.733	-7,03	-247.784	4,67	-334.163	-12,47	-247.892	-0,23
2003	-277.717	-24,96	-333.429	-10,70	-262.917	-12,01	-305.493	-23,25	-364.546	-9,09	-294.006	-18,60
2004	-262.928	5,33	-298.880	10,36	-214.100	18,57	-297.209	2,71	-332.416	8,81	-217.343	26,08
2005	-235.749	10,34	-259.929	13,03	-203.523	4,94	-265.037	10,82	-296.733	10,73	-222.853	-2,54
2006	-232.666	1,31	-234.129	9,93	-150.671	25,97	-261.539	1,32	-266.645	10,14	-189.662	14,89
2007	-224.591	3,47	-223.640	4,48	-154.874	-2,79	-263.310	-0,68	-269.145	-0,94	-192.556	-1,53
2008	-239.455	-6,62	-258.885	-15,76	-222.798	-43,86	-287.157	-9,06	-306.418	-13,85	-256.510	-33,21
2009	-255.105	-6,54	-294.005	-13,57	-208.836	6,27	-301.372	-4,95	-348.422	-13,71	-243.148	5,21
2010	-325.691	-27,67	-288.752	1,79	-210.054	-0,58	-379.972	-26,08	-345.752	0,77	-248.950	-2,39

RISULTATI DIFFERENZIALI - SERIE STORICA 2001 - 2010

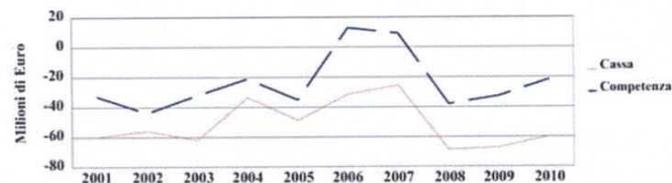
RISPARMIO PUBBLICO



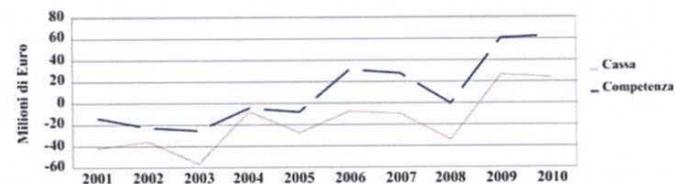
INDEBITAMENTO (-) O ACCREDITAMENTO (+) NETTO



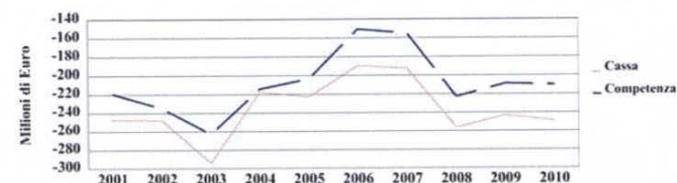
SALDO NETTO DA FINANZIARE (-) O DA IMPIEGARE (+)



DISAVANZO (-) O AVANZO (+) FINANZIARIO

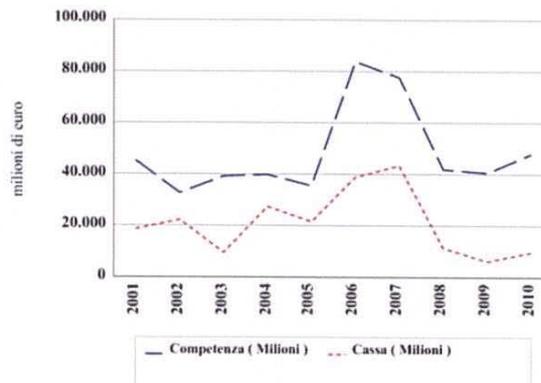


RICORSO AL MERCATO



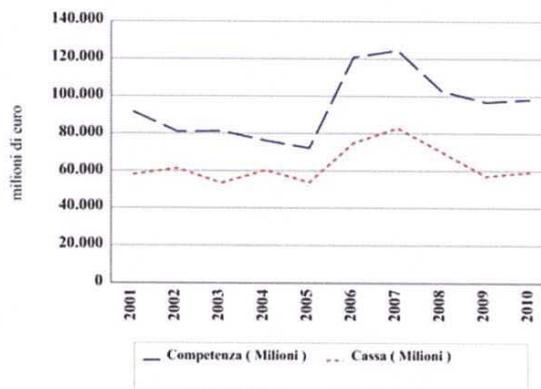
AVANZO PRIMARIO
SERIE STORICA 2001 - 2010

ANNO	COMPETENZA		CASSA	
	milioni di euro	N.I. 2001 = 100 (%)	milioni di euro	N.I. 2001 = 100 (%)
2001	45.212	100,00	18.559	100,00
2002	32.654	72,22	22.175	119,48
2003	39.182	86,66	9.456	50,95
2004	39.793	88,01	27.319	147,20
2005	35.462	78,43	21.416	115,39
2006	83.750	185,24	38.837	209,26
2007	77.527	171,47	43.281	233,20
2008	41.876	92,62	11.338	61,09
2009	40.543	89,67	6.134	33,05
2010	47.904	105,95	9.644	51,96



AVANZO PRIMARIO CORRENTE
SERIE STORICA 2001 - 2010

ANNO	COMPETENZA		CASSA	
	milioni di euro	N.I. 2001 = 100 (%)	milioni di euro	N.I. 2001 = 100 (%)
2001	91.588	100,00	57.949	100,00
2002	80.970	88,41	61.381	105,92
2003	81.268	88,73	53.425	92,19
2004	76.165	83,16	60.303	104,06
2005	72.180	78,81	53.839	92,91
2006	120.783	131,88	74.901	129,25
2007	124.563	136,00	82.855	142,98
2008	102.746	112,18	70.140	121,04
2009	96.827	105,72	57.195	98,70
2010	98.265	107,29	59.337	102,39



PAGINA BIANCA

Allegato

PAGINA BIANCA

PARTITE CONTABILIZZATE IN CONTO SOSPESO

	STOCK AL 01/01/2011	STOCK AL 2011/04	ANNOTAZIONI
TOTALE Pagamenti Urgenti	4.666.946.775,00	5.259.970.440,33	
1 Pagamenti Urgenti - SOP	2.105.829.455,80	2.099.139.473,15	Analisi tavola 1a e 1b
1 Pagamenti Urgenti	2.309.785.125,60	3.033.882.259,93	Analisi tavola 2a e 2b
1 Pag. Urg. - prestiti esteri	251.332.193,60	126.948.707,25	
1 Pag. Urg. - prestiti esteri	0,00	0,00	
3 Attesa imputazione	82.704.649,32	112.919.783,18	Analisi tavola 3
4 Collettivi Cassa propriamente detti	2.520.058,26	1.266.827,35	Analisi tavola 4
5 Altre sezioni	1.595.541,64	1.045.311,38	Tutte partite riferite al 2011 (art. 17, lett. A), punto 2) delle IST)
2 Partite varie	68.444.781.315,24	72.792.327.567,68	
TOTALE 2 + 3 + 4 + 5	68.531.601.564,46	72.907.559.489,59	
TOTALE Partite Varie	68.444.781.315,24	72.792.327.567,68	
FEOGA	6.594.433.627,53	3.894.433.627,53	
ANTICIPAZIONE ENTI LOCALI	6.304.608.921,93	6.304.608.921,93	Il dato non corrisponde a quello iscritto nel CRT per l'importo di € 9.270.459,09
ANTICIPAZIONE A REGIONI FINANZ. TO S.S.N.	51.225.230.046,35	54.763.508.595,41	
EROGAZIONE PRESTITO ALLA GRECIA	-	3.941.030.524,03	
GEST. COMM. COMUNE DI RM DL 112/2008 (CAP - 7586 MEF)	500.000.000,00	500.000.000,00	I titoli di spesa a sistemazione sono stati emessi nel mese di maggio 2011
CONVENZIONE MEF-POSTE	3.412.416.535,14	2.771.348.140,78	
ALTRI PAGAMENTI PART. VV. RISCONTRO	18.989.933,04	19.018.752,94	Riguardano pressoché esclusivamente partite contabilizzate in conto sospeso prima del 2008
INTERESSI SU CONT. SPECIALI DI tu (CAP 3100 MEF)	-	5.459.205,75	Il titolo di spesa a sistemazione è stato emesso nel mese di maggio 2011
MOD. F24 E.P.	5.517.498,04	5.004.061,47	La contabilizzazione in conto sospeso riveste carattere tecnico e temporaneo
ANTICIPAZIONI INPDAP	350.000.000,00	550.000.000,00	
ANTICIPAZIONI PER ACNOMI DI LOCAZIONE	27.831.053,24	27.831.053,24	L'anticipazione è stata regolarizzata nel mese di maggio 20011
ALTRI PAGAMENTI DA REGOLARE	5.735.699,97	10.084.684,60	

Fonte dati: DW RGS - Datamart IGEPA

Tavola 1a

SPECIALI ORDINI DI PAGAMENTO IN CONTO SOSPESO NON REGOLARIZZATI AL 30 APRILE 2011

anni 1997 - 2004

1997	106.164.651,18
1998	45.078.705,24
1999	114.520.987,35
2000	153.149.681,95
2001	5.476.393,28
2002	56.987.276,22
2003	182.068.204,97
2004	183.962.302,82
TOTALE	847.408.203,01

Fonte: dati DW RGS - Datamart IGEPa

segue tavola 1b

SPECIALI ORDINI DI PAGAMENTO IN CONTO SOSPESO NON REGOLARIZZATI AL 30 APRILE 2011

ANNI 2006 - 2011

	somme anni 2006		2007		2008		2009		2010		2011		TOTALE
	2006	Capitolo	Capitolo	Importo	Capitolo	Importo	Capitolo	Importo	Capitolo	Importo	Capitolo	Importo	
MINISTERO INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	884.239,09				N.D.	30.770.930,60	N.D.	30.162.996,48	N.D.	42.498.638,66	N.D.	959.905,70	105.276.730,53
							1032	9.436,68	1032	3.944,00			13.380,68
									1058	31.129,60			31.129,60
									1156	9.791,18			9.791,18
							1158	3.648,46	1158	9.924.179,17	1158	37.473,71	9.965.301,34
											1200	4.957,78	4.957,78
							1211	99.042,40			1211		99.042,40
									1231	7.771,94			7.771,94
					1238	19.333,48	1238	890,79	1238	1.154.728,44			1.174.952,71
							1380	14.064,74	1380	410.224,93			410.224,93
									1460	147.083,62			161.148,36
									1478	677,48			677,48
									1478	48.016,15			48.016,15
									1618	8.458.137,24			8.458.137,24
									1619	7.486,12			7.486,12
								1629	155.483,81			155.483,81	
								1640	385.892,81	1640	51.348,23	437.241,04	
										1658	16.123,33	16.123,33	
								2129	104.330,25			104.330,25	
								7100	28.634,38			28.634,38	
							7121	4.583,91				4.583,91	
							7200	52.065,67	7200	138.533,35			190.599,02
								7261	82.777,25			82.777,25	
								7340	91.800,00			91.800,00	
	633.618,68			7341	599.432,96	7341	4.507.775,76	7341	15.998.946,29	7341	940.871,65	22.680.645,34	
				7473	37.247,10	7473	342.480,19					379.727,29	
				7544	194.206,21			7544	12.340.427,68	7544	302.105,39	12.836.739,28	
	117.043,61					7658	27.113,67	7658	116.064,26			260.221,54	
MINISTERO DEI TRASPORTI		N.D.	149.656,84	N.D.	493.019,96	N.D.	184.862,50						827.539,30
		1260	23.131,67	1260	7.228,75								30.360,42
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE		N.D.	4.706,98	N.D.	531,24	N.D.	865.079,81	N.D.	636.240,97	N.D.	272.879,62		1.779.438,62
								1899	86.372,26				86.372,26
MINISTERO DELL'INTERNO				N.D.	275,40	N.D.	219.713,78	N.D.	990.281,33	N.D.	91.006,37		1.301.276,88
				2603	512,92					2557	4.093.664,18		4.093.664,18
				2947	28.388,03								28.388,03
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	134.581,33			N.D.	409.529,30	N.D.	1.024.523,22	N.D.	985.099,12	N.D.	207.047,79		2.760.780,76
						1193	35.039,04	1193	14.229,85				49.268,89
								1223	456.014,36				456.014,36
				1375	20.360,34	1375	27.246,82	1375	1.234,17				48.841,33
								1620	839.296,00				839.296,00
								1657	2.227,95				2.227,95
								1675	4.753,52				4.753,52
								2118	17.188,72				17.188,72
						2133	2.946,68	2133	70.574,03	2133	18.940,35		92.461,06
				2870	362.092,41	2870	14.119,41	2870	141.517,30				517.729,32
								3253	42.115,31				42.115,31
				3617	29.736,13	3617	102.056,58						131.792,71
				3783	1.451,43								1.451,43
				3799	73.197,36			3799	301.398,12				374.595,48
								4163	3.535,20				3.535,20
MINISTERO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA		N.D.	60.264,13	N.D.	39.455,61								99.719,74
				1193	40.296,17								40.296,17
				1675	14.097,23								14.097,23
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO				N.D.	202.212,32	N.D.	816.962,21	N.D.	40.257,80	N.D.	5.068,44		1.064.500,77
				1230	1.224,00			1335	454.314,66				1.224,00
						1350	140.196,23			1360	52.462,06		454.314,66
				2203	92.728,44								192.658,29
						3351	16.500,03						16.500,03
						3563	800,00						800,00
				7342	55.313,62								55.313,62
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	17.676.233,80	N.D.	1.476.532,27	N.D.	422.569,61	N.D.	1.476.843,21	N.D.	592.886,93	N.D.	4.989.397,87		26.634.463,69
	939,74	1204	20.948,84	1204	15.554,73	1204	42.679,05	1204	31.771,61	1204	483,45		112.379,42
	11.513,04	2021	1.142,49	2021	64.443,22	2021	670.893,70	2021	16.373,12				0,00
		4053	371.699,43	4053	73.272,47			3532	6.400,91				764.365,57
		4553	3.800.000,00	4553	2.992.094,42	4553	5.832,02	4053	1.482.197,81	4053	3.035,97		1.930.205,68
						6532	120.737,95	4553	2.408.300,60				9.206.227,04
													120.737,95
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI								N.D.	6.550.461,38	N.D.	1.850.392,13		8.400.853,51
TOTALE	567.002.273,59		148.057.597,86		172.824.679,83		126.943.272,93		200.462.289,49		44.441.156,44		1.254.731.270,14

Tavola 2a

PAGAMENTI URGENTI NON REGOLARIZZATI AL 30 APRILE 2011

anni 1995 - 2004

1995	197.334,79
1996	31.623,28
1997	6.746,99
1998	578.668,36
1999	115.478,96
2000	920.869,73
2001	1.034.554.584,71
2002	1.142.964.280,83
2003	24.572.799,39
2004	3.701.632,19
TOTALE	2.207.644.019,23

Fonte: dati DW RGS - Datamart IGEPA

Tavola 2b

PAGAMENTI URGENTI NON REGOLARIZZATI AL 30 APRILE 2011
anni 2005_2011

	2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		totale
	capitolo	importo	capitolo	importo	capitolo	importo	capitolo	importo	capitolo	importo	capitolo	importo	capitolo	importo	
non classificati		2.986.909,15		1.581.545,42		44.109,13		11.803,32		46.248,00		35.003.179,10			39.673.794,12
consiglio di stato e TAR									n.d.	948,82	n.d.	30.669,51	n.d.	40.963.490,34	40.995.108,67
Corte dei conti													n.d.	51.259.031,17	51.259.031,17
Ministero della giustizia	1503	216.895,00	1503	10.236,00			1503	451.914,00			1451	5.700.000,00		5.700.000,00	5.700.000,00
ministero dell'ambiente	1601	357,60													357,60
							n.d.	228,47	n.d.	11.992,22	3071	177.468,64			177.468,64
Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali							2953	567,05							567,05
							4815	66,83							66,83
											n.d.	363,70			363,70
Ministero dell'economia e delle finanze					n.d.	19.760.164,30	n.d.	64,88							19.760.229,18
ministero infrastrutture e trasporti									2101	40.409,07			2101	33.050.000,00	33.090.409,07
ministero politiche agricole													2790	290.079.889,00	290.079.889,00
ministero beni culturali													2247	251.333.677,00	251.333.677,00
presidenza consiglio dei ministri															
totale		3.204.161,75		1.591.781,42		19.805.625,63		467.602,04	n.d.	289.318,67	n.d.	1.823.565,32	n.d.	91.328.053,11	93.443.894,59
fonte: dati DW RCS - datamart IGEP A							467.602,04		419.682,97		42.735.246,27			758.014.140,62	826.238.240,70

Titoli attesa nuova imputazione non regolarizzati al 30 aprile 2011

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	totale
non classificati								184.886,80
Monopoli di Stato	184.886,80						5.697,34	5.697,34
Beni culturali e ambientali	3.407.325,91						2.974,47	2.974,47
Cortei dei conti							25.855,09	25.855,09
Difesa	25.855,09						104.068,14	104.068,14
Grazia e giustizia	104.068,14						204.572,78	204.572,78
Grazia e giustizia - uffici periferici	204.572,78						589.585,14	589.585,14
Lavori pubblici	589.585,14						10.104,13	10.104,13
Marina mercantile	10.104,13						152.388,32	152.388,32
Trasporti			20.017,51	92.765,13	39.605,68		189.082,57	189.082,57
Trasporti	189.082,57						794.408,66	794.408,66
Trasporti e navigazione	794.408,66						40.519,55	40.519,55
Difesa	664.318,94	83.219,41	47.764,52	92.275,82	174.359,83		3.845.652,16	3.845.652,16
Giustizia	3.879.969,75	249.415,29	22.074,88	175.809,29	1.034.719,67	1.072.767,27	7.658.986,89	14.177.024,20
Ambiente	5.164,57						5.164,57	5.164,57
ambiente e tutela territoriale	37.063,91						37.063,91	37.063,91
ambiente e tutela territ. E. mare					3.000.000,00	138,00	56.140,77	3.056.278,77
pubblica istruzione	25.048,13						25.048,13	25.048,13
salute	10.649,48	406,01	327,28	889,17			12.921,96	12.921,96
sanità	15.784,76						15.784,76	15.784,76
solidarietà sociale				1.428,00			1.428,00	1.428,00
lavoro salute e pol. Soc.					14.460,03	10.907,80	25.367,83	25.367,83
lavoro e previdenza soc.	282,50		392,10	1.670,32			2.344,92	2.344,92
lavoro e politiche sociali	94.794,80	514.526,51	2.205,60			3.683,17	433.133,80	1.895.143,88
attività produttive	7.708,31	10.269,03					17.977,34	17.977,34
comunicazioni	49.239,35	93,50	3.631,48	80,72	18.450,03		87.042,78	87.042,78
poste e telecomunicazioni	3.173,89						3.173,89	3.173,89
economia e finanze	17.231.611,82	1.117.917,66	58.368,85	115.807,35	425.348,17	514.892,62	5.517.915,54	25.450.038,11
finanze	19.253.136,16						19.253.136,16	19.253.136,16
finanze - uffici periferici	12.687.607,09						12.687.607,09	12.687.607,09
infrastrutture		22.019,73	119.470,01	1.640,24			143.129,98	143.129,98
infrastrutture e trasporti	979.261,61	83.416,29	653,58	187.950,71		79.412,63	1.829.571,77	3.375.389,36
politiche agr. Alimenti e forest.	48.774,65	532,73	12.846,26	129.597,85	23.881,76	159.500,46	7.528.337,73	8.009.084,19
industria, comin. E artig.	1.371,69						1.371,69	1.371,69
interno					68.593,58	365.099,53	1.691.597,80	2.125.290,91
istruzione, università e ricerca	387.217,00	1.918,77			372.603,03		333,93	762.072,73
sviluppo economico			2.188,65	152,55	2.744,47	69.013,56	27.867,56	92.966,79
tesoro, bilancio e progr. Economica	302.199,01						302.199,01	302.199,01
beni e attività cult	8.848.486,01	134.518,34	46.381,10	30.803,94	26.268,59	64.401,60	48.772,26	9.306.375,08
pres. Consiglio ministri	777.381,90						777.381,90	777.381,90
pres. Consiglio ministri							1.755.373,73	1.755.373,73
Totale	71.279.917,55	2.722.428,42	329.911,88	659.040,94	5.388.985,55	2.371.336,19	29.207.532,11	112.919.783,18

Fonte: dati DW RGS - Datamart ICEPA

Tavola 4

Titoli collettivi (propriamente detti)

Situazione al 30 aprile 2011

	Capitolo	2010	2011	TOTALE
non classificati	0	331.148,75	180.955,39	512.104,14
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	1404	8.477,83		8.477,83
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	1671		1.467,04	1.467,04
MINISTERO DELL'ECON. E DELLE FIN.	4439		1.579,09	1.579,09
MINISTERO DELL'INTERNO	1802	95.296,22	629.860,47	725.156,69
MINISTERO DELL'INTERNO	1804	11.880,49		11.880,49
MINISTERO DELL'INTERNO	1901	208,44	4.098,60	4.307,04
MINISTERO DELL'INTERNO	1916	395,75		395,75
MINISTERO BENI E ATTIVITA' CULT.	4502	1.459,28		1.459,28
TOTALE		448.866,76	817.960,59	1.266.827,35

Fonte dati: DW RGS - Datamart IGEP A

LE ENTRATE DELLO STATO

- 1. Valutazioni complessive e di sintesi.**
- 2. Anomalie, incongruenze e carenze nella formazione del Rendiconto 2010 dell'entrata.**
- 3. La gestione delle entrate dello Stato nel 2010.** *3.1. Andamenti generali; 3.2. Evoluzione delle entrate finali da accertamento e controllo; 3.3. Analisi della variazione del gettito; 3.4. Entrate ricorrenti e non ricorrenti; 3.5. Entrate riassegnabili ed entrate eventuali e diverse; 3.6. Entrate da sanzioni non tributarie; 3.7. Irap e addizionali Ire; 3.8. La gestione dei residui; 3.9. La classificazione dei residui per grado di esigibilità.*
- 4. Evoluzione del rapporto oneri/risultati.**

1. Valutazioni complessive e di sintesi

Pur registrando un indubbio ridimensionamento rispetto ai precedenti esercizi finanziari, anche per il 2010 sono state riscontrate notevoli discordanze fra i dati del consuntivo e quelli corrispondenti delle contabilità delle amministrazioni, insieme con una serie di incongruenze contabili afferenti allo stesso rendiconto autonomamente considerato.

In particolare, sono stati rilevati importi con segno negativo per riscossioni residui, resti da versare e da riscuotere, come riflesso di accertamenti inferiori ai versamenti, per la competenza, nonché di residui iniziali inferiori alle riscossioni residui e queste ultime inferiori ai versamenti residui, per la gestione residui. Di questi segni negativi non resta tuttavia traccia nel consuntivo, giacché i dati risultanti dalle contabilità delle amministrazioni vengono automaticamente corretti dal sistema informativo utilizzando una procedura automatizzata basata sull'assunzione che l'importo riscosso sia almeno pari a quello versato e che l'importo dell'accertato sia almeno pari al riscosso.

Relativamente alle anomalie interne al rendiconto, merita particolare attenzione l'emersione di incongruenze non spiegate, costituite, per una serie di voci di bilancio, da insussistenze o da riaccertamenti, e cioè da sopravvenienze passive o attive, dovute alla non corrispondenza fra l'importo dei residui contabilizzati al 31 dicembre 2010 e quello calcolabile tenendo conto delle variazioni verificatesi a seguito della gestione dell'anno partendo dai residui iniziali (sottraendo i versamenti residui ed aggiungendo i residui di competenza).

I capitoli/articoli per i quali nel 2010 risultano riaccertamenti sono 258, per un importo complessivo di +1.317 milioni. Quelli interessati dalle insussistenze sono 326, per un importo complessivo di -27.262.

Si conferma un maggior realismo nei criteri adottati e nelle modalità seguite per la riduzione dei residui di riscossione delle entrate tributarie in base al loro grado di esigibilità, mentre permane l'anomalia della classificazione come "di riscossione certa, quantunque ritardata", di tutti i residui di entrate extra tributarie afferenti all'ex Ministero del tesoro e ad altre amministrazioni.

Permane, poi, l'anomalia di una percentuale dell'8 per cento di accertamenti relativi a crediti d'imposta dell'erario che non vengono autonomamente rilevati, ma che sono, invece, costruiti "a tavolino", partendo dai versamenti, e cioè proprio da quei dati che, insieme con le riscossioni, dovrebbero, invece, valere per misurare i risultati del gettito concretamente acquisito a fronte di crediti autonomamente e preventivamente noti al gestore.

Deve essere ripetuto altresì il tradizionale rilievo sull'esposizione in consuntivo delle riscossioni residui dell'anno cumulate con i versamenti di somme rimaste da versare alla fine dell'esercizio precedente, con una corrispondente sopravvalutazione per il riscosso delle entrate finali, che per il 2010 ammonta a 24.613 (26.799 milioni nel 2009).

Gli accertamenti delle entrate finali lorde sono diminuiti in termini nominali dello 0,49 per cento, ma risultano aumentati dell'1,01 per cento al netto dei rimborsi Iva e degli introiti connessi al Fondo Ammortamento Titoli di Stato. Maggiore la riduzione degli incassi lordi (-2,64 per cento) ed in diminuzione anche quelli netti (-1 per cento).

In termini di accertato, il calo è riconducibile al non favorevole andamento delle entrate extra tributarie (-6,59 per cento) e di quelle di Titolo III (-27 per cento), non sufficientemente compensato dal modesto aumento della componente tributaria (+0,59 per cento). In diminuzione la quota di accertamenti riscossi (87,69 per cento rispetto a 89,15 per cento del 2009). In diminuzione altresì l'indice di riscossione netta dei residui (1,82 per cento), anche rispetto al già modestissimo livello del 2009 (2,18 per cento).

Positivo l'andamento delle entrate da accertamento e controllo (+11,52 per cento per l'accertato e +13,78 per cento per gli incassi), anche se in calo rispetto al 2009 (+32,21 per cento e +17,27 per cento).

In diminuzione la componente non ricorrente, che continua, tuttavia, ad essere sottovalutata rispetto a quanto emerge dalla puntuale ricognizione condotta dalla Corte.

Per quanto riguarda le imposte di spettanza delle regioni e dei comuni, in marginale diminuzione l'Irap (-0,6% rispetto al 2009) e l'addizionale comunale Irpef (-0,8 per cento). In altrettanto marginale aumento, invece, l'addizionale regionale Irpef, che fa, tuttavia, registrare una consistente crescita rispetto al 2004 (+21,2 per cento).

Il monitoraggio svolto dalla Corte ha consentito di integrare anche per il 2010 il quadro incompleto fornito dalla RGS per le entrate riassegnabili (4.156 miliardi rispetto ai 3.334 indicati dalla RGS).

Non ancora completata l'articolazione dei capitoli delle entrate "varie ed eventuali", finalizzata all'individuazione delle specifiche fonti, oltre che alla distinzione della componente ricorrente da quella non ricorrente.

Il monitoraggio delle entrate da sanzioni non tributarie ha, da parte sua, confermato l'esistenza di abnormi scarti fra accertamenti e previsioni (+250 per cento) e fra riscosso ed accertato (-92 per cento).

Aumentano i residui, nel totale (da 195 a 230 miliardi) e, per la prima volta dopo quattro anni, in tutte e quattro le componenti.

Per la prima volta, dopo la continua riduzione fatta registrare a partire dal 2003, aumenta l'incidenza della spesa dell'amministrazione (impegni effettivi di competenza), sia sull'accertato che sul riscosso di competenza (rispettivamente da 1,881 a 2,004 per cento e da 2,097 a 2,130 per cento). L'aumento si spiega con l'incremento degli impegni relativi al Dipartimento finanze (+12,15 per cento), da una parte, e la stagnazione delle entrate, dall'altra.

2. Anomalie, incongruenze e carenze nella formazione del Rendiconto 2010 dell'entrata

In sede di esame del Rendiconto generale dello Stato ed a conclusione di specifiche indagini di controllo, a partire dall'anno 1994, la Corte ha ripetutamente evidenziato, insieme con notevoli differenze fra i dati del consuntivo e quelli corrispondenti delle contabilità delle Amministrazioni, una serie di incongruenze contabili, riferentisi ad un numero elevato di capitoli e/o articoli, che riguardano sia i conti periodici riassuntivi delle Amministrazioni (i quali costituiscono la base di partenza per la costruzione del Rendiconto), sia lo stesso Rendiconto, anche quando autonomamente considerato. Ancorché in via di progressivo ridimensionamento, buona parte delle discordanze e delle incongruenze segnalate in passato sono riscontrabili anche per l'esercizio finanziario 2010.

Per quanto riguarda le discordanze, per l'esercizio finanziario in esame nei conti delle amministrazioni sono stati rilevati, in diversa misura, importi con segno negativo per riscossioni residui, resti da versare e resti da riscuotere, come riflesso di accertamenti inferiori alle riscossioni e di riscossioni inferiori ai versamenti, per la competenza, nonché di residui iniziali inferiori alle riscossioni residui e queste ultime inferiori ai versamenti residui, per la gestione residui. I segni negativi hanno riguardato soprattutto il "da versare residui" e, in misura minore, il "da riscuotere residui" (rispettivamente -1.224 e -728 milioni). Più contenuto l'importo negativo del "da versare competenza" (-119 milioni) ed ancor più del "da riscuotere competenza" (-17 milioni). Prima del 2005 gli importi erano decisamente più elevati. La rilevanza sta nel fatto che i segni negativi evidenziano la mancata contabilizzazione di riscossioni a monte dei versamenti e di accertamenti a monte delle riscossioni.

Di questi segni negativi non resta tuttavia traccia nel consuntivo, giacché i dati risultanti dalle contabilità delle amministrazioni vengono automaticamente corretti dal sistema informativo utilizzando una procedura automatizzata basata sull'assunzione che l'importo riscosso sia almeno pari a quello versato e che l'importo dell'accertato sia almeno pari al riscosso. Anzi, le stesse poste, originariamente negative e poi azzerate con la procedura di compensazione automatica, risultano spesso positive nel rendiconto, a seguito di rettifiche successivamente introdotte, per tenere conto di eventuali comunicazioni ritardatarie: nel 2010 i 321 capitoli/articoli delle entrate finali, che, come si è visto, risultavano in partenza negativi per oltre 1,2 miliardi per il "da versare residui", nel consuntivo mostrano per le stesse poste dati positivi per circa 153 milioni, mentre gli 89 che risultavano negativi di 0,7 miliardi circa per il "da riscuotere residui" sono pari a zero.

Relativamente alle anomalie interne al Rendiconto, merita particolare attenzione l'emersione di incongruenze non spiegate, costituite, per una serie di voci di bilancio, da insussistenze o da riaccertamenti, e cioè da sopravvenienze passive o attive, dovute alla non corrispondenza fra l'importo dei residui contabilizzati al 31 dicembre 2010 e quello calcolabile tenendo conto delle variazioni verificatesi a seguito della gestione dell'anno partendo dai residui iniziali (sottraendo i versamenti residui ed aggiungendo i residui di competenza). Si tratta di incongruenze endogene al conto consuntivo, in quanto per essere evidenziate non richiedono di dovere fare ricorso ad altri dati che non siano quelli del Rendiconto dell'anno. Esse sono probabilmente il frutto dei correttivi automatici impiegati e delle rettifiche ritardatarie successivamente apportate al preconsuntivo.

I capitoli/articoli per i quali nel 2010 risultano riaccertamenti sono 258 (235 nel 2009, 309 nel 2008, 194 nel 2007, 195 nel 2006 e 265 nel 2005), per un importo complessivo di +1.317 milioni (+507, +14.330, +320, +1.062 e +8.657 milioni nel 2009, 2008, 2007, 2006 e 2005). Quelli interessati dalle insussistenze sono 326 (327 nel 2009, 272 nel 2008, 306 nel 2007, 345 nel 2006 e 267 nel 2005), per un importo complessivo di -27.262 (-21.402, -36.740, -40.130, -69.611 e -2.554 milioni nel 2009, 2008, 2007, 2006 e 2005). Il saldo è, pertanto, dato da insussistenze per un importo totale di -25.945 milioni, in aumento rispetto ai due precedenti esercizi finanziari nei quali si rilevarono -20.895, -22.410, ed inferiore a quanto verificatosi nel 2007 e 2006 (-39.810 e -68.549 milioni), ma, per tutti e cinque gli anni, di segno invertito rispetto a quello del 2005 (quando si erano verificati riaccertamenti per +6.103 milioni).

L'incongruenza è stata da anni segnalata dalla Corte, senza che, tuttavia, ne sia stata finora data convincente spiegazione. Nel contraddittorio svoltosi nel corso degli anni, la RGS ha sempre fatto presente che i fenomeni del riaccertamento e dell'insussistenza di residui "che si verificano tra esercizi finanziari consecutivi non denotano necessariamente una anomalia contabile, ma possono scaturire dalla normale attività di ricognizione e verifica delle partite pregresse, svolta dagli uffici competenti per la tipologia di entrata". Il problema, che come si è visto sembra tendere a ridimensionarsi, non è ancora stato messo adeguatamente a fuoco. Esso, infatti, sembra essere al tempo stesso più semplice e più preoccupante di quello ipotizzato dalla RGS: non si tratta di incoerenze che emergono fra dati relativi ad esercizi finanziari diversi e che, come osserva la RGS, si potrebbero spiegare con rettifiche introdotte a seguito della normale attività di ricognizione e di verifica delle partite creditorie pregresse. Si tratta, infatti, di una serie di voci di bilancio (584 nel Rendiconto 2010, 562 in quello del 2009, 581, 500, 540, 532 e 545 rispettivamente nel 2008, 2007, 2006, 2005 e 2004) per le quali il totale dei residui, riportato nello stesso Rendiconto, non corrisponde alla somma algebrica dei dati parziali che concorrono a determinarlo. Infatti, i residui iniziali, sui quali ovviamente si potrebbero riflettere gli effetti dell'eventuale verifica e rettifica delle partite pregresse, costituiscono uno dei dati del Rendiconto dell'anno, anche se, naturalmente, corrispondono ai residui finali del precedente esercizio finanziario.

A giudicare dai dati, non sembra ancora che si sia concretizzato l'intento, formalmente manifestato dalla RGS negli scorsi anni, di voler dare seguito ai ripetuti rilievi della Corte mediante un'analitica disamina delle singole contabilità, nelle quali si riscontrano fenomeni macroscopici di riaccertamento ed insussistenza che poi si riflettono sul consuntivo, nell'ambito di un apposito gruppo di lavoro "Entrate dello Stato". Dell'attività di tale gruppo, costituito con determina del Ragioniere generale dello Stato del 9 gennaio 2009¹ "non è dato di sapere quali siano i risultati tangibili prodotti in tema di miglioramento della chiarezza e della coerenza delle risultanze contabili del rendiconto, essendo ancora in corso le attività per la conclusione dei lavori.

Sempre tra le anomalie interne al Rendiconto segnalate negli anni scorsi, sia pure con una evidente battuta d'arresto con l'esercizio 2010, va invece registrato un significativo miglioramento nei criteri adottati e nelle modalità seguite per la riduzione dei residui di riscossione delle entrate tributarie in base al loro grado di esigibilità. Come si dirà meglio in seguito, pur senza giungere alla valutazione per singola partita creditoria, viene ora condotto un esame analitico della composizione dei resti da riscuotere, fra l'altro individuando tutte le partite interessate da procedure concorsuali e quelle interessate da procedure contenziose e distinguendo le partite più vetuste da quelle derivanti dall'attività di accertamento e controllo degli anni più recenti. La percentuale risultante di abbattimento dei ruoli è stata dell'83 per cento. Sicché sono state ritenute di riscossione certa, quantunque ritardata, il 39,9 per cento delle somme rimaste da riscuotere degli esercizi precedenti (erano state ritenute pari al 41,15 per cento nel 2009, 39,07 nel 2008, 32,95 nel 2007 ed al 32,12 nel 2006): si tratta di una percentuale inferiore a quella del 2009, sebbene più alta rispetto ai tre esercizi precedenti, ma comunque largamente inferiore a quella degli anni dal 2003 al 2005 (rispettivamente 58,6, 45,9 e 57,8). Ciò conferma le profonde criticità della gestione dei residui di riscossione, posto che la quota del "da riscuotere" iniziale riaccertato, riscossa al netto delle somme rimaste da versare al 31 dicembre dell'anno precedente, è stata nell'esercizio pari ad appena l'1,82 per cento (in diminuzione rispetto al 2009 e 2008 quando aveva raggiunto, rispettivamente il 2,2 ed il 7,8 per cento, ma superiore a quanto registrato nei due anni precedenti: 0,17 e 0,65 per cento nel 2007, 2006).

Per le entrate extra-tributarie, poi, il problema della classificazione dei resti per grado di esigibilità è praticamente ancora all'anno zero. Diversamente dall'approccio ben più realistico e prudenziale adottato dall'Agenzia delle entrate, infatti, per l'ex Ministero del tesoro e le altre Amministrazioni i residui continuano ad essere classificati come di "riscossione certa,

¹ In sostituzione e ad integrazione del precedente gruppo di lavoro "Organizzazione dei servizi generali delle R.P.S."

quantunque ritardata” rispettivamente al 100 per cento ed al 99,9 per cento, tornando, così, alle valutazioni degli anni dal 2003 al 2006 (solo nel 2007 si è rilevata una percentuale, rispettivamente del 99,46 e 99,85 per cento). Ciò significa, in pratica, che al problema si continua a non prestare alcuna attenzione.

Permane, poi l’anomalia di una percentuale di accertamenti (8 per cento nel 2010 - era 9 per cento nel 2009 e 7 per cento negli esercizi finanziari 2008, 2007e 2006) inutilizzabile a fini di controllo sulla gestione, trattandosi di dati relativi a crediti che non vengono tuttora autonomamente rilevati, ma che sono, invece, costruiti “a tavolino”, partendo dai versamenti, e cioè proprio da quei dati che, insieme con le riscossioni, dovrebbero, invece, valere per misurare i risultati del gettito concretamente acquisito a fronte di crediti autonomamente e preventivamente noti al gestore.

L’analisi del Rendiconto ha portato anche a riscontrare il mancato superamento di inadeguatezze da tempo segnalate nell’articolazione del bilancio ai fini del monitoraggio e della valutazione delle gestioni dell’entrata, tra cui si possono evidenziare sia le entrate riassegnabili, che le entrate eventuali e diverse (di cui si dirà più dettagliatamente al paragrafo 3.5).

Le riassegnazioni alla spesa raramente riguardano le somme versate all’entrata nell’intero anno di riferimento. Più di frequente riguardano le somme versate entro il 31 ottobre di ciascun esercizio finanziario, nonché quelle versate nell’ultimo bimestre dell’esercizio precedente. Tale sfasamento temporale non consente di controllare adeguatamente il fenomeno, se non a seguito di un attento monitoraggio, a tutt’oggi quasi completamente assente, essendosi la R.G.S. limitata a rilevare le riassegnazioni alla spesa ammontanti per il 2010 a 4.360,4 milioni (erano stati 7.562,7 nel 2009, 9.360,7 nel 2008, in assenza di limiti imposti dalla legge finanziaria, e, rispettivamente, 7.143,5 e 5.388 milioni nel 2007 e 2006).

Riguardo alle entrate eventuali e diverse – che per il solo Titolo II sono stimabili per il 2010 in 3.305 milioni di accertamenti e 3.137 di riscossioni di competenza, dimezzando i valori del 2009 (6.243 milioni di accertamenti e 6.059 di riscossioni di competenza) ma comunque in aumento rispetto gli anni precedenti², – è emerso dalle indagini svolte e dalle istruttorie condotte ai fini dell’esame di questo, come dei precedenti rendiconti, che le Amministrazioni responsabili hanno poca conoscenza dell’incidenza delle diverse fonti di entrata e, nella maggior parte dei casi, non ne conoscono la composizione neppure in termini meramente qualitativi. La RGS, dopo aver messo in atto un’attività di monitoraggio volta ad individuare le varie componenti del gettito complessivo del capitolo 2368 (entrate eventuali e diverse già di pertinenza dell’ex Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica), ha provveduto, per l’esercizio 2009, all’articolazione dello stesso e del cap. 2319, concernente lo stesso tipo di entrate di competenza dell’ex Ministero delle finanze. Pur dovendosi apprezzare lo sforzo compiuto, si ritiene ancora troppo aggregato e poco chiaro il contenuto degli articoli, per lo più impropriamente definito in funzione della destinazione, invece che dell’origine degli importi. La R.G.S. si è, peraltro, già dichiarata disponibile ad effettuare un ulteriore sforzo per una più chiara individuazione ed articolazione delle fonti di entrata dei capitoli.

Tutti i capitoli delle entrate eventuali e diverse delle varie amministrazioni hanno in bilancio una propria previsione, stilata sulla base degli elementi informativi disponibili, mentre nel 2010 sono stati iscritti “per memoria” gli articoli dei capp. 2368 e 2319 relativi alle somme da riassegnare; tuttavia, a fronte di previsioni nulle (trattandosi per lo più di entrate riassegnabili), detti articoli del capitolo 2368 presentano riscossioni di competenza pari a 1.017 milioni (il 50 per cento dell’intero capitolo).

Nel 2010, così come era accaduto già nel 2009, assume particolare rilevanza il tradizionale rilievo sull’esposizione in consuntivo delle riscossioni residui dell’anno

² Nel 2008 erano pari a 1.920 milioni di accertamenti e 1.690 di riscossioni di competenza, nel 2007 a 2.139 milioni di accertamenti e 2.041 di riscossioni di competenza, nel 2006 rispettivamente pari a 1.923 e 1.817 milioni e nel 2005 ammontavano a 3.086 e 3.055 milioni.

cumulate con i versamenti di somme rimaste da versare alla fine dell'esercizio precedente, derivanti dal trascinarsi, da un esercizio all'altro, di residui di versamento riferentisi ad esercizi precedenti e che, tardando a trasformarsi in versamenti, vanno ad impropriamente aggiungersi all'importo delle riscossioni degli esercizi finanziari successivi, con una corrispondente sopravvalutazione per il riscosso delle entrate finali, che per il 2010 ammonta a 24.613 (26.799 milioni nel 2009). Il fenomeno, dopo un parziale ridimensionamento verificatosi nei precedenti esercizi finanziari (con il valore minimo nel 2005 pari a 17.542 milioni), nell'ultimo biennio subisce un improvviso rialzo, assestandosi sui livelli rilevati già nel biennio 1999-2000.

Il consuntivo 2010, così come già accaduto nei cinque esercizi precedenti, espone il dato delle riscossioni nette dei residui, ma non lo fa a seguito di una rilevazione contabile diretta, bensì calcolandolo come differenza fra riscossioni lorde residui e importo delle somme rimaste da versare alla fine dell'esercizio precedente. Si tratta di un metodo seguito da molti anni dalla stessa Corte per evidenziare la rilevanza delle duplicazioni connesse al cumulo delle riscossioni in conto residui, ma che, tuttavia, è inidoneo per determinare quale quota delle riscossioni residui riguardi le riscossioni dell'anno e quale, invece, si riferisca al versamento di somme rimaste da versare da esercizi precedenti.

In ragione di questa carenza, non possono essere determinati gli importi delle pendenze di versamento - corrispondenti a recuperi effettuati sulle riscossioni direttamente dagli Enti riscuotitori per aggi e spese sostenute - che restano patologicamente presenti da un anno all'altro in bilancio, in ragione della mancata regolazione contabile dal lato della spesa per l'insufficiente dotazione dei relativi capitoli.

Dalle anomalie ed incongruenze sopra richiamate - e che sono più dettagliatamente analizzate ed illustrate nell'Audit finanziario contabile (entrate) - emergono evidenti profili di problematicità, e in ogni caso di criticità, per l'indubbio difetto di trasparenza e per le conseguenze che ne derivano dal punto di vista dell'attendibilità e dell'affidabilità del consuntivo dell'entrata.

3. La gestione delle entrate dello Stato nel 2010

3.1. Andamenti generali

Nel 2010 l'accertato delle entrate finali lorde è, in termini nominali, diminuito dello 0,49 per cento (-2.471 milioni, da 507.796 a 505.325 milioni), dopo l'aumento del 2,02 per cento registrata per il 2009 (+10.050 milioni) rispetto all'esercizio precedente. Al netto dei rimborsi Iva e degli introiti connessi al *Fondo Ammortamento Titoli di Stato*³, nel 2010 le entrate finali ammontano a 485.296 milioni rispetto ai 480.451 del 2009 (+1,01 per cento) e quelle correnti a 483.375 milioni, rispetto ai 477.821 del 2009 (+1,16 per cento).

In termini di cassa (versamenti totali), a consuntivo le entrate finali lorde ammontano a 444.142 milioni, segnando un calo di -12.060 milioni e del -2,64 per cento (+839 milioni e +0,18 per cento nell'esercizio precedente). Le entrate correnti, rispetto all'aumento dello 0,08 per cento del 2009, diminuiscono del 2,49 per cento (da 453.593 a 442.297 milioni). Nella versione al netto dei rimborsi Iva e degli introiti connessi al *Fondo Ammortamento Titoli di Stato*, il versato totale passa da 427.320 a 423.030 milioni, con un decremento dell'1 per cento (-1,75 nel 2009).

La dinamica delle entrate finali lorde di competenza (accertato), pari a -0,49 per cento, è influenzata dal consistente calo delle entrate extra tributarie (-6,59 per cento, da 66.150 milioni del 2009 a 61.791) e di quelle di Titolo III (-26,96 per cento, da 2.630 milioni a 1.921), riuscendo solo in parte a risentire dell'aumento dello 0,59 per cento (441.614 milioni a fronte di 439.017 dell'esercizio precedente) delle entrate tributarie, che pure agiscono su una base di riferimento ben più ampia di quella degli altri due titoli.

³ Nello specifico: 20.029 milioni di regolazioni contabili per l'accertato, di cui ben 20.020 di rimborsi IVA e solo 9 milioni riferibili al Fondo Ammortamento Titoli di Stato; 19.297 milioni per gli incassi, di cui 19.258 dai rimborsi Iva e 9 milioni dal FATS.

Va peraltro considerato che sull'accertato degli anni precedenti – dopo l'eccezione dei riaccertamenti per 6.103 milioni interessanti il conto dei residui del Rendiconto 2005 – si riflettono, con effetti riduttivi, insussistenze di importo comunque rilevante (25.945 milioni), superiori a quelle degli ultimi due esercizi (20.895 milioni nel 2009 e 22.410 nel 2008), anche se inferiori a quelle del 2007 (39.846) e della media dell'ultimo quinquennio (35.530 milioni). Ciò che va altresì notato è che a formare l'importo delle insussistenze hanno sì contribuito in misura preponderante le entrate tributarie (16.388 milioni), ma un apporto significativo è venuto anche da quelle extra tributarie (9.557 milioni), in ragione della presenza, fra queste ultime, di una serie di capitoli relativi alle sanzioni ed agli interessi pertinenti alle maggiori imposte accertate ed imputate, invece, al Titolo I. Il Titolo III, invece, non contribuisce alla formazione di riaccertamenti e/o insussistenze.

Ritornando all'evoluzione degli accertamenti, va ricordato che, dopo il ridimensionamento degli scarti registrato per il Rendiconto 2005, gli scostamenti tra accertamenti e previsioni erano tornati ad essere elevati nel 2006, diminuendo progressivamente fino ai risultati minimi del 2008. Nel 2010, proseguendo l'andamento del 2009, continuano a crescere, con riguardo alle previsioni iniziali (+6,14 per cento, era 2,07 per cento), mentre risultano in lieve calo rispetto alle previsioni definitive (+5,15 per cento contro +5,74 per cento). Rispetto alla media dell'ultimo quinquennio, nel 2010 risulta superiore sia lo scarto tra accertamenti e previsioni iniziali (+6,59 contro +6,46 per cento) che quello con le previsioni definitive (+5,43 a fronte di +4,62 per cento).

A determinare le percentuali di scostamento accertato/previsioni delle entrate finali contribuisce l'effetto di compensazione fra gli scarti negativi delle entrate tributarie (-0,43 per cento per le previsioni iniziali e -0,41 per cento per quelle definitive) e quelli fortemente positivi (+98,66 e +76,9 per cento) delle entrate extra tributarie. Positivo lo scostamento tra accertato e previsioni iniziali per ciò che attiene al Titolo III (+31,07 per cento), e negativo lo scarto dell'accertato rispetto alle previsioni definitive (-12,51 per cento).

Ribadendo quanto osservato nelle relazioni degli scorsi anni, si può ritenere che per le entrate extra tributarie continui a risultare rilevante l'impatto di una situazione ben evidenziata dalle indagini di controllo svolte in proposito negli scorsi anni dalla Corte e che è riconducibile ai numerosi capitoli iscritti per memoria, la cui presenza, così come la sottovalutazione delle potenzialità di gettito riferibili ad altri capitoli, è da riconnettere (a parte, naturalmente, il caso delle entrate riassegnabili), meno all'impossibilità oggettiva di formulare una previsione di entrata, e più ad una situazione di non gestione dell'entrata stessa da parte del Centro di Responsabilità interessato. Diverso il discorso delle entrate di Titolo III, il cui andamento in realtà finisce con il riflettere le decisioni che il Governo prende in corso d'anno per controllare l'andamento del rapporto debito/Pil tenendo conto della concreta dinamica di tutti gli altri fattori che lo influenzano. Nel 2010 all'eccessiva prudenza mostrata in sede di previsioni iniziali ed all'ottimismo di quelle definitive si contrappongono accertamenti che si collocano in posizione intermedia.

Contrariamente a quanto accaduto nei due esercizi precedenti nei quali le riscossioni di competenza aumentavano più degli accertamenti, nel 2010 le entrate finali hanno visto le riscossioni di competenza continuare a diminuire, a fronte della minore riduzione degli accertamenti (-9.560 milioni e -2,11 per cento quando nel 2009 erano -2.996 milioni e -0,66 per cento, a fronte di +5.707 milioni e +1,27 per cento del 2008 e di +21.465 milioni e +5,01 per cento nel 2007), con la conseguente diminuzione della quota di accertamenti riscossi (a 87,69 per cento contro l'89,15 per cento del 2009, il 91,55 per cento del 2008 ed il 90,06 per cento del 2007), collocandosi al di sotto della media dell'ultimo quinquennio (89,54 per cento), influenzata dall'indice più alto del 2008 (91,55 per cento).

Il peggioramento è dovuto sia alle entrate tributarie, il cui indice di riscossione è sceso dal 93,79 al 92,66 per cento, sia, ed ancor più, alle entrate extra tributarie, che hanno visto il loro rapporto di riscuotibilità dell'accertato passare dal 57,95 al 51,91 per cento. Ininfluenza, per la loro modestia, il peso delle entrate patrimoniali, il cui indice di riscuotibilità è comunque diminuito da 98,95 a 96,53 per cento, a fronte di una media quinquennale del 98,55 per cento.

In diminuzione (da 28.612 a 27.706 milioni) le riscossioni residui al lordo del “da versare”, dopo la significativa costante crescita rilevata negli esercizi precedenti (25.745, 18.068 e 17.967 milioni rispettivamente nel 2008, 2007 e 2006). Le riscossioni nette che, dopo l’impennata del 2008 (8.092 milioni), erano risultate addirittura negative per 126 milioni nel 2007, si assestano rispettivamente su 2.543 e 2.605 milioni negli esercizi 2009 e 2010, con relativo indice di riscossione sceso a +1,82 per cento del “da riscuotere iniziale riaccertato”, rispetto al +2,18 per cento del 2009, +7,79 per cento del 2008, al -0,17 per cento del 2007 ed al +0,65 per cento del 2006)⁴.

Il peggior andamento a livello di entrate finali dei versamenti in conto residui rispetto all’accertato trova conferma nel sia nel titolo I che nel II, mentre le riscossioni nette residui, in lieve aumento, non sono influenzate dalle entrate tributarie, il cui importo è passato da +1.323 a +1.268 milioni, sia pure con un calo della quota riscossa da +3,63 a +2,75 per cento, ma dall’aumento della riscossioni nette residui delle entrate di Titolo II, da 1.215 a 1.334 milioni, che, tuttavia presentano una diminuzione, da 1,51 a 1,37, per cento della quota riscossa.

A livello di aggregato di entrate finali, nel 2010 non emerge, quindi, il fenomeno delle riscossioni nette negative sui residui, nell’ultimo decennio registrato nel 2002 e nel 2000, oltre che nell’esercizio finanziario 2007. Il fenomeno delle riscossioni nette negative si propone, tuttavia, anche nel 2010 a livello di UPB e di capitoli, sulle cui ipotizzabili sottostanti anomalie contabili si sofferma l’Audit finanziario contabile (entrate). Lo stesso fenomeno, anche ai fini dell’individuazione delle eventuali distorsioni di ordine gestionale, è stato in passato oggetto di apposita indagine della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato sulla quale si è già riferito nelle precedenti relazioni⁵.

Negli scorsi anni ci si è anche soffermati sulla scarsa trasparenza di una rappresentazione di bilancio che non dà la possibilità di distinguere quanto delle riscossioni residui afferisca alla riscossione nell’esercizio di resti che risultavano da riscuotere all’inizio dell’anno e quanto attinga, 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 fa sì, infatti, 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. Nell’esercizio finanziario 2010 la sopravvalutazione delle somme totali rimosse (26.696 milioni) è superiore a quella del precedente esercizio finanziario (25.101 milioni). Restando altresì al di sopra di quella degli esercizi finanziari 2001-2004 (20.302 milioni per l’esercizio finanziario 2004, 19.571 milioni per l’esercizio finanziario 2003, 20.512 milioni per l’esercizio finanziario 2002, e 24.480 per il 2001).

Nella Relazione sul Rendiconto 2003 era stato positivamente segnalato che nel consuntivo di quell’anno si trovava per la prima volta esplicitato l’importo del riscosso residui⁶. La R.G.S. sembrava aver così dato un seguito positivo ai ripetuti rilievi della Corte, anche se l’aveva fatto, non già attraverso la rilevazione contabile diretta dei relativi dati, ma adottando il metodo di calcolo presuntivo che la stessa Corte aveva applicato negli anni precedenti al solo scopo, però, di evidenziare l’entità delle duplicazioni che risultavano in bilancio. È di tutta evidenza, infatti, che la determinazione del riscosso residui dell’anno attraverso la semplice operazione aritmetica di sottrarre dal riscosso lordo l’importo delle somme rimaste da versare alla fine dell’esercizio precedente, pur utile ad evidenziare l’entità della sopravvalutazione del riscosso, non può di per sé significare che le somme che dovevano essere versate siano state tutte effettivamente versate e che quindi il riscosso netto equivalga a

⁴ Il record negativo risale al 2002 quando si era collocato al -5,28 per cento.

⁵ Discordanze e incongruenze nella contabilizzazione dei residui nel Rendiconto generale dello Stato”. Deliberazione n. 3/2002/G della Sezione centrale di controllo sulle Amministrazioni dello Stato.

⁶ Va peraltro segnalato che il dato è esplicitamente presente nel solo documento cartaceo, ma non nel sistema informativo R.G.S.-Corte dei conti, attraverso il quale è però naturalmente acquisibile come dato calcolato (come la Corte ha fatto negli scorsi anni).

ciò che è stato riscosso delle somme che erano rimaste da riscuotere all'inizio dell'anno. È più che probabile, infatti, che nella maggior parte dei casi almeno una parte delle somme che erano rimaste da versare non siano state in realtà versate, per cui il riscosso netto calcolato viene ad essere inferiore al riscosso netto effettivo (riferito ai resti iniziali da riscuotere).

Ciò risulta in ogni caso incontrovertibile per gli ultimi nove esercizi finanziari, posto che l'importo del versamento residui è risultato sempre inferiore alle somme che erano rimaste da versare (sia in conto competenza che in conto residui) per una differenza che va da un massimo di 17.107 milioni nel 2000 ad un minimo di 2.799 milioni nell'esercizio finanziario 2005 (-7.258 milioni nel 2009). Ciò vuol dire che, anche nel caso in cui non un solo euro dell'importo del versamento residui derivi dalle nuove riscossioni, 7.258 milioni che erano rimasti da versare a fine 2009 non si sono trasformati in versamenti nel 2010.

Va peraltro osservato che la riduzione dello scarto fra versamento residui e "da versare residui" dei precedenti esercizi era negli ultimi anni dipeso dal fatto positivo del progressivo calo dell'importo del "da versare" contabilizzato alla fine del precedente esercizio finanziario, in termini sia assoluti, sia in rapporto al "totale da versare". Il "da versare residui" era progressivamente calato da 12.125 milioni nel 2000 a 8.579 nel 2001, 6.776 nel 2002, 6.106 nel 2003 ed al minimo di 4.461 nel 2004. A conclusione dell'esercizio finanziario 2005, tuttavia, il trend di discesa si era interrotto e l'importo era salito a 6.689 milioni, ritornando così al livello del 2002. Con il 2006 l'importo è di nuovo diminuito (a 5.228 milioni) ed era ulteriormente diminuito nel 2007, a 3.505 milioni, che è l'importo minimo dell'ultimo decennio, inferiore alla metà della media annua dello stesso periodo (7.787 milioni). Nel 2008 (8.354 milioni), 2009 (8.867 milioni) e 2010 (9.863 milioni), tuttavia, assistiamo al progressivo ritorno al livello dell'anno 2000, superandolo nel 2010. Ne consegue un aumento della quota del "da versare residui" sul totale da versare del 36,95 per cento rispetto al 35,32 per cento del 2009, inferiore al massimo del 2000 (49,53 per cento), ma ben al di sopra del 19,85 per cento del 2007, e comunque superiore alla media degli ultimi cinque (31 per cento).

Per quanto riguarda i versamenti, a mo' di riepilogo, si può evidenziare come quelli totali (-2,64 per cento a fronte di +0,18 per cento del 2009, +1,10 per cento del 2008 e di +5,16 per cento del 2007) siano diminuiti, così come l'accertato è, come si è visto, diminuito dello 0,49 per cento. Continua la diminuzione anche (-2,09 per cento) del riscosso netto (già sceso nel 2009 del -1,84 per cento) ma che negli anni precedenti era invece aumentato meno dei versamenti totali (+3,1 per cento nel 2008, +4,88 per cento nel 2007 e +6,12 per cento nel 2006). In decisa diminuzione (-2,33 per cento) anche i versamenti di competenza, di poco superiore a quella del riscosso di competenza (-2,11 per cento rispetto -0,66 per cento del 2009, a +1,27 per cento nel 2008 e +5,01 per cento nel 2007), con l'effetto di un aumento del "da versare" di competenza (da 16.234 a 16.833 milioni, +3,69 per cento rispetto a -8,36 del 2009). In diminuzione i versamenti residui (-9,63 per cento, dopo il +13,54 per cento del 2009, il +19,42 per cento del 2008 ed il +14,32 per cento del 2007, che faceva seguito a due consecutive diminuzioni: -11,20 per cento nell'esercizio 2005 e -10,89 in quello 2006). Il che, come si è visto, ha confermato il trend di aumento del "da versare residui", che è salito da 8.867 a 9.863 milioni.

3.2. Evoluzione delle entrate finali da accertamento e controllo

Per rendere raffrontabili negli anni le entrate da accertamento e controllo è necessario escludere gli importi riferibili al condono, mentre vanno aggiunti quelli dei capitoli di Titolo II che si riferiscono alle sanzioni ed agli interessi delle entrate da accertamento e controllo di Titolo I e che fino a tutto il 1999 erano contabilizzate anch'esse fra le entrate tributarie. Così operando, si ottiene una serie storica omogenea che consente di analizzare l'andamento delle entrate tributarie (e di quelle alle stesse collegate)⁷.

Per le entrate da accertamento e controllo al netto dei condoni, gli accertamenti, che, dopo il calo dell'esercizio 2007 (-8,23 per cento), ulteriormente accentuatosi nel 2008 (-10,74 per

⁷ Si veda nel volume dell'Audit finanziario contabile (entrate).

cento), ma in forte ripresa nel 2009 (+32,21 per cento), vedono, nel 2010, un ulteriore aumento, seppur più contenuto rispetto all'anno precedente (+11,52 per cento, da 51.801 a 57.768 milioni). In misura percentuale più contenuta ed inferiore a quella del 2009, sono invece aumentati sia le riscossioni che i versamenti di competenza (rispettivamente +13,78 per cento rispetto a +17,27 per cento del 2009, e +14,29 per cento rispetto a +17,02 per cento). Gli incrementi sono stati largamente al di sopra di quella dell'esercizio 2007 (rispettivamente +5,39 e +5,05 per cento), ma al di sotto del 2006, quando le riscossioni di competenza erano aumentate del 49,40 per cento ed i versamenti di competenza del 49,69 per cento.

L'indice di riscuotibilità nel 2010 (+11,36 per cento) resta allineato, seppur in lieve aumento, con il risultato del 2009 (+11,14 per cento), ma in diminuzione rispetto al 2008 (+12,56 per cento). Tale andamento si può spiegare, prima ancora che con la minore efficienza dell'attività di riscossione, con il contestuale aumento dell'accertato, in conseguenza di un aumento rilevante del numero dei controlli che, sebbene basati sull'analisi del rischio, comporta necessariamente la contestazione di rilievi progressivamente meno sostenibili o relativi a posizioni meno solvibili. Va altresì considerato che il miglioramento dell'indice di riscossione registrato nel 2005 (9,74 per cento a fronte di 9,19 del 2004) si spiegava, invece, anche con l'esaurirsi dell'effetto di svuotamento dovuto al condono, che, ovviamente, non ha più giocato negli anni successivi.

Si riduce, anche se di poco (dal 2,72 al 2,47 per cento del "da riscuotere" iniziale riaccertato), la quota dei residui riscossi al netto del "da versare" degli esercizi precedenti, a seguito della diminuzione del 2008 (2,72 per cento, rispetto al 3,42 per cento del 2007), dopo l'aumento fatto registrare nell'esercizio finanziario 2007 (3,76 per cento, rispetto al 2,43 per cento del 2006), un risultato, questo, che risultava essere il più elevato dell'ultimo quinquennio e che solo in parte si spiegava con la contabilizzazione di un elevato importo di insussistenze (31.959 milioni), posto che nel 2006 le stesse insussistenze erano state di importo anche maggiore (-57.566 milioni, rispetto a riaccertamenti per +4.132 milioni nell'esercizio finanziario 2005). Alla diminuzione dell'esercizio 2010 coincide l'aumento delle insussistenze da 16.855 a 20.746 milioni.

Per quanto riguarda i residui delle entrate da accertamento e controllo, va evidenziata la crescita accelerata del riscosso, sia al lordo (+17,19 per cento rispetto a +6,57 per cento del 2009), sia, ed in maggior misura, al netto del "da versare" degli esercizi precedenti (+15,92 per cento a fronte del -2,48 per cento nel 2009), accompagnata, da una parte, dalla continuazione anche di un significativo aumento del "da riscuotere residui" (da 80.400 a 103.075 milioni, pari a +28,20 per cento), dopo l'aumento del 23,17 per cento già verificatosi nell'esercizio precedente, seguita dall'aumento del "da riscuotere competenza" (da 46.032 a 51.204 milioni), che fa seguito al risultato del 2009 (da 34.262 a 46.032 milioni). Solo in parte analogo l'andamento del "da versare", che fa registrare un aumento sia nel totale (da 1.081 a 1.153 milioni) e nella componente residui (da 651 a 691 milioni), sia nella componente di competenza (da 430 a 463 milioni), in continuità con i precedenti esercizi.

3.3. Analisi della variazione del gettito

Le variazioni delle entrate rispetto al 2009, sia in aumento che in diminuzione, sono riconducibili ad un numero piuttosto limitato di capitoli. Limitandoci a considerare il riscosso totale, a spingere le entrate sono stati sei capitoli che hanno fatto registrare un incremento, in valore assoluto, di oltre quattrocento milioni per complessivi 14,3 miliardi circa⁸. Vi troviamo tre capitoli attinenti alle entrate tributarie, per un importo complessivo di +12.119: soprattutto l'*imposta sui redditi* (Irpef, cap. 1023), con un maggior gettito di 7.088 milioni e l'*imposta sul valore aggiunto* (Iva, cap. 1203), con un aumento di 4.395 milioni, ma anche il *prelievo erariale dovuto ai sensi del Decreto Legge 30 settembre 2003, n. 269, sugli apparecchi e congegni di gioco, di cui all'art. 110, comma 6, del Regio Decreto n. 773 del 1931* (cap. 1821), con una crescita di 635,5 milioni.

⁸ Altri 15 capitoli fanno registrare variazioni in aumento per meno di 400 e più di 100 milioni, per complessivi 3 miliardi circa.

I restanti tre capitoli con variazione di gettito superiore a 400 milioni e per un importo complessivo di +2.156 milioni attengono tutti alle entrate extra tributarie: cap. 2354 – *partecipazione dello Stato agli utili di gestione dell'istituto di emissione* (+896 milioni); cap. 2336 (dal 2010) – *entrate derivanti dalle concessioni del diritto di esercizio delle attività correlate alle lotterie nazionali ad estrazione istantanea, ai sensi dell'articolo 21, commi da 1 a 6, del Decreto-Legge n. 78/2009, convertito dalla Legge n. 102/2009* (+800 milioni); cap. 2970 – *dividendi dovuti dalle società per azioni derivate dalla trasformazione degli enti pubblici nonché utili da versare da parte degli enti pubblici in base a disposizioni normative o statutarie* (+460 milioni).

Ci sono, poi, undici capitoli con variazione in diminuzione superiore anch'essa a 400 milioni che hanno complessivamente comportato un impatto negativo di 23,4 miliardi in termini di variazione del riscosso totale. Di questi, sei appartengono alle entrate tributarie: l'*imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nonché ritenute sugli interessi e altri redditi di capitale* (cap. 1026) con -6.149 milioni, le imposte sostitutive di tributi diretti (cap. 1074) con -4.420 milioni, l'*imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio nazionale, da rimpatriare ai sensi dell'articolo 13-bis del Decreto-Legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla Legge 3 agosto 2009, n. 102* (cap. 1075) con -3.195 milioni, l'*accisa sui prodotti energetici, loro derivati e prodotti analoghi* (cap. 1409) con -949 milioni, il *provento del lotto* (cap. 1801) con -636 milioni, ed i *proventi derivanti dalle lotterie nazionali ad estrazione istantanea* (cap. 1810) con -454 milioni.

I restanti cinque capitoli appartengono alle entrate extratributarie: il *versamento, da parte delle regioni a statuto ordinario, del maggior gettito a titolo di IRAP e addizionale regionale IRPEF* (cap. 3340) con -3.316 milioni, le *entrate eventuali e diverse del Ministero dell'economia e delle finanze già di pertinenza del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica* (cap. 2368) con -2.146 milioni, le *somme dovute dalla Banca d'Italia a titolo di eccedenza del rendimento di tutte le attività nei confronti del tesoro, e a titolo di remunerazione del saldo relativo al conto "disponibilità del tesoro per il servizio di tesoreria", nonché introiti relativi ad eventuali interventi sulla gestione del debito* (cap. 3240) con -839 milioni, i *versamenti corrispondenti alle risorse accertate sul fondo per l'erogazione ai dipendenti del settore privato dei trattamenti di fine rapporto di cui all'articolo 2120 del codice civile* (cap. 3331) con -821 milioni, ed il *versamento delle somme rivenienti dai conti correnti e dai rapporti bancari definiti come dormienti all'interno del sistema bancario e del comparto assicurativo da riassegnare ad apposito fondo per indennizzare i risparmiatori vittime di frodi finanziarie* (cap. 3382) con -439 milioni.

Altri quattordici capitoli fanno registrare variazioni in diminuzione per meno di 400 e più di 100 milioni, per complessivi -2,8 miliardi. I più consistenti appartengono anch'essi alle entrate tributarie: l'*imposta sul reddito delle società* (IRES, cap. 1024) con -291 milioni, le *imposte derivanti dalla definizione di pendenze e controversie tributarie* (cap. 1171), con -282 milioni, l'*imposta di bollo* (cap. 1205) con -242 milioni e l'*imposta sulle assicurazioni* (cap. 1208) con -241 milioni⁹.

Riepilogando, quindi, le variazioni dei 46 capitoli il cui gettito è aumentato (21 capitoli) o è diminuito (25 capitoli) di oltre 100 milioni e che incidono per circa il 91 per cento sul totale delle entrate finali comportano un saldo di minori entrate di 8.917 milioni, rispetto al calo del riscosso totale registrato per il complesso delle entrate finali (-10.465 milioni, a fronte di -130 dell'esercizio precedente), evidenziando un meno favorevole andamento del restante 9 per cento delle maggiori fonti di entrata.

⁹ Ci sono altri tre capitoli di entrate tributarie (1421, 1820, e 1049) per un importo complessivo di -434,8 milioni, sei di entrate extra tributarie (3342, 2569, 3210, 3249, 3518 e 3458) per un importo complessivo di -1.155 milioni, ed uno di entrate patrimoniali (4421) per un importo di -164,4 milioni.

3.4. Entrate ricorrenti e non ricorrenti

A conclusione dell'indagine appositamente svolta sulla revisione dello stato di previsione dell'entrata introdotta dalla legge di bilancio 2008¹⁰, la Corte aveva osservato che la pur positiva distinzione operata per ciò che attiene alla natura del gettito - ricorrente e non ricorrente - non consentiva di apprezzare agevolmente l'evoluzione della componente strutturale e di quella non strutturale del gettito.

Valga per tutti il caso del capitolo 2368 – entrate eventuali e diverse del Ministero dell'economia, capitolo promiscuo, che nel 2008 veniva assegnato (con una previsione di gettito pari a 2,4 miliardi) all'UPB 2.1.2.3 – entrate derivanti dai servizi resi dalle Amministrazioni statali; contributi vari e altre entrate eventuali e diverse classificate come di natura ricorrente, pur trattandosi di un coacervo di proventi di origine diversissima o comunque in larga parte indeterminata. Nel 2009, come già detto, questo capitolo 2368 è stato oggetto di un tentativo di razionalizzazione, riprodotta nel 2010, con la sua divisione in otto articoli, dei quali due, per i quali la denominazione rimane sempre generica, indistinta e centrata sulla destinazione invece che sulla fonte del gettito¹¹, sono classificati in UPB di natura non ricorrente. Inoltre, riguardando entrate riassegnabili alla spesa, sono iscritte in bilancio con previsioni nulle, ma fanno registrare a consuntivo accertamenti e riscossioni pari a 1.605 milioni, corrispondente al 78,8 per cento del totale del capitolo ed al 24,1 per cento delle entrate extra tributarie non ricorrenti.

Ne discende che sulle entrate extra tributarie di natura ricorrente risulta concentrato il 91,6 per cento della previsione di competenza 2010 per l'intero Titolo II (era 99,3 per cento nel 2009)¹², a causa anche di imputazioni di capitoli che almeno in parte riguardano proventi di natura chiaramente non ricorrente.

In proposito la R.G.S. aveva, in passato, sottolineato che rispetto ai capitoli concernenti le entrate eventuali e diverse, imputati alle entrate ricorrenti, la ricorrenza è stata valutata in base al gettito che – pur se composto anche da singoli elementi alcuni dei quali possono presentarsi come *una tantum* – ha un andamento grosso modo costante nel tempo, per cui nel suo complesso può considerarsi ricorrente. In altri termini, per la distinzione fra entrate ricorrenti e non ricorrenti in alcuni casi è stato seguito un criterio statistico e non gestionale.

Più in generale, però, il criterio seguito da R.G.S. per distinguere le entrate ricorrenti dalle non ricorrenti è quello di considerare ricorrenti 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 dall'eventuale aleatorietà che può caratterizzare tale realizzazione.

A seguito delle osservazioni formulate, in passato, dalla Corte circa la promiscuità degli introiti che affluiscono sui capitoli intestati alle entrate eventuali e diverse, la R.G.S. ha comunque provveduto, attraverso l'analisi delle quietanze di versamento, ad articolare, non solo, come si è detto, il capitolo delle entrate eventuali e diverse ex tesoro - 2368, anche l'analogo capitolo ex finanze - 2319: pur dovendosi apprezzare lo sforzo compiuto, il contenuto degli articoli è ancora largamente indeterminato ed appare necessaria un'ulteriore, più analitica e più chiara articolazione. Si riconosce, tuttavia, almeno negli intenti ed adeguandosi alle osservazioni negli anni formulati dalla Corte nelle diverse sedi, l'impegno di porre in essere specifiche iniziative mirate all'individuazione maggiormente analitica delle componenti del gettito ed una conseguente maggiore articolazione: il Dipartimento delle RGS ha convenuto, infatti, che in presenza della distinzione tra entrate "ricorrenti" e "non ricorrenti" l'aggregato entrate eventuali e diverse risulta ormai contraddittorio, essendo le "eventuali" di fatto solo "non ricorrenti", mentre le "diverse" possono rientrare in entrambe le partizioni.

¹⁰ 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).

¹¹ Articolo 7 - *Altre entrate di carattere straordinario* e articolo 8 *Somme da riassegnare alla spesa in base a specifiche disposizioni*.

¹² Il peso della componente ricorrente nelle previsioni per il 2011 è sostanzialmente allineato ai valori dell'esercizio 2010: 90,2 per cento.

La Ragioneria generale dello Stato ha fatto più volte presente di essere consapevole dell'esistenza dei problemi segnalati dalla Corte e di essere costantemente impegnata nella ricerca delle relative soluzioni, nella considerazione, peraltro, che la revisione delle unità elementari di entrata per assicurare che la denominazione richiami esplicitamente l'oggetto e la ripartizione delle unità promiscue in articoli per consentire che la fonte di gettito sia chiaramente individuabile, sono, come prima ricordato, previste anche dall'articolo 40, comma 2, lettera d), della nuova legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196), quali principi e criteri direttivi per l'emanazione dei decreti legislativi di completamento della riforma della struttura del bilancio.

A verifica di quanto affermato si è tentato di autonomamente individuare le entrate non ricorrenti, limitatamente ai capitoli con riscosso totale superiore ai 100 milioni (che incidono per il 98,8 per cento dell'intero importo, 464.994 milioni a fronte di 470.838), pervenendo alla quantificazione di un importo di 17.343 milioni¹³. Come mostra il prospetto che segue, questo importo è stato ottenuto sommando al riscosso per i capitoli imputati nel consuntivo alle UPB non ricorrenti, pari a 11.586 milioni, quanto riscosso per ulteriori sei capitoli, cui corrisponde un importo pari a 5.757 milioni. Di questi i principali capitoli sono tre¹⁴.

- cap. 3331 - versamenti corrispondenti alle risorse accertate sul Fondo per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privato dei trattamenti di fine rapporto di cui all'art. 2120 del codice civile, per 3.709 milioni;

- cap. 3514 - Rimborso da parte delle Comunità Europee delle spese di riscossione delle risorse proprie, per un importo di 540 milioni;

- cap. 3249 - versamento della quota interessi delle rate dei mutui erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze da destinare al pagamento degli interessi relativi ai buoni fruttiferi postali, per un importo di 517 milioni.

Rispetto alla composizione per titoli, dai dati del consuntivo risulta che il 43 per cento del riscosso è riconducibile alle entrate extratributarie, il 42 per cento è imputato a quelle tributarie ed il 14,9 a quelle patrimoniali. Con l'aggiunta degli ulteriori capitoli la composizione percentuale si modifica con la prevalenza del peso delle entrate extratributarie: 61,9 per cento, rispetto al 28,1 per quelle tributarie ed il rimanente 10 per le entrate patrimoniali.

Si deve evidenziare che nella selezione delle entrate non ricorrenti aggiuntive rispetto a quelle individuate dal consuntivo, sono stati prudenzialmente esclusi una serie di capitoli che con un'alta probabilità contengono all'interno del gettito ad essi imputato anche una componente non strutturale. Tali capitoli sono riscontrabili sia nell'ambito del Titolo I, entrate eventuali e diverse concernenti una serie di imposte¹⁵, sia, e soprattutto, nell'ambito del Titolo II, con riferimento ai capitoli di entrate eventuali e diverse intestati a tutti i Ministeri, frutto di un coacervo di voci, di cui il principale, come già fatto presente, è il 2368 del MEF, con un riscosso totale nel 2010 di 2.036,7 milioni, a fronte dei 4.182 del 2009 e dei 683,6 del 2008.

Come si vede, si tratta di capitoli con forti caratteristiche di promiscuità, per i quali continuano a pesare le due ulteriori circostanze da tempo segnalate dalla Corte e che in parte sono già state richiamate anche in questa sede:

- la mancata revisione delle unità primarie del bilancio amministrativo (capitoli/articoli) sia rispetto al contenuto che al numero, con la conseguente inadeguatezza dell'articolazione del bilancio dell'entrata che ne limita la trasparenza ed ostacola le analisi nelle diverse fasi del controllo. Per male intese esigenze di semplificazione, si perpetuano, così, una serie di impropri accorpamenti di informazioni che rendono difficile l'utilizzo del bilancio come strumento di analisi delle politiche pubbliche;

¹³ Lo scorso anno la stessa analisi aveva condotto all'individuazione di un importo pari a 28.930 milioni su un totale di 477.267 milioni corrispondenti a capitoli con riscosso totale superiore a 100 milioni.

¹⁴ Nel 2009 alle riscossioni totali delle UPB non ricorrenti, pari a 21.747 milioni, venne sommato quanto riscosso per ulteriori nove capitoli, per 7.182 milioni.

¹⁵ Le imposte sul patrimonio e sul reddito (cap. 1200), le accise e le imposte di consumo (cap. 1450), le tasse e le imposte sugli affari (cap. 1400), le imposte sui consumi e le dogane (cap. 1600), i Monopoli (cap. 1800).

- la difficoltà dell'immediata identificazione del C.d.R. cui è intestata la gestione del provento, non comparando più il codice identificativo del C.d.R., fondamentale nel caso delle entrate extra tributarie di cui sono responsabili tutti i Ministeri.

Le discordanze emerse tra i dati risultanti a consuntivo per le entrate non ricorrenti e quelli risultanti dall'esercizio autonomamente condotto per la quantificazione delle entrate una tantum rafforzano, pertanto, l'esigenza di un'ulteriore attenta riconsiderazione della nuova classificazione del bilancio, allo scopo, come già detto, della corretta individuazione della componente strutturale e di quella non strutturale del gettito, propedeutica anche al monitoraggio dei conti pubblici (in particolare dell'indebitamento strutturale, al netto del ciclo e delle entrate *una tantum*) da parte dei competenti organismi comunitari in ordine al rispetto del Patto di stabilità e crescita.

Tavola I

ENTRATE NON RICORRENTI PER I CAPITOLI CON RISCOSSO TOTALE 2009 SUPERIORE A 100 MILIONI
(milioni di euro)

Titolo	Consuntivo (1)				Ulteriori capitoli non ricorrenti (2)				Totale (1)+(2)		
	Capitolo	u.p.b.	Riscosso Totale	%	Capitolo	u.p.b.	Riscosso Totale	%	Riscosso Totale	%	
I	1074	1.2.1.1	2.153								
	1062	1.2.1.1									
		-		824							
	1239	1.2.1.2									
		-		690							
	1075	1.2.4.1									
	1063	1.2.4.2									
		-		468							
1171	1.2.1.1										
	1.2.1.2										
	1.2.3.2		117								
	Totale Titolo I		4.875	42,07			0	0,00	4.875	28,11	
II	3340	2.2.1.2	2.744		3331	2.1.7.2	3.709				
	3383	2.2.1.1	881		3514	2.1.7.2	540				
	2336	2.2.1.1	800		3249	2.1.3.3	517				
	3466	2.2.1.3	399		3518	2.1.2.2	421				
	3382	2.2.1.2	159		3390	2.1.3.3	403				
					3499	2.1.6.1	167				
	Totale Titolo II		4.983	43,01			5.757	100,00	10.740	61,93	
III	4532	3.2.2.2	1.106								
	4726	3.2.2.2	295								
	4421	3.2.2.1	186								
	4724	3.2.2.2	141								
	Totale Titolo III		1.728	14,92			0	0,00	1.728	9,97	
	Entrate Finali		11.586	100,00			5.757	100,00	17.343	100,00	

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati R.G.S.

3.5. Entrate riasegnabili ed entrate eventuali e diverse

Le riassegnazioni alla spesa raramente riguardano le somme versate all'entrata nell'intero anno di riferimento in quanto possono essere effettuate utilizzando, in un esercizio finanziario, le somme versate entro il 31 ottobre dell'esercizio, nonché quelle versate nell'ultimo bimestre dell'anno precedente. Tale sfasamento temporale non consente di controllare adeguatamente il fenomeno, se non a seguito di un attento monitoraggio, a tutt'oggi quasi completamente assente, essendosi la R.G.S. limitata a rilevare le riassegnazioni alla spesa ammontanti per il 2010 a 4.360,4 milioni a milioni. Nel 2009 e 2008, in assenza di limiti imposti dalla legge finanziaria, l'analogo importo era stato pari a 7.562,7 e 9.360,7 (7.143,5 e 5.388 milioni rispettivamente nel 2007 e 2006).

La Corte ha da tempo prestato attenzione al fenomeno delle riassegnazioni di entrata¹⁶, trattandosi di una tipologia di spesa che negli anni era rimasta praticamente sconosciuta, posto che, per definizione, le sue dimensioni non dipendono da autorizzazioni di bilancio, ma dall'entità di specifiche voci di entrata successivamente consuntivate. Esse comportano una sottostima – tanto fisiologica quanto inevitabile – 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. Nel 2010 le previsioni iniziali iscritte in bilancio per le UPB individuate per le entrate riassegnabili sono state pari al 5,2 per cento dell'accertato ed al 12 per cento del riscosso e versato di competenza, mentre nel 2005, nel 2006, nel 2007, 2008 e nel 2009, a fronte di previsioni pressoché nulle, sono poi stati consuntivati incassi, rispettivamente, per 17, per 5,6, per 7,1, per 9,4 e per 6,2 miliardi, che, da una parte, sono stati impropriamente rendicontati come extra-gettito, e, dall'altra, sono serviti a finanziare un ammontare equivalente di spesa per la quale non erano stati previsti stanziamenti.

I rilievi mossi dalla Corte si sono, tra l'altro, concentrati sulla pratica, alquanto impropria, di prevedere l'utilizzo di entrate riassegnabili – per loro natura aleatorie ed indeterminate – per coprire quote anche consistenti di spese inderogabili (interessi sul debito), oltre che certe nel loro ammontare, qual è, in particolare, il caso del rimborso buoni postali fruttiferi ed il pagamento dei relativi interessi. Tale pratica, già constatata per l'esercizio 2008 per un ammontare rispettivamente di 3.269 e 1.798 milioni, è continuata anche nel 2009 e nel 2010, per il pagamento, solo degli interessi, per un ammontare, rispettivamente di 899 e di 875 milioni, sul totale pagato di circa 7 e 9 miliardi, mediante la riassegnazione dei versamenti delle quote capitale ed interessi sulle rate dei mutui erogati dalla Cassa depositi e prestiti.

Queste considerazioni, come altre, sono state rese possibili dal monitoraggio sulle entrate riassegnabili autonomamente condotto dalla Corte, in quanto il Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, in risposta alle richieste formulate negli anni, ha sempre rappresentato le difficoltà connesse al recepimento delle informazioni relative ai proventi affluiti nell'ultimo bimestre dell'anno precedente, specificando che l'archivio del SIRGS non consente, relativamente agli stessi, l'individuazione del capitolo di entrata.

Riguardo alle riassegnazioni effettuate nel 2010, complessivamente pari, come si è visto, a 4.360,4 milioni, la Ragioneria generale ha fornito i dati ripartiti per Amministrazione e per categoria di spesa beneficiaria. Oltre il 27,3 per cento delle riassegnazioni sono servite a finanziare acquisizioni di passività finanziarie con 1.192 milioni ed il 2,6 per cento interessi passivi e redditi da capitale; minori le quote (comprese tra il 6 ed il 9 per cento) destinate ad altre uscite correnti, rimborso di passività finanziarie e consumi intermedi.

Per questo esercizio finanziario, così come per il 2009, sono stati forniti dal Dipartimento anche i dati relativi a specifiche categorie di spesa rispetto alle quali ha ritenuto necessario svolgere un monitoraggio: si tratta delle categorie relative a redditi da lavoro dipendente (Cat. I), consumi intermedi (Cat. II), trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private (Cat. V) ad imprese (Cat. VI) ed all'estero (Cat. VII), investimenti fissi lordi e acquisti di terreni (Cat. XXI), contributi agli investimenti ad imprese (Cat. XXIII) ed all'estero (Cat. XXV), alle quali complessivamente risultano riassegnati 901 milioni, ma che, tuttavia, rappresentano solo il 20,1 per cento del totale delle riassegnazioni.

Per l'esercizio finanziario 2008 la legge di bilancio¹⁷ ha introdotto per l'Entrata una serie di innovazioni, tra le quali la costruzione di una specifica UPB nell'ambito delle entrate extratributarie di natura ricorrente ed all'interno della classe di proventi 2.1.2: entrate derivanti dai servizi resi dalle Amministrazioni statali; si tratta dell'UPB 2.1.2.2. – Vendita beni e

¹⁶ Il rispetto dei vincoli posti dalle leggi finanziarie 2005 e 2006 alla crescita della spesa finanziata con entrate riassegnabili è stato oggetto di una specifica indagine svolta dalla Corte dei conti: Delibera n. 9/2008/G della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato: "Indagine sull'andamento della spesa coperta con entrate riassegnabili".

¹⁷ Legge n. 245 del 24 dicembre 2007.

servizi resi da Amministrazioni statali ed altre entrate da riassegnare ai competenti stati di previsione. La Corte ha già avuto modo di rilevare¹⁸ come l'istituzione dell'UPB, pur costituendo un tentativo di razionalizzare, raggruppandoli, i capitoli relativi alle entrate da riassegnare a singoli stati di previsione della spesa, non ha un impatto significativo, riferendosi in realtà ad una quota molto parziale del complesso delle entrate riassegnate, con la conseguenza di risultare anche fuorviante ai fini di un corretto monitoraggio del fenomeno. L'Amministrazione ha specificato che, invero, la suddetta UPB era stata istituita includendovi i soli capitoli/articoli nella cui denominazione è esplicitata la riassegnazione alla spesa. Tuttavia, all'atto pratico, in molti casi la riassegnazione viene effettuata – se esplicitamente prevista dalla legislazione vigente – sulla base dell'afflusso di introiti a capitoli generici o, comunque, per i quali nella denominazione non viene specificata la riassegnazione. Invero se una specifica entrata viene definita dalla norma come “da riassegnare”, l'indicazione dovrebbe essere contenuta esplicitamente nella denominazione del corrispondente capitolo, e, nel caso che la destinazione alla spesa sia solo parziale, il capitolo andrebbe articolato, comunque, per evidenziarne la quota destinata, in base ad una disposizione di legge, ad una specifica spesa. Permane, poi, anche la problematica della incoerenza di una UPB, così costruita, con il principio dell'unicità del C.d.R..

L'Amministrazione, al fine di corrispondere alle raccomandazioni formulate dalla Corte, e condividendo la constatazione che quanto operato per l'esercizio 2008 era insufficiente per una più appropriata registrazione delle entrate riassegnabili in bilancio, ha provveduto ad istituire, per il 2009, tre nuove unità previsionali. Nel bilancio di previsione dell'esercizio in consuntivazione, pertanto, oltre all'UPB 2.1.2.2 collocata nell'ambito della tipologia “Entrate derivanti da servizi resi dalle Amministrazioni statali”, sono state istituite le nuove UPB. (2.1.5.3, 2.1.7.3 e 2.2.1.3), collocate, rispettivamente, sotto le tipologie “Entrate derivanti dal controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti”, “Restituzioni, rimborsi, recuperi e concorsi vari” e “Entrate di carattere straordinario”, per consentire una individuazione più precisa della natura dell'introito che viene riassegnato. Nel 2010 è proseguita l'opera di razionalizzazione mediante l'istituzione di una nuova unità previsionale (2.1.3.7) collocata nell'ambito della tipologia “Redditi da capitale”.

Il risultato ottenuto, tuttavia, non consente ancora di rilevare in maniera esaustiva l'esatta composizione delle entrate riassegnabili. Infatti, come si evidenzia dalla tavola che segue, le previsioni effettuate mediante decreti ministeriali di variazione di bilancio per le UPB definite come riassegnabili (2.1.2.2, 2.1.3.7, 2.1.5.3, 2.1.7.3 e 2.2.1.3) ammontano a 822 milioni, circa il 20 per cento del totale, pari a 4.156 milioni; i restanti 3.334 milioni (per oltre l'80 per cento) sono collocati in UPB non individuate come riassegnabili.

Analizzando il contenuto delle citate UPB riguardanti entrate riassegnabili, si evidenzia che l'89 per cento di esse, 732 milioni, riguarda entrate ricorrenti mentre l'importo delle entrate non classificate come riassegnabili si distribuisce tra ricorrenti e non ricorrenti, rispettivamente per il 38 e il 62 per cento (1.265 milioni e 2.069 milioni). Significativa è la constatazione che per oltre un quarto (circa 875 milioni per il 26,2 per cento) le riassegnazioni non così classificate sono costituite dalle quote capitale ed interessi sulle rate dei mutui erogati dalla Cassa depositi e prestiti che vanno a finanziare gli interessi sui buoni postali fruttiferi di cui è detto in precedenza¹⁹.

¹⁸ Sia nell'ambito dell'indagine sulla revisione dello stato di previsione dell'entrata nella legge di bilancio 2008 - Delibera n. 15/2008/G della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato: “Revisione dello stato di previsione dell'entrata nella legge di bilancio 2008” – sia nell'esame del Rendiconto 2008 e 2009.

¹⁹ 291 milioni sul cap. 3249 “Versamento della quota interessi sulle rate dei mutui erogati dalla Cassa depositi e prestiti” e 584 milioni sul cap. 4532 “Versamento della quota capitale delle rate dei mutui erogati dalla Cassa depositi e prestiti”.

Tavola 2
DISTRIBUZIONE DEI DATI DI PREVISIONE RILEVATI DAI D.M. DI VARIAZIONE DI BILANCIO PER L'ESERCIZIO
2010

(euro)

	UPB	Importi	% su subtotali	% sul totale variazioni di bilancio
UPB riassegnabili	2.1.2.2	387.525.864,00	47,17	9,32
	2.1.3.7	35.882.601,00	4,37	0,86
	2.1.5.3	99.691.029,00	12,13	2,40
	2.1.7.3	208.480.352,00	25,38	5,02
	<i>Totale ricorrenti</i>	<i>731.579.846,00</i>	<i>89,05</i>	<i>17,60</i>
	2.2.1.3	89.951.759,00	10,95	2,16
	<i>Totale non ricorrenti</i>	<i>89.951.759,00</i>	<i>10,95</i>	<i>2,16</i>
	Totale UPB riassegnabili	821.531.605,00	100,00	19,77
Altre UPB	<i>Ricorrenti altre UPB</i>	<i>1.265.237.073,00</i>	<i>37,94</i>	<i>30,44</i>
	<i>Non ricorrenti altre UPB</i>	<i>2.069.179.011,00</i>	<i>62,06</i>	<i>49,79</i>
	Totale altre UPB	3.334.416.084,00	100,00	80,23
Totale previsioni da D.M. di variazione di bilancio		4.155.947.689,00		100,00

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su D.M.T. di variazione di bilancio

Con riguardo specificamente alle entrate eventuali e diverse – che per il solo Titolo II sono stimabili per il 2010 a 3.305 milioni di accertamenti e 3.137 di riscossioni di competenza, pressoché dimezzando i valori rilevati nel 2009 con il picco rispettivamente di 6.243 e 6.059 milioni, ma, comunque superiori alle cifre rilevate negli esercizi precedenti²⁰ – dalle indagini svolte e dalle istruttorie condotte ai fini dell'esame di questo, come dei precedenti rendiconti, è emerso, come già prima accennato, che le Amministrazioni responsabili hanno poca conoscenza dell'incidenza delle diverse fonti di entrata e, nella maggior parte dei casi, non ne conoscono la composizione neppure in termini meramente qualitativi.

Negli scorsi anni è stato più volte rilevato dalla Corte che, considerata l'entità dell'aggregato, sarebbe stato necessario, ove possibile, per rendere più trasparente il contenuto dei capitoli, l'articolazione dei generici capitoli intestati alle entrate eventuali e diverse. La RGS, come già anticipato, ha comunicato di avere effettuato un adeguato monitoraggio delle entrate imputate al cap. 2368 concernente le entrate del Ministero dell'economia, già di pertinenza dell'ex Ministero del tesoro. Su tale capitolo, che costituisce, quanto ad importi, la gran parte di tutte le entrate eventuali e diverse, affluiscono, infatti, una molteplicità di tipologie di versamento (circa 2.043 milioni sia di accertamenti che di riscossione di competenza su 3.305 e 3.137 per le extratributarie e 4.544 e 3.848 per le entrate finali). Il monitoraggio effettuato ha consentito di distinguere e classificare alcune di queste tipologie all'interno della massa informale che costituisce il contenuto del capitolo, consentendo, già dall'esercizio 2009, l'articolazione dello stesso e del cap. 2319, concernente lo stesso tipo di entrate di competenza dell'ex Ministero delle finanze.

Sono stati istituiti otto articoli per il capitolo 2368 e cinque per il capitolo 2319, che la RGS ha reputato sufficienti per poter acquisire distintamente le principali tipologie di introiti che affluiscono agli stessi. Tale ripartizione è stata comunque ritenuta idonea da parte della stessa Amministrazione in quanto la disponibilità fornita lo scorso anno ad implementare l'articolazione dei predetti capitoli, qualora si appalesassero esigenze di maggiore analisi dei relativi introiti, è rimasta teorica, considerato che nel bilancio di previsione 2011 non sono state disposte ulteriori articolazioni dei capitoli.

²⁰ Nel 2008 erano pari a 1.920 milioni di accertamenti e 1.690 di riscossioni di competenza, nel 2007 rispettivamente pari a 2.139 e 2.041 milioni, nel 2006 ammontavano a 1.923 e 1.817 milioni e nel 2005 a 3.086 e 3.055 milioni.

L'analisi effettuata sul capitolo, relativamente alla distinzione tra entrate ricorrenti e non ricorrenti, fa evidenziare che oltre il 78 per cento degli importi affluiti negli artt. 7 e 8 del cap. 2368 (1.605 milioni) è collocato in UPB di entrate non ricorrenti: circa il 42 per cento (851 milioni) è imputato all'art. 8 - "altre entrate di carattere straordinario" e circa il 37 per cento del totale (754 milioni) all'art. 7 che riguarda somme da riassegnare. Relativamente alle entrate ricorrenti, sia pure per importi decisamente inferiori, si constata che l'ammontare maggiore si è rilevato per l'art. 6 (263 milioni) nel quale affluiscono "versamenti di somme a favore dello Stato" non altrimenti identificate. Ai restanti articoli, di cui si apprezza il dettaglio delle definizioni, sono affluiti importi minimi.

Pur riconoscendo lo sforzo compiuto per individuare il contenuto delle entrate eventuali e diverse, va tuttavia detto che appare ancora troppo aggregata la massa di proventi di cui non si conosce la fonte e troppo elevato è il peso delle *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 largamente straordinario ed occasionale, o quanto meno del tutto indeterminato.

Riguardo al cap. 2319, per il quale, contrariamente al cap. 2368, i maggiori incassi riguardano le entrate ricorrenti, circa il 49 per cento del totale degli accertamenti e circa il 94 per cento delle riscossioni di competenza (140 milioni) è affluito nell'art. 3, dalla generica definizione "versamenti di somme a favore dello Stato".

La Ragioneria generale dello Stato ha fatto più volte presente di essere consapevole dell'esistenza dei problemi segnalati dalla Corte e di essere costantemente impegnata nella ricerca delle relative soluzioni, nella considerazione, peraltro, che la revisione delle unità elementari di entrata per assicurare che la denominazione richiami esplicitamente l'oggetto e la ripartizione delle unità promiscue in articoli per consentire che la fonte di gettito sia chiaramente individuabile, sono, come prima ricordato, previste anche dall'articolo 40, comma 2, lettera d), della nuova legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196), quali principi e criteri direttivi per l'emanazione dei decreti legislativi di completamento della riforma della struttura del bilancio.

È stato, pertanto comunicato alla Corte che, in attesa dell'emanazione dei citati decreti legislativi (da adottare entro 2 anni dall'entrata in vigore della legge), l'obiettivo enunciato dalla norma è comunque perseguito dal Dipartimento RGS. In particolare, in sede di istituzione di nuovi capitoli, l'attenzione sarà rivolta a che la denominazione degli stessi non ingeneri confusione con capitoli relativi ad entrate analoghe, ma conseguenti a disposizioni adottate in passato e che l'oggetto del capitolo risulti univocamente dalla denominazione.

La RGS ha evidenziato che la relativa denominazione riguarda entrate che non trovano una precisa denominazione 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, in modo da fare assumere al fenomeno una collocazione ricorrente. Diversamente, per le voci di entrate determinate 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".

Analogamente a quanto effettuato per i capitoli 2319 (ex Finanze) e 2368 (ex Tesoro), che per la loro complessità apparivano i capitoli con maggior criticità, il Dipartimento sta concretamente ipotizzando l'articolazione dei capitoli che accolgono le *entrate eventuali e diverse* dei rimanenti ministeri, in modo che l'art. 1 - versamenti di somme diverse a favore del bilancio dello Stato - accoglierebbe entrate ricorrenti e l'art. 2 - altre entrate di carattere straordinario - le entrate non ricorrenti.

La RGS ha comunicato, inoltre, che, con l'intento di procedere alla revisione e "ripulitura" del consistente numero di capitoli relativi ad entrate non riassegnabili, che da tempo compaiono in bilancio con previsioni ed accertamenti/riscossioni pari a zero, gli stessi saranno oggetto di valutazione circa l'opportunità di prevedere la loro soppressione in sede di predisposizione del bilancio 2012, tenendo conto dell'attualità degli introiti che dovrebbero

affluire.

Come già detto, complessivamente gli accertamenti delle entrate *eventuali e diverse* di tutte le Amministrazioni nel 2010 si sono più che dimezzati rispetto al 2009 (-41 per cento) riallineandosi ai valori del 2008 (4.544 milioni rispetto ai 7.673 milioni del 2009 ed ai 3.222 del 2008); diverso l'andamento dei soli capitoli riguardanti le entrate extratributarie che, sebbene in riduzione rispetto al 2009 (-44 per cento), fa registrare un deciso aumento rispetto al 2008 (+163 per cento), con 3.137 milioni rispetto ai 6.059 milioni del 2009 ed ai 1.920 del 2008). Escludendo l'andamento dei capp. 2368 e 2319, già illustrato, le diminuzioni percentualmente più elevate, anche se per importi non particolarmente importanti, hanno riguardati i capitoli (sempre relativi ad entrate eventuali e diverse): 3570 – Infrastrutture – con il - 96 per cento di accertato e riscosso di competenza (da 942 milioni a 39), 3590 – Politiche agricole – con - 90 per cento (da 78 milioni a 8) e 1999 – lotto, lotterie ed altre attività di gioco - con il - 68 per cento (da 163 milioni a 52). Presenta, invece, l'aumento in percentuale più rilevante il capitolo 3580 – Difesa, con il + 48 per cento di accertato e riscosso di competenza (da 222 milioni a 328).

3.6. Entrate da sanzioni non tributarie

Una voce d'entrata specificamente monitorata dalla Corte dei conti²¹ è quella relativa alle entrate sanzionatorie non tributarie con l'intento di verificare i risultati di entrata, dimensioni (accertamenti) e qualità (rapporto riscossioni/accertamenti) dell'attività amministrativa svolta per contrastare e reprimere le violazioni di legge in materia non tributaria.

Per questa tipologia d'entrata, con la nuova classificazione delle entrate, erano state istituite due specifiche tipologie (ex UPB) di natura ricorrente nell'ambito dei proventi connessi alle entrate derivanti dal controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti, a cui si è aggiunta, dal 2009, una terza (UPB. 2.1.5.3):

- 2.1.5.1: multe, ammende, sanzioni;
- 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.

Queste nuove aggregazioni raccolgono capitoli ed articoli che fino al 2007 erano imputati a ben tredici UPB., ognuna delle quali riguardava sanzioni tributarie e non tributarie, pertinenti a vari Centri di Responsabilità, che, con la nuova classificazione, sono scomparsi.

Analizzando i dati di consuntivo del 2010 per l'aggregato delle tre UPB, al lordo dei capitoli 3312 e 3313, si evidenzia l'abnorme differenza, pari rispettivamente a +255,4 e +248,1 per cento, tra gli accertamenti (28.798 milioni) e le previsioni di competenza sia iniziali (8.104 milioni) che definitive (8.272); le riscossioni di competenza (2.361 milioni), tuttavia, non solo rappresentano una percentuale minima dell'accertato (8,2 per cento), ma sono ben al di sotto di quanto previsto (29,1 per cento delle previsioni iniziali e 28,5 di quelle definitive). Diverso il rapporto tra riscossioni e versamenti di competenza che nel 2010 sono pari a 2.204 milioni (93,4 per cento). Relativamente ai resti sono modeste le somme della riscossione sia al lordo del "da versare" (1.340 milioni) che al netto (883 milioni) con una quota di residui riscossi pari all'1,08 per cento).

Nell'aggregato delle tre UPB intestate alle entrate sanzionatorie l'andamento è governato dall'UPB 2.1.5.1 (multe, ammende, sanzioni) mentre la tipologia 2.1.5.2 (altre entrate correlate ad illeciti), è di per sé ininfluente ai fini del gettito, registrando tutti gli importi, per il 2010, pari a zero; anche per la nuova tipologia 2.1.5.3 (entrate correlate a multe, ammende, sanzioni e illeciti da riassegnare ai competenti stati di previsione), sia pure con importi decisamente inferiori, si registrano rilevanti scostamenti percentuali nei rapporti tra accertamenti e previsioni iniziali (+331.481 per cento, con importi pari a 5.289 milioni di

²¹ Referto della Corte dei conti "Accertamento e riscossione delle entrate extratributarie derivanti dal controllo e dalla repressione delle irregolarità e degli illeciti: multe ammende, sanzioni" - Delibera n. 8/2010/G, del 28 aprile 2010 - e nell'ambito del monitoraggio mensile delle entrate erariali.

accertamenti su soli 1,6 milioni di previsioni iniziali) e definitive (+3.178,7 per cento per previsioni definitive di 161 milioni), nonché di riscossioni su accertato (8,4 per cento).

Va, tuttavia, tenuto presente che nel computo di tali entrate rientrano anche i capitoli 3312 e 3313²², riguardanti, rispettivamente, le sanzioni relative alle imposte dirette ed indirette, che risultano avere il peso più rilevante. Se si vogliono, quindi, analizzare le sole entrate sanzionatorie extra tributarie, occorre depurare gli importi da quelle relative ai predetti capitoli, entrambi collocati nell'UPB 2.1.5.1.

Così facendo, si accentua l'abnorme differenza, pari rispettivamente a +399,2 e +353,6 per cento, tra gli accertamenti (8.366 milioni) e le previsioni di competenza sia iniziali (1.676 milioni) che definitive (1.844); le riscossioni di competenza (1.146 milioni), tuttavia, non solo rappresentano una percentuale minima dell'accertato (13,7 per cento), ma sono ben al di sotto di quanto previsto (31,6 per cento delle previsioni iniziali e 37,9 di quelle definitive). Diverso il rapporto tra riscossioni e versamenti di competenza che sono pari a 1.081 milioni (oltre il 94 per cento). Anche relativamente ai resti si rilevano somme irrisorie della riscossione sia al lordo del "da versare" (473 milioni) che al netto (284 milioni) con una quota di residui riscossi pari all'1,49 per cento).

Come già detto, la Corte da tempo osserva l'andamento delle entrate sanzionatorie e le conclusioni cui si è giunti al termine dell'apposita indagine, svolta sulla gestione delle stesse per gli esercizi finanziari fino al 2008²³, hanno trovato conferma nell'analisi dei dati di consuntivo sia per il 2009 che per il 2010, sopra analizzati.

Si è particolarmente raccomandato alla Ragioneria generale di compiere un'opera di revisione e "ripulitura" del consistente numero di capitoli che compaiano in bilancio con previsioni pari a zero, o "per memoria" e che presentino, invece, costantemente un gettito²⁴.

L'azione amministrativa connessa all'attività di accertamento, sebbene assai variegata - sia in ordine alle tipologie utilizzate, sia in ordine alle quantità di violazioni rilevate - è risultata non sempre pienamente soddisfacente, anche ai fini della concreta utilizzazione degli strumenti per il contrasto delle infrazioni sanzionate dai provvedimenti legislativi.

Al di là delle criticità gestionali, denunciate anche dalle stesse amministrazioni, che comportano sicuramente lentezze e carenze, il dato più preoccupante che è emerso è proprio la capacità di riscossione largamente insufficiente, anche a fronte di un imponente apparato organizzativo- logistico.

Le difficoltà, ovvero il ritardo mostrati dalle amministrazioni nel fornire i dati richiesti, che testimoniano la non ottimale situazione nella quale versa la gestione delle entrate sanzionatorie non tributarie, hanno riguardato, tra l'altro, le informazioni sulla definizione del carico di esigibilità per la correlata procedura del discarico delle quote inesigibili. La carenza di un vero ed efficace monitoraggio autonomamente predisposto non trova rispondenza con l'attività svolta annualmente dalla Ragioneria generale che, nell'individuare, relativamente ai titoli I e II, le somme rimaste da riscuotere in conto residui iscritte a ruolo, considera anche alcuni di quelli relativi alle entrate sanzionatorie.

Tale individuazione è propedeutica alla determinazione della percentuale di abbattimento dei resti da riscuotere operata, in consuntivo, dall'Agenzia delle entrate²⁵ su diciannove capitoli/articoli, sette dei quali riguardano entrate sanzionatorie (nel 2010 l'importo corrispondente è stato pari a 88 miliardi, che corrispondono al 34 per cento del totale dell'abbattimento).

²² UPB 2.1.5.1.

²³ Deliberazione n. 8/2010/G concernente: "Accertamento e riscossione delle entrate extratributarie derivanti dal controllo e dalla repressione delle irregolarità e degli illeciti: multe ammende, sanzioni".

²⁴ Anche nel 2010 dei sessantasette capitoli che costituiscono l'aggregato analizzato, al netto dei capitoli 3312 e 3313, solo ventotto presentano previsioni iniziali per un importo di 1.676 milioni.

²⁵ Per il 2010 l'importo è stato pari a 255.506 milioni e l'Agenzia ha indicato che a tale importo dovesse ragionevolmente essere apportata una riduzione in misura pari all'83 per cento.

3.7. Irap e addizionali Ire

Nelle entrate finali erariali non sono contabilizzate le entrate di competenza giuridica delle Amministrazioni locali, Irap e addizionali regionali e comunali all'Ire, trattandosi di entrate di pertinenza di Regioni e Comuni. Delle stesse, tuttavia, essendo monitorate dal Dipartimento delle finanze, si dispone dei dati relativi ai versamenti desunti dai modelli F24 al lordo delle compensazioni. La Corte, a partire dal 2007, ha affiancato questi dati a quelli estratti dal Sistema SIOPE (Banca d'Italia – Tesoro) che acquisisce giornalmente dai tesorieri degli Enti le segnalazioni relative agli incassi (criterio di cassa), nonché ad eventuali variazioni su operazioni segnalate in precedenza (cioè gli importi sono al netto delle variazioni acquisite alla data dell'ultimo aggiornamento).

I dati del Dipartimento delle finanze per i suddetti proventi segnalano una lieve riduzione – dello 0,3 per cento - del gettito complessivo, passato dai 44.752 milioni del 2009 ai 44.605 del 2010. La variazione delle tre diverse componenti dell'aggregato mostra, peraltro, una crescita modesta per l'addizionale regionale Ire, pari all'1 per cento (dagli 8.089 milioni del 2009 agli 8.168 del 2010), ed un decremento sia per l'addizionale comunale all'Ire (-0,8 per cento, da 2.877 a 2.854 milioni di gettito) che per l'Irap per -0,6 per cento (da 33.786 milioni di proventi a 33.583). La composizione interna rispetto al 2009 è rimasta, pertanto, praticamente costante²⁶: il peso delle addizionali è pari al 18 per cento circa per quella regionale ed al 6,4 per cento per quella comunale, mentre l'Irap incide sempre per circa il 75 per cento.

Rispetto al gettito Irap si deve evidenziare che nel 2009 era stato istituito il capitolo 3340 di natura non ricorrente²⁷ relativo al versamento, da parte delle Regioni a statuto ordinario, del maggior gettito a titolo di Irap e addizionale regionale Ire, per il quale a consuntivo erano stati registrati introiti per ben 6.060 milioni²⁸, al netto dei quali il gettito dell'imposta sarebbe sceso a soli 27.726 milioni. Per il 2010 i versamenti per il suddetto capitolo sono stati pari a 2.744 milioni, al netto dei quali l'Irap sarebbe ammontata a 30.839 milioni.

Rispetto al 2004, il gettito risulta più elevato, con un incremento del 6,9 per cento (+2.865 milioni). A crescere è stata soprattutto l'addizionale comunale all'Ire, con un incremento del 76,7 per cento (da 1.555 a 2.854 milioni), mentre quella regionale ha registrato una crescita del 21,2 per cento (da 6.741 a 8.168 milioni) e l'Irap del solo 0,6 per cento essendo tornata, a causa del forte decremento registrato a partire dal 2008, sui livelli del gettito 2004²⁹.

²⁶ Contrariamente a quanto avvenuto tra il 2008 ed il 2009, periodo nel quale si era registrata una leggera crescita del peso delle addizionali comunale (dal 5,5 al 6,4 per cento) e regionale (dal 16,8 al 18,1 per cento) ed un conseguente ridimensionamento per l'Irap (dal 77,7 al 75,5 per cento).

²⁷ UPB 2.2.1.2, del C.d.R. Dipartimento del tesoro.

²⁸ Si trattava delle eccedenze relative agli esercizi tra il 2001 ed il 2006 riconducibili alle maggiori attribuzioni ai conti regionali rispetto a quanto da trasferire prevalentemente per il finanziamento dell'assistenza sanitaria (in materia di federalismo fiscale, ai sensi del d.lgs. n. 56/2000, *Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'articolo 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133*), eccedenze regolate per gli esercizi pregressi con molto ritardo in quanto solo nel 2007 è stato approvato il decreto con gli effettivi riparti per ciascuna Regione. Di fatto queste risorse erano giacenti in Tesoreria centrale sui conti correnti intestati a ciascuna Regione, ma non effettivamente ed interamente disponibili, mentre il finanziamento delle spese avveniva con anticipazioni di Tesoreria.

²⁹ Va ricordato come anche nel corso dell'anno 2010 i giudici tributari ed i giudici di legittimità sono tornati a pronunciarsi sul difficile rapporto intercorrente tra il contribuente e l'Irap. Essendosi ormai consolidata la giurisprudenza della Corte di cassazione in materia di presupposto impositivo Irap, l'Agenzia delle entrate ha fornito indicazioni operative per la gestione del contenzioso. Con la circolare n. 45/E del 2008 sono state impartite istruzioni per la gestione del contenzioso in materia di assoggettabilità degli esercenti arti e professioni all'imposta regionale sulle attività produttive, alla luce della sentenza della Corte costituzionale 21 maggio 2001 n. 156, secondo la quale l'autonoma organizzazione è presupposto per l'assoggettamento ad Irap degli esercenti arti e professioni, nonché delle pronunce emesse dalla Corte di cassazione nel 2007 e 2008, che hanno fissato alcuni importanti principi ai fini dell'individuazione dell'attività autonomamente organizzata di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 446 del 1997. Con la circolare n. 28/E del 2010 la stessa Agenzia ha fornito ulteriori istruzioni agli uffici operativi tenendo conto delle sentenze pronunciate dalle sezioni unite della Corte di cassazione (nn. 12108, 12109, 12110, 12111 del 26 maggio 2009) che, nell'affrontare la questione della sistematica assoggettabilità ad Irap delle attività "ausiliarie" del commercio di cui all'articolo 2195 del codice civile, hanno evidenziato come sia necessario individuare di volta in volta il requisito dell'autonoma organizzazione, naturalmente presente nelle attività che generano reddito d'impresa, in tutte le ipotesi reddituali di lavoro autonomo. Sulla base di tale orientamento con la citata circolare è stato chiarito

Tavola 3

IRAP E ADDIZIONALI IRE

(milioni di euro)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Variazioni %		SIOPE - 2010			
								2010- 2009	2010- 2004	2009	2010	Differenza 2010 con Dip. Finanze	
												valore assoluto	%
Addizionale regionale Ire	6.741	6.430	6.199	7.387	8.228	8.089	8.168	1,0	21,2	11.990	9.963	1.795	22,0
privati	3.822	3.913	3.776	4.450	4.981	4.786	4.710	-1,6	23,2				
Amministrazioni pubbliche	2.919	2.517	2.423	2.937	3.247	3.303	3.458	4,7	18,5				
% sul totale	16,1	14,6	13,2	14,6	16,8	18,1	18,3						
Addizionale comunale Ire	1.615	1.555	1.561	2.230	2.724	2.877	2.854	-0,8	76,7	3.013	3.149	295	10,3
privati	881	909	906	1.291	1.755	1.798	1.733	-3,6	96,7				
Amministrazioni pubbliche	734	646	655	939	969	1.079	1.121	3,9	52,7				
% sul totale	3,9	3,5	3,3	4,4	5,5	6,4	6,4						
Irap	33.384	35.995	39.090	40.966	38.152	33.786	33.583	-0,6	0,6	33.945	44.359	10.776	32,1
privati	23.803	26.293	28.744	30.583	27.661	23.469	23.347	-0,5	-1,9				
Amministrazioni pubbliche	9.581	9.702	10.346	10.384	10.491	10.317	10.236	-0,8	6,8				
% sul totale	80,0	81,8	83,4	81,0	77,7	75,5	75,3						
Totale	41.740	43.980	46.850	50.583	49.104	44.752	44.605	-0,3	6,9	48.948	57.471	12.866	28,8
privati	28.506	31.115	33.425	36.324	34.397	30.053	29.790	-0,9	4,5				
Amministrazioni pubbliche	13.234	12.865	13.425	14.260	14.707	14.699	14.815	0,8	11,9				

Fonte: MEF- Dipartimento delle finanze – Appendice statistica al Bollettino delle entrate tributarie, vari anni, per il 2010 si tratta di dati di pre consuntivo pubblicati ad aprile 2011. I dati SIOPE sono aggiornati al 3 e 6 giugno 2011.

Tuttavia, sempre con riferimento all'intero periodo in esame, si devono segnalare variazioni molto diversificate rispetto alla provenienza delle entrate territoriali: per l'Irap si registra un decremento del gettito per la componente privata (-1,9 per cento) ed una forte crescita per quanto versato dalle Amministrazioni pubbliche (+6,8 per cento); per l'addizionale comunale la crescita è stata molto più sostenuta per la componente privata (+96,7 per cento) che per quella pubblica (52,7 per cento); per l'addizionale destinata alle Regioni la crescita risulta più omogenea: +23,2 per cento per la componente privata e +18,5 per quella pubblica.

La disaggregazione del gettito complessivo rispetto ai soggetti - privati o Amministrazioni pubbliche - mostra come nel 2010 una componente rilevante, pari al 66,8 per cento, sia riconducibile ai versamenti effettuati dai privati; tale componente, in valore assoluto, è passata dai circa 28,5 miliardi del 2004 ai 29,8 miliardi del 2010 (dopo aver raggiunto i 36,3 miliardi nel 2007), mentre gli introiti relativi alle Amministrazioni pubbliche (che incidono per il rimanente 33,2 per cento) sono passati dai circa 13,2 miliardi del 2004 ai circa 14,8 del 2010, con un leggero incremento rispetto al 2009 (+0,8).

che il medico di medicina generale che dispone soltanto di minime dotazioni, come previsto dalla convenzione, deve essere considerato come non autonomamente organizzato e quindi non è soggetto ad Irap.

A tutt'oggi, nonostante i numerosi pronunciamenti della Cassazione, si continua ad avvertire la mancanza di un intervento normativo definitivo che definisca in modo tecnicamente preciso l'ambito della c.d. "autonoma organizzazione".

Anche nella composizione interna dei tributi in esame per il 2010, come per gli anni precedenti, risulta più elevata la componente privata per quanto riguarda l'Irap (69,5 per cento) rispetto alle addizionali (57,7 per cento per la regionale e 60,7 per cento per la comunale).

I corrispondenti incassi di fonte SIOPE risultano pari nel complesso a 57.471 milioni, e sono quindi superiori del ben il 28,8 per cento (+12.866 milioni) all'ammontare risultante dagli F24. Questa discrepanza è soprattutto imputabile alle notevoli differenze positive per l'Irap (+32,1 per cento, +10.776 milioni) e per l'addizionale regionale Ire (+22 per cento, +1.7995 milioni). Va evidenziato che quella dei dati del SIOPE è una fonte "derivata", trattandosi, infatti, dei flussi di cassa dei tesoriери regionali, a valle dei versamenti effettuati tramite gli F24.

In merito al suddetto disallineamento tra i dati delle due diverse fonti il Dipartimento della Ragioneria generale dello stato – IGEPА, ha comunicato che i dati SIOPE riguardanti l'Irap e l'addizione regionale Irpef risentono fortemente di ritardi di contabilizzazione da parte delle Regioni, soprattutto nei casi in cui tali entrate siano destinate alla "chiusura" delle anticipazioni sanitarie erogate dallo Stato, dando luogo solo a regolazioni contabili.

3.8. La gestione dei residui

L'analisi per i residui è stata già in larga parte incidentalmente anticipata. Volendo operare un riepilogo sistematico, si può evidenziare come, rispetto al precedente esercizio finanziario, quando era diminuito solo il "da versare competenza", mentre erano aumentate le altre tre componenti, nel 2010 si assiste all'aumento contemporaneo di tutte e quattro le voci.

Tale aumento generalizzato, che peraltro non si era mai riscontrato nei quattro esercizi precedenti, vede le percentuali maggiori nei residui di riscossione (+12,86 per cento per la competenza e +23,22 per cento per i residui) rispetto a quelli di versamento (+3,69 per cento per la competenza e +11,24 per cento per i residui) ed ha come conseguenza il consistente aumento dei residui totali, passati da 194.551 a 229.790 milioni, che si collocano al livello massimo dell'ultimo quinquennio e largamente al di sopra della media del medesimo quinquennio (173.304 milioni). Anche per quanto riguarda l'apporto dei titoli, va rilevato l'uniforme aumento di tutte le voci dei residui.

Continuando nell'analisi dei residui, va prestata attenzione ad altri due ordini di indicatori. Il primo attiene alla già evidenziata conferma della continuazione dell'ormai tradizionale prevalenza delle insussistenze rispetto ai riaccertamenti per l'importo sicuramente consistente di -25.945 milioni, superiore agli analoghi dati di -20.895 e -22.410 milioni registrati rispettivamente nel 2009 e nel 2008, ma comunque inferiore alla media dell'ultimo quinquennio (-35.530) ed a quelli ancora più elevati del 2007 (39.846 milioni) e del 2006 (68.553 milioni). A parte, naturalmente, l'eccezione dei +6.103 milioni di scarto a favore delle "sopravvenienze" attive nell'esercizio 2005. Il secondo indicatore riguarda, da una parte, l'aumento dell'incidenza sul totale del "da versare residui" (36,95 per cento a fronte di 35,32 per cento del 2009, 32,05 per cento nel 2008, di 19,85 per cento nel 2007, di 28,74 per cento nel 2006 e della media di 30,58 per cento nell'ultimo quinquennio), e, dall'altra, l'assestamento della tendenza all'aumento anche del "da riscuotere residui" registrata nel precedente esercizio finanziario (69,38 per cento a fronte di 67,48 per cento del 2009, di 69,47 per cento nel 2008, 60,63 per cento nel 2007, dopo che si era passati dal 76,27 del 2005 al 55,68 per cento nel 2006), collocandosi ora il rapporto anche al di sopra della media dell'ultimo quinquennio (64,53 per cento).

L'aumento percentuale, nel 2010 rispetto al 2009, del "da riscuotere residui" (+23,22 per cento per le entrate finali) viene influenzato principalmente nelle entrate tributarie (+27,31 per cento), ma ad esso contribuiscono in modo deciso anche le extra tributarie (+21,04 per cento); per l'incremento dei valori del "da riscuotere competenza" e del "da versare residui" (rispettivamente +12,86 e +11,24 per cento per le entrate finali) incidono essenzialmente le entrate di titolo I (+18,9 e +12,02 per cento), mentre la maggiore percentuale rilevata per le entrate di titolo II del "da riscuotere residui" (+9,72 per cento) ha scarsa incidenza su quella delle entrate finali (+3,69).

Per un giudizio meno sommario sul punto, resta tuttavia da valutare in che misura i residui potranno trasformarsi in incassi. Gli indicatori utilizzabili a tal fine sono, da un lato, il peso, già considerato ad altri fini, che sul totale rappresentano il “da riscuotere residui” e il “da versare residui”, e, dall’altro, la quota di residui netti riscossi in percentuale del “da riscuotere iniziale riaccertato”. Il significato che può essere attribuito alle rispettive variazioni non è tuttavia univoco, in ragione dei fattori che sono alla base delle variazioni medesime.

Il “da riscuotere residui”, come si è visto, è, infatti, aumentato in percentuale del totale “da riscuotere”, dal 67,48 al 69,38 per cento, per effetto della crescita della loro entità assoluta (da 114.345 a 140.900 milioni, pari a +26.555 milioni), accentuata dalla diminuzione delle riscossioni lorde (-905 milioni), mentre segnano un lieve aumento (+63 milioni) le riscossioni nette. L’aumento del peso sul totale del “da versare residui” (dal 35,32 al 36,95 per cento), invece, in buona parte si spiega proprio con il loro aumento più elevato del “da versare” di competenza in termini sia assoluti che relativi (+598 milioni e +3,69 per cento, a fronte di -1.481 milioni e -8,36 per cento).

L’aumento del “da riscuotere residui” è dovuto, come si è detto, prevalentemente alle entrate tributarie (da 35.160 a 44.764 milioni), così come ad esse è quasi interamente dovuto l’aumento del “da versare residui” (+946 milioni su +996 delle entrate finali). Del tutto irrilevante l’impatto dei residui di Titolo III.

3.9. La classificazione dei residui per grado di esigibilità

La riscuotibilità dei residui è naturalmente legata al loro grado di esigibilità. Di qui la classificazione dei resti da riscuotere, appunto per grado di esigibilità, alla quale le Amministrazioni sono tenute e che risulta dall’apposito allegato 24 al Rendiconto. A tal proposito va rilevato che il dato finale esposto nel Rendiconto per i residui al 31 dicembre è il risultato di un processo di successivi rettifiche ed aggiustamenti operati sulla base di presunzioni e di apprezzamenti prudenziali. Il dato iniziale di partenza rilevato dalle contabilità finali delle Amministrazioni era, infatti, di 25.343 milioni per le somme rimaste da versare (21.714 milioni nel 2009) e di 470.549 milioni per le somme rimaste da riscuotere (391.865 milioni nel 2009). Tali dati di partenza hanno subito rettifiche in aumento (a 26.584 per il “da versare” ed a 471.292 milioni per il “da riscuotere”, per un totale di 497.876 milioni) a seguito dell’applicazione della procedura di compensazione che automaticamente azzerava gli importi negativi (+1.241 milioni per il “da versare” e solo +743 milioni per il “da riscuotere”) e di altre rettifiche minori (“S.I.R.G.S. caricamento Allegati 23 e 24”). L’applicazione della procedura di compensazione ha riguardato prevalentemente il Titolo I (+917 milioni), ma anche il Titolo II (+312 milioni), essendo irrilevante l’apporto del Titolo III (circa 13 milioni, partendo, peraltro, da una situazione di partenza addirittura negativa -8,7 milioni).

Il dato finale di consuntivo è stato ottenuto apportando una serie di altri correttivi che includono:

- per le somme rimaste da versare, aumento IPO2 (informazioni contabili ritardatarie “All. 23” per +55 milioni; i resti da versare, sono così passati a 26.696 milioni (25.101 milioni nel 2009);
- 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;
- riduzioni IPO2 informazioni contabili ritardatarie per 3.454 milioni dei resti da riscuotere; - riduzioni per 212.070 milioni (163.533 milioni nel 2009, 149.274 nel 2008, 153.623 nel 2007, 136.78 nel 2006, 74.507 nel 2005, 90.824 nel 2004 e 64.226 nel 2003) richieste dall’Agenzia delle entrate a titolo di riclassificazione dei resti da riscuotere per grado di esigibilità.

Tavola 4

ENTRATE FINALI - DETERMINAZIONE DEI RESIDUI RISULTANTI AL 31/12/2009

(euro)

	Residui risultanti al 31/12/2010		
	SOMME RIMASTE	SOMME RIMASTE	TOTALE
TITOLO I			
Dati "Contabilità finali" rilevati dalla stampa del 4/5/2011	24.339.072.971,91	248.927.354.985,89	273.266.427.957,80
- Procedura di compensazione	+ 916.694.360,85	+ 717.880.400,21	+ 1.634.574.761,06
Dati S.I. R.G.S. rilevati dalla stampa del 5/5/2011	25.255.767.332,76	249.645.235.386,10	274.901.002.718,86
- Rettifiche del S.I.RGS caricamento "Allegati 23 e 24"	-	- 498.665,72	- 498.665,72
Dati S.I. R.G.S. rilevati dalla stampa del 18/5/2011	25.255.767.332,76	249.644.736.720,38	274.900.504.053,14
- CONDONO e IVA Napoli	-	- 46.245.493.923,32	- 46.245.493.923,32
- IPO2 informazioni contabili ritardatarie "All. 23"	+ 54.825.904,53	-	+ 54.825.904,53
- IPO2 segni negativi generati caricamento "Allegati"	+ 47.508.184,66	+ 835,88	+ 47.509.020,54
- IPO2 informazioni contabili ritardatarie	-	-	-
TOTALE PARZIALE	25.358.101.421,95	203.399.243.632,94	228.757.345.054,89
- Agenzia delle Entrate - Riduzioni "Allegato 24"	-	- 126.222.403.035,43	- 126.222.403.035,43
Residui al 31/12/2010 (stampa del 20/5/2011)	25.358.101.421,95	77.176.840.597,51	102.534.942.019,46
TITOLO II			
Dati "Contabilità finali" rilevati dalla stampa del 4/5/2011	1.012.751.865,93	221.451.394.462,93	222.464.146.328,86
- Procedura di compensazione	+ 312.162.179,35	+ 25.030.463,21	+ 337.192.642,56
Dati S.I. R.G.S. rilevati dalla stampa del 5/5/2011	1.324.914.045,28	221.476.424.926,14	222.801.338.971,42
- Rettifiche del S.I.RGS caricamento "Allegati 23 e 24"	-	-	+ 0,00
Dati S.I. R.G.S. rilevati dalla stampa del 18/5/2011	1.324.914.045,28	221.476.424.926,14	222.801.338.971,42
- CONDONO	-	- 9.897.380.014,14	- 9.897.380.014,14
- IPO2 informazioni contabili ritardatarie "All. 23"	- 42.583,68	-	- 42.583,68
- IPO2 segni negativi generati caricamento "All. 23 e"	+ 9.238.697,14	-	+ 9.238.697,14
- IPO2 informazioni contabili ritardatarie	-	+ 15.322.467,39	+ 15.322.467,39
TOTALE PARZIALE	1.334.110.158,74	211.594.367.379,39	212.928.477.538,13
- Agenzia delle Entrate - Riduzioni "Allegato 24"	-	- 85.847.495.633,63	- 85.847.495.633,63
Residui al 31/12/2010 (stampa del 20/5/2011)	1.334.110.158,74	125.746.871.745,76	127.080.981.904,50
TITOLO III			
Dati "Contabilità finali" rilevati dalla stampa del 4/5/2011	- 8.693.150,23	169.852.504,25	161.159.354,02
- Procedura di compensazione	+ 12.524.776,30	+ 25.058,69	+ 12.549.834,99
Residui al 31/12/2010 (stampa del 20/5/2011)	3.831.626,07	169.877.562,94	173.709.189,01
ENTRATE FINALI			
Dati "Contabilità finali" rilevati dalla stampa del 4/5/2011	25.343.131.687,61	470.548.601.953,07	495.891.733.640,68
- Procedura di compensazione	+ 1.241.381.316,50	+ 742.935.922,11	+ 1.984.317.238,61
Dati S.I. R.G.S. rilevati dalla stampa del 5/5/2011	26.584.513.004,11	471.291.537.875,18	497.876.050.879,29
- Rettifiche del S.I.RGS caricamento "Allegati 23 e 24"	-	- 498.665,72	- 498.665,72
Dati S.I. R.G.S. rilevati dalla stampa del 18/5/2011	26.584.513.004,11	471.291.039.209,46	497.875.552.213,57
- CONDONO e IVA Napoli	-	- 56.142.873.937,46	- 56.142.873.937,46
- IPO2 informazioni contabili ritardatarie "All. 23"	+ 54.783.320,85	-	+ 54.783.320,85
- IPO2 segni negativi generati caricamento "All. 23 e"	+ 56.746.881,80	+ 835,88	+ 56.747.717,68
- IPO2 informazioni contabili ritardatarie	-	+ 15.322.467,39	+ 15.322.467,39
TOTALE PARZIALE	26.696.043.206,76	415.163.488.575,27	441.859.531.782,03
- Agenzia delle Entrate - Riduzioni "Allegato 24"	-	- 212.069.898.669,06	- 212.069.898.669,06
Residui al 31/12/2010 (stampa del 20/5/2011)	26.696.043.206,76	203.093.589.906,21	229.789.633.112,97

Fonte: Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Come si vede, con l'esercizio 2010 recupera leggermente il processo (arrestatosi momentaneamente nel 2009) di progressivo aumento della quota di residui considerati non esigibili che si era registrata negli anni precedenti, con la giustificazione dell'accresciuta capacità di riscossione dei ruoli a seguito della riforma del sistema di riscossione. Nel corso degli anni, dando un apprezzabile e significativo positivo esito ai ripetuti rilievi della Corte sulla inadeguatezza di una classificazione di tipo non analitico, ma meramente lineare e presuntivo, l'Agenzia delle entrate ha sempre più operato le riduzioni sulla base di apposite analisi che tengono conto della distinzione tra posizioni relative ad elementi assoggettati a procedure

concorsuali, a posizioni relative a ruoli inesigibili e ad altre posizioni e loro “anzianità” relativamente ai periodi di imposta analizzati (ante e post 1988). L’analisi è stata facilitata dalle possibilità offerte dalla procedura “stato della riscossione”, che, collegando la fase iniziale del controllo e dell’accertamento tributario con quelle intermedie del versamento parziale degli importi dovuti da parte dell’obbligato e/o dell’eventuale contenzioso e con quella finale della riscossione, dovrebbe consentire, insieme con il monitoraggio dei risultati dell’attività di accertamento tributario, anche quella di valutazione proprio del grado di esigibilità delle singole partite creditorie^{30 31}.

Sulla base di questa analisi, nel 2010 sono state ritenute di riscossione certa, quantunque ritardata, il 49 per cento delle entrate finali rimaste da riscuotere dagli esercizi precedenti, con un lieve calo rispetto al 51 per cento del 2009, ma ad un incremento riguardo al 48 per cento del 2008, al 45 per cento del 2007 ed al 46 per cento del 2006, pur senza ritornare alla percentuale del 2005, quando, mostrando peraltro un ottimismo ben superiore a quello del precedente esercizio finanziario, lo stesso rapporto era stato pari al 64 per cento (52 per cento nel 2004)³²; a fronte di una riscossione dei residui, al netto delle somme rimaste da versare del tutto insoddisfacente. A fronte dell’aumento della quota dei residui riscossi del 2008, rispetto agli anni pregressi, sia al lordo (dal 23,6 del 2007 al 24,8 per cento del 2008) che al netto del “da versare” degli esercizi precedenti (dal -0,17 per cento al +7,79 per cento), nel 2009 si assiste ad un lieve calo per la quota di riscossione al lordo (24,5 per cento), ma un maggior calo per quella al netto (2,18 per cento). Il calo continua anche nel 2010 con la quota di riscossione al lordo pari al 19,31 per cento ed il maggior calo di quella al netto dell’1,82 per cento, comunque ben lungi da risultati che possano far ritenere realistico un grado di esigibilità dei residui del 49 per cento.

Il dato va peraltro disaggregato fra residui gestiti dall’Agenzia delle entrate e gli altri residui. Per le sole entrate tributarie il rapporto si è attestato al 47,6 per cento, in calo rispetto al 2009 (49,4 per cento) ma comunque superiore al dato minimo del 2007, quando il rapporto si era fermato al 42,7 per cento. L’incremento è dovuto alle somme da riscuotere diverse dai ruoli, in quanto per questi ultimi è stata operata lo stesso drastico abbattimento dell’esercizio precedente (83 per cento).

Per quanto riguarda, invece, gli “altri residui”, va osservato che, nonostante l’indice di riscossione netta dei residui delle entrate extra tributarie – ulteriormente peggiorato rispetto all’ultimo triennio attestandosi, nel 2010, all’1,37 per cento rispetto all’1,51 per cento del 2009, 2,25 per cento nel 2008, 2,24 del 2007 e 1,81 del 2006 – rimanga del tutto modesto, l’ex Ministero del tesoro e le altre Amministrazioni diverse da quella tributaria hanno continuato anche quest’anno (come fanno peraltro praticamente da sempre, con la parziale eccezione del 1997) a classificare i loro residui come di “riscossione certa, quantunque ritardata”, in una percentuale del 100 per cento. La spiegazione di questo comportamento va evidentemente cercata nel basso grado di attenzione prestato ai ripetuti rilievi della Corte.

³⁰ La procedura è stata introdotta con l’art. 2, comma 1, e l’allegato n. 2 del decreto ministeriale del 22 ottobre 1999, che determina, in attuazione del disposto dell’art. 36 del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112, le modalità di trasmissione all’Agenzia delle entrate, da parte dei Concessionari del servizio nazionale della riscossione, delle informazioni relative allo svolgimento del servizio e all’andamento delle riscossioni effettuate nel mese precedente. Essa consente all’Agenzia delle entrate di conoscere tutte le fasi del ciclo di vita dei c.d. “ruoli *post-riforma*”, cioè emessi a partire dall’anno 2000 (e quindi con modalità telematiche, anziché cartacee) dalla data di formazione del ruolo fino al momento del riversamento effettuato dal concessionario a fronte delle riscossioni conseguite, ovvero – in caso di mancata riscossione – fino a quello della comunicazione di inesigibilità.

³¹ L’analisi è suscettibile di ulteriori agevoli affinamenti, posto che l’Agenzia delle entrate ha già fornito alla Corte i dati sulle riscossioni dei ruoli da *36-bis* che presentano la particolarità di essere interessati da elevate percentuali di sgravi, dovuti al fatto che i contribuenti spesso presentano la documentazione giustificativa richiesta dall’Amministrazione solo in sede di autotutela, dopo che, non essendo stato dato riscontro all’iniziale invito di esibizione, viene emesso il ruolo e viene notificata la relativa cartella: la percentuale del carico sgravato ha raggiunto il massimo (79 per cento) per l’affidato nel 2001 (18,2 miliardi su 22,9); ma è stato elevato, anche se ovviamente decrescente, anche per gli anni successivi. (77 per cento nel 2002, 70 per cento nel 2003, 32 per cento nel 2004, 25 per cento nel 2005 e 21 per cento nel 2006).

³² L’analoga percentuale era stata di 58,59 per cento nel 2003, 51,77 per cento nel 2002 e 51,60 per cento nel 2001.

Come si è già visto, l'importo dei residui risultanti al 31.12.2008 è stato determinato dalla R.G.S. tenendo conto, fra l'altro, della riduzione da apportare alle somme iscritte a ruolo e rimaste da riscuotere in conto residui, per le entrate finali indicata dall'Agenzia delle entrate in ben 255.506 milioni (197.029 nel 2009, 149.274 nel 2008, 153.623 nel 2007, 136.778 nel 2006, 74.507 nel 2005, 90.824 nel 2004 e 64.226 nel 2003), a seguito di riclassificazione dei resti medesimi per grado di esigibilità. La riduzione riguarda per 152.075 milioni (101.966 milioni nel 2009, 73.673 milioni nel 2008 e 84.532 nel 2007) le entrate tributarie e per 103.431 milioni (95.063 milioni nel 2009, 75.601 milioni nel 2008 e 69.091 nel 2007) le entrate extra tributarie (riferentisi alle sanzioni ed agli interessi sulle maggiori imposte accertate, queste ultime contabilizzate, invece, nel Titolo I).

Nel 2010, così come nel 2009, la svalutazione è stata operata, come si è detto, nella misura dell'83 per cento, a fronte dell'85 per cento per il 2008, 2007 e 2006, del 51,5 per cento nel 2005, del 65 per cento del 2004, del 62 per cento del 2003 e del 60 per cento del 2002 e del 2001. A tal proposito, va tuttavia precisato che la svalutazione del 2004 ha tenuto conto anche dell'impatto una tantum della cancellazione di 5,9³³ miliardi operata per i ruoli oggetto di condono (ex art. 12 e 16 legge 289/2002). Al netto di questa componente la svalutazione applicata per l'esercizio 2004 risulta pari al 63,4 per cento. Per l'illustrazione e la valutazione critica della metodologia seguita dall'Agenzia delle entrate per la riduzione delle somme iscritte a ruolo e rimaste da riscuotere in conto residui si rinvia al punto 6 del volume "Attendibilità ed affidabilità dei dati contabili" di questa relazione.

Qui ci si può limitare a richiamare la considerazione che si tratta di una metodologia che si basa ora su una valutazione abbastanza analitica delle partite creditorie in quanto tiene conto della loro composizione, ed in particolare:

- dell'incidenza delle posizioni creditorie interessate da procedure concorsuali; - del minore recupero atteso dalle partite creditorie più vetuste (pre-1998);
- della stimabile percentuale di recupero attribuibile alle somme giudizialmente controverse;
- del non immediato discarico amministrativo delle somme inesigibili.

4. Evoluzione dell'indicatore oneri/risultati

Per formulare valutazioni sull'efficienza della gestione del sistema impositivo basate su evidenze di tipo direttamente quantitativo che tengano conto della spesa sostenuta, è stato elaborato anche per il 2010, pur con tutte le cautele con cui l'esercizio deve essere considerato, un indicatore oneri/risultati, rapportando ai risultati di gettito erariale nel suo complesso la relativa spesa di funzionamento.

Sul fronte degli oneri, in termini di impegni effettivi di competenza, vengono presi in considerazione i soli capitoli di spesa del Dipartimento delle finanze relativi al funzionamento dello stesso ed ai trasferimenti alle Agenzie (depurati cioè delle voci per i rimborsi delle imposte e per altre spese³⁴).

Per i risultati vengono considerati gli accertamenti ed il riscosso di competenza con riferimento al complesso delle entrate tributarie e con l'aggiunta della componente tributaria del Titolo II, rappresentata dai capitoli relativi alle sanzioni ed ai relativi interessi riguardanti le imposte dirette e indirette³⁵.

³³ Sulla base di quanto comunicato alla Corte nel contesto dell'istruttoria sull'indagine sui risultati ed i costi dei condoni svolta dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, la riduzione dei resti da riscuotere per effetto del condono tributario sarebbe stata in realtà non di 5,9, ma di 9,5 miliardi (4,8 miliardi per la rottamazione dei ruoli ai sensi dell'art. 12 e 4,7 miliardi per la definizione ai sensi dell'art. 16 dei ruoli oggetto di lite).

³⁴ In particolare: canoni radiotelevisivi, crediti di imposta, funzionamento *Scuola superiore dell'economia e delle finanze*, acquisto, manutenzione e ristrutturazione dei beni immobili del demanio.

³⁵ Capitoli 3210, 3312 e 3313 che fino al 1999 erano imputati al Titolo I, ma che, a seguito delle prescrizioni del SEC 95, dal 2000 sono stati trasferiti sul Titolo II.

Tavola 5

RAPPORTO ONERI/RISULTATI

(milioni di euro)

Anni	Impegni effettivi di competenza		Entrate tributarie e capitolo sanzioni e interessi		Rapporto (%)			
	Dipartim finanze	Dipartim finanze e Guardia di finanza	Accertato	Riscosso competenza	Dipartim finanze		Dipartim finanze e Guardia di finanza	
					Impegni/ Accertato	Impegni/ Riscosso	Impegni/ Accertato	Impegni/ Riscosso
2003	5.631,55	8.567,00	375.692,34	352.484,17	1,499	1,598	2,280	2,430
2004	5.488,10	8.679,60	388.333,24	368.845,86	1,413	1,488	2,235	2,353
2005	6.174,20	9.537,30	390.125,18	362.930,67	1,583	1,701	2,445	2,628
2006	5.538,30	9.048,56	446.647,32	400.600,75	1,240	1,382	2,026	2,259
2007	5.573,60	9.228,20	461.840,75	419.585,17	1,207	1,328	1,998	2,199
2008	5.594,23	9.259,90	461.467,04	425.194,34	1,212	1,316	2,007	2,178
2009	4.893,10	8.656,40	460.244,50	412.888,50	1,063	1,185	1,881	2,097
2010	5.487,60	9.305,30	464.423,10	436.816,30	1,182	1,256	2,004	2,130
	Dipartim finanze e GdF al netto concorso alla sicurezza pubblica				Dipartim finanze e GdF al netto concorso alla sicurezza pubblica			
2007		7.879,10	461.840,75	419.585,17	1,706	1,878		
2008		7.990,90	461.467,04	425.194,34	1,732	1,879		
2009		7.320,17	460.244,50	412.888,50	1,590	1,773		
2010		7.993,00	464.423,10	436.816,30	1,721	1,830		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati R.G.S.

Con riguardo al peso della sola amministrazione civile, per l'esercizio 2010 il rapporto degli impegni effettivi sugli accertamenti è pari all'1,182 per cento e sulle riscossioni di competenza all'1,256 per cento, rispetto a 1,063 e 1,185 del 2009. Rispetto al precedente esercizio finanziario, si registra, pertanto, un peggioramento del rapporto in termini sia di accertato, con un aumento dell'11,19 per cento, sia di riscosso di competenza (+5,99 per cento).

Tale evoluzione negativa è dovuta al fatto che gli impegni tra il 2009 ed il 2010 hanno registrato un incremento del 12,15 per cento (sul complesso è salita la quota destinata al funzionamento del Dipartimento delle finanze – dal 19 al 20,6 per cento – a svantaggio delle risorse trasferite alle Agenzie fiscali, che registrano una flessione dall'81 al 79,4 per cento³⁶), mentre gli accertamenti sono saliti del solo 0,91 per cento e le riscossioni del 5,80 per cento, entrambi, pertanto, in misura notevolmente minore degli impegni.

L'incidenza degli oneri naturalmente aumenta in misura significativa se si tiene conto anche della spesa per la Guardia di finanza³⁷ che, tuttavia, in parte non irrilevante, pari a circa il 35 per cento, si riferisce a funzioni diverse da quella tributaria (in particolare, polizia giudiziaria, ordine pubblico e contrasto della criminalità organizzata). Fino al rendiconto del 2007 le risultanze per UPB/capitoli non consentivano di enucleare distintamente le spese riconducibili alla sola attività tributaria: con la classificazione per missioni e programmi, per la Guardia di finanza è stata opportunamente introdotta la distinzione tra la prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali, da una parte, ed il concorso alla sicurezza pubblica, dall'altra. Pertanto, ai fini del confronto con gli esercizi precedenti, si è

³⁶ In particolare le risorse destinate alle Agenzie sono passate dai 3.964 milioni del 2009 ai 4.355 del 2010 (+9,9 per cento), ma si osserva un andamento molto dissimile tra le diverse Agenzie: i fondi per le Entrate sono passati da 2.502 milioni a 2.870 (+14,7 per cento), quelli destinati al Territorio da 650 a 672 (+3,4 per cento) e quelli per le Dogane da 696 a 705 milioni (+1,4 per cento) mentre per il solo Demanio si è assistito ad una contrazione degli impegni passati da 116 a 109 milioni (-6,4 per cento).

³⁷ In termini di impegni effettivi, in milioni di euro: 3.817,7 nel 2010, 3.763,3 nel 2009, 3.665,7 nel 2008, 3.654,6 nel 2007 e 3.510,3 nel 2006.

proceduto alla costruzione dei rapporti, sia considerando il complesso della spesa del C.d.R. che al netto della spesa per il programma concorso della GdF alla sicurezza pubblica.

Per gli impegni effettivi del complessivo aggregato Amministrazione civile - Guardia di Finanza nel 2010 l'incidenza della spesa risulta pari al 2,004 per cento sull'accertato ed al 2,130 sul riscosso di competenza. Anche in questo caso si tratta di valori in peggioramento rispetto a quelli del 2009 (rispettivamente 1,881 e 2,097 per cento), ma in misura attenuata, in quanto la spesa destinata alla Gdf è cresciuta (+1,45 per cento) in misura considerevolmente ridotta rispetto a quella per il DF (salita, come si è visto, del 12,15 per cento).

Sommando a quelli del Dipartimento finanze gli impegni effettivi della GdF al netto della quota destinata alla sicurezza pubblica (pari a 2.505,4 milioni nel 2010 ed a 2.427,1 milioni nel 2009 con un incremento del 3,23 per cento), mentre per il 2009 il rapporto impegni/accertato era pari all'1,590 per cento e quello impegni/riscosso all'1,773 per cento, per il 2010 i due rapporti salgono, rispettivamente, all'1,721 per cento ed all'1,830 per cento. Valori, quindi, che confermano il lieve peggioramento, imputabile al fatto che, a fronte di un incremento degli impegni *DF+GdF netto sicurezza pubblica* del 9,19 per cento, come già evidenziato, l'accertato è salito dello 0,91 per cento mentre il riscosso del ben il 5,80 per cento.

I risultati di quest'analisi, per il modo necessariamente approssimativo con cui sono state determinate le grandezze da raffrontare, ha, come già premesso, un significato meramente orientativo, ma la loro significatività in termini di variazioni non può essere tuttavia messa in dubbio, trattandosi di comparazioni meramente intertemporali, per le quali sono state utilizzati dati per quanto possibile omogenei.

Quanto alle cause che determinano le variazioni di rapporto nei diversi esercizi, esse sono evidentemente molteplici, includendo o potendo includere fattori molto diversi tra loro che incidono sull'uno o sull'altro dei termini del rapporto, quali le variazioni positive o negative del ciclo economico, le scelte di politica tributaria del Governo, e la maggiore o minore efficienza dell'Amministrazione sia in termini di accelerazione delle procedure che di incisività dell'azione di contrasto. Si tratta di fattori che anche sul piano temporale non appaiono spesso sincroni tra loro, potendo in un esercizio manifestarsi gli effetti di scelte e azioni poste in essere precedentemente. Tuttavia, con l'eccezione dell'ultimo anno, osservando l'intera serie storica riportata nella Tavola precedente emerge un tendenziale miglioramento dell'indicatore nel corso del tempo.

PAGINA BIANCA

LA SPESA DELLO STATO

1. La spesa dello Stato: *1.1. Notazioni preliminari; 1.2. Attendibilità ed affidabilità del Rendiconto generale dello Stato; 1.3. Tendenza della spesa statale; 1.4. Lo sviluppo delle previsioni di bilancio: 1.4.1 Le variazioni di competenza; 1.4.2. Le variazioni di cassa; 1.4.3. L'utilizzo del fondo riserva di cassa; 1.5. Sintesi della gestione.*

2. Analisi economica; *2.1. Il comparto dei trasferimenti; 2.2. Altre spese correnti; 2.3. Altre spese in conto capitale; 2.4. Formazione e gestione dei residui: 2.4.1. La situazione generale; 2.4.2. La situazione nel settore dei trasferimenti; 2.4.3. La situazione dei residui di stanziamento.*

3. Analisi per missioni e politiche pubbliche: *3.1. Quadro d'insieme; 3.2. Le politiche pubbliche nel 2010; 3.3. La gestione delle politiche pubbliche nel triennio 2008-2010; 3.4. L'andamento delle politiche pubbliche nel triennio 2008-2010.*

Tavole

1. La spesa dello Stato

1.1. Notazioni preliminari

Il rendiconto generale dello Stato per il 2010 è stato presentato alla Corte con una struttura basata su tredici consuntivi di spesa, compreso il Ministero della salute, istituito alla fine dell'anno precedente.

L'articolazione per missioni e programmi, introdotta a decorrere dal bilancio di previsione per il 2008, è stata confermata dalla riforma contabile quale strumento innovativo per le scelte allocative annuali e l'ottimale gestione delle risorse disponibili.

Il nuovo modello contabile, basato sulla finalità della spesa, dovrebbe incidere sullo stesso tessuto organizzativo degli apparati pubblici e produrre risultati di effettiva utilità anche al fine di consentire la ricostruzione delle politiche pubbliche di settore.

Tra il 2008 e il 2010 sono già intervenuti alcuni affinamenti nella classificazione delle spese del bilancio. Il numero e i contenuti delle missioni sono rimasti stabili, mentre il numero dei programmi gestiti è passato da 168 a 162 (163 nel 2009).

Si tratta di una riclassificazione che necessita di una ulteriore messa a punto, per eliminare discrasie ed incoerenze tuttora presenti, dalla Corte evidenziate anche nella presente relazione, nel capitolo relativo all'ordinamento contabile. Non a caso la stessa delega per il completamento della revisione della struttura del bilancio riconosce la necessità di procedere ad una razionalizzazione delle missioni e dei programmi.

1.2. Attendibilità ed affidabilità del Rendiconto generale dello Stato

1.2.1. In una fase in cui sono ancora evidenti gli effetti e le possibili ricadute della crisi finanziaria, resta centrale il dibattito sulla trasparenza e sulla veridicità dei conti pubblici italiani, ancora segnati da anomalie e disomogeneità, cui potrebbe significativamente ovviare il

processo di armonizzazione dei principi contabili dei vari livelli di governo, previsto dalle pressoché contestuali modifiche normative del bilancio dello Stato e degli enti territoriali.

Si impone un recupero di credibilità nella rappresentazione degli andamenti della spesa pubblica, da perseguire con la coerente attuazione della riforma varata con la legge 196/2009 e completata, in un'ottica europea, dalla legge 7 aprile 2011, n. 39.

In questa prospettiva la Corte ha concentrato, negli ultimi anni, l'attenzione sulla attendibilità ed affidabilità dei dati esposti nel rendiconto generale dello Stato.

L'area del bilancio statale dovrebbe essere, sotto questo specifico punto di vista, quella maggiormente garantita, governata, come è, da un complesso di stringenti regole procedurali e da un capillare sistema di controlli esercitati dalle strutture centrali e periferiche della Ragioneria generale dello Stato.

Segnali di preoccupazione emergono, peraltro, dalle vicende gestorie degli ultimi anni.

A fianco del fenomeno, ormai annoso, delle regolazioni contabili e debitorie – in parte legato al permanente intreccio tra gestione di bilancio e gestione di tesoreria, di cui costituisce derivazione anche la questione dei pagamenti in conto sospeso, ripetutamente sollevata dalla Corte – si è venuta formando una rilevante massa di debiti pregressi, che mette in crisi l'annualità del bilancio e la stessa rappresentatività del conto consuntivo.

Tale problema è stato da ultimo affrontato, come è noto, a livello normativo. Ciò nel dichiarato intento di ripianare, da un lato, debiti in precedenza accumulati e di introdurre, dall'altro, una serie di regole per prevenire la formazione di ulteriori situazioni debitorie. L'iniziativa si muove nella giusta direzione, ma occorre continuare a monitorare la situazione, poiché troppi sono i rischi e gli inconvenienti derivanti da una gestione parallela del bilancio, basata sull'aggiramento delle regole procedurali e contabili.

Accanto al giudizio di parificazione – disciplinato da puntuali disposizioni normative – negli ultimi anni la Corte ha utilizzato altri strumenti di verifica e di analisi delle poste del rendiconto, anche in relazione agli schemi utilizzati in ambito europeo.

Per evidenziare le anomalie più rilevanti si è proceduto sia con lo strumento di auditing finanziario – contabile su scala generale, sia con accertamenti diretti sulla regolarità dei procedimenti di spesa seguiti dall'Amministrazione in specifiche aree di intervento.

1.2.2. L'attività di auditing generale è stata impostata, a partire dalle caratteristiche gestionali di ciascuna Amministrazione, al fine di fornire un quadro complessivo delle problematiche più rilevanti.

E' emerso ancora una volta che trasparenza e leggibilità dei dati sono notevolmente compromesse dalla permanenza – sia pure in parte attenuata – di un'area di capitoli promiscui, che si riflette negativamente nella costruzione degli aggregati superiori.

Resta, fra l'altro, sostanzialmente disattesa l'esigenza di procedere, in coerenza con quanto prescritto dal d.P.R. 367 del 1994, ad una effettiva rielaborazione del nomenclatore degli atti, elemento basilare per la formazione del bilancio annuale e strumento importante per la stessa attività di revisione della spesa.

Nella tavola 1 si dà conto dei numerosi capitoli – distinti per Amministrazione – su cui si verificano sintomatici fenomeni contabili, rappresentandone l'incidenza sulla relativa dotazione finanziaria e, nei casi di interesse, sugli stessi stanziamenti complessivi.

Alcuni fenomeni sono, peraltro, di lunga durata. Tale è il caso delle eccedenze di spesa, che costituiscono una anomalia programmatica e gestionale; altri sono piuttosto il sintomo, per la loro ricorrenza, di non risolti problemi nella costruzione del bilancio (rilevanti scostamenti tra previsioni iniziali e definitive sia di competenza che di cassa; cospicua formazione di economie; concentrazione di residui passivi – compresi quelli di stanziamento – in talune aree di spesa; ecc.) o di un non adeguato utilizzo degli strumenti di flessibilità, peraltro arricchiti nel corso degli ultimi anni e potenziati dalla legge di riforma.

Incide sull'impostazione delle previsioni iniziali di bilancio l'istituto dei capitoli per memoria, identificati nella citata tabella, in gran parte collegati alle vicende gestorie di corrispondenti poste di entrata.

La congruità degli stanziamenti iniziali è messa a rischio dalla crescente istituzione di nuovi capitoli fondo, che pur rappresentando, in linea di principio, un notevole strumento di flessibilità per le Amministrazioni, finiscono per costituire, sotto alcuni profili, elemento di ulteriore appesantimento dell'attività gestionale. Ne risulta indebolita la corrispondenza tra bilancio di previsione e conto consuntivo e peggiorata -per l'eterogeneità degli interventi - la significatività dei dati esposti nel rendiconto.

Sotto la spinta anche delle restrizioni finanziarie degli ultimi anni si è andato generalizzando il ricorso a pagamenti "in conto sospeso" - in gran parte ancora da sistemare contabilmente-, fenomeno questo che concorre ad alterare le risultanze di consuntivo.

1.2.3. A partire dal 2004, la Corte ha affiancato all'auditing finanziario-contabile una serie di attività dirette ad accertare la regolarità dei procedimenti di spesa seguiti dall'Amministrazione in specifiche aree di intervento.

Nel corso degli ultimi anni l'attività in parola si è anche giovata di strumenti informatici e di approcci metodologici condivisi a livello internazionale.

In particolare, si è messa a punto, nell'ambito di un più ampio sistema conoscitivo sulla finanza pubblica, una specifica applicazione informatica finalizzata ad indagini campionarie sui dati consuntivi della spesa.

Si tratta di un programma aperto e flessibile, in grado di supportare con la necessaria elasticità le esigenze informative della Corte in relazione alle caratteristiche gestionali di un determinato esercizio finanziario, nonché alla costruzione di serie storiche riferite a comparti significativi di spesa, in cui maggiormente si manifestano elementi di criticità.

Sulle metodologie utilizzate - che fanno leva su specifiche tematiche statistiche - e sull'esito dei riscontri effettuati si riferisce in un apposito volume allegato alla presente relazione.

1.2.4. La nuova classificazione del bilancio dello Stato per missioni e programmi tende, come si è detto, a dare, da un lato, migliore visibilità alle scelte sull'allocazione delle risorse in sede parlamentare e ad indurre, dall'altro, una più efficiente attività gestionale, grazie ai più ampi spazi di flessibilità riconosciuti alle Amministrazioni di spesa.

Il maggior grado di elasticità gestionale - potenzialmente legato alla diversa struttura del bilancio - può funzionare, entro i limiti consentiti dall'attuale assetto della legislazione di spesa, a condizione che siano bene dimensionati i programmi e, soprattutto, che gli stessi siano costruiti sulla base di unità elementari omogenee.

Nell'attuale contesto, al di là dei segnalati profili di opacità del rendiconto, la leggibilità del bilancio continua ad essere appannata da una classificazione economica che presenta - per talune categorie - aggregazioni generiche di spesa e consistenti voci residuali, mentre si riscontrano casi di mancata od errata imputazione della spesa secondo lo stesso schema classificatorio formalmente adottato.

D'altronde, dal processo di flessibilizzazione delle poste di bilancio - fortemente accentuato dalla legge di riforma - deriva, nelle aree di spesa manovrabili, un sensibile incremento delle variazioni di bilancio.

Tale tendenza è in linea di principio condivisibile, semprechè si concili con una corretta quantificazione delle risorse finanziarie.

Se, da un lato, le variazioni compensative rappresentano uno strumento utile per favorire l'attività gestionale, possono, dall'altro, indicare una carente programmazione finanziaria e rischiano di mettere in crisi - oltre certi limiti - lo stesso impianto decisionale varato dal Parlamento.

1.3. Tendenza della spesa statale

Si è in precedenza illustrato l'andamento della spesa relativa al conto consolidato della P.A., che costituisce l'aggregato di finanza pubblica significativo ai fini del rispetto dei parametri fissati in ambito europeo.

Si sono anche evidenziate le differenze d'ambito e di metodi di contabilizzazione che lo distinguono dal bilancio dello Stato, facendo risaltare i più rilevanti scostamenti.

In questa sede l'analisi viene strettamente focalizzata sul bilancio dello Stato. Si ripercorre, sommariamente, in tale ottica, lo sviluppo della spesa statale dal 1997, esercizio in cui si è conclusa la prima fase del risanamento dei conti pubblici, legata all'ingresso dell'Italia nell'UEM. e che, rappresenta, pertanto, una utile base di partenza per valutare la successiva dinamica della spesa.

A tale scopo viene esposta nella tavola 2 l'evoluzione rispetto al Pil, dei principali aggregati di spesa, nella versione al netto delle regolazioni debitorie e contabili, nonché dei rimborsi IVA, con riferimento al predetto anno base.

La serie storica risente, peraltro, dell'effetto dei mutati criteri di classificazione economica della spesa – operanti dal 2000 – stabiliti dal SEC'95, nonché della graduale riduzione delle grandezze di bilancio connesse al processo di graduale decentramento della spesa, nella prospettiva dell'attuazione del federalismo fiscale.

Il confronto deve poi tener conto dell'inedita riduzione del prodotto interno lordo nominale che ha fortemente segnato gli esiti dell'esercizio 2009.

Sul versante della competenza la spesa complessiva (44,6 per cento) non è lontana dal valore del precedente esercizio, in cui era stato raggiunto il picco dei sei anni precedenti.

La quota di Pil assorbita dalla spesa finale si riporta sul livello del 2008 (32,5 per cento) ed è sostanzialmente ferma al quoziente dell'anno base.

Al suo interno evolve in misura analoga la spesa corrente (29,1 per cento), inferiore di mezzo punto rispetto al 2009 e pressoché allineata all'anno di partenza; scende anche il peso del conto capitale (dal 3,8 al 3,4 per cento), solo lievemente più alto dell'anno base.

La spesa corrente si giova, peraltro, dei più che dimezzati oneri per interessi, cosicché al netto di tale posta accusa un incremento di quasi cinque punti percentuali (dal 19,7 al 24,6).

Sul lato della cassa l'incidenza della spesa complessiva si eleva di due punti e mezzo (dal 40,7 al 43,2 per cento) e un poco di meno si accresce quella della spesa finale (dal 28,8 al 31 per cento).

Il peso della spesa corrente – in calo di oltre un punto rispetto al 2009 – supera ancora quello dell'anno base (dal 26,9 al 27,7 per cento), mentre la quota del conto capitale passa dall'1,9 al 3,3 per cento.

Arretra ulteriormente la spesa per interessi (dal 9,6 al 4,5 per cento), cosicché gli oneri correnti diversi dagli interessi espongono una crescita in termini di Pil dal 17,3 al 23,2 per cento.

1.4. Lo sviluppo delle previsioni di bilancio

1.4.1. Le variazioni di competenza

Contrariamente all'impulso espansivo manifestato negli anni precedenti, l'assestamento del bilancio ha determinato una variazione in diminuzione di 7.678 milioni degli stanziamenti della spesa finale, su cui ha inciso il contenimento della spesa corrente per 8.484 milioni, che ha assorbito anche l'incremento del conto capitale (806 milioni).

Le dotazioni definitive della spesa finale risultano pressoché stabili (da 543.209 a 544.363 milioni), mentre nel biennio precedente avevano mostrato tassi accrescitivi prossimi al 4 per cento.

Al loro interno gli stanziamenti di parte corrente espongono una evoluzione negativa (-1,1 per cento), contro un tasso positivo del 2,2 per cento del precedente esercizio, scendendo da 497.561 a 491.816 milioni.

In termini assoluti la differenza è pari a 5.745 milioni ed è contrastata, per altro, dallo sviluppo dei trasferimenti (+2.935 milioni), che salgono da 233.631 a 236.566 milioni.

Il divario positivo di questi ultimi è dovuto, soprattutto, ai “trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche” (da 224.020 a 225.196 milioni; +1.176 milioni) e “alle famiglie” (da 3.808 a 4.771 milioni; +963 milioni).

Le variazioni incrementalmente ai “trasferimenti alle imprese” e “all'estero” ammontano a 796 milioni (da 5.803 a 6.599 milioni).

Consistente (+28,6 per cento) risulta la fluttuazione previsionale dei consumi intermedi (da 8.038 a 10.337 milioni), mentre della stessa percentuale dell'esercizio precedente (+1,1 per cento) crescono le disponibilità per i redditi da lavoro dipendente (da 91.303 a 92.314 milioni).

Diminuiscono, per contro, gli stanziamenti per “interessi passivi e redditi da capitale” (da 79.348 a 75.332 milioni), nonché le “poste correttive e compensative” (da 53.559 a 51.763 milioni).

Lo scostamento tra le dotazioni iniziali e finali finisce così per essere legato al normale utilizzo (6.255 milioni) dei fondi di riserva allocati nella categoria XII “altre uscite correnti”.

Gli stanziamenti in conto capitale – quantificati nel valore iniziale in misura inferiore a quella del precedente esercizio (-9,8 per cento) – segnano una significativa variazione incrementale (da 45.649 a 52.548 milioni; +15,1 per cento).

Le previsioni definitive restano, comunque, al di sotto del livello 2009 (60.706 milioni).

La dinamica delle previsioni (+6.899 milioni) è sostanzialmente riconducibile (+6.089 milioni), come del resto negli anni precedenti, al complesso dei “contributi agli investimenti” (Amministrazioni pubbliche, imprese, famiglie, estero), che passano da 26.863 a 32.952 milioni.

Al suo interno l'evoluzione maggiore riguarda i “contributi agli investimenti a pubbliche Amministrazioni” (da 16.838 a 20.494 milioni) e “contributi agli investimenti ad imprese” (da 9.435 a 11.636 milioni).

Anche gli “investimenti fissi lordi” registrano un forte divario previsionale (da 5.089 a 7.336 milioni; +44,2 per cento).

Si impennano poi le previsioni riguardanti le “acquisizioni di attività finanziarie” (da 1.153 a 5.447 milioni).

L'unico differenziale negativo emerge, come di consueto, per gli “altri trasferimenti in conto capitale” (da 12.544 a 6.812 milioni).

1.4.2. Le variazioni di cassa

Si allarga – ma meno del precedente esercizio – il “gap” previsionale tra spesa finale di competenza e di cassa. Infatti, nelle previsioni definitive le autorizzazioni di cassa superano di oltre 23.000 milioni i corrispondenti stanziamenti di competenza (a fronte di un divario iniziale pari a poco più di 21.000 milioni).

Anche sul versante della cassa cedono le previsioni del comparto corrente (da 512.313 a 499.808 milioni; -2,4 per cento). Il declino è frenato dalla integrazione dei fondi (+6.034 milioni) registrata nel comparto dei trasferimenti, per 3.098 milioni riguardante le somme destinate alle Amministrazioni pubbliche (da 223.147 a 226.245 milioni). Per un totale di 2.936 milioni si incrementano i trasferimenti complessivi a famiglie, imprese ed estero (da 9.778 a 12.714 milioni). Una importante crescita registrano anche le autorizzazioni relative ai “consumi intermedi” (da 8.315 a 11.714 milioni), con un incremento in valore assoluto di 3.399 milioni.

La dinamica previsionale interessa, inoltre, i “redditi da lavoro dipendente” (da 91.460 a 93.639 milioni; +2.179 milioni).

Variazioni negative si evidenziano, invece, per “interessi passivi e redditi da capitale” (da 79.348 a 75.541 milioni). Flettono poi le previsioni delle “poste correttive e compensative” (da 53.559 a 51.902 milioni), mentre rimangono ferme le autorizzazioni riguardanti le “risorse proprie U.E.” (17.200 milioni).

L'evoluzione previsionale della parte corrente risente, comunque, dell'utilizzo per 18.802 milioni dei fondi di riserva inclusi nella categoria XII “altre uscite correnti”.

Del 30,2 per cento risultano incrementate le autorizzazioni di cassa di conto capitale (da 52.066 a 67.795 milioni). Tale forte scostamento è largamente dovuto ai trasferimenti (da 30.267 a 43.056 milioni).

In particolare, lo sviluppo previsionale di tale settore è dovuto ai “contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche” (da 18.421 a 25.926 milioni) e ai “contributi agli investimenti ad imprese (da 11.199 a 15.938 milioni). Un consistente incremento previsionale si verifica pure per “investimenti fissi lordi” (da 6.148 a 8.190 milioni) e per “acquisizioni di attività finanziarie” (da 1.492 a 7.973 milioni).

Solo gli “altri trasferimenti in conto capitale” espongono un divario previsionale negativo, legato agli specifici meccanismi della spesa allocata nella stessa categoria (da 14.159 a 8.576 milioni).

1.4.3. L'utilizzo del fondo di riserva di cassa

Specifiche variazioni alle dotazioni di cassa sono state attuate, anche nel 2010, attraverso il meccanismo di alimentazione costituito dall'apposito fondo di riserva.

La consistenza del fondo, contrariamente all'anno precedente, non ha registrato incrementi rispetto alle previsioni iniziali (15.000 milioni).

Il tasso di utilizzo, per contro, si situa al 94,1 per cento e cioè quasi dieci punti percentuali al di sopra del valore espresso nel 2009 e presenta, comunque, il coefficiente più elevato dell'ultimo quadriennio.

Nella tavola 3 viene fornito il quadro di ripartizione del Fondo per Ministeri e categorie, mentre nella tavola 4 si prospetta la serie storica delle dimensioni e della percentuale di utilizzo del fondo stesso, a partire dalla sua istituzione avvenuta nel 1997.

Ad eccezione delle categorie VIII ed XI sono state integrate le autorizzazioni di cassa di tutte le categorie di spesa.

Il complesso delle variazioni in conto capitale registra una incidenza del 56,7 per cento sulla spesa finale.

Una quota del 4,7 per cento sulla spesa complessiva (pari a 666 milioni) si riferisce al “rimborso di passività finanziarie”.

Il 57 per cento (7.671 milioni) delle autorizzazioni aggiuntive sulla spesa finale sono state utilizzate per integrare le dotazioni di cassa relative ai trasferimenti (in prevalenza di quelli in conto capitale, per un ammontare di 5.237 milioni).

La restante quota è stata sostanzialmente assorbita per incrementare le disponibilità per “acquisizioni di attività finanziarie” (2.100 milioni) “altre uscite correnti” (1.340 milioni), “redditi da lavoro dipendente” (1.003 milioni), “consumi intermedi” (594 milioni), “interessi passivi e redditi da capitale” (374 milioni), “investimenti fissi lordi” (293 milioni).

Il 93,5 per cento del totale delle variazioni è concentrato su sei Ministeri (economia e finanze; istruzione; infrastrutture; salute; sviluppo economico; interno).

1.5. Sintesi della gestione¹

1.5.1. Da oltre venticinque anni, allo scopo di assicurare la visibilità degli effettivi andamenti della gestione annuale, la rappresentazione della spesa statale è affiancata, nei documenti ufficiali, da una versione al netto delle regolazioni debitorie e contabili, nonché dei rimborsi IVA. Si tratta di un fenomeno, in parte causato dall'intreccio fra gestione di bilancio e gestione di tesoreria, che ha trovato formale riscontro nella stessa legge di riforma della contabilità pubblica. Sarebbe necessario, per evitare ogni discrezionalità nell'inserimento di tali partite nei

¹ Nella successiva illustrazione dei dati sono spesso indicati due importi e due percentuali: i primi riguardano nell'ordine impegni e pagamenti, le seconde prospettano i relativi scostamenti sugli anni precedenti. In taluni casi viene evidenziato un solo importo: ciò significa che impegni e pagamenti coincidono. Per completezza di informazione si è predisposta la tavola 5, in cui si espongono i più significativi dati della gestione per operazioni finali di spesa, espressi al lordo delle partite contabili e debitorie. Per dare ulteriore perspicuità agli andamenti complessivi del bilancio dello Stato, i dati vengono poi rappresentati, al lordo e al netto delle regolazioni, mediante l'elaborazione di appositi grafici (tavola 6).

documenti di bilancio, che si procedesse ad una loro puntuale definizione normativa, mirando anche a determinarne un tendenziale contenimento.

Lo scostamento fra le due versioni del consuntivo 2010 risulta meno ampio di quello registrato nel precedente esercizio. Per quanto riguarda la spesa complessiva le regolazioni si commisurano a 24.269 e 24.507 milioni.

Influiscono in misura ridotta sul dato complessivo le somme destinate al Fondo ammortamento titoli di Stato (pari a 24 e 690 milioni), che dall'esercizio finanziario 2000 sono incluse all'interno del "rimborso delle passività finanziarie".

Le partite regolatorie relative alla spesa finale si cifrano in 24.245 e 23.817 milioni (33.101 e 32.155 milioni nel 2009).

Le sistemazioni contabili sono concentrate nella parte corrente (24.245 e 23.328 milioni), mentre le analoghe poste in conto capitale riguardano soltanto i pagamenti e risultano pari 489 milioni.

Nel comparto corrente l'area delle regolazioni si riferisce, in misura preponderante, alle "poste correttive e compensative" (22.768 e 22.065 milioni) e cioè il settore di spesa in cui più forte è l'interdipendenza fra gestione di bilancio e operazioni di tesoreria.

Analoghe considerazioni valgono per le poste ricomprese nei "trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche" (1.367 e 1.143 milioni).

Le residue partite contabili (110 e 120 milioni) ineriscono a debiti pregressi compresi nella categoria dei consumi intermedi.

Si riducono sul conto capitale le poste regolatorie, che concernono, come si è detto, 489 milioni di soli pagamenti riconducibili agli "altri trasferimenti" (rimborsi IVA – auto legati alla nota sentenza della Corte di giustizia europea).

Per evidenziare l'effettiva incidenza dell'andamento gestionale dell'esercizio 2010, si procede, in questa sede, ad un confronto con gli anni precedenti basato sui dati della serie "netta" delle spese di bilancio.

La spesa finale – che si giova anche dell'ulteriore alleggerimento degli interessi passivi – segna un nuovo arretramento dello 0,9 sul lato degli impegni (502.699 milioni) e un maggiore declino (2,2 per cento) sul versante dei pagamenti (480.170 milioni).

Su tale risultato influisce la sostanziale stabilità degli impegni relativi alla parte corrente (450.417 milioni; +0,1 per cento), cui si affianca il calo del 2,3 per cento dei relativi pagamenti (429.112 milioni).

Prosegue il contenimento della spesa in conto capitale, soprattutto in termini di impegni (52.282 milioni; -8,8 per cento), ma anche, in minore misura, con riguardo ai pagamenti (51.058 milioni; -1,4 per cento).

D'altra parte, la spesa complessiva – gravata da un maggiore rimborso di passività finanziarie (188.435 e 189.104 milioni), mostra una contenuta evoluzione sia sulla competenza (691.111 milioni; +1,2 per cento) che sulla cassa (668.584; +0,2 per cento).

Al netto degli interessi la spesa corrente si accresce dell'1,1 per cento sulla competenza (da 376.820 a 380.894 milioni), mentre si riduce dell'1,8 per cento sulla cassa (da 366.140 a 359.622 milioni).

Registrano una ulteriore flessione gli oneri per interessi passivi (69.523 e 69.490 milioni; -5,1 e -5 per cento), legata per lo più all'effettivo andamento dei tassi di interesse sui titoli del debito pubblico.

Una lieve flessione (-0,9 e -0,6 per cento) espongono gli oneri per "redditi da lavoro dipendente" (88.855 e 87.516 milioni), anche per la mancata erogazione entro l'anno degli emolumenti relativi ai contratti sottoscritti per il comparto del personale delle Forze armate e di Polizia.

In crescita (+6,3 per cento) si mostrano gli impegni (9.690 milioni) per "consumi intermedi", mentre i corrispondenti pagamenti (9.606 milioni) accusano un cedimento del 2,5 per cento. Come è noto, la categoria in discorso era stata interessata nell'esercizio precedente da un cospicuo ammontare di regolazioni debitorie.

Continua la lunga traiettoria ascensionale degli impegni relativi all'area dei trasferimenti di parte corrente (232.228 milioni; +1,6 per cento); i corrispettivi pagamenti segnano, invece, una flessione (213.297 milioni; -2,7 per cento).

L'evoluzione di tali oneri riflette, sostanzialmente, l'andamento della voce largamente prevalente "trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche" (221.294 e 202.832 milioni; +2,4 e -2,3 per cento).

I trasferimenti aventi impatto diretto sull'indebitamento netto (10.934 e 10.466 milioni) registrano, per contro, una generalizzata flessione (10.934 e 10.466 milioni; -14,4 e -12,3 per cento), riconducibile, sostanzialmente, al venir meno delle provvidenze straordinarie a favore delle famiglie.

In ripresa (+4,9 e +5,6 per cento) risultano gli "investimenti fissi lordi" (7.326 e 6.107 milioni), segnati nel precedente esercizio da un andamento recessivo su entrambi i lati della gestione.

Una consistente ascesa denotano gli impegni (5.331 milioni; +16,3 per cento) per le "acquisizioni di attività finanziarie", che sul lato della cassa evidenziano una vera impennata (6.667 milioni; +175,3 per cento), dovuta alle somme destinate ai prestiti in favore della Grecia e alla sottoscrizione di strumenti finanziari emessi da Banche italiane.

I trasferimenti del conto capitale accusano una sensibile contrazione sia per gli impegni (39.625 milioni; -13,4 per cento) che per i pagamenti (38.773 milioni; -10,5 per cento). A tale flessione concorrono i "contributi agli investimenti della pubblica Amministrazione" (20.456 e 21.101 milioni; -7,8 e -8,8 per cento).

Si commisurano rispettivamente a 6.718 e 4.961 milioni gli "altri trasferimenti", che presentano una variazione negativa del 4,6 e del 23,7 per cento.

Cedono sul lato degli impegni i trasferimenti con impatto economico sul conto economico della P.A. (12.451 milioni; -16,8 per cento), mentre i corrispondenti pagamenti (13.221 milioni), presentano un tasso incrementale del 2,8 per cento.

1.5.2. I coefficienti di realizzo del bilancio di cassa presentano una ulteriore generalizzata flessione.

L'evoluzione dei pagamenti è segnata da una generale flessione dei principali indicatori del bilancio di cassa (tavola 7).

L'utilizzo delle autorizzazioni di cassa a livello di spesa finale scende dall'89,5 all'88,8 per cento e segna il punto più basso degli ultimi otto anni. Tale esito è dovuto all'andamento della parte corrente (da 91,9 a 90,5 per cento), mentre l'indice del conto capitale passa da 73,3 a 76 per cento.

Parimenti diminuisce lo smaltimento degli stanziamenti di competenza relativo alle operazioni finali di bilancio (dall'85,4 all'84,6 per cento), in buona parte imputabile all'evoluzione della parte corrente (da 89,4 a 87,5 per cento) e non compensato dalla ripresa del rapporto sul versante del conto capitale (da 52,5 a 57,4 per cento).

Crolla l'incidenza dei pagamenti sui residui inerenti alla spesa finale (da 52,3 a 45,6 per cento), per effetto dell'accentuato declino mostrato dalla parte corrente (dal 58 al 44,6 per cento) e, in misura ridotta, dalla flessione dell'indice del conto capitale (dal 47 al 46,75).

La recessiva evoluzione dell'incidenza dei pagamenti in termini sia di competenza che di residui si riflette nello smaltimento della massa spendibile, che accusa un ulteriore calo sul piano della spesa finale (da 80,8 a 78,7 per cento). L'andamento cedente è riconducibile alla parte corrente (da 86,9 a 83,5 per cento), cui si affianca, peraltro, un indice incrementale dell'utilizzo della massa spendibile di conto capitale (da 50 a 52,3 per cento).

1.5.3. Continua la corsa dei residui passivi complessivi (da 96.667 a 108.276 milioni), nonostante la flessione dei resti relativi al titolo X "rimborso passività finanziarie", scesi da 741 a 73 milioni.

Poco hanno influito su tale esito le economie totali di bilancio (64.616 milioni a fronte di 68.270 del precedente esercizio). La maggior parte delle economie è costituita, anche nel 2010, dall'anomalo ammontare (36.518 milioni) riferito al titolo III (circa 40.000 milioni nel 2009). Pressoché inalterato risulta il volume delle economie sulle operazioni finali di bilancio (28.098 milioni), in misura prevalente legato alla gestione di competenza (17.419 milioni).

In tale contesto i residui passivi inerenti alle operazioni finali di bilancio (tavola 8), mostrano per il terzo anno consecutivo una crescita sostenuta (+12,8 per cento), passando da 95.926 a 108.204 milioni. Rispetto al 2007, che ha concluso una lunga traiettoria discendente, i residui passivi sulla spesa finale aumentano di oltre un quinto.

L'incremento è per intero dovuto all'andamento dei residui di parte corrente (da 50.059 a 65.621 milioni), che assorbe anche l'ulteriore discesa di quelli in conto capitale (da 45.867 a 42.582 milioni).

Alla crescita dei residui passivi per operazioni finali di bilancio concorrono in misura prevalente i resti di vecchia formazione (da 31.980 a 41.517 milioni), mentre i residui di nuova provenienza – che pur risultano ancora largamente maggioritari – mostrano un più modesto accrescimento (da 63.946 a 66.687 milioni).

La progressione dei residui relativi alla spesa finale è sospinta dallo sviluppo dei residui propri (da 77.365 a 97.899 milioni), laddove i residui di stanziamento registrano una netta flessione (da 18.561 a 10.305 milioni).

La parte largamente prevalente di questi ultimi, a causa della più restrittiva disciplina che regola oggi la materia, è rappresentata dalla quota dei residui di stanziamento provenienti dalla competenza (7.911 milioni).

2. Analisi economica

2.1. Il comparto dei trasferimenti

Per la prima volta negli ultimi sei anni i trasferimenti complessivi (tavola 9) accusano un cedimento sulla competenza (da 276.678 a 273.221 milioni; -1,2 per cento) e parimenti declinano sul versante della cassa (da 265.329 a 253.213 milioni; -4,6 per cento) dopo quattro consecutivi incrementi. Il calo degli impegni è segnato dall'andamento del conto capitale (da 47.344 a 39.625 milioni), che assorbe anche la crescita della parte corrente (da 229.333 a 233.595 milioni). La flessione dei pagamenti è, invece, riconducibile all'evoluzione negativa sia della parte corrente (da 219.862 a 214.440 milioni) sia del conto capitale (da 45.467 a 38.773 milioni). Per il combinato effetto del descritto andamento gestionale e della ripresa del Pil nominale, diminuisce il peso dei trasferimenti di competenza sul prodotto interno lordo (dal 18,2 al 17,6 per cento) e in misura più ampia quello dei pagamenti (dal 17,4 al 16,3 per cento).

2.1.1. I “trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche” arrivano a sfiorare la quota del 90 per cento sulle somme trasferite dal bilancio dello Stato.

Contrariamente al dato medio del comparto i trasferimenti in parola crescono, in termini di impegni, anche nel 2010 (da 238.753 a 243.117 milioni; +1,8 per cento), mentre i rispettivi pagamenti segnano un arretramento del 2,6 per cento (da 231.064 a 225.076 milioni).

Sul lato della competenza la variazione accrescitiva è dovuta alla gestione della parte corrente (da 216.567 a 222.661 milioni), cui si affianca, peraltro, una flessione del conto capitale (da 22.186 a 20.456 milioni). La caduta dei relativi pagamenti riflette una diminuzione della parte corrente (da 207.927 a 203.975 milioni) superiore in valore assoluto a quella del conto capitale (da 23.137 a 21.101 milioni).

All'interno del comparto i “trasferimenti alle Amministrazioni locali” esercitano ancora il peso maggiore (130.273 e 120.717 milioni), anche perché la loro evoluzione in termini di impegni risulta di segno positivo (+1,9 per cento), mentre la riduzione dei relativi pagamenti si ferma allo 0,9 per cento.

La parte corrente presenta tassi accrescitivi in termini di competenza (da 117.976 a 121.096; +2,6 per cento) e di cassa (da 110.640 a 112.108 milioni; +1,3 per cento), mentre il

conto capitale espone un ripiegamento sia per gli impegni (da 9.887 a 9.177 milioni; -7,2 per cento) sia per i pagamenti (da 11.188 a 8.609 milioni; -23,1 per cento).

Nel loro ambito crescono gli impegni legati ai “trasferimenti alle Regioni” (da 97.973 a 100.763 milioni; +2,8 per cento), cui si affianca un modesto decremento dei pagamenti (da 91.026 a 90.488 milioni; -0,6 per cento).

L'esito gestionale è riconducibile alla quota predominante relativa alla parte corrente, che risulta in crescita (94.676 e 84.968 milioni; +2,6 per cento e +0,9 per cento).

Al suo interno la voce più rilevante è costituita dalla compartecipazione all'IVA, in sensibile crescita sulla competenza (54.503 milioni; +8,8 per cento) e declinante sulla cassa (47.072 milioni; -2,2 per cento).

Differenziata è anche la gestione delle somme relative alla devoluzione alle Regioni a statuto speciale del gettito di entrate erariali alle stesse spettanti in quota fissa (15.441 e 13.249 milioni; -6,4 e +18,3 per cento). In lieve calo (da 12.732 a 12.455 milioni; -2,2 per cento) risulta l'ammontare delle regolazioni contabili con le Regioni Sicilia, Sardegna e Friuli-Venezia Giulia.

Sostanzialmente stazionarie si mostrano le assegnazioni alle Regioni a statuto ordinario a titolo di compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione (1.748 e 1.764 milioni). Si riducono le risorse destinate al Fondo sanitario nazionale (5.528 e 5.533 milioni; -15,4 e -6,5 per cento), in parte compensate dal maggior finanziamento dello stesso Fondo sanitario legato alle minori entrate dell'IRAP (1.054 e 910 milioni, a fronte di soli 20 milioni di impegni nel 2009).

Inalterata risulta l'entità del rimborso della spesa sanitaria relativo all'anno 1990 (34 milioni).

Rientrano, fra l'altro, nel comparto corrente assegnazioni al Fondo per il federalismo amministrativo (1.468 e 1.466 milioni); il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubblico locale (100 e 181 milioni); contributi per l'edilizia residenziale (591 milioni); il finanziamento di interventi in materia di politiche sociali (374 e 191 milioni); assegnazioni al Fondo per il sostegno delle locazioni (141 milioni); al Fondo per le non autosufficienze (394 e 375 milioni) e al Fondo per la concessione dei prestiti d'onore e per l'erogazione di borse di studio (97 e 202 milioni).

Disomogeneo appare l'andamento del conto capitale, nel quale all'incremento dei pagamenti (da 5.653 a 6.087 milioni; +7,7 per cento) si contrappone un declino dei pagamenti (da 6.809 a 5.521 milioni; -18,9 per cento).

Sono inclusi nell'aggregato, fra l'altro, il finanziamento del Fondo per il federalismo amministrativo (1.896 e 1.922 milioni), oneri in materia di edilizia sanitaria pubblica (2.125 e 889 milioni); assegnazioni per la realizzazione di interventi ricompresi nelle intese istituzionali di programma (367 e 947 milioni); contributi per l'acquisto e la sostituzione di autobus pubblici (279 e 350 milioni); contributi a favore delle Regioni titolari di contratti di servizio di pubblico trasporto (150 e 147 milioni).

Una evoluzione negativa più accentuata sul lato dei pagamenti (-4 per cento) rispetto agli impegni (-0,7 per cento) mostrano i “trasferimenti a comuni e province” (20.438 e 20.303 milioni).

Al loro interno, cresce, comunque, la parte corrente (17.969 e 17.759 milioni), con indici del 5,9 e del 2 per cento.

Il finanziamento attraverso i fondi (ordinario, perequativo e consolidato) è pari a 11.070 e 10.965 milioni, segnalando un regresso del 6 e del 10,8 per cento. Anche sul consuntivo 2010 risultano trasferimenti compensativi di minori introiti ICI conseguenti all'esenzione del pagamento dell'imposta dovuta per le unità immobiliari adibite ad abitazione principale (4.299 milioni di impegni e pagamenti; +64,8 e +64,6 per cento). Segna un incremento la compartecipazione all'IRPEF (1.563 e 1.558 milioni; +5,2 e +4,8 per cento). Nell'aggregato figurano anche i contributi ai Comuni per le spese degli uffici giudiziari (297 e 384 milioni) che evidenziano un rilevante calo degli impegni (-26,5 per cento) e una contestuale crescita dei

pagamenti (+12,9 per cento). Corrispondono ad un pari ammontare di 202 milioni (per impegni e pagamenti) le assegnazioni al Fondo da ripartire in relazione all'assoggettamento all'IVA di prestazioni e servizi vari. Sostanzialmente stabili risultano gli importi destinati al federalismo amministrativo (184 e 124 milioni).

Il finanziamento del rinnovo contrattuale del settore del trasporto pubblico locale è pari a 35 e 107 milioni.

Fortemente recessivo risulta, invece, l'andamento del conto capitale (2.469 milioni; -31,6 per cento e 2.545 milioni; -31,9 per cento). Sono ricompresi nell'aggregato, fra l'altro, gli apporti al Fondo per lo sviluppo degli investimenti dei comuni e delle province (584 milioni per competenza e cassa), che risultano diminuiti in misura consistente (-21,7 e -31,1 per cento), e al Fondo per il federalismo amministrativo (364 milioni per impegni e pagamenti).

Altri oneri riguardano contributi a favore degli enti locali titolari di contratti di servizio di pubblico trasporto (109 e 148 milioni); somme per garantire libri di testo gratuiti (103 e 134 milioni); un contributo straordinario al Comune di Palermo e alla Provincia e ad Comune di Napoli per l'esecuzione di opere pubbliche (110 milioni); assegnazioni al fondo per la promozione e il sostegno allo sviluppo del trasporto pubblico locale (110 e 125 milioni).

Una differenziata evoluzione registrano i trasferimenti agli "enti locali produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali". I relativi impegni (8.192 milioni) accusano una flessione del 3,6 per cento, mentre i pagamenti (9.076 milioni) si accrescono dell'1,6 per cento. Sull'evoluzione del comparto incide la parte corrente (8.110 e 8.977 milioni; -3,4 e +1,8 per cento), in cui la voce di spesa prevalente è costituita dal Fondo per il finanziamento ordinario delle Università (6.681 e 8.100 milioni). Le risorse destinate al Fondo per le assunzioni di ricercatori delle Università e degli enti ed istituzioni di ricerca ammontano a 154 milioni, mentre nei riguardi del Fondo per l'incremento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema universitario nazionale risultano 550 milioni di impegni.

Continua, d'altra parte, la progressiva discesa degli impegni in conto capitale (da 99 a 82 milioni), cui si affianca nel 2010 anche una contrazione dei pagamenti (da 113 a 99 milioni).

"I trasferimenti agli enti di previdenza ed assistenza sociale" espongono simultaneamente un incremento degli impegni (da 89.787 a 94.187 milioni; 4,9 per cento) ed un calo pressoché corrispondente dei pagamenti (da 88.322 a 83.653 milioni; -5,3 per cento).

L'evoluzione è marcata dalla parte corrente (90.918 e 81.238 milioni; +3,3 e -6 per cento), anche se il conto capitale, finanziariamente minoritario, indica un forte incremento sia degli impegni (3.270 milioni; +85,6 per cento) sia dei pagamenti (2.415 milioni; +29,8 per cento).

La progressione è dovuta, come in passato, ai trasferimenti all'INPS (82.860 milioni)² ma anche, in particolare, alle somme aggiuntive assegnate all'INPDAP a titolo di anticipazioni di bilancio sul fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali nel loro complesso (6.221 milioni).

Una analoga operazione di anticipazione è stata effettuata, peraltro, anche nei confronti dello stesso INPS (1.305 milioni). Riguardo a questo ultimo ente le voci finanziariamente più consistenti sono rappresentate dall'apporto alla gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (16.505 milioni); dalle pensioni per gli invalidi civili (lievitate a 15.940 e 15.685 milioni); dalle agevolazioni contributive, sottocontribuzioni ed esoneri (12.894 per competenza e 9.333 per cassa). Gli oneri per pensioni sociali, maggiorazione sociale dei trattamenti minimi di pensione, maggiorazione sociale ed importo aggiuntivo sulle pensioni disagiate risultano pari in complesso a 5.338 e 5.160 milioni.

² Tali importi non corrispondono a quelli, meno elevati, della classificazione ufficiale di quarto livello. La differenza è determinata dalla massiccia imputazione alla voce "altri" (1.152 e 886 milioni) e, soprattutto, dalle somme genericamente imputate all'aggregato "enti di previdenza" (ben 41.695 e 39.268 milioni), che sono in larga parte destinate all'INPS. Per ovviare a tale problema la Corte ha effettuato anche per il consuntivo 2010, un analitico esame dei titoli di spesa, sulla base del quale ha provveduto a ricomporre i flussi riguardanti l'INPS. Le stesse modalità, a fronte di analogo fenomeno, sono state adottate anche per INPDAP ed INAIL.

La partecipazione dello Stato all'onere delle pensioni di invalidità liquidate prima della revisione della relativa disciplina registra un ulteriore incremento (da 4.403 a 4.780 milioni).

In calo si mostra la spesa per i pensionamenti anticipati (1.842 e 1.108 milioni), mentre un ripiegamento espongono la partecipazione dello Stato all'onere per le pensioni d'annata e per la rivalutazione delle pensioni (pari in complesso a 5.188 e 3.178 milioni).

Fra le altre somme più rilevanti trasferite all'INPS figurano: contributi per la copertura del disavanzo del Fondo pensioni per il personale delle Ferrovie dello Stato (3.900 e 3.946 milioni) ed il finanziamento degli oneri derivanti dalla confluenza dell'INPDAl nel fondo lavoratori dipendenti (1.187 milioni di soli impegni).

Ulteriori spese riguardano i trasferimenti per oneri pensionistici a favore di particolari soggetti (1.156 milioni); l'esonero dal versamento dei contributi sociali da parte dei datori di lavoro, in relazione al conferimento del TFR, alla previdenza complementare (479 e 195 milioni); il riscatto ai fini pensionistici del corso legale di laurea (200 milioni di impegni).

I flussi verso l'INPDAP ammontano a (6.423 e 6.329 milioni), mentre le assegnazioni all'INAIL si commisurano (a 565 e 71 milioni).

Una quota rilevante della voce residuale di spesa è costituita dai trasferimenti all'IPOST, contabilizzati nella misura di 990 e 695 milioni.

Come si è detto, il conto capitale registra una forte accelerazione (+85,6 e +29,8 per cento).

Si tratta di fondi che hanno sostanzialmente come destinatario l'INPS e riguardano in larga misura le risorse assegnate al Fondo sociale per occupazione e formazione (3.233 e 2.366 milioni; +87,5 e +28,3 per cento). Anche in questo comparto si registra, nel 2010, il fenomeno della mancata imputazione di somme di ridotte dimensioni alle specifiche voci di spesa (43 e 57 milioni).

Prosegue la curva discendente dei "trasferimenti alle Amministrazioni centrali", più accentuata sugli impegni (18.656 milioni; -8,8 per cento) rispetto ai pagamenti (20.706 milioni; -1 per cento).

La flessione degli impegni è in buona misura riconducibile al conto capitale (da 10.537 a 8.009 milioni; -24 per cento), che presenta una sostanziale stabilità dei pagamenti (10.077 milioni).

Incide sull'andamento generale l'ulteriore contenimento della classe "enti produttori di servizi economici e di regolazione dell'attività economica" (5.863 e 7.716 milioni; -30,8 e -3,7 per cento). Al suo interno cedono le assegnazioni sulla competenza al Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (da 5.672 a 5.294 milioni), mentre i relativi pagamenti salgono da 5.672 a 6.494 milioni). Nell'aggregato risultano, fra l'altro, i contributi in conto impianti all'Anas (654 milioni di pagamenti), cui risultano assegnate anche somme per la sistemazione del collegamento stradale Olbia-Sassari (162 milioni di impegni).

D'altra parte, la voce "enti di ricerca" mostra una ripresa (2.041 e 2.259 milioni; +4,3 e +14,7 per cento). Vi rientrano, fra l'altro, il conferimento al Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca (1.769 e 1.969 milioni); un contributo all'ENEA per 187 milioni e somme assegnate per la valorizzazione dell'Istituto italiano di tecnologia (100 milioni).

Si espandono del 7,4 per cento gli impegni di parte corrente (da 9.917 a 10.647 milioni), mentre segnano una ulteriore riduzione (-1,8 per cento) i corrispondenti pagamenti (da 10.826 a 10.629 milioni).

Su tale andamento incide il profilo della voce maggioritaria "organi costituzionali", che cresce in termini sia di impegni (8.230 milioni; +7,9 per cento) che di pagamenti (8.575 milioni; +5,4 per cento). Tale aggregato ricomprende — oltretutto la specifica spesa per gli organi costituzionali (2.090 milioni; + 1,2 per cento) — anche gli oneri per Presidenza del Consiglio, Corte dei conti, Consiglio di Stato e Tar, Agenzie fiscali e l'ente pubblico economico "Agenzia del Demanio" (per un importo complessivo di 5.474 e 5.740 milioni; +10,6 e +6,6 per cento).

Sono inclusi in tale area, inoltre, assegnazioni al Fondo per l'editoria (343 e 312 milioni) e al Fondo per gli interventi del Servizio civile nazionale (169 e 269 milioni); le somme destinate alla Presidenza del Consiglio per le politiche di sostegno alla famiglia (182 milioni).

La parte prevalente della restante quota è destinata agli "enti produttori di servizi economici e di regolazione dell'attività economica", che risulta stabile in termini di impegni (1.141 milioni) e in netta riduzione sulla cassa (838 milioni; -43,9 per cento).

Su di essa insistono, fra l'altro, trasferimenti all'Anas per il contratto di programma (264 e 5 milioni), all'Agea (169 e 164 milioni) e all'UNIRE (150 milioni). Rientrano nell'aggregato, inoltre, le voci "enti di ricerca" (671 e 624 milioni; +21,6 e +9,9 per cento), in cui figurano, fra l'altro, l'assegno all'Istituto nazionale di statistica (294 e 242 milioni), nonché le somme per il funzionamento dell'Istituto superiore di Sanità (120 milioni) e dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (60 milioni) ed "enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali" (605 e 592 milioni; +1,7 e -5,3 per cento), in cui la maggior parte delle somme risulta assegnata al CONI (461 milioni).

2.1.2. Dopo la forte accelerazione del precedente esercizio – dovuta, soprattutto, al bonus straordinario a famiglie, lavoratori, pensionati e persone non autosufficienti (pari a 2100 e 1800 milioni) – ripiegano nettamente i "trasferimenti alle famiglie e alle istituzioni sociali private" (4614 e 4601 milioni; -32,8 e -32 per cento). Tale evoluzione è legata alla parte corrente (4.562 e 4.537 milioni) che esprime indici di decremento lievemente inferiori al dato medio (-32,6 e -31,5 per cento).

Nell'ambito delle "istituzioni sociali private" i flussi maggiori riguardano i contributi alle confessioni religiose (1.087 milioni), di cui il 98,2 per cento riguarda la CEI (1.067 milioni); gli Istituti di patronato ed assistenza (494 e 473 milioni); il finanziamento dei partiti politici (da 268 a 289 milioni); la quota del 5 per mille dell'IRPEF da assegnare agli enti per il volontariato, alle associazioni di promozione sociale ed altre ONLUS (274 e 241 milioni). All'interno della voce "famiglie" continua la caduta della spesa per pensioni ed assegni di guerra (776 milioni; -8,7 per cento). Fra i restanti oneri figurano, fra l'altro, il rimborso delle spese per assistenza sanitaria all'estero (133 milioni); le spese per i servizi di accoglienza in favore di stranieri (141 e 147 milioni); indennizzi ai soggetti danneggiati da complicanze a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati (286 e 165 milioni); risarcimenti per ingiusta detenzione nei casi di errori giudiziari (47 e 43 milioni); spese riguardanti il mantenimento, l'assistenza e la rieducazione dei detenuti (105 milioni).

I corrispondenti trasferimenti in conto capitale – peraltro di ridotte dimensioni finanziarie (52 e 64 milioni) – accusano un sostanziale dimezzamento.

Gli oneri in parola si riferiscono, prevalentemente a contributi ad istituzioni sociali (36 e 39 milioni); contributi trentacinquennali per la costruzione e il completamento di chiese parrocchiali (6 e 3 milioni); annualità per interventi di istituzioni sociali private (8 milioni).

2.1.3. In un trend altalenante tornano a flettere i "trasferimenti alle imprese", sostenuti nel precedente esercizio dalla manovra espansiva di metà anno.

I trasferimenti complessivi (16.334 e 15.819 milioni), accusano una significativa flessione sul lato della competenza (-11,4 per cento) e un modesto ripiegamento in termini di pagamenti (-0,9 per cento).

Il decremento è dovuto esclusivamente al conto capitale (11.629 e 11.464 milioni), che espone indici peggiorativi del 17 per cento per gli impegni e del 6,3 per cento per i pagamenti. Nel suo ambito resta prevalente la voce "imprese private" (7.671 e 8.769 milioni; -4,5 e +22,7 per cento), che ricomprende una eterogenea serie di interventi, per i quali sarebbe necessaria una più articolata e trasparente rappresentazione dei relativi oneri. All'interno di un così composito aggregato si incrementano ulteriormente le risorse legate agli interventi agevolati per il settore aeronautico (1.385 e 1.444 milioni), mentre le assegnazioni al Fondo per gli interventi agevolati alle imprese si commisurano a 374 e a 398 milioni.

Figurano, inoltre, nell'aggregato in parola i crediti di imposta per la rottamazione dei veicoli (1000 e 1500 milioni); i crediti di imposta fruiti dalle imprese in relazione ai costi sostenuti per attività di ricerca industriale e di sviluppo competitivo (804 milioni); i crediti di imposta fruiti per l'acquisizione dei beni strumentali nelle aree svantaggiate (549 milioni); i contributi per l'ammortamento dei mutui garantiti dallo Stato per gli investimenti delle ferrovie in regime di concessione e in gestione commissariale governativa (346 e 200 milioni); le assegnazioni al fondo per la realizzazione di interventi in favore del settore autostradale (129 milioni); l'ammortamento dei mutui garantiti dallo Stato contratti per la realizzazione di sistemi ferroviari passanti (81 e 106 milioni); i contributi per la costruzione, trasformazione e grande riparazione navale (114 e 120 milioni).

D'altra parte, un netto calo segna la voce "imprese pubbliche" (3.958 e 2.696 milioni; -33,8 e -47 per cento).

L'andamento è segnato dai minori trasferimenti alle Ferrovie dello Stato S.p.A. per le quali si evidenziano contributi in conto impianti (2.385 e 636 milioni; +1 per cento e -76 per cento); interventi relativi al "sistema di alta velocità/alta capacità (600 e 1.200 milioni; -66,7 e -18,4 per cento); assegnazioni al Fondo per gli investimenti del gruppo FS (125 milioni di soli pagamenti). Rientrano nell'aggregato l'ammortamento dei mutui relativi al potenziamento, rinnovo e sviluppo dei servizi delle Poste Italiane S.p.A. (170 e 167 milioni); gli interventi per lo sviluppo e l'acquisizione delle unità navali della classe FREMM (510 e 265 milioni); l'ammortamento dei mutui contratti dalle Regioni per gli investimenti nel settore del trasporto pubblico locale (52 e 47 milioni).

Per contro la parte corrente, dopo due anni di flessione, segna una ripresa degli oneri sia per gli impegni (4.705 milioni; +6,4 per cento) sia, soprattutto, per i pagamenti (4.354 milioni; +16,5 per cento).

La ripresa del comparto è dovuta all'incremento dell'aggregato largamente maggioritario "contributi ai prodotti e alla produzione" (4.371 e 4.105 milioni; +5,5 e +19,9 per cento).

Al suo interno segnano una positiva evoluzione le due sottovoci finanziariamente più importanti "altri contributi ai prodotti" (2.706 e 2.527 milioni; +8,8 e +16,6 per cento) e "altri contributi alla produzione" (1.388 e 1.301 milioni; +9,7 e +43 per cento).

Rientrano nel primo aggregato, fra l'altro, i flussi riguardanti a vario titolo le Ferrovie dello Stato S.p.A. (2.312 e 2.113 milioni; +18,6 e +34,3 per cento); sovvenzioni, contributi di avviamento ed erogazioni per il ripianamento degli oneri derivanti dalla ristrutturazione dei servizi alle società assuntrici di servizi marittimi (181 milioni); contributi alle emittenti radiofoniche e televisive in ambito locale (80 e 148 milioni).

Sono ricomprese nel secondo ambito assegnazioni alle Poste italiane S.p.A. per i servizi offerti in convenzione allo Stato, inclusi i rimborsi editoriali e quelli connessi con il servizio universale nel settore dei recapiti postali, compresi gli importi afferenti agli anni pregressi (571 e 521 milioni); la partecipazione alla realizzazione del sistema pre-scolastico integrato (398 milioni); contributi alle Università non statali (89 milioni); somme destinate all'ENAV per il pagamento dei servizi resi in condizione di non remunerazione diretta dei costi (50 milioni).

La voce "contributi in conto interessi" (247 e 236 milioni) mostra una ulteriore flessione (-18,5 e -5,2 per cento).

D'altra parte, la voce residuale "altri trasferimenti a imprese" registra un andamento diversificato (334 e 250 milioni; +19,7 e -19,6 per cento). La gran parte di tali somme si riferisce al Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura (55 e 16 milioni); al Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura (19 e 13 milioni); all'ammortamento dei mutui contratti dai servizi ferroviari in gestione commissariale governativa ed in regime di concessione (93 milioni); a quote del FUS erogate per il sovvenzionamento delle attività musicali (55 milioni) e delle attività teatrali di prosa (43 e 28 milioni).

2.1.4. Continuano a mostrare un andamento disomogeneo i “trasferimenti a estero” (2.437 e 2.267 milioni). Sul lato degli impegni la loro crescita si ferma allo 0,5 per cento, mentre sul versante dei pagamenti sfiora il 10 per cento.

Differenziata rispetto al dato medio si mostra l'evoluzione della parte corrente (1.667 e 1.574 milioni), che assorbe oltre i due terzi del totale. Ad una crescita del 6 per cento degli impegni si contrappone, infatti, una lieve flessione dei pagamenti (-0,3 per cento).

Circa il 97 per cento della spesa è concentrato nella voce residuale “altro” (1.667 e 1.574 milioni). S'accrescono da 314 a 410 milioni (+30,6 per cento) i contributi obbligatori ad organismi internazionali sul principale capitolo di spesa a tale scopo istituito. D'altra parte, il complesso della spesa su altri cinque capitoli, sempre destinati a contributi obbligatori ad organismi internazionali, passa da 117 a 65 milioni sulla competenza e da 114 a 63 milioni sulla cassa.

Un consistente calo espongono gli oneri relativi agli accordi ACP (314 milioni di impegni e pagamenti; -8,7 e -17,6 per cento), mentre le spese per gli accordi internazionali della Difesa si commisurano a 167 e 157 milioni.

Altre spese riguardano i finanziamenti a titolo gratuito per aiuti ai paesi in via di sviluppo (150 e 118 milioni) e contributi alle organizzazioni non governative (72 e 59 milioni).

Ancor più divergente risulta l'evoluzione del conto capitale (770 e 692 milioni), che al calo del 9,7 per cento degli impegni affianca un deciso incremento dei pagamenti (+43 per cento).

Il profilo gestionale è influenzato dalla voce finanziariamente più consistente “oneri derivanti dalla partecipazione a banche, fondi ed organismi internazionali” (166 e 334 milioni; -56 per cento e +40,9 per cento).

Figurano nell'aggregato 180 milioni di impegni per la realizzazione in Libia di interventi infrastrutturali di base, previsti dal trattato fatto a Bengasi il 30 agosto 2008. Risultano, inoltre, assegnazioni a CERN-AIEA (110 milioni) ed EUMETSAT (22 milioni); la cancellazione del debito dei paesi poveri (50 milioni); interventi legati al trattato di pace (61 milioni di impegni lordi, di cui 54 riferiti a residui di stanziamento, e 39 milioni di pagamenti); indennizzi ai cittadini italiani per beni perduti in Libia (50 milioni accantonati come residui di stanziamento); il finanziamento del centro di fisica teorica di Trieste (21 milioni).

2.1.5. Una rilevante flessione (-34,1 e -42,5 per cento) mostrano gli “altri trasferimenti in conto capitale” (6.718 e 5.450 milioni).

Nella serie al netto del ripiano dei debiti pregressi (3.265 e 1.435 milioni), la riduzione risulta maggiormente accentuata (-43,2 e -62,9 per cento).

Il profilo gestionale “lordo” riflette l'andamento dei tre aggregati che compongono la categoria.

I “trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche” (3.307 e 3.284 milioni) affiancano all'incremento degli impegni (+10,2 per cento) un deciso decremento dei pagamenti (-33,7 per cento).

Al loro interno risultano assegnati alla Presidenza del Consiglio contributi per l'ammortamento di mutui contratti dalle Regioni a seguito di eventi calamitosi (743 e 1093 milioni) e mezzi finanziari per le ricorrenti emergenze naturali (1.164 e 1.184 milioni). Altre risorse sono destinate al Dipartimento della Protezione civile (391 e 461 milioni) e alla Presidenza del Consiglio per gli investimenti in materia di Sport (66 e 112 milioni). Vi sono anche incluse somme per la chiusura delle anticipazioni per l'attuazione del piano di rientro dell'indebitamento pregresso del Comune di Roma e delle società da esso partecipate (500 milioni di soli impegni), nonché il finanziamento delle misure relative al sisma nella Regione Abruzzo (260 milioni).

Una riduzione di inusitate dimensioni segnano i trasferimenti alle imprese, che diminuiscono del 95,5 per cento sul lato degli impegni (147 milioni) e corrispondono a meno di un quarto in termini di pagamenti (731 milioni) rispetto all'esercizio precedente.

Il profilo discendente è dovuto all'azzeramento sulla competenza dei rimborsi IVA-auto e al loro ridimensionamento sulla cassa (da 823 a 566 milioni), oltretutto al venir meno degli oneri per SCIP2 sostenuti nel 2009 (1.460 milioni). Nella restante quota di spesa figurano, fra l'altro, conferimenti al fondo gestito dalla SIMEST S.p.A., destinato ad interventi di sostegno alla internazionalizzazione del sistema produttivo (27 e 42 milioni) e contributi al Medio credito centrale per interventi di sostegno finanziario del sistema produttivo interno (50 e 51 milioni).

Nella voce residuale "altri trasferimenti" l'andamento gestionale registra segni negativi sia per gli impegni (3265; -14,6 per cento) sia per i pagamenti (1.435 milioni; -6,7 per cento).

All'interno del consuntivo di competenza sono ricompresi, peraltro, 954 milioni (1.364 nel 2009) accantonati sotto forma di residui di stanziamento sul Fondo da ripartire per le aree sottoutilizzate. Nello stesso aggregato figurano poi assegnazioni al Fondo da ripartire per la progettazione e la realizzazione di opere strategiche di captazione ed adduzione di risorse idriche (1.665 milioni, di cui 106 milioni riferiti a residui di stanziamento, e 621 milioni di pagamenti).

Altri 230 milioni di impegni e pagamenti riguardano il Fondo da ripartire per gli oneri derivanti dall'acquisto di titoli obbligazionari ed azionari emessi dalla Società Alitalia Linee Aeree S.p.A..

Risultano poi assegnazioni al Fondo per la concessione di contributi relativi agli interventi da realizzare dagli enti locali per il risanamento ed il recupero dell'ambiente e per la tutela dei beni culturali (130 e 197 milioni), nonché al Fondo per l'emergenza rifiuti Campania (30 milioni).

La gran parte delle altre somme incluse nell'aggregato riguarda, per quasi tutti gli stati di previsione, il pagamento dei residui passivi perenti di spese in conto capitale in ordine ai quali risulta soppresso il capitolo di provenienza.

2.2. Altre spese correnti

Lievemente declinanti risultano gli oneri della categoria I "redditi da lavoro dipendente" in termini sia di impegni (88.855 milioni; -1,9 per cento) sia di pagamenti (87.516 milioni; -0,6 per cento).

L'esito gestionale è legato alla voce largamente prevalente "retribuzioni lorde in denaro" (60.695 e 59.471 milioni), che presenta indici di evoluzione negativi sulla competenza (-2,1 per cento) e sulla cassa (-1,4 per cento).

Si riflette sul dato medio l'andamento della voce maggioritaria "stipendi" (54.420 e 53.322 milioni; -3 e -2,3 per cento).

Cedono anche gli oneri per lavoro straordinario (1.434 e 1.608 milioni; -6,3 e -1,8 per cento). Segnano, per contro, un ulteriore incremento "gli altri compensi al personale" (3.939 e 3.859 milioni; +12,5 e +14,8 per cento).

In ascesa si mostrano anche gli impegni relativi al Fondo unico di Amministrazione (da 807 a 877 milioni; +8,7 per cento) e, in minor misura, i corrispondenti pagamenti (da 657 a 660 milioni; +0,5 per cento).

Finanziariamente marginali risultano le altre voci dell'aggregato: "incentivi per l'offerta formativa" (13 e 11 milioni) e "lavoro a tempo determinato" (12 milioni per competenza e cassa).

Si incrementano, d'altra parte, i "contributi sociali effettivi a carico del datore di lavoro" (26.297 e 26.179 milioni; +2,3 e +1,5 per cento). Al loro interno è inclusa la contribuzione aggiuntiva dello Stato (9.700 e 9.600 milioni), maggiorata del 9 per cento e del 7,9 per cento rispetto all'anno precedente.

Un andamento calante espongono i "contributi sociali figurativi a carico del datore di lavoro" (1.077 e 1.095 milioni; -6,6 e -5,4 per cento), che ricomprendono, fondamentalmente, la spesa per le pensioni provvisorie e per le pensioni privilegiate. Si tratta di oneri che sostanzialmente coincidono con quelli inseriti nella categoria III della precedente classificazione economica.

Si contraggono le “retribuzioni in natura” (786 e 770 milioni; -0,8 e -6,2 per cento).

Al loro interno sono incluse le spese per buoni pasto, mense e vestiario (per un totale di 421 e 393 milioni; -1,1 e -10,7 per cento), mentre la voce residuale “altre” (365 e 377 milioni) risulta sostanzialmente stabile. Per una compiuta rappresentazione degli oneri del personale a carico del bilancio dello Stato, occorre aggiungere alla spesa della categoria I quella della categoria III “imposte pagate sulla produzione” (4.715 e 4.712 milioni), che presenta un ulteriore profilo recessivo dell’1 per cento e dell’1,9 per cento.

In tale ottica gli oneri complessivi per il personale contabilizzati in bilancio ammontano a 93.570 e 92.228 milioni, segnando una flessione dello 0,9 per cento sulla competenza e del 7 per cento sulla cassa.

Dopo la forte evoluzione del precedente esercizio, favorita dalle misure espansive di metà anno, cede di oltre un quarto la spesa lorda per consumi intermedi (9.799 e 9.726 milioni; -25,2 e -27,8 per cento); ma nella serie netta (9.690 e 9.606 milioni), il risultato gestionale mostra un tasso accrescitivo del 6,3 per cento per gli impegni e una contenuta flessione per i pagamenti (-2,5 per cento).

In tale contesto una rilevante flessione si registra per la gestione della voce maggioritaria “acquisto di servizi effettivi” (8.001 e 7.991 milioni), che espone indici negativi del 25,6 e del 26,2 per cento.

Al suo interno la maggior parte delle voci risulta in ripiegamento, a partire dall’aggregato residuale “altri servizi” che passa in termini di impegni da 3.984 a 2.176 milioni (-45,4 per cento) e di pagamenti da 3.747 a 2.316 milioni (-38,2 per cento).

Diminuiscono in misura significativa le voci di maggior peso finanziario “manutenzione ordinaria e riparazioni” (1.421 e 1.389 milioni; -17,4 e -14,3 per cento); “noleggi, locazioni e leasing operativo” (1.045 e 909 milioni; -14,2 e -25,4 per cento); “commissioni su titoli” (759 e 771 milioni; -9,3 e -36,8 per cento); “utenze, servizi ausiliari e spese di pulizia” (551 e 583 milioni; -49,5 e -46,9 per cento).

In calo risultano anche “accertamenti sanitari resi necessari dall’attività lavorativa” (68 e 134 milioni; -66,2 e -8,2 per cento); “spese di rappresentanza, relazioni pubbliche, convegni e mostre (90 e 98 milioni; -54,8 e -52,2 per cento) e spese postali e valori bollati (32 e 33 milioni; -50,8 e -52,9 per cento). Mostrano, invece, un profilo ascendente gli oneri per “studi, consulenze e indagini” (118 e 102 milioni; +47,5 e +30,8 per cento); “aggi di riscossione” (504 e 436 milioni; +49,1 e +19,8 per cento); “corsi di formazione” (223 e 228 milioni); “commissioni, comitati, consigli” (329 e 308 milioni; +19,9 e +100 per cento); “indennità di missione e rimborsi spese” (387 e 379 milioni; +4,9 e +0,3 per cento) e “canoni FIP” (123 e 128 milioni; +3,4 e +9,4 per cento).

Drastico risulta il decremento dell’aggregato “acquisto di beni” (1.798 e 2.358 milioni), che espone una flessione più accentuata per gli impegni (-32 per cento) rispetto ai pagamenti (-26,5 per cento). Il calo è dovuto in buona misura alla voce finanziariamente più consistente “beni di consumo” (1.332 e 1.415 milioni; -27,6 e -33,8).

Segna una riduzione anche la voce “armi e materiale bellico per usi militari” (448 e 296 milioni; -8,9 e -38,1 per cento). Pressoché ininfluente, per la modesta consistenza finanziaria, è la voce “pubblicazioni periodiche” (19 e 23 milioni), che pure espone indici negativi del 26,9 e del 23,3 per cento.

Cedono gli oneri della categoria VIII destinata al finanziamento del bilancio UE (15.429 milioni; -2,5 per cento). L’evoluzione regressiva è dovuta all’andamento della quota prevalente legata al prodotto nazionale lordo (13.217 milioni; -4,3 per cento), mentre risalgono, dopo la flessione degli anni precedenti, le risorse proprie tradizionali (da 2.014 a 2.212 milioni; +9,9 per cento).

Cede ancora la spesa della categoria IX “interessi passivi e redditi da capitale” (69.523 e 69.490 milioni; -5,1 e -5,3 per cento). La variazione negativa è contrastata dalla voce più importante costituita dagli “interessi passivi su titoli a medio-lungo termine” (62.803 e 62.783 milioni; +5,3 e +5,4 per cento). Gli interessi in parola, a partire dal 2009, sono suddivisi – in

termini di classificazione economica – in due specifiche voci riguardanti rispettivamente i “titoli a lunga” e i “titoli a medio-lungo termine”. I primi presentano nel 2010 un rilevante decremento (45.033 milioni; -18,1 per cento), più che compensato, peraltro, dall’evoluzione dei secondi (17.770 e 17.751 milioni), che registrano un elevato tasso di incremento (+281,8 e +288,1 per cento).

In flessione risultano gli “interessi passivi su titoli a breve termine” (da 4.599 a 1.454 milioni; -68,4 per cento) e gli “interessi sui mutui (da 1872 e 1874 milioni; -6,8 per cento).

Si più che dimezzano poi gli “altri interessi” (da 6.973 a 3.394 e da 6.991 a 3.379 milioni).

Il peso degli interessi passivi è peraltro parzialmente compensato anche nel 2010 dagli introiti (2.402 milioni) per retrocessione di interessi, dietimi ed altri proventi connessi alla gestione del debito pubblico. Come si desume dalla tavola 10 l’effettivo onere a carico del bilancio dello Stato (67.121 e 67.089 milioni) è inferiore, pertanto, di un pari ammontare rispetto ai dati ufficiali della categoria IX, presentando una linea flettente meno pronunciata (-4,1 per cento).

Si contrae del 46,9 per cento la spesa “virtuale” della categoria XI “ammortamenti” – compensativa di una pari voce di entrata – che esprime un importo di 186 milioni in termini di competenza e cassa.

Come nei sette anni precedenti risultano contabilizzati solo gli ammortamenti relativi ai beni immobili.

Si interrompe la crescita della categoria X “poste correttive e compensative” (51.104 e 50.094 milioni; -3,3 e -5,7 per cento).

L’evoluzione negativa è legata all’aggregato maggioritario” restituzioni e rimborso di imposte” (da 46.603 a 44.826 milioni sulla competenza e da 46.365 a 44.473 milioni sulla cassa; -3,8 e -4,1 per cento). Al suo interno risulta in calo la voce “restituzione e rimborso di imposte dirette” (32.465 e 32.542 milioni; -4,2 e -3,8 per cento). La gran parte di tali oneri si riferisce ai rimborsi IVA (che passano da 31.615 a 30.046 milioni; -5 per cento) – effettuati dai concessionari, a richiesta e d’ufficio, anche mediante compensazione operata sulle imposte indirette, sulle somme spettanti alle Regioni, all’INPS e agli altri enti previdenziali – nonché alle restituzioni e rimborsi IVA (1.877 e 1.891), che, con indici incrementali del 5 e del 6,7 per cento, in ridotta quota compensano la caduta della voce in parola.

La componente minoritaria “restituzione e rimborso di imposte dirette” segnala una ulteriore flessione (12.361 e 11.931 milioni; -2,8 e -4,7 per cento). Figurano in questo aggregato restituzioni e rimborsi delle imposte dirette effettuati dai concessionari, anche mediante compensazione operata sull’IVA, sulle somme spettanti alle Regioni, all’INPS e agli altri enti previdenziali (da 9.375 a 9.074 milioni; -3,2 per cento); restituzioni e rimborsi dell’IRE, dell’IRES e dell’ILOR (2.777 e 2.836 milioni; -11,5 e -7,9 per cento).

Un andamento differenziato presentano gli oneri connessi alle “vincite e commissioni del lotto” (4.310 e 3.627 milioni; +4,3 e -12,2 per cento). Si tratta di somme assegnate all’Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato per la gestione del servizio del lotto automatizzato.

Calante risulta il profilo gestionale delle “altre poste correttive e compensative” (1.967 e 1.995 milioni; -7,5 e -24,6 per cento), nel cui ambito la spesa più importante è costituita dalla quota sui canoni di abbonamento spettante alla RAI (1.677 milioni; +1,8 per cento).

Una netta diminuzione degli impegni esprime la categoria XII “altre uscite correnti” (1.443 milioni; -40,6 per cento), in riflessivo ripiegamento anche in termini di pagamenti (847 milioni; -2,5 per cento). La gran parte di questi ultimi (598 milioni) si riferisce al Fondo da ripartire costituito dagli importi dei conti correnti e dei rapporti bancari definiti come dormienti.

Figurano nell’aggregato 651 milioni di impegni relativi alla sistemazione contabile delle partite iscritte al conto sospeso; 155 milioni da destinare agli interventi previsti in favore delle vittime di frodi finanziarie; impegni per 129 milioni per le sospensioni dei termini dei versamenti tributari previsti in relazione al superamento dell’emergenza nei territori colpiti da eventi

sismici; il fondo corrispondente a quota parte dell'importo del 5 per mille del gettito IRE (83 milioni).

La restante quota riguarda, essenzialmente, la spesa per “liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori”, presente nella quasi totalità degli stati di previsione, nonché il pagamento dei residui perenti di spese correnti per i quali risulta soppresso il capitolo di provenienza.

2.3. Altre spese in conto capitale

In risalita, dopo la flessione del precedente esercizio, risulta la categoria XXI “investimenti fissi lordi e acquisti di terreni” (7.326 e 6.107 milioni; +4,8 e +5,6 per cento).

La quasi totalità della spesa è assorbita dalla voce “investimenti fissi lordi (7.324 e 6.096 milioni; +5,2 e +5,6 per cento) che sostanzialmente traina col suo sviluppo l'evoluzione del comparto. La residua quota è legata alla voce “acquisti di terreni e beni materiali non prodotti”, pari ad appena 2 e 11 milioni.

La quota prevalente della spesa concerne, come negli esercizi precedenti, la voce residuale “altri investimenti” (5007 e 4134 milioni), che accresce la sua incidenza sul totale, grazie all'incremento da essa registrato in termini di impegni (+20,7 e +7,2 per cento).

Ne risulta opaco e praticamente illeggibile l'andamento gestionale connesso ad una serie eterogenea di interventi, fra i quali gli importi maggiori si riferiscono ai Ministeri della difesa (2.981 e 2.153 milioni); sviluppo economico (991 e 1.007 milioni); interno (294 e 467 milioni); infrastrutture (295 e 138 milioni).

Si pone, comunque, l'esigenza di una diversa e più articolata classificazione per garantire una migliore trasparenza nell'allocazione e nell'utilizzo delle risorse in questione.

Una variegata evoluzione registrano le altre più significative voci di spesa. Notevolmente espansivi risultano gli oneri per “fabbricati non residenziali” (662 e 389 milioni; +155,6 e +113,7 per cento) e “mezzi di trasporto” (227 e 226 milioni; +54,4 e +68,7 per cento). Una crescita più contenuta registra la voce “mobili, macchinari ed attrezzature scientifiche (135 e 133 milioni; +13,4 e +0,8 per cento). Cedono, per contro, nettamente “opere pubbliche” (546 e 487 milioni; -42,1 e -28,5 per cento) e “fabbricati residenziali” (143 e 72 milioni; -80 per cento e -14,3 per cento).

Un differenziato andamento espongono le voci “software ed hardware” (355 e 4090 milioni; +3,5 e -15,4 per cento) ed “infrastrutture militari; (175 e 170 milioni; -17,1 e +12,6 per cento).

Una sostanziale crescita, dopo il netto ripiegamento del precedente esercizio, mostra la spesa della categoria XXXI “acquisizioni di attività finanziarie” (5.331 e 6667 milioni) sia per quanto riguarda la competenza (+16,3 per cento) sia, soprattutto, per la cassa, interessata da una forte impennata (+175,3 per cento).

L'andamento gestionale è decisamente influenzato dalla voce “titoli diversi dalle azioni” (3.909 e 6.009 milioni), inerente per 3.909 milioni di impegni e pagamenti alle somme destinate al finanziamento delle operazioni di erogazione dei prestiti in favore della Grecia e per 2100 milioni di pagamenti riguardanti somme destinate alla sottoscrizione di strumenti finanziari emessi da banche italiane.

Spinti da 1.000 milioni di impegni per anticipazioni da corrispondere alle Regioni in attuazione dei piani di rientro regionali in materia sanitaria, la voce “concessioni di crediti” segna sulla competenza un indice incrementale di assoluto rilievo (+183,7 per cento), mentre sul lato dei pagamenti (541 milioni) la crescita è, comunque, pari al 40,2 per cento. Sulla stessa voce gravano impegni lordi relativi al fondo rotativo per le imprese (127 milioni), cui sono stati indirizzati pagamenti per 286 milioni. Pagamenti per 240 milioni riguardano poi il Fondo rotativo per il finanziamento delle misure di riduzione delle immissioni del gas ad effetto serra.

Riprende a salire, dopo la battuta d'arresto dei precedenti esercizi, la voce “azioni ed altre partecipazioni” (293 e 117 milioni; +118,7 e +36 per cento). In questo aggregato figurano gli oneri derivanti dalle garanzie assunte dallo Stato in dipendenza di varie disposizioni legislative (219 milioni di impegni lordi, conservati come residui di stanziamento, e 61 milioni di

pagamenti); le operazioni di ristrutturazione e riorganizzazione industriale dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato (33 milioni); la ricapitalizzazione della Fincantieri S.p.A. (18 milioni).

2.4. Formazione e gestione dei residui

2.4.1. La situazione generale

Prosegue, come si è detto, la risalita dei residui passivi complessivi (da 96.667 a 108.276 milioni). L'incremento è dovuto all'ulteriore forte accumulo dei residui relativi alle spese finali di bilancio (da 95.526 a 108.204 milioni), mentre i resti riconducibili al "rimborso delle passività finanziarie" registrano un drastico ridimensionamento (da 741 a 73 milioni).

La lievitazione dei residui sulla spesa finale è per intero legata all'andamento dei residui di parte corrente (da 50.059 a 65.621 milioni), che assorbe anche la discesa di quelli in conto capitale (da 45.867 a 42.852 milioni).

I residui di nuova formazione mantengono la loro prevalente incidenza (da 63.496 a 66.687 milioni).

Al loro interno la quota maggioritaria dei resti riguarda la parte corrente (da 36.897 a 44.541 milioni), mentre si registra un calo dei resti di conto capitale (da 27.049 a 22.146 milioni).

La crescita dei residui passivi è sostenuta, soprattutto, dai resti di vecchia formazione (da 31.980 a 41.517 milioni), nel cui ambito si espandono simultaneamente i residui di parte corrente (da 13.162 a 21.080 milioni) e quelli di conto capitale (da 18.817 a 20.437 milioni).

I residui di stanziamento relativi alle operazioni finali di bilancio segnano una netta flessione (da 18.561 a 10.305 milioni) e quasi coincidono con quelli complessivi (10.307 milioni).

Il loro ridimensionamento è dovuto, soprattutto, alla contrazione dei residui di conto capitale (da 13.591 a 7.835 milioni), ma riguarda anche la parte corrente (da 4.969 a 2.469 milioni).

Il 94,9 per cento dei residui passivi complessivi (inclusi quelli riferiti al "rimborso delle passività finanziarie") è raggruppato in solo sette Ministeri: economia e finanze (54.298 milioni); lavoro e politiche sociali (19.330 milioni); infrastrutture e trasporti (9.936 milioni); sviluppo economico (6.187 milioni); difesa (5.776 milioni); istruzione, università e ricerca (4.815 milioni); interno (2.434 milioni).

2.4.2. La situazione nel settore dei trasferimenti

Un ulteriore forte balzo (+18,3 per cento) registra la consistenza dei residui passivi nel settore dei trasferimenti (da 73.492 a 86.975 milioni), che arrivano a costituire l'80,4 per cento dell'intero *stock* dei resti riguardanti la spesa finale di bilancio. La parte largamente prevalente dei residui (circa i tre quarti) si riferisce alla voce "trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche" (passata da 48.941 a 64.316 milioni).

Tale evoluzione continua ad essere sospinta dalla parte corrente (da 34.654 a 50.304 milioni), mentre per il quarto anno consecutivo prosegue la lenta discesa del conto capitale (da 14.287 a 14.012 milioni).

Il 62,8 per cento dei residui in parola è concentrato sui "trasferimenti alle Amministrazioni locali" (da 32.716 a 40.406 milioni), in larga misura relativi alla parte corrente (da 26.197 a 33.326 milioni).

Al loro interno rafforzano la propria incidenza i resti sui "trasferimenti alle Regioni" che lievitano di un terzo (da 26.477 a 35.309 milioni) e la cui crescita è sospinta dai residui di parte corrente (da 22.462 a 30.541 milioni).

Continua a diminuire (da 3.142 a 2.895 milioni) la consistenza dei residui afferenti a Comuni e Province, che nel 2004 superavano i 10.000 milioni.

Più che raddoppiano i residui accumulati nell'area degli "organismi previdenziali" (da 9.388 a 19.456 milioni), per oltre quattro quinti ammassati nella parte corrente (15.659 milioni).

Una seconda consecutiva flessione registrano i residui verso le “Amministrazioni centrali” (da 6.188 a 4.453 milioni).

Pressoché stabili risultano i residui riferiti ai “trasferimenti alle imprese” (11.701 milioni), in gran parte riguardanti il conto capitale (9.045 milioni).

Sostanzialmente stazionari si mostrano anche i residui passivi inerenti ai “trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali” (1.334 milioni) e ai “trasferimenti all'estero” (1.135 milioni).

Prosegue, invece, il ridimensionamento dei residui relativi agli “altri trasferimenti in conto capitale” (da 10.343 a 8.490 milioni).

2.4.3. La situazione dei residui di stanziamento

Nel 2010 i residui di stanziamento presenti nella spesa finale segnano una netta diminuzione (da 18.561 a 10.305 milioni; -44,5 per cento), per effetto dell'andamento flettente sia della parte corrente (da 4.969 a 2.469 milioni) che del conto capitale (da 13.591 a 7.835 milioni).

L'incidenza maggiore, seppure in calo (dal 66,9 al 53,6 per cento), riguarda il settore dei trasferimenti, in cui risulta più che dimezzata la relativa consistenza (da 12.425 a 5.519 milioni).

Al suo interno la quota più elevata – anche se recessiva – si riferisce agli “altri trasferimenti in conto capitale” (da 5.821 a 3.257 milioni).

Si contraggono del 54,2 per cento i resti inerenti ai “trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche” (da 3.793 a 1.737 milioni).

Un drastico ridimensionamento denotano i residui di stanziamento verso le imprese (da 2.455 a 353 milioni), mentre si dimezzano quelli relativi ai “trasferimenti all'estero” (da 341 a 172 milioni) e si azzerano quelli riguardanti i “trasferimenti alle famiglie” (peraltro pari a soli 15 milioni nel 2009).

Si riducono di oltre la metà le somme accantonate per le “Amministrazioni centrali”. (da 2.203 a 1.059 milioni) e di due terzi quelle per le “Amministrazioni locali” (da 1.200 a 384 milioni). In calo risultano anche i residui di stanziamento riferiti agli “organismi previdenziali” (da 390 a 294 milioni).

L'82,4 per cento dei residui di stanziamento di parte corrente si riferisce alla categoria I “redditi da lavoro dipendente” (2.034 milioni), mentre complessivi 252 milioni riguardano “consumi intermedi” e “altre uscite correnti”.

Al netto dei trasferimenti, i residui di stanziamento sul conto capitale mostrano un incremento per gli “investimenti fissi lordi” (da 1.037 a 1.185 milioni) e, soprattutto, per le “acquisizioni di attività finanziarie (da 239 a 1.310 milioni).

L'82,6 per cento dei residui di stanziamento accumulati sulla spesa finale è concentrato su soli quattro Ministeri: economia e finanze (3.125 milioni); sviluppo economico (2.835 milioni); infrastrutture e trasporti (1.566 milioni); istruzione, università e ricerca (985 milioni).

3. Analisi per missioni e politiche pubbliche

3.1. Quadro d'insieme

Il rendiconto per il 2010 conferma il fenomeno della concentrazione in poche missioni delle spese gestite, già notato negli anni precedenti: in termini di massa impegnabile per spese finali - al netto cioè del rimborso di prestiti, programma 2 della missione 34 “Debito pubblico”, per 225 miliardi -, solo 5 missioni su 34 espongono ben oltre i due terzi degli oneri, pari a 384,5 miliardi, con un'incidenza del 68,4 per cento. (Tavola 11, 12 e 13).

Trattasi delle missioni 3 “Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali” (21 per cento); 25 “Politiche previdenziali” (13,9 per cento); 34 “Debito pubblico”, limitatamente alla componente interessi, programma 1 (13,4 per cento); 29 “Politiche economico-finanziarie e di bilancio” (12,1 per cento); 22 “Istruzione scolastica” (8 per cento).

Il peso di queste cinque missioni sulle spese finali appare, nel triennio di vigenza della nuova classificazione funzionale, in ripresa, dopo la punta del 69,2 per cento nel 2008, passando al 67,7 per cento nel 2009, per raggiungere l'indicato livello nel 2010.

Delle restanti spese finali, oltre due decimi riguardano altre 8 missioni: 4 "L'Italia in Europa e nel mondo" (27,1 miliardi, il 4,8 per cento); 24 "Diritti sociali, solidarietà sociale e famiglia" (26,2 miliardi, il 4,6 per cento); 5 "Difesa e sicurezza del territorio" (22,6 miliardi, il 4 per cento); 7 "Ordine pubblico e sicurezza" (11,3 miliardi, il 2 per cento); 33 "Fondi da ripartire" (10,1 miliardi, l'1,8 per cento); 13 "Diritto alla mobilità" (9,6 miliardi, l'1,7 per cento); 11 "Competitività e sviluppo delle imprese (8,7 miliardi, l'1,5 per cento); 23 "Istruzione universitaria" (8,4 miliardi, l'1,5 per cento).

Nella fase operativa della gestione, le precedenti considerazioni non presentano variazioni di rilievo, confermando sia negli impegni sia nei pagamenti l'elevato livello di concentrazione degli oneri in un numero relativamente limitato di missioni. Pertanto, oltre il 90 per cento delle spese risulta allocato in sole 13 missioni, mentre meno di un decimo attiene alle altre 21 missioni, con livelli veramente esigui, quindi scarsamente significativi, per talune di esse, come, ad esempio, le missioni 10 "Energia e diversificazione delle fonti energetiche", con soli 24 milioni di massa impegnabile; 31 "Turismo", con 73 milioni; 12 "Regolazione dei mercati", con 75 milioni.

Alla luce delle disposizioni della recente riforma contabile, che ha confermato la nuova classificazione funzionale, definendo le missioni come "le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa", appare urgente, ad avviso della Corte, una razionale rivisitazione delle attuali missioni, anche al fine di un necessario riequilibrio dimensionale connesso con una migliore definizione degli aggregati, tenendo ovviamente conto di valutazioni di altra natura, quali quelle attinenti alla struttura organizzativa che gestisce la spesa o alla rilevanza politica della finalità perseguita.

3.2. Le politiche pubbliche nel 2010

Le missioni individuano, in base alla legge di riforma contabile, le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa; nel loro ambito, i programmi costituiscono gli aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi operativi.

Può assumere qualche interesse un sintetico esame delle missioni aggregate in ragione della loro attinenza a specifiche politiche pubbliche, nelle quali si manifesta l'intervento dello Stato. A tal fine, sono stati individuati cinque grandi filoni dell'intervento pubblico, quali aggregazioni delle principali funzioni espresse dalle missioni:

- le *politiche economico-finanziarie*, che comprendono, oltre ai fondi da ripartire, i servizi del debito pubblico e le politiche di bilancio;
- le *politiche istituzionali*, riguardanti le funzioni fondamentali dello Stato, l'amministrazione e la rappresentanza generale, le erogazioni alle autonomie territoriali e i servizi generali relativi non solo ai dicasteri, come l'attività di diretta collaborazione all'opera del Ministro, ma anche a tutte le amministrazioni pubbliche, come l'erogazione di servizi nell'area degli acquisti (*e-procurement*);
- le *politiche per lo sviluppo e l'innovazione*, che concernono gli interventi in campo economico, la ricerca e il riequilibrio territoriale;
- le *politiche sociali*, che attengono alla previdenza e assistenza, all'istruzione, alla salvaguardia della salute;
- le *politiche per infrastrutture, territorio e patrimonio culturale*, nelle quali sono inseriti gli interventi per la tutela dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile.

In questa sede si prescinde da ogni valutazione sull'adeguatezza della classificazione funzionale adottata, oggetto di analisi da parte della Corte dei conti fin dalla sua introduzione, nel capitolo sull'ordinamento contabile della relazione annuale. Va ribadito, tuttavia, che tali approfondimenti conservano la loro validità, con riferimento, soprattutto, all'esigenza di

pervenire sia ad una più appropriata allocazione nelle missioni di pertinenza degli oneri attualmente inseriti nelle missioni 32 “Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche” e 33 “Fondi da ripartire”, sia ad una migliore specificazione degli ambiti di talune missioni, che presentano margini di sovrapponibilità e, quindi, di incertezza allocativa³.

Con riferimento alla massa impegnabile complessiva, il rendiconto espone una netta prevalenza degli oneri per le politiche economico-finanziarie, la cui incidenza sul totale raggiunge il 48 per cento della spesa. Seguono, a distanza, le politiche istituzionali (25,4 per cento) e sociali (21 per cento), mentre le altre due aggregazioni pesano in misura limitata: le politiche per lo sviluppo e l’innovazione (2,9 per cento) e quelle per infrastrutture, territorio e patrimonio culturale (2,7 per cento). (Tavola 14, 15 e 16).

Ove si tenga conto delle sole spese finali, al netto del rimborso di prestiti, la situazione cambia notevolmente: il peso maggiore viene acquisito dalle politiche istituzionali (35,7 per cento) e sociali (29,4 per cento); le politiche economico-finanziarie (27,2 per cento) si collocano subito dopo, distanziando gli altri due raggruppamenti (sviluppo e innovazione 4 per cento, infrastrutture, territorio e patrimonio culturale 3,7 per cento). Su tali risultanze si riflette, ovviamente, la componente di interessi sul debito pubblico, pari a oltre 75 miliardi, circa la metà delle spese per politiche economico-finanziarie. (Tavola 17, 18 e 19).

Con riferimento alle sole spese finali, le politiche istituzionali, articolate in dieci missioni, presentano, anzitutto, la missione 3 “Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali”, con 118 miliardi di massa impegnabile, pari al 59,7 per cento del totale, con un elevato livello di impegni definiti (97,6 per cento), comunque in lieve calo rispetto al precedente biennio. Seguono, a notevole distanza, la missione 4 “L’Italia in Europa e nel mondo”, con 27,1 miliardi di massa impegnabile, definiti al 92,7 per cento; la missione 5 “Difesa e sicurezza del territorio”, con una dotazione di 22,6 miliardi, totalmente impegnati; la 7 “Ordine pubblico e sicurezza”, con 11,3 miliardi; la 6 “Giustizia”, con 7,7 miliardi; la 8 “Soccorso civile”, con 5,1 miliardi.

Le altre quattro missioni comprese nelle politiche istituzionali (1 “Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei Ministri”; 32 “Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche”; 27 “Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti”; 2 “Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio”) coprono il 4,3 per cento del totale, con la dotazione di 8,3 miliardi.

Nell’ambito delle politiche sociali, cui attengono sette missioni, emergono la 25 “Politiche previdenziali”, con 78 miliardi di massa impegnabile, pari al 47,2 per cento del totale; le due missioni relative all’istruzione pubblica, la 22 “Istruzione scolastica” (45 miliardi, il 27,2 per cento) e la 23 “Istruzione universitaria” (8,4 miliardi, il 5,1 per cento); la 24 “Diritti sociali, politiche sociali e famiglia” (26,3 miliardi, il 15,9 per cento); la 26 “Politiche per il lavoro” (5,7 miliardi, il 3,5 per cento). Ampiamente sottodimensionata risulta la missione 20 “Tutela della salute” (1 miliardo), essendo allocato diversamente, nelle politiche istituzionali (missione 3 “Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali”), il concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria. L’ultima missione, 30 “Giovani e sport”, espone una dotazione di soli 0,8 miliardi.

Passando alle politiche economico-finanziarie, tra le tre missioni che la compongono risalta la 34 “Debito pubblico”, limitatamente al programma 1 relativo agli interessi, con una massa impegnabile di 75,1 miliardi, il 48,8 per cento delle spese finali. L’intera missione copre da sola il 38 per cento delle spese complessive, comprendendo anche il rimborso di prestiti (225 miliardi). La preponderanza e l’inevitabilità delle spese per il rimborso del debito ha indotto la Corte a proporre l’esclusione dall’aggregazione funzionale, limitando quest’ultima alle sole spese finali di bilancio, in coerenza, tra l’altro, con la classificazione economica.

Le altre due missioni riguardano la 29 “Politiche economico-finanziarie e di bilancio”, con 68,3 miliardi (44,6 per cento) e la 33 “Fondi da ripartire”, con 10,1 miliardi (6,6 per cento).

³ Nella relazione al rendiconto del 2008, la Corte ha proceduto, in via sperimentale, ad una ripartizione ritenuta più appropriata degli oneri delle missioni 32 e 33, suggerendo approfondimenti rimasti senza seguito.

La prima comprende anche le regolazioni contabili e i rimborsi d'imposte, per importi rilevanti; la seconda continua ad evidenziare impegni e pagamenti in sede consuntiva, mentre dovrebbe riguardare oneri da attribuire, nel corso della gestione, ad altre missioni.

Le politiche per lo sviluppo e l'innovazione si riferiscono a nove missioni, con prevalenza della 11 "Competitività e sviluppo delle imprese" (8,7 miliardi, il 38,1 per cento), della 28 "Sviluppo e riequilibrio territoriale" (6,1 miliardi, il 26,9 per cento) e della 17 "Ricerca e innovazione" (4,8 miliardi, il 21,1 per cento). Tra le altre, qualche rilevanza dimensionale mostrano la missione 9 "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca" (1,3 miliardi) e la missione 15 "Comunicazioni" (1,3 miliardi). Emerge l'esigenza di approfondire la possibilità d'inserimento delle residue 4 missioni in altri aggregati, attese le loro dimensioni invero esigue.

Le politiche per infrastrutture, territorio e patrimonio culturale si articolano in cinque missioni, di cui le più rilevanti risultano la 13 "Diritto alla mobilità", con 9,6 miliardi (45,7 per cento) e la 14 "Infrastrutture pubbliche e logistica", con 6,6 miliardi (31,4 per cento). Seguono la 19 "Casa e assetto urbanistico" (2,1 miliardi), la 21 "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici" (1,5 miliardi) e la 18 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" (1,3 miliardi).

3.3. La gestione delle politiche pubbliche nel triennio 2008-2010

L'esame di taluni indicatori finanziari elaborati sulla spesa finale può dare indicazioni sull'evoluzione della gestione nel triennio 2008-2010, di vigenza della classificazione funzionale introdotta a legislazione invariata, poi recepita dalla riforma contabile.

La gestione di competenza mostra, nel triennio, un progressivo miglioramento dell'indice di utilizzo della massa spendibile, fornito dal rapporto tra impegni totali e disponibilità: l'indice passa dal 92,8 del 2008 al 94,3 del 2010, con un incremento concentrato nell'ultimo anno. L'apporto più incisivo a tale *performance* è recato dalle politiche sociali (98,6 nel 2010) e istituzionali (97,3); le politiche per infrastrutture, territorio e patrimonio culturale si mantengono lievemente al di sotto della media (91,7 nel 2010); le politiche economico-finanziarie mostrano indici in controtendenza, passando da un valore vicino alla media nel 2008 (91,8) ad uno nettamente inferiore, sia pure in lieve progresso sull'anno intermedio, nel 2010 (85,6); infine, le politiche per lo sviluppo e l'innovazione espongono valori di gran lunga inferiori, anche se in notevole progresso nel triennio, passando dal 58,5 del 2008 al 78,8 del 2010.

Andamenti divergenti dai precedenti espone, invece, la gestione di cassa, con un rapporto tra pagamenti e massa spendibile teorica che passa dall'81,6 del 2008 al 78,7 del 2010, analogamente al rapporto con le autorizzazioni di cassa (dal 91,8 all'88,8). Le politiche aventi maggiore capacità di erogazione risultano le economico-finanziarie e le sociali, mentre quelle istituzionali si mantengono vicine alla media; notevolmente al di sotto appaiono gli interventi per lo sviluppo e l'innovazione e, soprattutto, quelli per infrastrutture, territorio e patrimonio culturale, in gran parte afferenti il conto capitale.

Quanto alla gestione dei residui, premesso che a fine 2010 raggiungono la ragguardevole dimensione di 108,2 miliardi rispetto agli iniziali 95,9, va rilevato che nel triennio il rapporto tra residui finali e iniziali passa dall'1,2 del 2008 al 12,8 del 2010, mentre la velocità di smaltimento si affievolisce (dal 50,2 al 45,6).

Nell'ambito delle politiche sociali, sono gli interventi per il lavoro e per i giovani che mostrano un più elevato utilizzo della massa impegnabile, mentre le altre missioni si mantengono sostanzialmente nella media; sotto il profilo della cassa, invece, sono costantemente nel triennio più utilizzate della media le autorizzazioni concernenti gli interventi per l'istruzione scolastica e i diritti sociali, mentre le politiche previdenziali espongono un sensibile affievolimento nell'ultimo anno. Ampiamente sotto la media risultano gli interventi per il lavoro e la tutela della salute. La gestione dei residui, dal suo canto, rivela velocità di smaltimento largamente inferiori alla media per tutela della salute e politiche previdenziali.

Le politiche istituzionali concentrano le migliori *performances* della gestione di competenza negli organi costituzionali, nella difesa, nel soccorso civile e nelle relazioni

finanziarie con le autonomie territoriali, in un panorama generale soddisfacentemente attestato intorno all'elevata media in ciascun anno del triennio; l'evoluzione della gestione di cassa si manifesta sostanzialmente analoga, con qualche difficoltà nei servizi istituzionali. Nella gestione dei residui, una velocità di smaltimento sensibilmente inferiore mostra la missione "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali".

Nell'ambito delle politiche infrastrutturali, la gestione, sia di competenza che di cassa, privilegia la missione "Diritto alla mobilità", mentre le altre finalità evidenziano una certa variabilità; nei residui, l'indice di smaltimento mostra costantemente nel triennio sensibili difficoltà nella missione "Infrastrutture pubbliche e logistica".

Tra le politiche economico-finanziarie, a parte i fondi da ripartire, che dovrebbero dar luogo soltanto a ripartizioni su altre missioni nel corso della gestione, le politiche economico-finanziarie e di bilancio raccolgono nel triennio il miglior risultato di competenza e di cassa, mentre il debito pubblico continua a manifestare un anomalo livello di economie, oltre 42 miliardi nel 2010, in gran parte nel rimborso di prestiti.

La gestione di competenza delle politiche per lo sviluppo e l'innovazione, a parte la scarsa significatività dimensionale di turismo ed energia, indica i migliori risultati nelle comunicazioni, nell'agricoltura, nel commercio internazionale e nella ricerca, mentre resta costantemente e sensibilmente sotto la media lo sviluppo e riequilibrio territoriale. Nella gestione di cassa, buoni risultati mostrano l'agricoltura e la competitività e sviluppo delle imprese, mentre la velocità di smaltimento dei residui presenta ampie variazioni.

3.4. L'andamento delle politiche pubbliche nel triennio 2008-2010

Sempre con riferimento alle spese finali, sembra opportuno esaminare brevemente l'evoluzione quantitativa delle politiche pubbliche e delle relative missioni nel triennio 2008-2010, sulla base del loro peso percentuale relativo.

Una prima notazione riguarda l'incremento delle politiche sociali, che passano, nelle dotazioni, di competenza dal 27,1 al 29,4 per cento, dopo aver raggiunto il 28 per cento nell'anno intermedio. La gestione di cassa mostra un andamento analogo (dal 28,6 al 30,2 per cento), mentre i residui finali si accrescono notevolmente (dal 14,7 al 21,9 per cento). Prevalgono nel loro ambito gli andamenti delle dotazioni per le politiche previdenziali (dal 12 al 13,9 per cento) e per i diritti sociali (dal 4,3 al 4,7 per cento), mentre la seconda componente, l'istruzione scolastica, flette leggermente (dall'8,2 all'8 per cento).

Le politiche economico-finanziarie diminuiscono il loro peso relativo in misura rilevante, dal 28,7 al 27,2 per cento, dopo un incremento nel 2009; più contenuta e uniforme risulta la flessione nella gestione di cassa (dal 27,4 al 27,1 per cento), mentre i residui mostrano un deciso calo (dal 12,3 al 6,2 per cento). L'evoluzione va riferita soprattutto alla componente interessi sul debito pubblico, la cui incidenza cala sia in termini di massa impegnabile (dal 14,9 al 13,4 per cento) che di pagamenti (dal 15,2 al 13,8 per cento).

Ben oltre un terzo della spesa finale attiene alle politiche istituzionali, la cui incidenza mostra prima un calo considerevole, poi una ripresa (36,2 nel 2008, 34,5 nel 2009, 35,7 nel 2010), con andamenti analoghi nella gestione di cassa. Si incrementano notevolmente i residui finali (dal 34,8 al 42,7 per cento), soprattutto per l'apporto delle "relazioni finanziarie con le autonomie territoriali".

Costante si manifesta il peso delle politiche per lo sviluppo e l'innovazione, con dotazioni intorno al 4 per cento; la gestione di cassa mostra qualche progresso (dal 2,6 al 3,5 per cento), mentre i residui finali flettono notevolmente (dal 18,9 all'11,5 per cento). Le componenti più rilevanti, le missioni "Competitività e sviluppo delle imprese" e "Sviluppo e riequilibrio territoriale", spiegano in gran parte tali andamenti.

Le politiche per infrastrutture, territorio e patrimonio culturale, infine, manifestano nel triennio un andamento flettente, sia nelle dotazioni (dal 4 al 3,7 per cento), sia nei pagamenti (dal 3,5 al 2,9 per cento), sia nei residui finali (dal 19,3 al 17,7 per cento). Anche in tal caso, alla

componente principale, “Diritto alla mobilità”, va in prevalenza attribuito il fenomeno osservato.

TAVOLE

PAGINA BIANCA

Tavola 1

ESITI DELL'AUDITING FINANZIARIO-CONTABILE							
Amministrazione ¹	Capitoli con eccedenze di impegno	Capitoli con eccedenze di pagato	Capitoli con dot di comp su aut di cassa > del 15 %	Capitoli con prev def c/c su ini c/c > del 50 %	Capitoli con economie c/c su prev def c/c > del 15 %	Capitoli con res stanz su prev def c/c > del 30 %	Capitoli con eco res propri su res propri > di 250000
	Capitoli interessati	Capitoli interessati	Capitoli interessati	Capitoli interessati	Capitoli interessati	Capitoli interessati	Capitoli interessati
	% Eccedenze Imp./Impegnato Capitoli	% Eccedenze Pagato/Pagato Capitoli	% di Stanz Def Comp - Stanz def Cassa/Stanz Def Comp Capitoli	% di Stanz Def Comp - Stanz Ini Comp/Stanz Def Comp Capitoli	% di Economie c/c/stanz def comp Capitoli	% di Economie c/c/stanz def comp Capitoli	% di Economie su impegno/residui propri Capitoli
	% Eccedenze Imp./Impegnato Amministrazione	% Eccedenze Pagato/Pagato Amministrazione	% di Stanz Def Comp - Stanz def Cassa/Stanz Def Comp Amministrazione	% di Stanz Def Comp - Stanz Ini Comp/Stanz Def Comp Amministrazione	% di Economie c/c/stanz def comp Amministrazione	% di Economie c/c/stanz def comp Amministrazione	% di Economie su impegno/residui propri Amministrazione
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	6	3	14	204	200	26	112
	0,04	7,83	18,27	86,25	29,04	0,08	10,94
	0,00	0,00	0,58	4,74	6,37	0,00	4,87
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	49	28	7	138	54	29	27
	6,49	5,16	39,04	92,25	60,67	9,43	18,73
	0,15	0,09	8,55	36,77	2,80	1,61	12,05
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	2	0	1	77	84	8	28
	0,86	0,00	62,49	74,82	29,69	0,00	9,01
	0,00	0,00	0,02	4,17	0,63	0,00	5,59
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	17	6	3	33	21	4	31
	1,83	7,26	83,67	30,03	28,88	3,12	12,99
	1,24	0,82	1,38	1,94	0,16	0,07	9,80
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	4	4	6	74	71	17	23
	47,69	23,19	42,06	48,15	34,90	0,70	6,20
	0,22	0,16	0,50	4,97	3,69	0,02	5,20
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	231	101	1	291	137	5	121
	0,57	0,96	14,00	54,62	19,95	13,37	5,30
	0,22	0,26	0,00	1,55	0,87	0,10	2,04
MINISTERO DELL'INTERNO	12	5	9	116	37	16	53
	0,82	1,71	38,43	71,37	44,67	0,86	11,65
	0,05	0,02	0,34	3,30	0,20	0,01	7,95
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	1	1	11	63	35	10	33
	13,66	9,67	53,82	68,30	55,62	0,00	30,72
	0,02	0,01	11,99	27,66	2,32	0,00	10,56
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	35	27	13	212	64	52	103
	22,27	21,47	16,57	85,81	51,03	0,65	24,97
	0,65	0,84	0,72	22,59	1,38	0,11	15,91
MINISTERO DELLA DIFESA	6	2	9	70	6	8	34
	0,11	0,04	25,93	50,82	20,03	1,13	6,21
	0,00	0,00	3,60	12,52	0,05	0,02	5,73
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI	7	3	1	146	26	27	46
	9,04	13,55	100,00	64,95	19,94	0,01	20,60
	0,42	0,32	0,03	18,60	1,28	0,00	16,37

Tavola 2

PRINCIPALI AGGREGATI DI SPESA ()**

(serie storica 2001 - 2010)

(milioni di euro)

SPESA CORRENTE**SPESA CORRENTE**

anno	impegni	var % es. prec.	pagamenti	var % es. prec.	PIL	inc % imp (*)	var % pagam (*)
2001	344.034,46		342.078,20		1.248.648,00	27,6	27,4
2002	347.961,13	1,1	342.242,07	0,0	1.295.226,00	26,9	26,4
2003	360.357,51	3,6	361.470,52	5,6	1.335.354,00	27,0	27,1
2004	365.238,56	1,4	361.830,33	0,1	1.391.530,00	26,2	26,0
2005	389.840,64	6,7	380.118,36	5,1	1.429.479,00	27,3	26,6
2006	402.035,69	3,1	395.961,42	4,2	1.485.377,00	27,1	26,7
2007	416.006,90	3,5	410.084,73	3,6	1.546.177,00	26,9	26,5
2008	449.615,15	8,1	440.748,51	7,5	1.567.761,00	28,7	28,1
2009	450.058,26	0,1	439.319,45	-0,3	1.519.702,00	29,6	28,9
2010	450.417,18	0,1	429.112,43	-2,3	1.548.816,00	29,1	27,7

SPESA IN CONTO CAPITALE

anno	impegni	var % es. prec.	pagamenti	var % es. prec.	PIL	inc % imp (*)	var % pagam (*)
2001	50.206,86		41.671,98		1.248.648,00	4,0	3,3
2002	49.906,36	-0,6	44.428,62	6,6	1.295.226,00	3,9	3,4
2003	51.788,65	3,8	49.252,34	10,9	1.335.354,00	3,9	3,7
2004	47.262,91	-8,7	43.875,07	-10,9	1.391.530,00	3,4	3,2
2005	44.693,00	-5,4	40.849,24	-6,9	1.429.479,00	3,1	2,9
2006	36.854,37	-17,5	37.802,52	-7,5	1.485.377,00	2,5	2,5
2007	50.128,99	36,0	42.610,87	12,7	1.546.177,00	3,2	2,8
2008	59.601,55	18,9	54.830,56	28,7	1.567.761,00	3,8	3,5
2009	57.332,47	-3,8	51.772,49	-5,6	1.519.702,00	3,8	3,4
2010	52.282,26	-8,8	51.058,03	-1,4	1.548.816,00	3,4	3,3

SPESA FINALE

anno	impegni	var % es. prec.	pagamenti	var % es. prec.	PIL	inc % imp (*)	var % pagam (*)
2001	394.241,32		383.750,18		1.248.648,00	31,6	30,7
2002	397.867,49	0,9	386.670,69	0,8	1.295.226,00	30,7	29,9
2003	412.146,16	3,6	410.722,85	6,2	1.335.354,00	30,9	30,8
2004	412.501,47	0,1	405.705,40	-1,2	1.391.530,00	29,6	29,2
2005	434.533,64	5,3	420.967,59	3,8	1.429.479,00	30,4	29,4
2006	438.890,06	1,0	433.763,94	3,0	1.485.377,00	29,5	29,2
2007	466.135,90	6,2	452.695,60	4,4	1.546.177,00	30,1	29,3
2008	509.216,70	9,2	495.579,08	9,5	1.567.761,00	32,5	31,6
2009	507.390,74	-0,4	491.091,95	-0,9	1.519.702,00	33,4	32,3
2010	502.699,44	-0,9	480.170,47	-2,2	1.548.816,00	32,5	31,0

(*) in rapporto al PIL

(**) al netto delle regolazioni debitorie

segue tavola 2

SPESA COMPLESSIVA

anno	impegni	var % es. prec.	pagamenti	var % es. prec.	PIL	inc % imp (*)	var % pagam (*)
2001	563.199,05		553.694,46		1.248.648,00	45,1	44,3
2002	588.152,28	4,4	578.258,10	4,4	1.295.226,00	45,4	44,6
2003	637.830,28	8,4	637.541,71	10,3	1.335.354,00	47,8	47,7
2004	583.279,63	-8,6	574.796,42	-9,8	1.391.530,00	41,9	41,3
2005	598.656,06	2,6	583.294,97	1,5	1.429.479,00	41,9	40,8
2006	602.176,69	0,6	591.579,45	1,4	1.485.377,00	40,5	39,8
2007	626.835,36	4,1	616.185,90	4,2	1.546.177,00	40,5	39,9
2008	694.007,49	10,7	683.432,02	10,9	1.567.761,00	44,3	43,6
2009	682.865,83	-1,6	667.178,15	-2,4	1.519.702,00	44,9	43,9
2010	691.110,91	1,2	668.584,34	0,2	1.548.816,00	44,6	43,2

INTERESSI

anno	impegni	var % es. prec.	pagamenti	var % es. prec.	PIL	inc % imp (*)	var % pagam (*)
2001	78.235,20		78.514,32		1.248.648,00	6,3	6,3
2002	76.003,28	-2,9	77.695,72	-1,0	1.295.226,00	5,9	6,0
2003	71.304,39	-6,2	71.448,55	-8,0	1.335.354,00	5,3	5,4
2004	60.964,43	-14,5	60.921,06	-14,7	1.391.530,00	4,4	4,4
2005	70.671,38	15,9	70.252,79	15,3	1.429.479,00	4,9	4,9
2006	70.800,26	0,2	70.349,54	0,1	1.485.377,00	4,8	4,7
2007	68.200,03	-3,7	68.843,89	-2,1	1.546.177,00	4,4	4,5
2008	79.864,67	17,1	79.993,95	16,2	1.567.761,00	5,1	5,1
2009	73.238,64	-8,3	73.179,17	-8,5	1.519.702,00	4,8	4,8
2010	69.522,78	-5,1	69.490,40	-5,0	1.548.816,00	4,5	4,5

SPESA CORRENTE (al netto degli interessi)

anno	impegni	var % es. prec.	pagamenti	var % es. prec.	PIL	inc % imp (*)	var % pagam (*)
2001	265.799,27		263.563,88		1.248.648,00	21,3	21,1
2002	271.957,84	2,3	264.546,35	0,4	1.295.226,00	21,0	20,4
2003	289.053,13	6,3	290.021,97	9,6	1.335.354,00	21,6	21,7
2004	304.274,14	5,3	300.909,27	3,8	1.391.530,00	21,9	21,6
2005	319.169,26	4,9	309.865,57	3,0	1.429.479,00	22,3	21,7
2006	331.235,42	3,8	325.611,89	5,1	1.485.377,00	22,3	21,9
2007	347.806,88	5,0	341.240,84	4,8	1.546.177,00	22,5	22,1
2008	369.750,48	6,3	360.754,56	5,7	1.567.761,00	23,6	23,0
2009	376.819,62	1,9	366.140,29	1,5	1.519.702,00	24,8	24,1
2010	380.894,40	1,1	359.622,03	-1,8	1.548.816,00	24,6	23,2

(*) in rapporto al PIL

(**) al netto delle regolazioni debitorie

Tavola 4

UTILIZZAZIONE FONDO INTEGRAZIONE CASSA

Serie storica 1997 - 2010

(milioni di euro)

	Stanziameti definitivi	utilizzo	Disponibilità non utilizzata	% di utilizzo
	a	b	c = a - b	d=b/a
1997	4.134	2.838	1.296	68,65
1998	4.132	4.132	0	100,00
1999	4.039	3.935	104	97,43
2000	9.451	8.226	1.225	87,04
2001	11.717	8.503	3.214	72,57
2002	9.645	9.400	245	97,46
2003	12.534	10.221	2.313	81,55
2004	10.000	9.253	747	92,53
2005	10.000	8.669	1.331	86,69
2006	12.000	11.337	663	94,48
2007	11.500	9.921	1.579	86,27
2008	15.000	11.251	3.749	75,01
2009	20.500	17.375	3.125	84,76
2010	15.000	14.115	885	94,10

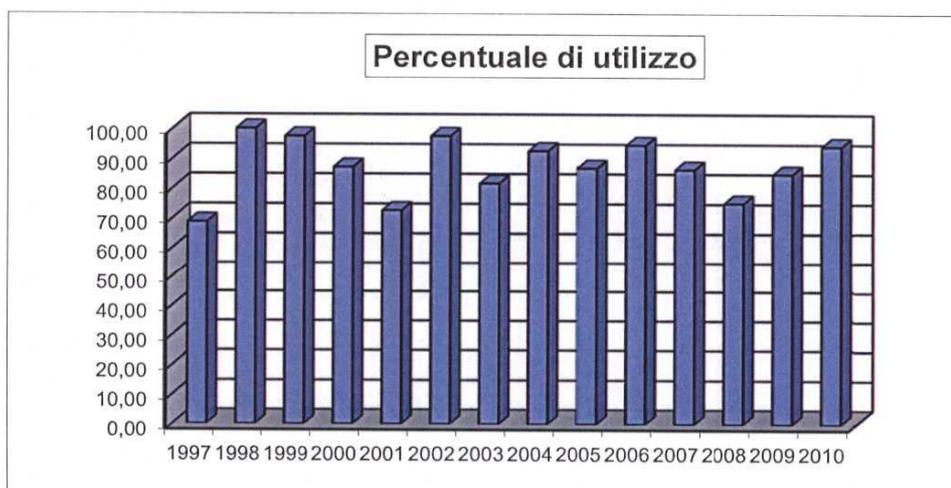
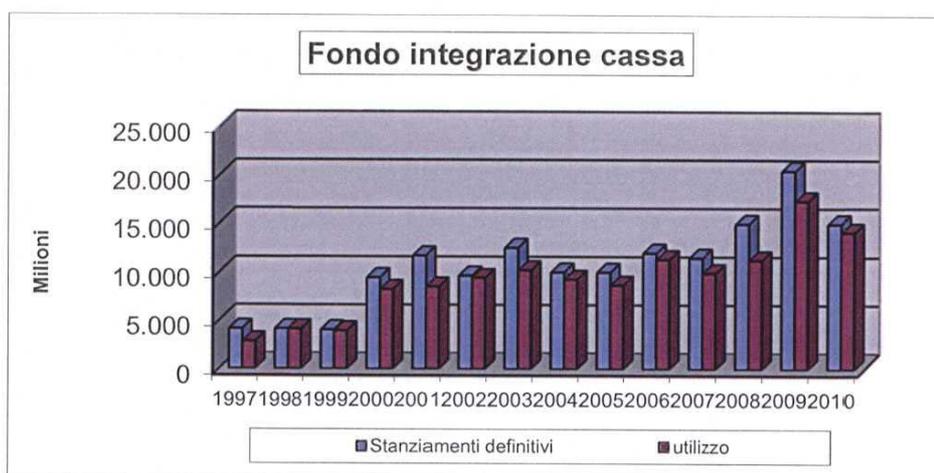


Tavola 5

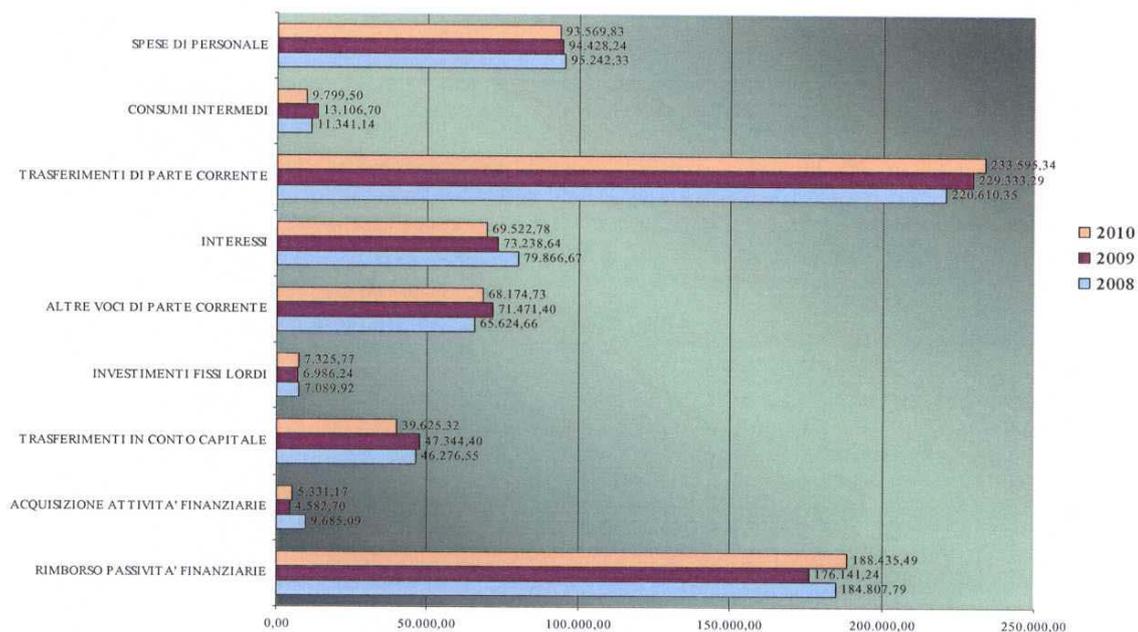
SPESE FINALI
BILANCIO DELLO STATO (2001 - 2010)
(Milioni di Euro)

	GESTIONE DI COMPETENZA					GESTIONE DEI RESIDUI					GEST. CASSA	
	PREV. DEF.	IMPEGNI DA CONSENTIVO (1)	PAGAMENTI	ECONOMIE- MAGGIORI SPESE	RESIDUI SU OVA FORMAZ.	INIZIALI VECCHIA FORMAZ.	PAGAMENTI	ECONOMIE- MAGGIORI SPESE	FINALI VECCHIA FORMAZ.	CONSIST. FINALE	AUTORIZZ. CASSA	TOTALE PAGAMENTI
			c	d	e=a-(c+d)	f	g	h	f+(g+h)	l=e+i	m	n
TITOLO I - SPESE DI PARTE CORRENTE												
2001	384.175	378.464	340.501	5.711	37.963	65.064	38.814	670	25.581	63.545	400.572	379.314
2002	394.299	378.547	342.914	16.565	35.633	63.911	31.769	12.594	19.550	55.183	408.941	374.683
2003	404.491	391.593	360.634	12.898	30.959	55.284	33.475	9.670	12.140	43.099	416.393	394.109
2004	423.863	400.561	373.694	23.302	26.867	43.214	23.451	7.134	12.630	39.497	434.521	397.144
2005	437.873	420.449	390.872	17.423	29.578	39.713	19.214	8.029	12.471	42.049	446.293	410.086
2006	439.558	428.139	400.729	11.418	27.410	42.057	21.102	8.580	12.375	39.786	444.711	421.831
2007	457.767	437.189	410.959	20.578	26.230	39.942	19.316	8.820	11.806	38.035	465.602	430.276
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
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE												
2001	55.679	53.904	26.928	1.775	26.976	62.362	19.925	1.718	40.720	67.696	60.775	46.852
2002	60.019	58.197	28.540	1.822	29.657	67.330	20.532	1.846	44.952	74.609	68.582	49.073
2003	61.602	60.035	38.461	1.567	21.574	74.508	23.452	1.171	49.886	71.460	75.781	61.912
2004	48.549	47.364	25.403	1.185	21.961	70.743	18.573	1.600	50.569	72.531	57.023	43.976
2005	47.811	46.794	26.382	1.017	20.412	72.314	16.114	2.857	53.343	73.755	56.276	42.495
2006	39.824	38.954	19.965	869	18.989	73.747	18.005	2.447	53.295	72.284	51.759	37.971
2007	54.773	53.157	23.951	1.616	29.206	72.127	21.734	29.027	21.367	50.573	69.048	45.685
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
SPESE FINALI (TITOLO I + II)												
2001	439.854	432.368	367.428	7.486	64.940	127.426	58.738	2.388	66.302	131.241	461.347	426.166
2002	454.318	436.744	371.454	18.387	65.290	131.241	52.301	14.440	64.502	129.792	477.523	423.756
2003	466.093	451.629	399.095	14.464	52.533	129.792	56.926	10.841	62.026	114.559	492.174	456.021
2004	472.412	447.925	399.096	24.487	48.828	113.957	42.024	8.734	63.199	112.028	491.544	441.120
2005	485.684	467.243	417.254	18.440	49.990	112.028	35.327	10.886	65.814	115.804	502.570	452.581
2006	479.382	467.094	420.695	12.288	46.399	115.804	39.107	11.027	65.670	112.070	496.469	459.802
2007	512.540	490.346	434.910	22.194	55.436	112.070	41.050	37.847	33.173	88.608	534.650	475.961
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

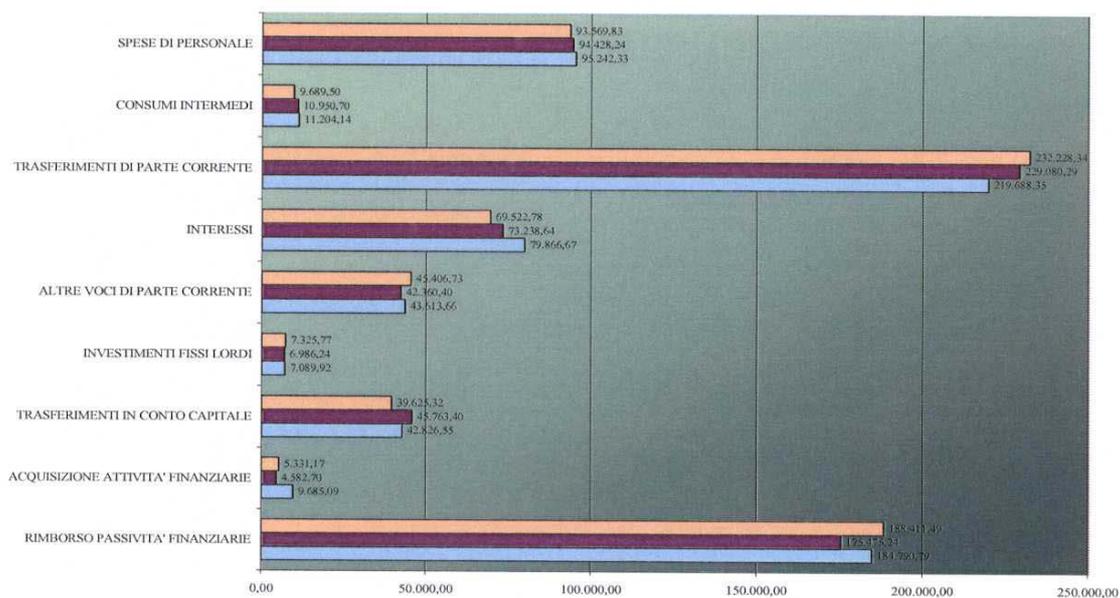
(1) Somme pagate + somme rimaste da pagare (dato iscritto nel Rendiconto generale dello Stato -

Tavola 6

**Andamento degli impegni - spesa complessiva
2008-2010
(importi in milioni)**



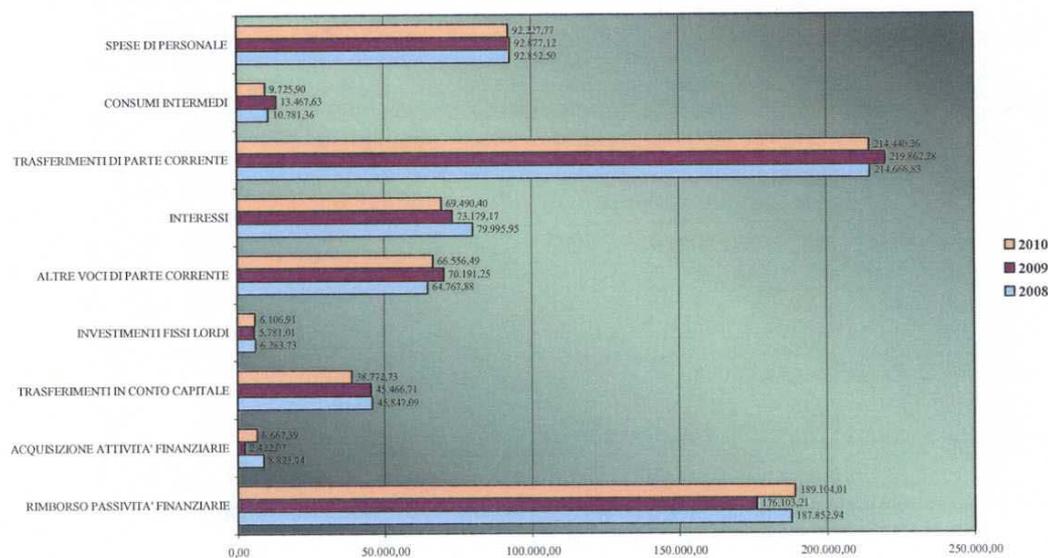
Spesa complessiva - al netto delle regolazioni debitorie



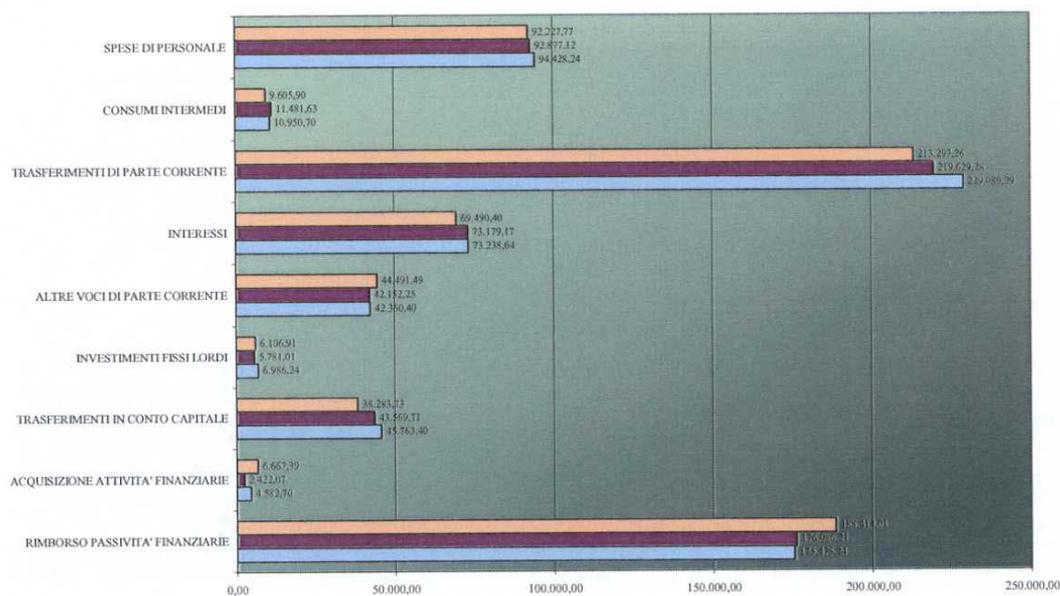
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - dati di consuntivo

segue tavola 6

**Andamento dei pagamenti - spesa complessiva
2008-2010**
(importi in milioni)



Spesa complessiva al netto delle regolazioni debitorie



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - dati di consuntivo

Tavola 7

CASSA

BILANCIO DELLO STATO - SPESE FINALI (2001 - 2010)

(Milioni di Euro)

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

2001	384.175	65.064	449.239	400.572	340.501	38.814	379.314	89,17	84,43	94,69	88,63	59,83
2002	394.299	63.911	458.210	408.941	342.914	31.769	374.683	89,25	81,77	91,62	86,97	49,99
2003	404.491	55.284	459.775	416.393	360.634	33.475	394.109	90,56	85,72	94,65	89,16	60,66
2004	423.863	43.214	467.077	434.521	373.694	23.451	397.144	93,03	85,03	91,40	88,16	54,43
2005	437.873	39.713	477.586	446.293	390.872	19.214	410.086	93,45	85,87	91,89	89,27	48,65
2006	439.558	42.057	481.615	444.711	400.729	21.102	421.831	92,34	87,59	94,86	91,17	50,20
2007	457.767	39.942	497.709	465.602	410.959	19.316	430.276	93,55	86,45	92,41	89,77	48,55
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

TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE

2001	55.679	62.362	118.041	60.775	26.928	19.925	46.852	51,49	39,69	77,09	48,36	31,85
2002	60.019	67.330	127.349	68.582	28.540	20.532	49.073	53,85	38,53	71,55	47,55	30,33
2003	61.602	74.508	136.110	75.781	38.461	23.452	61.912	55,68	45,49	81,70	62,43	31,43
2004	48.549	70.743	119.292	57.023	25.403	18.573	43.976	47,80	36,86	77,12	52,32	25,99
2005	47.811	72.314	120.125	56.276	26.382	16.114	42.495	46,85	35,38	75,51	55,18	22,22
2006	39.824	73.747	113.571	51.759	19.965	18.005	37.971	45,57	33,43	73,36	50,13	24,41
2007	54.773	72.127	126.901	69.048	23.951	21.734	45.685	54,41	36,00	66,16	43,73	30,07
2008	64.850	50.275	115.125	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

SPESE FINALI (TITOLO I + II)

2001	439.854	127.426	567.281	461.347	367.428	58.738	426.166	81,33	75,12	92,37	83,53	46,10
2002	454.318	131.241	585.558	477.523	371.454	52.301	423.756	81,55	72,37	88,74	81,76	39,85
2003	466.093	129.792	595.886	492.174	399.095	56.926	456.021	82,60	76,53	92,65	85,63	43,86
2004	472.412	113.957	586.369	491.544	399.096	42.024	441.120	83,83	75,23	89,74	84,48	36,68
2005	485.684	112.028	597.711	502.570	417.254	35.327	452.581	84,08	75,72	90,05	85,91	31,53
2006	479.382	115.804	595.186	496.469	420.695	39.107	459.802	83,41	77,25	92,61	87,76	33,77
2007	512.540	112.070	624.610	534.650	434.910	41.050	475.961	85,60	76,20	89,02	84,85	36,63
2008	554.042	88.294	642.336	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

segue tavola 7

CASSA
BILANCIO DELLO STATO - SPESE FINALI (2001 - 2010)
 (Milioni di Euro)

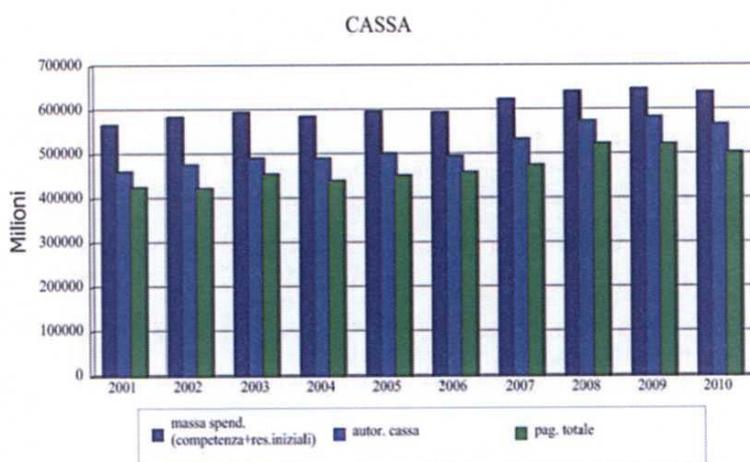


Tavola 8

RESIDUI PASSIVI
BILANCIO DELLO STATO - SPESE FINALI (2001 - 2010)
(Milioni di Euro)

RESIDUI NUOVA FORMAZIONE			RESIDUI VECCHIA FORMAZIONE						CONSISTENZA FINALE		
			CONSISTENZA INIZIALE			CONSISTENZA FINALE					
Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE
		c = a+b	d	e	f* = d+e	g	h	i = g+h	l = a+g	m = b+h	n = l+m

TITOLO I - SPESE DI PARTE CORRENTE

2001	36.978	985	37.963	63.388	1.488	65.064	25.238	344	25.581	62.216	1.329	63.545
2002	33.326	2.307	35.633	62.215	1.329	63.911	19.516	34	19.550	52.842	2.341	55.183
2003	29.163	1.796	30.959	52.552	2.633	55.284	12.091	49	12.140	41.254	1.845	43.099
2004	23.795	3.072	26.867	41.242	1.845	43.214	12.628	2	12.630	36.423	3.074	39.497
2005	24.976	4.602	29.578	36.423	3.074	39.713	10.741	1.730	12.471	35.717	6.332	42.049
2006	24.734	2.677	27.410	35.691	6.347	42.057	12.235	140	12.375	36.969	2.817	39.786
2007	23.464	2.765	26.230	36.969	2.817	39.942	11.273	533	11.806	34.737	3.299	38.035
2008	27.944	4.048	31.992	34.702	3.299	38.019	10.120	782	10.902	38.063	4.831	42.894
2009	33.393	3.503	36.897	38.033	4.881	42.872	11.697	1.466	13.162	45.090	4.969	50.059
2010	42.472	2.069	44.541	45.090	4.969	49.973	20.680	400	21.080	63.152	2.469	65.621

TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE

2001	18.601	8.375	26.976	49.569	12.982	62.362	35.723	4.998	40.720	54.324	13.373	67.696
2002	22.010	7.647	29.657	54.324	13.372	67.330	40.959	3.993	44.952	62.969	11.640	74.609
2003	15.545	6.029	21.574	63.259	11.348	74.508	48.277	1.609	49.886	63.822	7.638	71.460
2004	14.844	7.117	21.961	63.834	7.638	70.743	47.646	2.923	50.569	62.490	10.040	72.531
2005	14.322	6.090	20.412	62.490	10.040	72.314	51.254	2.089	53.343	65.576	8.179	73.755
2006	12.319	6.670	18.989	65.602	8.164	73.747	51.873	1.422	53.295	64.192	8.092	72.284
2007	15.915	13.291	29.206	64.192	8.092	72.127	19.546	1.821	21.367	35.461	15.112	50.573
2008	13.101	10.951	24.053	35.495	15.112	50.275	19.517	2.873	22.390	32.618	13.824	46.442
2009	15.672	11.378	27.049	32.649	13.774	46.465	16.603	2.214	18.817	32.275	13.591	45.867
2010	16.304	5.842	22.146	32.275	13.591	45.953	18.443	1.994	20.437	34.747	7.835	42.582

SPESE FINALI (TITOLO I + II)

2001	55.579	9.360	64.940	112.957	14.469	127.426	60.960	5.342	66.302	116.540	14.702	131.241
2002	55.336	9.954	65.290	116.540	14.702	131.241	60.475	4.027	64.502	115.811	13.981	129.792
2003	44.709	7.825	52.533	115.811	13.981	129.792	60.367	1.658	62.026	105.076	9.483	114.559
2004	38.639	10.189	48.828	105.076	9.483	113.957	60.274	2.925	63.199	98.913	13.115	112.028
2005	39.297	10.692	49.990	98.913	13.115	112.028	61.996	3.819	65.814	101.293	14.511	115.804
2006	37.053	9.346	46.399	101.293	14.511	115.804	64.108	1.562	65.670	101.161	10.908	112.070
2007	39.379	16.057	55.436	101.161	10.908	112.070	30.819	2.354	33.173	70.198	18.411	88.608
2008	41.045	15.000	56.045	70.198	18.411	88.294	29.636	3.655	33.292	70.681	18.655	89.336
2009	49.065	14.881	63.946	70.681	18.655	89.336	28.300	3.680	31.980	77.365	18.561	95.926
2010	58.776	7.911	66.687	77.365	18.561	95.926	39.123	2.394	41.517	97.899	10.305	108.204

*comprensivo delle variazioni in conto residui

segue tavola 8

RESIDUI PASSIVI
BILANCIO DELLO STATO - SPESE FINALI (2001 - 2010)
(Milioni di Euro)

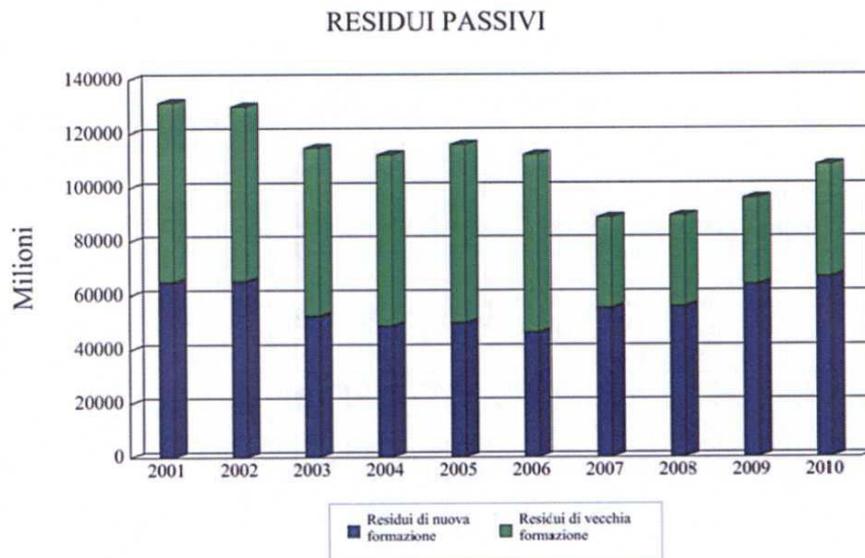


Tavola 9

TRASFERIMENTI
BILANCIO DELLO STATO (2001 - 2010)
(Millioni di Euro)

	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
			c	d	e=a-(c+d)	f	g	h	i=f+(g+h)	l=e+i	m	n
TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE												
2001	159.818	157.965	134.718	1.853	23.247	45.074	23.968	1.688	19.419	42.666	167.250	158.686
2002	164.113	161.778	139.866	2.336	21.912	43.298	20.127	11.294	11.877	33.789	172.568	159.993
2003	170.481	169.841	149.469	640	20.372	33.890	21.647	5.673	6.570	26.942	178.479	171.116
2004	180.616	178.914	161.944	1.701	16.970	27.321	15.011	3.266	9.044	26.014	188.861	176.955
2005	188.796	185.637	166.294	3.159	19.343	26.180	12.355	6.458	7.367	26.710	194.019	178.649
2006	195.337	193.356	173.758	1.982	19.597	27.020	14.835	2.721	9.464	29.061	197.400	188.593
2007	212.452	209.890	190.926	2.562	18.964	29.436	13.285	6.600	9.551	28.515	215.462	204.212
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
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE												
2001	43.859	42.255	19.885	1.603	22.370	51.591	16.135	1.239	34.217	56.587	47.481	36.021
2002	47.658	46.220	21.193	1.438	25.028	56.064	16.820	1.291	37.953	62.980	54.667	38.013
2003	48.638	47.173	30.392	1.465	16.781	53.290	18.894	795	33.601	50.381	60.444	49.286
2004	36.734	35.656	20.024	1.077	15.632	49.951	12.378	1.329	36.244	51.876	42.464	32.402
2005	35.055	34.248	20.098	807	14.151	51.347	9.609	2.099	39.639	53.790	41.380	29.706
2006	34.760	34.032	18.274	728	15.758	56.603	13.296	2.127	41.179	56.937	43.669	31.570
2007	47.333	46.096	20.509	1.238	25.587	62.097	17.941	26.557	17.599	43.186	60.029	38.450
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
TOTALE TRASFERIMENTI												
2001	203.677	200.221	154.604	3.457	45.617	96.665	40.103	2.927	53.636	99.253	214.731	194.707
2002	211.772	207.998	161.059	3.774	46.940	99.362	36.947	12.585	49.830	96.769	227.235	198.006
2003	219.119	217.014	179.861	2.105	37.153	87.179	40.541	6.468	40.171	77.324	238.923	220.402
2004	217.350	214.571	181.968	2.779	32.602	77.272	27.389	4.595	45.288	77.890	231.325	209.357
2005	223.851	219.886	186.392	3.966	33.494	77.526	21.964	8.557	47.005	80.500	235.399	208.355
2006	230.097	227.388	192.032	2.710	35.356	83.622	28.131	4.848	50.643	85.998	241.069	220.163
2007	259.786	255.986	211.435	3.799	44.551	91.533	31.226	33.157	27.150	71.701	275.491	242.661
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

(1) Somme pagate + somme rimaste da pagare (dato iscritto nel Rendiconto generale dello Stato - Spesa)

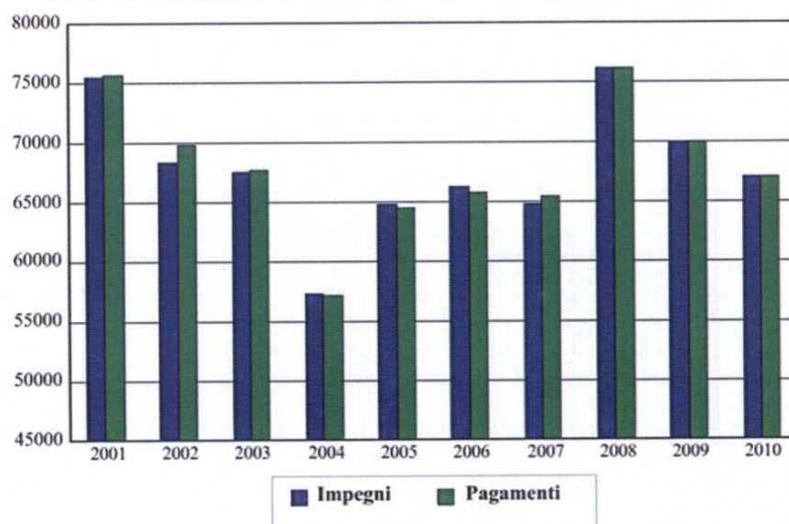
(*) in rapporto al Pil

(**) al netto delle regolazioni debitorie

Tavola 10

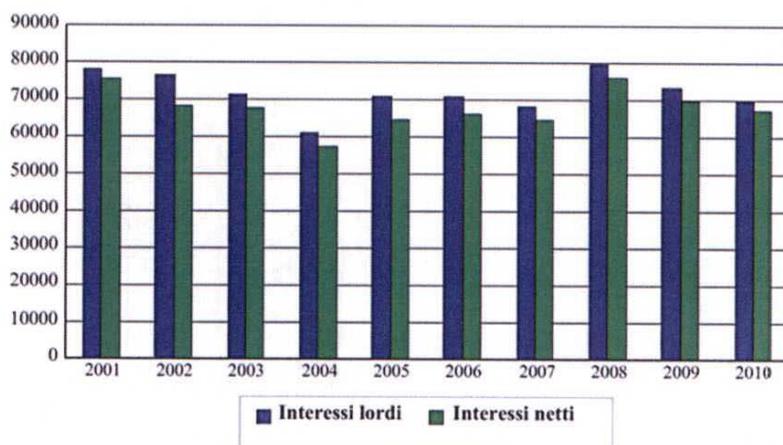
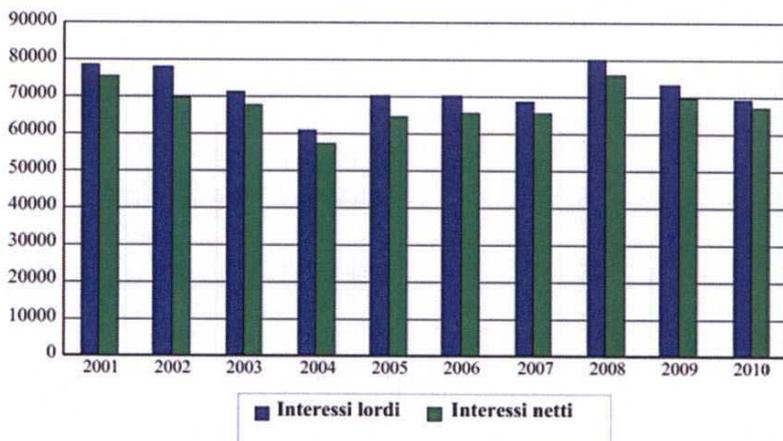
INTERESSI NETTI IMPUTATI AL BILANCIO DELLO STATO (*)**SERIE STORICA 2001 - 2010***(Milioni di Euro)*

Anno	Impegni		Pagamenti	
	Importo	variaz. perc.(%)	Importo	variaz. perc.(%)
2001	75.425,64		75.704,76	
2002	68.442,71	-9,26	69.902,59	-7,66
2003	67.559,77	-1,29	67.703,93	-3,15
2004	57.297,97	-15,19	57.254,60	-15,43
2005	64.836,73	13,16	64.418,13	12,51
2006	66.200,87	2,10	65.750,14	2,07
2007	64.833,67	-2,07	65.477,53	-0,41
2008	76.070,68	17,33	76.199,96	16,38
2009	70.000,54	-7,98	69.941,07	-8,21
2010	67.121,19	-4,11	67.088,81	-4,08



(*) Spesa per interessi al netto delle ritenute fiscali sui titoli di Stato e delle retrocessioni di interessi da parte della Banca d'Italia

segue tavola 10

INTERESSI NETTI IMPUTATI AL BILANCIO DELLO STATO (*)**SERIE STORICA 2001 - 2010***(Milioni di Euro)***IMPEGNI****PAGAMENTI**

(*) Spesa per interessi al netto delle ritenute fiscali sui titoli di Stato e delle retrocessioni di interessi da parte della Banca d'Italia

Tavola 11

Spese per missione
Gestione della competenza - 2010

Missione	Importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Stanzamenti definitivi	Identificati di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali (*)	di cui in competenza	Economico o maggior spese	% Inc. Impegni/massa imp. g-d-c	% comp. Impegi/espese finali
	a	b	c=a-b	d	e	f	g-d-c	h
001 Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	3.436.149	0	3.436.149	3.433.974	3.432.012	4.138	99,94	0,65
002 Amministrazione generale e supporti, alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	497.253	130	497.883	474.189	467.001	30.518	95,24	0,09
003 Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	117.821.874	176.982	117.998.856	115.120.686	115.419.732	813.551	97,56	21,69
004 L'Italia in Europa e nel mondo	25.640.501	1.503.649	27.144.150	25.169.702	23.665.825	1.880.305	92,73	4,74
005 Difesa e sicurezza del territorio	22.253.602	321.657	22.575.259	22.778.436	21.915.981	102.179	100,90	4,29
006 Giustizia	7.571.518	86.033	7.657.551	7.432.514	7.252.424	161.870	97,06	1,40
007 Ordine pubblico e sicurezza	11.186.532	145.742	11.332.274	11.003.000	10.652.976	327.640	97,09	2,07
008 Soccorso civile	4.961.586	95.701	5.057.287	5.102.693	4.872.846	64.432	100,90	0,96
009 Agricoltura, politiche agrarie, montani e pesci	1.258.931	58.415	1.317.346	1.294.899	1.171.321	-2.392	98,30	0,24
010 Energia e diversificazione delle fonti energetiche	11.293	13.288	24.582	23.570	10.129	821	95,88	0,00
011 Competitivita' e sviluppo delle imprese	6.847.998	1.884.338	8.732.336	8.494.428	6.391.257	136.010	97,28	1,60
012 Regolazione dei mercati	70.850	3.654	74.504	70.551	66.721	3.408	94,69	0,01
013 Diritto alla mobilità	8.437.303	1.158.443	9.595.746	9.219.916	8.194.321	94.127	96,98	1,74
014 Infrastrutture pubbliche e logistica	5.926.179	623.880	6.550.059	5.635.779	5.023.668	-5.193	86,04	1,06
015 Comunicazioni	1.342.341	4.561	1.346.903	1.344.515	1.338.374	1.150	99,82	0,23
016 Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	312.037	10.806	322.843	311.169	300.344	974	96,45	0,06
017 Ricerca e innovazione	3.977.154	810.319	4.787.468	4.219.525	3.062.573	139.681	88,14	0,80
018 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.203.536	145.115	1.348.651	1.155.164	1.014.151	42.151	85,65	0,22
019 Casa e assetto urbanistico	1.040.886	1.011.635	2.052.521	1.855.860	852.662	22.942	90,43	0,35
020 Tutela della salute	1.020.848	1.194	1.032.042	1.008.172	980.539	10.210	97,69	0,19
021 Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistiche	1.483.942	15.487	1.499.529	1.433.022	1.391.898	7.580	95,63	0,27
022 Istruzione scolastica	45.024.262	10.832	45.035.094	44.098.760	43.948.680	1.001.865	97,92	8,31
023 Istruzione universitaria	8.392.340	0	8.392.355	8.364.453	8.367.889	-22.857	99,67	1,58
024 Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	26.182.001	64.118	26.246.698	25.826.640	25.533.382	542.587	98,40	4,87
025 Politiche previdenziali	78.046.474	0	78.046.474	77.088.648	77.273.744	772.436	98,77	14,53
026 Politiche per il lavoro	5.264.129	390.919	5.655.048	5.733.861	4.903.993	64.160	101,39	1,08
027 Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.767.055	43.473	1.810.528	1.642.779	1.616.232	9.776	90,73	0,31
028 Sviluppo e riequilibrio territoriale	2.457.307	3.601.018	6.058.325	2.115.861	1.487.459	10.663	34,92	0,40
029 Politiche economico-finanziarie e di bilancio	36.000	2.772	38.772	2.780	2.780	33.220	7,23	0,00
030 Giovani e sport	66.615.395	1.637.084	68.252.479	65.632.633	64.792.021	1.670.644	96,16	12,37
031 Turismo	792.847	16.563	809.410	811.711	788.192	4.655	100,28	0,15
032 Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2.830.689	0	2.832.390	2.744.684	2.672.324	123.846	96,22	0,52
033 Fondi di ripartire	5.446.271	4.694.130	10.140.400	2.80.238	101.264	3.884.679	2,76	0,05
034 Debito pubblico	75.169.036	0	75.169.036	69.648.950	69.648.315	5.520.721	92,65	13,13
Spese complessive Bilancio Stato	224.917.706	0	224.917.706	188.432.517	188.432.517	36.485.000	83,78	0,00
Spese finali Bilancio Stato	769.317.440	18.563.034	787.880.174	719.077.608	707.048.990	53.937.214	91,27	100,00
Spese finali Bilancio Stato	544.363.434	18.560.562	562.923.996	530.642.310	518.613.692	17.418.995	94,27	100,00

In corsivo le spese del titolo III
Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati ICGS

Tavola 12

Spese per missione - Gestione della cassa - 2010

Missione	Importi in migliaia di euro							valori percentuali		
	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	Pagato totale	Pagato competenza	Pagato residui	Autorizzazioni cassa/massa spendibile (%)	pag. tot./massa spendibile (%)	% pag. indoliscibile finali (%)		
001. Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	4.128.905	3.623.972	3.592.065	2.900.086	691.979	87,77	87,00	0,71		
002. Amministrazione generale e supporto: alla rappresentanza generale di Governo e della Stato sul territorio	515.435	513.372	468.516	461.987	6.529	99,60	90,91	0,09		
003. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	142.298.262	115.556.463	108.450.852	97.225.684	8.225.168	81,21	74,11	20,92		
004. L'Unione in Europa e nel mondo	27.879.882	27.216.493	24.856.085	23.108.912	1.747.173	97,62	89,15	4,93		
005. Difesa e sicurezza del territorio	26.778.777	22.714.694	20.862.201	18.742.517	2.119.684	84,82	77,91	4,14		
006. Giustizia	8.941.418	8.147.818	7.823.736	6.921.762	901.974	91,12	87,50	1,55		
007. Ordine pubblico e sicurezza	12.902.190	12.255.944	10.936.458	9.943.571	992.887	94,99	84,76	2,17		
008. Successo civile	6.981.888	5.891.115	5.467.697	3.622.056	1.845.641	84,38	78,31	1,08		
009. Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	2.447.426	1.664.040	1.328.568	880.013	448.555	67,99	54,28	0,26		
010. Energia e diversificazione delle fonti energetiche	108.380	106.626	110.822	8.377	2.445	98,19	9,97	0,00		
011. Competitività e sviluppo delle imprese	12.014.805	9.442.482	7.634.241	4.740.596	2.893.644	78,59	63,54	1,51		
012. Regolazione dei mercati	118.123	97.771	70.017	48.282	21.735	82,77	59,27	0,01		
013. Diritto alla mobilità	15.807.028	11.261.047	7.499.344	4.371.538	3.127.806	71,24	47,44	1,49		
014. Infrastrutture pubbliche e logistica	12.040.110	6.716.211	2.983.381	1.191.877	1.791.504	55,78	24,78	0,59		
015. Comunicazioni	2.630.749	1.523.370	1.370.288	649.114	721.174	57,91	52,09	0,27		
016. Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	507.066	349.590	274.556	187.841	86.715	68,94	54,15	0,05		
017. Ricerca e innovazione	7.875.657	5.092.213	4.351.459	2.444.937	1.906.521	64,66	55,25	0,86		
018. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	2.880.230	1.848.562	1.333.383	586.922	746.461	64,18	46,39	0,26		
019. Casa e assetto urbanistico	2.901.712	1.510.102	1.141.728	683.691	458.036	52,06	39,36	0,23		
020. Tutela della salute	1.954.801	1.596.111	894.494	625.785	268.709	81,65	45,76	0,18		
021. Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistiche	1.817.082	1.627.842	1.463.607	1.284.314	179.293	89,59	80,55	0,29		
022. Istruzione scolastica	45.994.735	45.664.629	44.435.152	43.670.835	764.317	99,28	96,61	8,82		
023. Istruzione universitaria	11.035.934	10.033.915	9.284.339	7.031.085	2.253.255	90,92	84,13	1,84		
024. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	27.840.622	26.648.627	25.490.076	24.270.680	1.129.396	95,72	91,23	5,04		
025. Politiche previdenziali	83.854.779	78.173.552	67.503.760	65.667.015	1.836.745	93,22	80,50	13,39		
026. Politiche per il lavoro	9.240.252	5.886.838	4.226.354	1.746.526	2.479.828	63,71	45,74	0,84		
027. Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.949.339	1.829.927	1.593.036	1.493.504	99.532	93,87	81,72	0,32		
028. Sviluppo e riequilibrio territoriale	4.931.756	2.769.553	2.089.812	1.386.017	703.795	56,16	42,37	0,41		
029. Politiche economico-finanziarie e di bilancio	38.472	36.000	2.780	2.780	0	93,58	2,23	0,00		
030. Giovani e sport	73.616.052	71.399.380	66.340.796	62.547.618	3.793.178	96,99	90,12	13,16		
031. Turismo	922.910	842.979	838.320	724.757	113.563	91,34	90,83	0,17		
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	3.332.044	3.087.435	1.917.470	1.565.882	351.588	92,66	57,55	0,38		
033. Fondi di ripartire	8.539.744	7.046.789	830.833	64.795	766.038	82,52	9,73	0,16		
034. L'edilizio pubblico	75.428.562	75.389.677	69.641.306	69.386.100	255.206	99,95	92,33	13,82		
	225.636.293	225.590.660	189.101.226	188.432.517	668.709	99,97	83,80	0,00		
Spese complessive	865.984.054	793.229.386	693.091.866	648.693.046	44.398.821					
Spese finali	640.289.290	567.602.725	503.987.860	460.257.748	43.730.112			100,00		

in corso le spese del titolo III
Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Tavola 13

Spese per missione - Gestione dei residui - 2010

Missione	residui iniziali (*)	residui nuova formazione		residui vecchia formazione		residui finali			residui finali
		residui propri competenza	residui finanziamento competenza	residui propri competenza	residui finanziamento competenza	residui propri finali	residui finanziamento finali	residui finali	
001 Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	692.756	531.925	0	777	0	532.702	0	0	532.702
002 Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	17.683	5.016	232	8.604	0	13.620	0	232	13.851
003 Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	24.476.387	19.194.085	1.588.554	14.080.000	0	32.274.089	1.588.554	1.588.554	33.862.639
004 1 Italia in Europa e nel mondo	2.239.381	555.965	407.628	0	0	963.594	0	95.320	1.058.913
005 Difesa e sicurezza del territorio	4.523.175	3.174.532	234.374	2.076.651	15.718	5.251.184	250.092	0	5.501.275
006 Giustizia	1.369.901	422.993	64.893	324.440	2.577	747.432	67.476	0	814.903
007 Ordine pubblico e sicurezza	1.715.658	729.058	186.222	532.535	0	1.261.633	186.222	0	1.447.855
008 Soccorso civile	2.020.302	1.251.406	23.692	130.906	0	1.382.315	23.692	0	1.406.007
009 Agricoltura, politiche agricoli alimentari e pesca	1.188.495	297.695	83.615	584.798	0	882.493	83.615	0	966.108
010 Energia e diversificazione delle fonti energetiche	97.295	1.936	159	93.851	0	95.787	159	0	95.946
011 Competitività e sviluppo delle imprese	5.166.807	1.654.229	317.165	1.826.598	0	3.480.827	317.165	0	3.797.990
012 Regolazione dei mercati	47.272	19.040	120	19.264	0	38.309	120	0	38.420
013 Diritto alla mobilità	7.369.725	3.749.328	222.316	3.579.610	0	7.328.938	222.316	0	7.551.248
014 Infrastrutture pubbliche e logistica	6.113.930	3.874.203	865.292	3.325.138	213.999	7.199.361	1.079.291	0	8.278.652
015 Comunicazioni	1.388.408	692.075	4	543.085	0	1.235.158	4	0	1.235.162
016 Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	195.028	112.827	10.395	86.064	0	198.887	10.395	0	209.282
017 Ricerca e innovazione	3.898.507	621.376	771.161	1.912.427	0	2.533.797	771.161	0	3.304.958
018 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.676.694	437.348	147.115	779.630	0	1.206.978	147.115	0	1.354.093
019 Casa e assesto urbanistico	1.860.027	178.331	155.722	1.306.307	0	1.484.637	155.722	0	1.640.359
020 Tutela della salute	933.954	384.611	242	402.676	0	787.287	242	0	787.530
021 Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistica	334.040	155.394	35.754	114.874	0	270.268	35.754	0	306.022
022 Istruzione scolastica	970.473	351.711	132	64.989	0	416.698	132	0	416.831
023 Istruzione universitaria	2.643.594	1.381.866	2.246	233.014	4.440	1.614.876	6.686	0	1.621.562
024 Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	1.658.132	1.265.685	103.537	325.276	0	1.590.961	103.537	0	1.694.498
025 Politiche previdenziali	5.808.306	11.607.022	0	2.978.957	0	14.585.979	0	0	14.585.980
026 Politiche per il lavoro	3.976.123	3.157.467	295.975	1.010.169	0	4.167.636	295.975	0	4.463.611
027 Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	182.284	128.045	135.731	58.772	0	186.815	135.731	0	322.546
028 Sviluppo e riequilibrio territoriale	2.474.450	103.181	957.446	111.151	1.659.303	214.332	2.616.749	0	2.831.081
029 Politiche economico-finanziarie e di bilancio	2.472	0	0	0	2.472	0	2.472	0	2.472
030 Giovani e sport	7.000.657	2.253.795	143.338	2.075.501	0	4.329.296	143.338	0	4.472.634
031 Turismo	130.068	63.435	0	16.500	0	79.935	0	0	79.935
032 Servizio istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	38	360	0	0	0	360	0	0	360
033 Fondi di ripartire	501.315	1.130.074	10.887	83.027	0	1.213.101	10.887	0	1.223.988
034 Debito pubblico	3.093.473	37.703	1.459.094	27.108	497.849	64.811	1.956.943	0	2.021.754
Spese complete	259.526	262.215	0	2.596	0	264.806	0	0	264.806
Spese finali	738.586	0	189	69.978	0	69.878	189	0	70.067
Spese complete	96.666.914	58.775.964	7.910.916	39.192.805	2.396.357	97.968.768	10.307.274	0	108.276.042
Spese finali	95.925.856	58.775.964	7.910.727	39.122.927	2.393.886	97.898.891	10.304.613	0	108.203.504

(*) Comprensivo delle variazioni in conto residui.
in corso le spese del titolo III.
Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGIS

Tavola 14

Spese per politiche pubbliche
Gestione della competenza - 2010

Politica	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Stanzamenti definitivi	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali	Di cui in c/competenza	Economie o maggiori spese (*)	Impegni / Massa imp. (%)	Imp. eff. tot. / Spese complessive (%)
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c-a-b</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g-d c</i>	
Politiche economico-finanziarie	372.148.408	6.331.213	378.479.621	323.992.338	322.974.118	47.561.043	85,60	45,06
Politiche istituzionali	197.967.260	2.395.047	200.362.307	194.902.656	191.977.363	3.518.254	97,28	27,10
Politiche per lo sviluppo e l'innovazione	16.387.338	6.388.571	22.775.909	17.950.667	13.904.389	323.534	78,81	2,50
Politiche sociali	164.723.389	493.641	165.217.030	162.932.205	161.806.419	2.372.776	98,62	22,66
Politiche per le infrastrutture, territorio e patrimonio culturale	18.090.746	2.954.561	21.045.307	19.299.741	16.386.701	161.607	91,71	2,68
Spese complessive	769.317.140	18.563.034	787.880.174	719.077.608	707.048.990	53.937.214	91,27	100,00
Spese finali	544.363.434	18.560.562	562.923.996	530.642.310	518.613.692	17.418.995	94,27	

(*) come da consuntivo

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

segue tavola 14

Spese per politiche pubbliche/missione
Gestione della competenza - 2010
Politiche economico-finanziarie

Missione	importi in migliaia di euro						valori percentuali	
	Stanziamen- ti definitivi	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali	Di cui in c/competenza	Economie o maggiori spese	Impegni / Massa imp. (%)	Imp. eff. tot. / Spese complessive (%)
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c-a-b</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g-d c</i>	
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio	66.615.395	1.637.084	68.252.479	65.632.633	64.792.021	1.670.644	96,16	20,26
033.Fondi da ripartire	5.446.271	4.694.130	10.140.400	280.238	101.264	3.884.679	2,76	0,09
034.Debito pubblico	300.086.742	0	300.086.742	258.079.467	258.080.833	42.005.720	86,00	79,66
Spese complessive	372.148.408	6.331.213	378.479.621	323.992.338	322.974.118	47.561.043	85,60	100,00
Spese finali	147.230.701	6.331.213	153.561.915	135.559.821	134.541.601	11.076.044	88,28	

Politiche istituzionali

Missione	importi in migliaia di euro						valori percentuali	
	Stanziamen- ti definitivi	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali	Di cui in c/competenza	Economie o maggiori spese	Impegni / Massa imp. (%)	Imp. eff. tot. / Spese complessive (%)
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c-a-b</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g-d c</i>	
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	3.436.149	0	3.436.149	3.433.974	3.432.012	4.138	99,94	1,76
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	497.753	130	497.883	474.189	467.001	30.518	95,24	0,24
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	117.821.874	176.962	117.998.836	115.120.686	115.419.732	813.551	97,56	59,07
004.L'Italia in Europa e nel mondo	25.640.501	1.503.649	27.144.150	25.169.702	23.665.825	1.880.305	92,73	12,91
005.Difesa e sicurezza del territorio	22.253.602	321.657	22.575.259	22.778.436	21.915.991	102.179	100,90	11,69
006.Giustizia	7.571.518	86.033	7.657.551	7.432.514	7.252.424	161.870	97,06	3,81
007.Ordine pubblico e sicurezza	11.186.532	145.742	11.332.274	11.003.000	10.662.976	327.640	97,09	5,65
008.Soccorso civile	4.961.586	95.701	5.057.287	5.102.693	4.872.846	64.432	100,90	2,62
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.767.055	43.473	1.810.528	1.642.779	1.616.232	9.776	90,73	0,84
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2.830.689	21.701	2.852.390	2.744.684	2.672.324	123.846	96,22	1,41
Spese complessive	197.967.260	2.395.047	200.362.307	194.902.656	191.977.363	3.518.254	97,28	100,00
Spese finali	197.967.260	2.395.047	200.362.307	194.902.656	191.977.363	3.518.254	97,28	

segue tavola 14

Spese per politiche pubbliche/missione
Gestione della competenza - 2010

Politiche per lo sviluppo e l'innovazione

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Stanzamenti definitivi	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali	Di cui in c/competenza	Economie o maggiori spese	Impegni / Massa imp. (%)	Imp. eff. tot. / Spese complessive (%)
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c-a-b</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g=d/c</i>	
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.258.931	58.415	1.317.346	1.294.899	1.171.321	-2.392	98,30	7,21
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	11.293	13.288	24.582	23.570	10.129	821	95,88	0,13
011.Competitività e sviluppo delle imprese	6.847.998	1.884.338	8.732.336	8.494.428	6.391.257	136.010	97,28	47,32
012.Regolazione dei mercati	70.850	3.654	74.504	70.551	66.721	3.408	94,69	0,39
015.Comunicazioni	1.342.341	4.561	1.346.903	1.344.515	1.338.374	1.150	99,82	7,49
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	312.037	10.506	322.543	311.109	300.344	974	96,45	1,73
017.Ricerca e innovazione	3.977.150	810.319	4.787.468	4.219.525	3.062.573	139.681	88,14	23,51
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	2.493.307	3.603.490	6.096.797	2.118.642	1.490.239	43.882	34,75	11,80
031.Turismo	73.430	0	73.430	73.430	73.430	0	100,00	0,41
Spese complessive	16.387.338	6.388.571	22.775.909	17.950.667	13.904.389	323.534	78,81	100,00
Spese finali	16.351.338	6.386.099	22.737.437	17.947.887	13.901.609	290.314	78,94	

Politiche sociali

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Stanzamenti definitivi	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali	Di cui in c/competenza	Economie o maggiori spese	Impegni / Massa imp. (%)	Imp. eff. tot. / Spese complessive (%)
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c-a-b</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g=d/c</i>	
020.Tutela della salute	1.020.848	11.194	1.032.042	1.008.172	990.539	10.210	97,69	0,62
022.Istruzione scolastica	45.024.262	10.832	45.035.094	44.098.760	43.948.680	1.001.585	97,92	27,07
023.Istruzione universitaria	8.392.340	15	8.392.355	8.364.453	8.367.889	-22.857	99,67	5,13
024.Diritto sociali, politiche sociali e famiglia	26.182.490	64.118	26.246.608	25.826.600	25.533.382	542.587	98,40	15,85
025.Politiche previdenziali	78.046.474	0	78.046.474	77.088.648	77.273.744	772.436	98,77	47,31
026.Politiche per il lavoro	5.264.129	390.919	5.655.048	5.733.861	4.903.993	64.160	101,39	3,52
030.Giovani e sport	792.847	16.563	809.410	811.711	788.192	4.655	100,28	0,50
Spese complessive	164.723.389	493.641	165.217.030	162.932.205	161.806.419	2.372.776	98,62	100,00
Spese finali	164.723.389	493.641	165.217.030	162.932.205	161.806.419	2.372.776	98,62	

segue tavola 14

**Spese per politiche pubbliche/missione
Gestione della competenza - 2010**

Politiche per le infrastrutture, territorio e patrimonio culturale

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Stanzamenti definitivi	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali	Di cui in c/competenza	Economie o maggiori spese	Impegni / Massa imp. (%)	Imp. eff. tot. / Spese complessive (%)
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c-a-b</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g-d c</i>	
013.Diritto alla mobilità	8.437.303	1.158.443	9.595.746	9.219.916	8.104.321	94,127	96,08	47,77
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	5.926.179	623.880	6.550.059	5.635.779	5.023.668	-5,193	86,04	29,20
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.203.536	145.115	1.348.651	1.155.164	1.014.151	42,151	85,65	5,99
019.Casa e assetto urbanistico	1.040.686	1.011.635	2.052.321	1.855.860	852.662	22,942	90,43	9,62
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.483.042	15.487	1.498.529	1.433.022	1.391.899	7,580	95,63	7,43
Spese complessive	18.090.746	2.954.561	21.045.307	19.299.741	16.386.701	161,607	91,71	100,00
Spese finali	18.090.746	2.954.561	21.045.307	19.299.741	16.386.701	161,607	91,71	
Totale spese complessive	769.317.140	18.563.054	787.880.174	719.077.608	707.048.990	53,937,214	91,27	100,00
Totale spese finali	544.363.434	18.560.562	562.923.996	530.642.310	518.613.692	17.418.995	94,27	

(*) come da consuntivo

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Tavola 15

Spese per politiche pubbliche/missione

Gestione della cassa- 2010

Politica	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Massa spendibile	Autorizz. di cassa	Pagato totale	Pagato competenza	Pagato residui	Autorizz. cassa/ Massa spendibile	Pag. tot. / Massa spendibile	Pag. tot. / Spese complessive (%)
Politiche economico-finanziarie	383.240.650	379.426.505	325.914.160	320.431.030	5.483.130	99,00	85,04	47,02
Politiche istituzionali	235.708.099	200.837.191	182.968.117	165.985.962	16.982.155	85,21	77,62	26,40
Politiche per lo sviluppo e l'innovazione	30.746.110	21.155.273	17.205.650	10.421.028	6.784.622	68,81	55,96	2,48
Politiche sociali	180.844.033	168.846.652	152.582.495	143.736.683	8.845.813	93,37	84,37	22,01
Politiche per le infrastrutture, territorio e patrimonio culturale	35.445.162	22.963.764	14.421.444	8.118.343	6.303.101	64,79	40,69	2,08
Spese complessive	865.984.054	793.229.386	693.091.866	648.693.046	44.398.821	91,60	80,04	100,00
Spese finali	640.289.290	567.602.725	503.987.860	460.257.748	43.730.112	88,65	78,71	

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

segue tavola 15

Spese per politiche pubbliche/missione
Gestione della cassa – 2010
Politiche economico-finanziarie

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Massa spendibile	Autorizz. di cassa	Pagato totale	Pagato competenza	Pagato residui	Autorizz. cassa/ Massa spendibile	Pag. tot. / Massa spendibile	Pag. tot. / Spese complessive (%)
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio	73.616.052	71.399.380	66.340.796	62.547.618	3.793.178	96,99	90,12	20,36
033.Fondi da ripartire	8.539.744	7.046.789	830.833	64.795	766.038	82,52	9,73	0,25
034.Debito pubblico	301.084.854	300.980.337	258.742.532	257.818.617	923.915	99,97	85,94	79,39
Spese complessive	383.240.650	379.426.505	325.914.160	320.431.030	5.483.130	99,00	85,04	100,00
Spese finali	157.584.357	153.835.845	136.812.934	131.998.513	4.814.422	97,62	86,82	

Politiche istituzionali

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Massa spendibile	Autorizz. di cassa	Pagato totale	Pagato competenza	Pagato residui	Autorizz. cassa/ Massa spendibile	Pag. tot. / Massa spendibile	Pag. tot. / Spese complessive (%)
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	4.128.905	3.623.972	3.592.065	2.900.086	691.979	87,77	87,00	1,96
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	515.435	513.372	468.516	461.987	6.529	99,60	90,90	0,26
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	142.298.262	115.556.463	105.450.852	97.225.684	8.225.168	81,21	74,11	57,63
004.L'Italia in Europa e nel mondo	27.879.882	27.216.493	24.856.085	23.108.912	1.747.173	97,62	89,15	13,58
005.Difesa e sicurezza del territorio	26.778.777	22.714.694	20.862.201	18.742.517	2.119.684	84,82	77,91	11,40
006 Giustizia	8.941.418	8.147.818	7.823.736	6.921.762	901.974	91,12	87,50	4,28
007.Ordine pubblico e sicurezza	12.902.190	12.255.904	10.936.458	9.943.571	992.887	94,99	84,76	5,98
008.Soccorso civile	6.981.888	5.891.115	5.467.697	3.622.056	1.845.641	84,38	78,31	2,99
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.949.339	1.829.927	1.593.036	1.493.504	99.532	93,87	81,72	0,87
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	3.332.004	3.087.435	1.917.470	1.565.882	351.588	92,66	57,55	1,05
Spese complessive	235.708.099	200.837.191	182.968.117	165.985.962	16.982.155	85,21	77,62	100,00
Spese finali	235.708.099	200.837.191	182.968.117	165.985.962	16.982.155	85,21	77,62	

segue tavola 15

**Spese per politiche pubbliche/missione
Gestione della cassa - 2010**

Politiche per lo sviluppo e l'innovazione

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Massa spendibile	Autorizz. di cassa	Pagato totale	Pagato competenza	Pagato residui	Autorizz. cassa/ Massa spendibile	Pag. tot. / Massa spendibile	Pag. tot. / Spese complessive (%)
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	2.447.426	1.664.040	1.328.568	880.013	448.555	67,99	54,28	7,72
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	108.589	106.626	10.822	8.377	2.445	98,19	9,97	0,06
011.Competitività e sviluppo delle imprese	12.014.805	9.442.482	7.634.241	4.740.596	2.893.644	78,59	63,54	44,37
012.Regolazione dei mercati	118.123	97.771	70.017	48.282	21.735	82,77	59,27	0,41
015.Comunicazioni	2.630.749	1.523.570	1.370.288	649.114	721.174	57,91	52,09	7,96
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	507.066	349.590	274.556	187.841	86.715	68,94	54,15	1,60
017.Ricerca e innovazione	7.875.657	5.092.213	4.351.459	2.444.937	1.906.521	64,66	55,25	25,29
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	4.970.228	2.805.553	2.092.592	1.388.797	703.795	56,45	42,10	12,16
031.Turismo	73.469	73.429	73.108	73.070	38	99,95	99,51	0,42
Spese complessive	30.746.110	21.155.273	17.205.650	10.421.028	6.784.622	68,81	55,96	100,00
Spese finali	30.707.639	21.119.273	17.202.870	10.418.248	6.784.622	68,78	56,02	

Politiche sociali

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Massa spendibile	Autorizz. di cassa	Pagato totale	Pagato competenza	Pagato residui	Autorizz. cassa/ Massa spendibile	Pag. tot. / Massa spendibile	Pag. tot. / Spese complessive (%)
020.Tutela della salute	1.954.801	1.596.111	894.494	625.785	268.709	81,65	45,76	0,59
022.Istruzione scolastica	45.994.735	45.664.629	44.435.152	43.670.835	764.317	99,28	96,61	29,12
023.Istruzione universitaria	11.035.934	10.033.915	9.284.339	7.031.085	2.253.255	90,92	84,13	6,08
024.Diritto sociali, politiche sociali e famiglia	27.840.622	26.648.627	25.400.076	24.270.680	1.129.396	95,72	91,23	16,65
025.Politiche previdenziali	83.854.779	78.173.552	67.503.760	65.667.015	1.836.745	93,22	80,50	44,24
026.Politiche per il lavoro	9.240.252	5.886.838	4.226.354	1.746.526	2.479.828	63,71	45,74	2,77
030.Giovani e sport	922.910	842.979	838.320	724.757	113.563	91,34	90,83	0,55
Spese complessive	180.844.033	168.846.652	152.582.495	143.736.683	8.845.813	93,37	84,37	100,00
Spese finali	180.844.033	168.846.652	152.582.495	143.736.683	8.845.813	93,37	84,37	

segue tavola 15

**Spese per politiche pubbliche/missione
Gestione della cassa - 2010**

Politiche per le infrastrutture, territorio e patrimonio culturale

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Massa spendibile	Autorizz. di cassa	Pagato totale	Pagato competenza	Pagato residui	Autorizz. cassa/ Massa spendibile	Pag. tot. / Massa spendibile	Pag. tot. / Spese complessive (%)
013. Diritto alla mobilità	15.807.028	11.261.047	7.499.344	4.371.538	3.127.806	71,24	47,44	52,00
014. Infrastrutture pubbliche e logistica	12.040.110	6.716.211	2.983.381	1.191.877	1.791.504	55,78	24,78	20,69
018. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	2.880.230	1.848.562	1.333.383	586.922	746.461	64,18	46,29	9,25
019. Casa e assetto urbanistico	2.900.712	1.510.102	1.141.728	683.691	458.036	52,06	39,36	7,92
021. Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	1.817.082	1.627.842	1.463.607	1.284.314	179.293	89,59	80,55	10,15
Spese complessive	35.445.162	22.963.764	14.421.444	8.118.343	6.303.101	64,79	40,69	100,00
Spese finali	35.445.162	22.963.764	14.421.444	8.118.343	6.303.101	64,79	40,69	
Totale spese complessive	865.984.054	793.229.386	693.091.866	648.693.046	44.398.821	91,60	80,04	100,00
Totale spese finali	640.289.290	567.602.725	503.987.860	460.257.748	43.730.112	88,65	78,71	

Tavola 16

Spese per politiche pubbliche

Gestione dei residui - 2010

(in migliaia)

Politica	Residui iniziali (*)	res. nuova formazione		res. vecchia formazione		residui finali		Residui finali
		Residui propri competenza	Residui stanziamento competenza	Residui propri c/residui (*)	Residui stanziamento c/residui	Residui propri	Residui stanziamento	
Politiche economico-finanziarie	11.092.242	2.553.713	1.602.621	2.175.077	497.849	4.728.790	2.100.470	6.829.261
Politiche istituzionali	37.740.840	26.123.139	2.339.904	17.703.343	18.295	43.826.482	2.358.199	46.184.681
Politiche per lo sviluppo e l'innovazione	14.358.772	3.502.712	2.140.063	5.177.230	1.661.774	8.679.942	3.801.838	12.481.780
Politiche sociali	16.120.644	18.211.797	402.134	5.031.576	4.440	23.243.373	406.574	23.649.947
Politiche per le infrastrutture, territorio e patrimonio culturale	17.354.416	8.384.603	1.426.194	9.105.579	213.999	17.490.182	1.640.193	19.130.375
Spese complessive	96.666.914	58.775.964	7.910.916	39.192.805	2.396.357	97.968.768	10.307.274	108.276.042
Spese finali	95.925.856	58.775.964	7.910.727	39.122.927	2.393.886	97.898.891	10.304.613	108.203.504

(*) comprensivi delle variazioni in c residui

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

segue tavola 16

**Spese per politiche pubbliche/missione
Gestione dei residui - 2010
Politiche economico-finanziarie**

(in migliaia)

Missione	Residui iniziali (*)	res. nuova formazione		res vecchia formazione		residui finali		Residui finali
		Residui propri competenza	Residui stanziamento competenza	Residui propri c/residui (*)	Residui stanziamento c/residui	Residui propri	Residui stanziamento	
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio	7.000.657	2.253.795	143.338	2.075.501	0	4.329.296	143.338	4.472.634
033.Fondi da ripartire	3.093.473	37.703	1.459.094	27.108	497.849	64.811	1.956.943	2.021.754
034.Debito pubblico	998.112	262.215	189	72.468	0	334.684	189	334.873
Spese complessive	11.092.242	2.553.713	1.602.621	2.175.077	497.849	4.728.790	2.100.470	6.829.261
Spese finali	10.353.656	2.553.713	1.602.432	2.105.199	497.849	4.658.913	2.100.281	6.759.194

Politiche istituzionali

(in migliaia)

Missione	Residui iniziali (*)	res. nuova formazione		res vecchia formazione		residui finali		Residui finali
		Residui propri competenza	Residui stanziamento competenza	Residui propri c/residui (*)	Residui stanziamento c/residui	Residui propri	Residui stanziamento	
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	692.756	531.925	0	777	0	532.702	0	532.702
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	17.682	5.016	232	8.604	0	13.620	232	13.851
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	24.476.387	18.194.085	1.588.554	14.080.000	0	32.274.085	1.588.554	33.862.639
004.1.Italia in Europa e nel mondo	2.239.381	555.965	95.320	407.628	0	963.594	95.320	1.058.913
005.Difesa e sicurezza del territorio	4.525.175	3.174.532	234.374	2.076.651	15.718	5.251.184	250.092	5.501.275
006.Giustizia	1.369.901	422.993	64.893	324.440	2.577	747.433	67.470	814.903
007.Ordine pubblico e sicurezza	1.715.658	729.099	186.222	532.535	0	1.261.633	186.222	1.447.855
008.Soccorso civile	2.020.302	1.251.406	23.692	130.909	0	1.382.315	23.692	1.406.007
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	182.284	128.043	135.731	58.772	0	186.815	135.731	322.546
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	501.315	1.130.074	10.887	83.027	0	1.213.101	10.887	1.223.988
Spese complessive	37.740.840	26.123.139	2.339.904	17.703.343	18.295	43.826.482	2.358.199	46.184.681
Spese finali	37.740.840	26.123.139	2.339.904	17.703.343	18.295	43.826.482	2.358.199	46.184.681

segue tavola 16

**Spese per politiche pubbliche/missione
Gestione dei residui - 2010
Politiche per lo sviluppo e l'innovazione**

(in migliaia)

Missione	Residui iniziali (*)	res. nuova formazione		res vecchia formazione		residui finali		Residui finali
		Residui propri competenza	Residui stanziamento competenza	Residui propri c/residui (*)	Residui stanziamento c/residui	Residui propri	Residui stanziamento	
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.188.495	297.695	83.615	584.798	0	882.493	83.615	966.108
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	97.296	1.936	159	93.851	0	95.787	159	95.946
011.Competitività e sviluppo delle imprese	5.166.807	1.654.229	317.163	1.826.598	0	3.480.827	317.163	3.797.990
012.Regolazione dei mercati	47.272	19.040	120	19.260	0	38.300	120	38.420
015.Comunicazioni	1.288.408	692.073	4	543.085	0	1.235.158	4	1.235.162
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	195.028	112.827	10.395	86.060	0	198.887	10.395	209.282
017.Ricerca e innovazione	3.898.507	621.370	771.161	1.912.427	0	2.533.797	771.161	3.304.958
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	2.476.921	103.181	957.446	111.151	1.661.774	214.332	2.619.220	2.833.552
031.Turismo	38	360	0	0	0	360	0	360
Spese complessive	14.358.772	3.502.712	2.140.063	5.177.230	1.661.774	8.679.942	3.801.838	12.481.780
Spese finali	14.356.301	3.502.712	2.140.063	5.177.230	1.659.303	8.679.942	3.799.366	12.479.308

Politiche sociali

(in migliaia)

Missione	Residui iniziali (*)	res. nuova formazione		res vecchia formazione		residui finali		Residui finali
		Residui propri competenza	Residui stanziamento competenza	Residui propri c/residui (*)	Residui stanziamento c/residui	Residui propri	Residui stanziamento	
020.Tutela della salute	933.954	384.611	242	402.676	0	787.287	242	787.530
022.Istruzione scolastica	970.473	351.711	132	64.989	0	416.699	132	416.831
023.Istruzione universitaria	2.643.594	1.381.866	2.246	233.010	4.440	1.614.876	6.686	1.621.562
024.Diritto sociali, politiche sociali e famiglia	1.658.132	1.265.685	103.537	325.276	0	1.590.961	103.537	1.694.498
025.Politiche previdenziali	5.808.306	11.607.022	0	2.978.957	0	14.585.979	0	14.585.980
026.Politiche per il lavoro	3.976.123	3.157.467	295.975	1.010.169	0	4.167.636	295.975	4.463.611
030.Giovani e sport	130.063	63.435	0	16.500	0	79.935	0	79.935
Spese complessive	16.120.644	18.211.797	402.134	5.031.576	4.440	23.243.373	406.574	23.649.947
Spese finali	16.120.644	18.211.797	402.134	5.031.576	4.440	23.243.373	406.574	23.649.947

segue tavola 16

**Spese per politiche pubbliche/missione
Gestione dei residui - 2010**

Politiche per le infrastrutture, territorio e patrimonio culturale

(in migliaia)

Missione	Residui iniziali (*)	res. nuova formazione		res vecchia formazione		residui finali		Residui finali
		Residui propri competenza	Residui stanziamento competenza	Residui propri c/residui (*)	Residui stanziamento c/residui	Residui propri	Residui stanziamento	
013.Diritto alla mobilita'	7.369.725	3.749.328	222.310	3.579.610	0	7.328.938	222.310	7.551.248
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	6.113.930	3.874.203	865.292	3.325.158	213.999	7.199.361	1.079.291	8.278.652
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.676.694	427.348	147.116	779.630	0	1.206.978	147.116	1.354.093
019.Casa e assetto urbanistico	1.860.027	178.330	155.722	1.306.307	0	1.484.637	155.722	1.640.359
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	334.040	155.394	35.754	114.874	0	270.268	35.754	306.022
Spese complessive	17.354.416	8.384.603	1.426.194	9.105.579	213.999	17.490.182	1.640.193	19.130.375
Spese finali	17.354.416	8.384.603	1.426.194	9.105.579	213.999	17.490.182	1.640.193	19.130.375
Totale spese complessive	96.666.914	58.775.964	7.910.916	39.192.805	2.396.357	97.968.768	10.307.274	108.276.042
Totale spese finali	95.925.856	58.775.964	7.910.727	39.122.927	2.393.886	97.898.891	10.304.613	108.203.504

(*) comprensivi delle variazioni in c residui

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Tavola 17

**Spese finali per politiche pubbliche
Gestione della competenza - 2010**

Politica	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Stanzamenti definitivi	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali	Di cui in c/competenza	Economie o maggiori spese (*)	Impegni / Massa imp. (%)	Imp. eff. tot. / Spese finali (%)
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c=a-b</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g=d/c</i>	
Politiche economico-finanziarie	147.230.701	6.331.213	153.561.915	135.559.821	134.541.601	11.076.044	88,28	25,55
Politiche istituzionali	197.967.260	2.395.047	200.362.307	194.902.656	191.977.363	3.518.254	97,28	36,73
Politiche per lo sviluppo e l'innovazione	16.351.338	6.386.099	22.737.437	17.947.887	13.901.609	290.314	78,94	3,38
Politiche sociali	164.723.389	493.641	165.217.030	162.932.205	161.806.419	2.372.776	98,62	30,70
Politiche per le infrastrutture, territorio e patrimonio culturale	18.090.746	2.954.561	21.045.307	19.299.741	16.386.701	161.607	91,71	3,64
Spese finali	544.363.434	18.560.562	562.923.996	530.642.310	518.613.692	17.418.995	94,27	100,00

(*) come da consuntivo

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

segue tavola 17

**Spese finali per politiche pubbliche/missione
Gestione della competenza - 2010
Politiche economico-finanziarie**

Missione	importi in migliaia di euro						valori percentuali	
	Stanziamenti definitivi	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali	Di cui in c/competenza	Economie o maggiori spese	Impegni / Massa imp. (%)	Imp. eff. tot. / Spese finali
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c-a-b</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g=d c</i>	
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio	66.615.395	1.637.084	68.252.479	65.632.633	64.792.021	1.670.644	96,16	48,42
033.Fondi da ripartire	5.446.271	4.694.130	10.140.400	280.238	101.264	3.884.679	2,76	0,21
034.Debito pubblico	75.169.036	0	75.169.036	69.646.950	69.648.315	5.520.721	92,65	51,38
Spese finali	147.230.701	6.331.213	153.561.915	135.559.821	134.541.601	11.076.044	88,28	100,00

Politiche istituzionali

Missione	importi in migliaia di euro						valori percentuali	
	Stanziamenti definitivi	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali	Di cui in c/competenza	Economie o maggiori spese	Impegni / Massa imp. (%)	Imp. eff. tot. / Spese finali
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c-a-b</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g-d c</i>	
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	3.436.149	0	3.436.149	3.433.974	3.432.012	4.138	99,94	1,76
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	497.753	130	497.883	474.189	467.001	30.518	95,24	0,24
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	117.821.874	176.962	117.998.836	115.120.686	115.419.732	813.551	97,56	59,07
004.L'Italia in Europa e nel mondo	25.640.501	1.503.649	27.144.150	25.169.702	23.665.825	1.880.305	92,73	12,91
005.Difesa e sicurezza del territorio	22.253.602	321.657	22.575.259	22.778.436	21.915.991	102.179	100,90	11,69
006.Giustizia	7.571.518	86.033	7.657.551	7.432.514	7.252.424	161.870	97,06	3,81
007.Ordine pubblico e sicurezza	11.186.532	145.742	11.332.274	11.003.000	10.662.976	327.640	97,09	5,65
008.Soccorso civile	4.961.586	95.701	5.057.287	5.102.693	4.872.846	64.432	100,90	2,62
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.767.055	43.473	1.810.528	1.642.779	1.616.232	9.776	90,73	0,84
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2.830.689	21.701	2.852.390	2.744.684	2.672.324	123.846	96,22	1,41
Spese finali	197.967.260	2.395.047	200.362.307	194.902.656	191.977.363	3.518.254	97,28	100,00

segue tavola 17

Spese finali per politiche pubbliche/missione
Gestione della competenza - 2010

Politiche per lo sviluppo e l'innovazione

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Stanzamenti definitivi	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali	Di cui in c/competenza	Economie o maggiori spese	Impegni / Massa imp. (%)	Imp. eff. tot. / Spese finali
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c=a-b</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g=d/c</i>	<i>h</i>
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.258.931	58.415	1.317.346	1.294.899	1.171.321	-2.392	98,30	7,21
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	11.293	13.288	24.582	23.570	10.129	821	95,88	0,13
011.Competitivita' e sviluppo delle imprese	6.847.998	1.884.338	8.732.336	8.494.428	6.391.257	136.010	97,28	47,33
012.Regolazione dei mercati	70.850	3.654	74.504	70.551	66.721	3.408	94,69	0,39
015.Comunicazioni	1.342.341	4.561	1.346.903	1.344.515	1.338.374	1.150	99,82	7,49
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	312.037	10.506	322.543	311.109	300.344	974	96,45	1,73
017.Ricerca e innovazione	3.977.150	810.319	4.787.468	4.219.525	3.062.573	139.681	88,14	23,51
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	2.457.307	3.601.018	6.058.325	2.115.861	1.487.459	10.663	34,92	11,79
031.Turismo	73.430	0	73.430	73.430	73.430	0	100,00	0,41
Spese finali	16.351.338	6.386.099	22.737.437	17.947.887	13.901.609	290.314	78,94	100,00

Politiche sociali

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Stanzamenti definitivi	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali	Di cui in c/competenza	Economie o maggiori spese	Impegni / Massa imp. (%)	Imp. eff. tot. / Spese finali
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c=a+b</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g=d/c</i>	<i>h</i>
020.Tutela della salute	1.020.848	11.194	1.032.042	1.008.172	990.539	10.210	97,69	0,62
022.Istruzione scolastica	45.024.262	10.832	45.035.094	44.098.760	43.948.680	1.001.585	97,92	27,07
023.Istruzione universitaria	8.392.340	15	8.392.355	8.364.453	8.367.889	-22.857	99,67	5,13
024.Diritto sociali, politiche sociali e famiglia	26.182.490	64.118	26.246.608	25.826.600	25.533.382	542.587	98,40	15,85
025.Politiche previdenziali	78.046.474	0	78.046.474	77.088.648	77.273.744	772.436	98,77	47,31
026.Politiche per il lavoro	5.264.129	390.919	5.655.048	5.733.861	4.903.993	64.160	101,39	3,52
030.Giovani e sport	792.847	16.563	809.410	811.711	788.192	4.655	100,28	0,50
Spese finali	164.723.389	493.641	165.217.030	162.932.205	161.806.419	2.372.776	98,62	100,00

segue tavola 17

Spese finali per politiche pubbliche/missione
Gestione della competenza - 2010

Politiche per le infrastrutture, territorio e patrimonio culturale

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Stanzamenti definitivi	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali	Di cui in c/competenza	Economie o maggiori spese	Impegni / Massa imp. (%)	Imp. eff. tot. / Spese finali
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c-a-b</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g-d c</i>	
013.Diritto alla mobilità'	8.437.303	1.158.443	9.595.746	9.219.916	8.104.321	94.127	96,08	47,77
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	5.926.179	623.880	6.550.059	5.635.779	5.023.668	-5.193	86,04	29,20
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.203.536	145.115	1.348.651	1.155.164	1.014.151	42.151	85,65	5,99
019.Casa e assetto urbanistico	1.040.686	1.011.635	2.052.321	1.855.860	852.662	22.942	90,43	9,62
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	1.483.042	15.487	1.498.529	1.433.022	1.391.899	7.580	95,63	7,43
Spese finali	18.090.746	2.954.561	21.045.307	19.299.741	16.386.701	161.607	91,71	100,00
Totale spese finali	544.363.434	18.560.562	562.923.996	530.642.310	518.613.692	17.418.995	94,27	100,00

(*) come da consuntivo

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Tavola 18

Spese finali per politiche pubbliche/missione**Gestione della cassa - 2010**

Politica	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Massa spendibile	Autorizz. di cassa	Pagato totale	Pagato competenza	Pagato residui	Autorizz. cassa/ Massa spendibile	Pag. tot. / Massa spendibile	Pag. tot. / Spese finali
Politiche economico-finanziarie	157.584.357	153.835.845	136.812.934	131.998.513	4.814.422	97,62	86,82	27,15
Politiche istituzionali	235.708.099	200.837.191	182.968.117	165.985.962	16.982.155	85,21	77,62	36,30
Politiche per lo sviluppo e l'innovazione	30.707.639	21.119.273	17.202.870	10.418.248	6.784.622	68,78	56,02	3,41
Politiche sociali	180.844.033	168.846.652	152.582.495	143.736.683	8.845.813	93,37	84,37	30,28
Politiche per le infrastrutture, territorio e patrimonio culturale	35.445.162	22.963.764	14.421.444	8.118.343	6.303.101	64,79	40,69	2,86
Spese finali	640.289.290	567.602.725	503.987.860	460.257.748	43.730.112	88,65	78,71	100,00

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

segue tavola 18

Spese finali per politiche pubbliche/missione**Gestione della cassa - 2010****Politiche economico-finanziarie**

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Massa spendibile	Autorizz. di cassa	Pagato totale	Pagato competenza	Pagato residui	Autorizz. cassa/ Massa spendibile	Pag. tot. / Massa spendibile	Pag. tot. / Spese finali
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio	73.616.052	71.399.380	66.340.796	62.547.618	3.793.178	96,99	90,12	48,49
033.Fondi da ripartire	8.539.744	7.046.789	830.833	64.795	766.038	82,52	9,73	0,61
034.Debito pubblico	75.428.562	75.389.677	69.641.306	69.386.100	255.206	99,95	92,33	50,90
Spese finali	157.584.357	153.835.845	136.812.934	131.998.513	4.814.422	97,62	86,82	100,00

Politiche istituzionali

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Massa spendibile	Autorizz. di cassa	Pagato totale	Pagato competenza	Pagato residui	Autorizz. cassa/ Massa spendibile	Pag. tot. / Massa spendibile	Pag. tot. / Spese finali
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	4.128.905	3.623.972	3.592.065	2.900.086	691.979	87,77	87,00	1,96
002.Ammministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	515.435	513.372	468.516	461.987	6.529	99,60	90,90	0,26
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	142.298.262	115.556.463	105.450.852	97.225.684	8.225.168	81,21	74,11	57,63
004.L'Italia in Europa e nel mondo	27.879.882	27.216.493	24.856.085	23.108.912	1.747.173	97,62	89,15	13,58
005.Difesa e sicurezza del territorio	26.778.777	22.714.694	20.862.201	18.742.517	2.119.684	84,82	77,91	11,40
006.Giustizia	8.941.418	8.147.818	7.823.736	6.921.762	901.974	91,12	87,50	4,28
007.Ordine pubblico e sicurezza	12.902.190	12.255.904	10.936.458	9.943.571	992.887	94,99	84,76	5,98
008.Soccorso civile	6.981.888	5.891.115	5.467.697	3.622.056	1.845.641	84,38	78,31	2,99
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.949.339	1.829.927	1.593.036	1.493.504	99.532	93,87	81,72	0,87
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	3.332.004	3.087.435	1.917.470	1.565.882	351.588	92,66	57,55	1,05
Spese finali	235.708.099	200.837.191	182.968.117	165.985.962	16.982.155	85,21	77,62	100,00

segue tavola 18

Spese finali per politiche pubbliche/missione
Gestione della cassa - 2010
Politiche per lo sviluppo e l'innovazione

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Massa spendibile	Autorizz. di cassa	Pagato totale	Pagato competenza	Pagato residui	Autorizz. cassa/ Massa spendibile	Pag. tot. / Massa spendibile	Pag. tot. / Spese finali
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	2.447.426	1.664.040	1.328.568	880.013	448.555	67,99	54,28	7,72
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	108.589	106.626	10.822	8.377	2.445	98,19	9,97	0,06
011.Competitività e sviluppo delle imprese	12.014.805	9.442.482	7.634.241	4.740.596	2.893.644	78,59	63,54	44,38
012.Regolazione dei mercati	118.123	97.771	70.017	48.282	21.735	82,77	59,27	0,41
015.Comunicazioni	2.630.749	1.523.570	1.370.288	649.114	721.174	57,91	52,09	7,97
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	507.066	349.590	274.556	187.841	86.715	68,94	54,15	1,60
017.Ricerca e innovazione	7.875.657	5.092.213	4.351.459	2.444.937	1.906.521	64,66	55,25	25,29
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	4.931.756	2.769.553	2.089.812	1.386.017	703.795	56,16	42,37	12,15
031.Turismo	73.469	73.429	73.108	73.070	38	99,95	99,51	0,42
Spese finali	30.707.639	21.119.273	17.202.870	10.418.248	6.784.622	68,78	56,02	100,00

Politiche sociali

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Massa spendibile	Autorizz. di cassa	Pagato totale	Pagato competenza	Pagato residui	Autorizz. cassa/ Massa spendibile	Pag. tot. / Massa spendibile	Pag. tot. / Spese finali
020.Tutela della salute	1.954.801	1.596.111	894.494	625.785	268.709	81,65	45,76	0,59
022.Istruzione scolastica	45.994.735	45.664.629	44.435.152	43.670.835	764.317	99,28	96,61	29,12
023.Istruzione universitaria	11.035.934	10.033.915	9.284.339	7.031.085	2.253.255	90,92	84,13	6,08
024.Diritto sociali, politiche sociali e famiglia	27.840.622	26.648.627	25.400.076	24.270.680	1.129.396	95,72	91,23	16,65
025.Politiche previdenziali	83.854.779	78.173.552	67.503.760	65.667.015	1.836.745	93,22	80,50	44,24
026.Politiche per il lavoro	9.240.252	5.886.838	4.226.354	1.746.526	2.479.828	63,71	45,74	2,77
030.Giovani e sport	922.910	842.979	838.320	724.757	113.563	91,34	90,83	0,55
Spese finali	180.844.033	168.846.652	152.582.495	143.736.683	8.845.813	93,37	84,37	100,00

segue tavola 18

Spese finali per politiche pubbliche/missione
Gestione della cassa - 2010
Politiche per le infrastrutture, territorio e patrimonio culturale

Missione	importi in migliaia di euro					valori percentuali		
	Massa spendibile	Autorizz. di cassa	Pagato totale	Pagato competenza	Pagato residui	Autorizz. cassa/ Massa spendibile	Pag. tot. / Massa spendibile	Pag. tot. / Spese finali
013.Diritto alla mobilità	15.807.028	11.261.047	7.499.344	4.371.538	3.127.806	71,24	47,44	52,00
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	12.040.110	6.716.211	2.983.381	1.191.877	1.791.504	55,78	24,78	20,69
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	2.880.230	1.848.562	1.333.383	586.922	746.461	64,18	46,29	9,25
019.Casa e assetto urbanistico	2.900.712	1.510.102	1.141.728	683.691	458.036	52,06	39,36	7,92
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistiche	1.817.082	1.627.842	1.463.607	1.284.314	179.293	89,59	80,55	10,15
Spese finali	35.445.162	22.963.764	14.421.444	8.118.343	6.303.101	64,79	40,69	100,00
Totale spese finali	640.289.290	567.602.725	503.987.860	460.257.748	43.730.112	88,65	78,71	100,00

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Tavola 19

**Spese finali per politiche pubbliche
Gestione dei residui - 2010**

(in migliaia)

Politica	Residui iniziali (*)	res. nuova formazione		res. vecchia formazione		residui finali		Residui finali
		Residui propri competenza	Residui stanziamento competenza	Residui propri c/residui (*)	Residui stanziamento c/residui	Residui propri	Residui stanziamento	
Politiche economico-finanziarie	10.353.656	2.553.713	1.602.432	2.105.199	497.849	4.658.913	2.100.281	6.759.194
Politiche istituzionali	37.740.840	26.123.139	2.339.904	17.703.343	18.295	43.826.482	2.358.199	46.184.681
Politiche per lo sviluppo e l'innovazione	14.356.301	3.502.712	2.140.063	5.177.230	1.659.303	8.679.942	3.799.366	12.479.308
Politiche sociali	16.120.644	18.211.797	402.134	5.031.576	4.440	23.243.373	406.574	23.649.947
Politiche per le infrastrutture, territorio e patrimonio culturale	17.354.416	8.384.603	1.426.194	9.105.579	213.999	17.490.182	1.640.193	19.130.375
Spese finali	95.925.856	58.775.964	7.910.727	39.122.927	2.393.886	97.898.891	10.304.613	108.203.504

(*) comprensivi delle variazioni in c/residui

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

segue tavola 19

**Spese finali per politiche pubbliche/missione
Gestione dei residui - 2010**

Politiche economico-finanziarie

(in migliaia)

Missione	Residui iniziali (*)	res. nuova formazione		res vecchia formazione		residui finali		Residui finali
		Residui propri competenza	Residui stanziamento competenza	Residui propri c/residui (*)	Residui stanziamento c/residui	Residui propri	Residui stanziamento	
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio	6.883.135	2.253.795	143.338	2.075.501	0	4.329.296	143.338	4.472.634
033.Fondi da ripartire	5.308.988	37.703	1.459.094	27.108	497.849	64.811	1.956.943	2.021.754
034.Debito pubblico	259.526	262.215	0	2.590	0	264.806	0	264.806
Spese finali	10.353.656	2.553.713	1.602.432	2.105.199	497.849	4.658.913	2.100.281	6.759.194

Politiche istituzionali

(in migliaia)

Missione	Residui iniziali (*)	res. nuova formazione		res vecchia formazione		residui finali		Residui finali
		Residui propri competenza	Residui stanziamento competenza	Residui propri c/residui (*)	Residui stanziamento c/residui	Residui propri	Residui stanziamento	
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	690.793	531.925	0	777	0	532.702	0	532.702
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	8.074	5.016	232	8.604	0	13.620	232	13.851
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	24.481.729	18.194.085	1.588.554	14.080.000	0	32.274.085	1.588.554	33.862.639
004.L'Italia in Europa e nel mondo	2.226.505	555.965	95.320	407.628	0	963.594	95.320	1.058.913
005.Difesa e sicurezza del territorio	3.958.813	3.174.532	234.374	2.076.651	15.718	5.251.184	250.092	5.501.275
006.Giustizia	1.193.338	422.993	64.893	324.440	2.577	747.433	67.470	814.903
007.Ordine pubblico e sicurezza	1.429.776	729.099	186.222	532.535	0	1.261.633	186.222	1.447.855
008.Soccorso civile	1.869.362	1.251.406	23.692	130.909	0	1.382.315	23.692	1.406.007
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	180.242	128.043	135.731	58.772	0	186.815	135.731	322.546
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	427.890	1.130.074	10.887	83.027	0	1.213.101	10.887	1.223.988
Spese finali	37.740.840	26.123.139	2.339.904	17.703.343	18.295	43.826.482	2.358.199	46.184.681

segue tavola 19

Spese finali per politiche pubbliche/missione Gestione dei residui - 2010

Politiche per lo sviluppo e l'innovazione

(in migliaia)

Missione	Residui iniziali (*)	res. nuova formazione		res vecchia formazione		residui finali		Residui finali
		Residui propri competenza	Residui stanziamento competenza	Residui propri c/residui (*)	Residui stanziamento c/residui	Residui propri	Residui stanziamento	
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.120.188	297.695	83.615	584.798	0	882.493	83.615	966.108
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	96.760	1.936	159	93.851	0	95.787	159	95.946
011.Competitività e sviluppo delle imprese	4.937.564	1.654.229	317.163	1.826.598	0	3.480.827	317.163	3.797.990
012.Regolazione dei mercati	46.674	19.040	120	19.260	0	38.300	120	38.420
015.Comunicazioni	1.286.271	692.073	4	543.085	0	1.235.158	4	1.235.162
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	194.328	112.827	10.395	86.060	0	198.887	10.395	209.282
017.Ricerca e innovazione	3.547.046	621.370	771.161	1.912.427	0	2.533.797	771.161	3.304.958
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	3.787.390	103.181	957.446	111.151	1.659.303	214.332	2.616.749	2.831.081
031.Turismo	38	360	0	0	0	360	0	360
Spese finali	14.356.301	3.502.712	2.140.063	5.177.230	1.659.303	8.679.942	3.799.366	12.479.308

Politiche sociali

(in migliaia)

Missione	Residui iniziali (*)	res. nuova formazione		res vecchia formazione		residui finali		Residui finali
		Residui propri competenza	Residui stanziamento competenza	Residui propri c/residui (*)	Residui stanziamento c/residui	Residui propri	Residui stanziamento	
020.Tutela della salute	912.359	384.611	242	402.676	0	787.287	242	787.530
022.Istruzione scolastica	692.306	351.711	132	64.989	0	416.699	132	416.831
023.Istruzione universitaria	2.563.603	1.381.866	2.246	233.010	4.440	1.614.876	6.686	1.621.562
024.Diritto sociali, politiche sociali e famiglia	1.372.036	1.265.685	103.537	325.276	0	1.590.961	103.537	1.694.498
025.Politiche previdenziali	5.807.898	11.607.022	0	2.978.957	0	14.585.979	0	14.585.980
026.Politiche per il lavoro	3.431.301	3.157.467	295.975	1.010.169	0	4.167.636	295.975	4.463.611
030.Giovani e sport	123.107	63.435	0	16.500	0	79.935	0	79.935
Spese finali	16.120.644	18.211.797	402.134	5.031.576	4.440	23.243.373	406.574	23.649.947

segue tavola 19

**Spese finali per politiche pubbliche/missione
Gestione dei residui - 2010**

Politiche per le infrastrutture, territorio e patrimonio culturale

(in migliaia)

Missione	Residui iniziali (*)	res. nuova formazione		res vecchia formazione		residui finali		Residui finali
		Residui propri competenza	Residui stanziamento competenza	Residui propri c/residui (*)	Residui stanziamento c/residui	Residui propri	Residui stanziamento	
013.Diritto alla mobilita'	7.361.589	3.749.328	222.310	3.579.610	0	7.328.938	222.310	7.551.248
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	5.895.252	3.874.203	865.292	3.325.158	213.999	7.199.361	1.079.291	8.278.652
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.670.893	427.348	147.116	779.630	0	1.206.978	147.116	1.354.093
019.Casa e assetto urbanistico	1.859.804	178.330	155.722	1.306.307	0	1.484.637	155.722	1.640.359
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistiche	301.279	155.394	35.754	114.874	0	270.268	35.754	306.022
Spese finali	17.354.416	8.384.603	1.426.194	9.105.579	213.999	17.490.182	1.640.193	19.130.375
Totale spese finali	95.925.856	58.775.964	7.910.727	39.122.927	2.393.886	97.898.891	10.304.613	108.203.504

(*) comprensivi delle variazioni in c residui

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

IL CONTO DEL PATRIMONIO

1. Premessa

2. Conto generale del Patrimonio dello Stato: 2.1. *Le risultanze.* 2.2. *I residui passivi perenti.* - 2.3. *La concordanza tra Conto del patrimonio e conto del bilancio.*

3. Le risultanze dei conti allegati: 3.1. *Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato.* 3.2. *Istituto agronomico d'oltremare.*

4. Il patrimonio immobiliare dello Stato: 4.1. *Il censimento del patrimonio immobiliare dello Stato.* 4.2. *Immobili gestiti dall'Agenzia del Demanio.* 4.3. *I beni immobili del Ministero della difesa.* 4.4. *Il Demanio marittimo.* 4.5. *Il demanio aeroportuale.* 4.6. *La gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata.* 4.7. *Patrimonio dello Stato S.p.A.* 4.8. *Fondo Edifici di Culto e Riserva Fondo Lire UNRRA.*

5. Rendiconto patrimoniale a prezzi di mercato.

6. Federalismo demaniale.

1. Premessa

Il Conto generale del patrimonio dello Stato per il 2010 è stato presentato alla Corte il 30 maggio 2011, contestualmente alla presentazione del Conto del bilancio.

Il "Conto" costituisce la seconda parte del Rendiconto generale dello Stato: espone, in chiusura di esercizio, la situazione patrimoniale con l'indicazione delle variazioni e delle trasformazioni intervenute nel corso dell'esercizio nelle attività e nelle passività finanziarie e patrimoniali, a seguito della gestione del bilancio o per altra causa. Illustra, altresì, i punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale.

Gli elementi del "Conto" sono attualmente definiti dall'art. 36, comma 3, della legge n. 196 del 2009¹, che ha abrogato, tra gli altri, l'art. 22 della legge n. 468 del 1978², confermandone peraltro i contenuti.

Si articola in quattro sezioni; nella prima si individuano i conti accesi nelle componenti attive e passive del patrimonio dello Stato, suddivisi in quattro macroaggregati - attività finanziarie, attività non finanziarie prodotte, attività non finanziarie non prodotte, passività finanziarie³. La seconda e la terza illustrano i vari punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale e il Conto delle rendite e delle spese, che si presenta come un conto economico dove, peraltro, mancano alcuni elementi (movimenti figurativi, fondi di rischio, di ammortamento ecc.). Nell'ultima sezione sono indicati i prospetti riassuntivi delle attività e delle passività, unitamente ad alcuni allegati che indicano con ulteriori dettagli le componenti attive e passive del patrimonio per ministeri.

¹ Legge 31 dicembre 2009, n. 196, "Legge di contabilità e finanza pubblica".

² Legge 5 agosto 1978, n. 468.

³ Sulla base del SEC'95: 'Attività finanziarie' (attività economiche comprendenti i mezzi di pagamento, gli strumenti finanziari ed altre attività economiche aventi natura simile agli strumenti finanziari); 'Attività non finanziarie prodotte' (attività economiche ottenute quale prodotto dei processi di produzione); 'Attività non finanziarie non prodotte' (attività economiche non ottenute tramite processi di produzione); 'Passività finanziarie' (mezzi di pagamento o strumenti finanziari e simili).

A seguito della riforma di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 279 del 1997⁴ è stato introdotto, al fine di assicurare una maggiore significatività al documento, un nuovo livello di classificazione che individua i beni dello Stato suscettibili di utilizzazione economica.

Dal 2002 parzialmente ed in modo più completo a decorrere dal 2003, si è consolidata la nuova struttura della rendicontazione del "Conto", che riporta la classificazione dei beni per categorie e quella ulteriore raccordata alle poste attive e passive del SEC'95, secondo quanto disposto dalla normativa del Sistema europeo dei conti nazionali e regionali UE.

Da ultimo, a seguito della riforma della struttura di bilancio, ora articolata per missioni e programmi, è stato predisposto dalla Ragioneria generale dello Stato un documento di concordanza dei dati del bilancio con quelli del Conto del patrimonio sulla base della nuova classificazione, che consente di acquisire informazioni utili per un'analisi degli effetti della gestione delle missioni e dei programmi, in termini di assunzione di impegni complessivi, sul "Conto".

In passato si erano presentati alcuni problemi in relazione alla concordanza del "Conto di Dare-Avere" presentato dalla Tesoreria, allegato al Conto del patrimonio, e il Conto riassuntivo del Tesoro. La presentazione da parte dell'IGEPA del Conto complementare delle riscossioni e dei pagamenti fatti per conto dello Stato dalle Tesorerie (Mod. 108T) ha consentito di superare tale disallineamento, conciliando le risultanze contabili del Conto riassuntivo del Tesoro con il Conto del Dare e Avere, predisposto sulla base delle verifiche effettuate dalla Corte dei conti. Tale discordanza era, infatti, da ricondurre alle non coincidenti scadenze temporali tra la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del Conto riassuntivo del Tesoro (quest'anno, il 28 febbraio 2011) e la chiusura delle attività di parifica da parte del competente ufficio della Corte dei conti⁵.

⁴ Il decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279 è stato emanato in attuazione della delega contenuta nell'art. 5, della legge 3 aprile 1997, n. 94,

⁵ La deliberazione della Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, n. 30 del 2008, ha evidenziato disallineamenti tra le partite relative ai crediti e debiti di tesoreria inserite nel Conto del Patrimonio, che compone il Rendiconto generale dello Stato, ed il Conto riassuntivo del Tesoro.

A seguito delle osservazioni della Corte, sia la Banca d'Italia che il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato-IGEPA hanno inteso fornire elementi a giustificazione dei disallineamenti temporali evidenziati nel corso dell'indagine.

Le partite contabilizzate al conto sospeso collettivi sono mensilmente rendicontate dalla Banca d'Italia alla Ragioneria generale dello Stato in un'unica voce complessiva inserita nel mod. 108T di rendicontazione (art. 604 del RCGS).

Gli incassi e i pagamenti rendicontati nel mod. 108T costituiscono la base informativa essenziale per la redazione del Conto riassuntivo del Tesoro (CRT), che, come è noto, ha cadenza mensile. I dati del mod. 108T e del CRT, riferiti allo stesso mese, sono necessariamente allineati, in quanto soggiacciono alle medesime regole di quadratura interna.

Nel mese di maggio di ciascun anno la Banca d'Italia redige il c.d. "Conto complementare", strutturato similmente al mod. 108T, che riporta le risultanze al 31 dicembre precedente opportunamente modificate in base:

- a. alle rettifiche eseguite dalle tesorerie dopo la chiusura dell'esercizio per quanto riguarda le entrate erariali,
- b. alle dichiarazioni di regolarità rilasciate dalla Corte dei conti per i pagamenti di bilancio e fuori bilancio,
- c. ai riconoscimenti dei pagamenti fatti per loro conto da parte delle amministrazioni autonome dello Stato,
- d. alle rettifiche eseguite dalle tesorerie dopo la chiusura dell'esercizio sulle entrate e uscite riguardanti i conti di tesoreria e i depositi provvisori.

Sulla base del Conto complementare, la Ragioneria generale dello Stato predispone le tabelle relative ai crediti e debiti di tesoreria da inserire nel Conto del patrimonio. Tali tabelle hanno la stessa struttura delle omologhe tabelle del Conto riassuntivo del Tesoro. Peraltro, i dati che vi sono esposti sono necessariamente differenti da quelli del Conto riassuntivo al 31 dicembre, in quanto sono fondati su dati di rendicontazione differenti:

- il Conto riassuntivo del Tesoro al 31 dicembre, redatto sulla base del mod. 108T reso entro il 12 gennaio successivo,

- le tabelle inserite nel Conto del patrimonio, pur riferite alla stessa data, redatte sulla base del "Conto complementare", reso nel mese di maggio successivo, che tiene necessariamente conto delle operazioni di rettifica e delle dichiarazioni di regolarità dei pagamenti nel frattempo intervenute.

Analogamente a quanto è stato sottolineato per il Conto riassuntivo del Tesoro, anche le tabelle inserite nel Conto del patrimonio sono necessariamente allineate con il "Conto complementare" della Banca, in quanto sottoposte alle stesse regole di quadratura.

Un aspetto del Conto del patrimonio sul quale in passato la Corte si è più volte soffermata riguarda l'incompleta iscrizione di tutti i beni immobili di proprietà dello Stato.

Questo *deficit* di informazioni potrà essere superato o quantomeno ridotto a conclusione dell'attività di ricognizione svolta dal Dipartimento del Tesoro del Ministero delle economia e delle finanze in attuazione della legge finanziaria 2010⁶.

La norma, art. 2, comma 222, finalizzata alla redazione del rendiconto patrimoniale dello Stato a prezzi di mercato, peraltro già previsto dall'art. 6, comma 8, lett. e), del d.P.R. n. 43 del 2008, e del conto generale del patrimonio dello Stato, ha imposto a tutte le Amministrazioni pubbliche di comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze l'elenco dei beni immobili a qualsiasi titolo utilizzati o detenuti ed ha accompagnato detto obbligo con la previsione della segnalazione alla Corte dei conti degli enti inadempienti. Il legislatore ha inteso ricondurre ad un unico soggetto, l'Agenzia del Demanio, non solo la gestione degli immobili di proprietà dello Stato in uso alle amministrazioni statali, come peraltro già avveniva, bensì anche le funzioni di razionalizzazione degli spazi (di proprietà pubblica o privata) comunque utilizzati dalle richiamate amministrazioni⁷. L'intero procedimento delle locazioni passive, in qualità di "conduttore unico", è ora affidato all'Agenzia del Demanio, unitamente al coordinamento ed al monitoraggio della spesa. L'opzione per questo modello di gestione nasce anche dall'esigenza di contenimento della spesa di funzionamento delle amministrazioni pubbliche, che presuppone interventi di razionalizzazione, pianificazione e monitoraggio delle esigenze allocative, verificando la congruenza delle soluzioni rispetto alle effettive esigenze. Sul punto si rinvia al paragrafo 5.1.

Da ultimo, si osserva che per una maggiore leggibilità del "Conto" e qualità delle informazioni è altresì necessario migliorare l'attuale sistema informativo coinvolgendo tutti i soggetti che operano con riflessi sul Conto del patrimonio (Ragioneria generale dello Stato, Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento del tesoro, Banca d'Italia, Agenzia del Demanio ecc.) al fine di disporre di uno strumento di conoscenza e di analisi delle diverse scritture contabili e dei punti di concordanza tra conto della Tesoreria, gestione del bilancio e gestione del Conto del patrimonio che superi l'attuale segmentazione delle informazioni.

Dal 2005 la Banca d'Italia fornisce alla Ragioneria Generale un report mensile cartaceo contenente l'analisi dello stock delle partite contabilizzate in conto sospeso, distinguendole per "sottoconto", fornendo in particolare un maggior dettaglio per il sottoconto "partite varie".

Le informazioni contenute in tale report hanno consentito alla Ragioneria generale di fornire un maggior grado di dettaglio sui pagamenti da regolare inseriti nel CRT.

Dal 2008 è stato implementato un nuovo flusso di rendicontazione telematica con il quale la Banca fornisce alla Ragioneria giornalmente i dati analitici, per singola partita, dei pagamenti iscritti al conto sospesi.

Sulla scorta di tale flusso non solo possono essere fornite informazioni più dettagliate sui pagamenti contabilizzati in conto sospeso nel CRT, ma la Ragioneria generale dello Stato dispone di un ulteriore strumento di monitoraggio per quanto riguarda le regolarizzazioni e la loro tempestività. Inoltre, i dati contenuti nel flusso di rendicontazione possono essere posti in relazione con altre applicazioni gestionali, per esempio quella del mandato informatico, per agevolare le operazioni di sistemazione dei pagamenti.

Da quanto rappresentato dalle suddette amministrazioni ed a seguito della citata delibera n. 30/2008, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato-I.GE.PA ha iniziato ad inviare alla Corte dei conti il conto mensile riassuntivo delle riscossioni e dei pagamenti fatti per conto dello Stato dalle Tesorerie (mod. I08T), nonché il conto complementare (annuale a consuntivo).

⁶ Art. 2, comma 222. La legge finanziaria 2010 prevede che tutte le Amministrazioni pubbliche ricomprese nell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, che utilizzano o detengono, a qualunque titolo, immobili di proprietà dello Stato o dei medesimi soggetti pubblici, comunichino entro il 31 marzo 2010, al Dipartimento del tesoro, l'elenco identificativo dei beni.

⁷ Sono compresi gli immobili in uso alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ad eccezione dei contratti di locazione dichiarati, con apposito d.P.C.M., indispensabili per la protezione degli interessi della sicurezza dello Stato, e le Agenzie.

2. Conto generale del patrimonio dello Stato

2.1. Le risultanze

Il Conto 2010 presenta, come per i precedenti esercizi finanziari, un saldo negativo rispetto alle attività di 1.444,3 miliardi, con un peggioramento rispetto al consuntivo 2009 di 18,6 miliardi.

Tavola 1

ATTIVO E PASSIVO PATRIMONIALE

Anni	Attività	Incremento/ decremento % sull'anno precedente	Passività	Incremento/ decremento % sull'anno precedente	Eccedenze	(in miliardi)
						Incremento /decremento o % sull'anno precedente
2007	530		2.004		-1.419	
2008	619	16,81	2.123	5,95	-1.504	6,01
2009	786	26,93	2.212	4,15	-1.426	-5,23
2010	836	6,34	2.280	3,09	-1.444	1,30

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - Conto del patrimonio

Percentualmente, nel 2010 le passività sono aumentate rispetto al 2009 di circa il 3,1 per cento (in valore assoluto, + 68,4 miliardi), mentre le attività (in valore assoluto, + 49,8 miliardi) hanno avuto una crescita maggiore, del 6,34 per cento.

L'incremento delle passività è da ricondurre in particolare alle voci del Ministero delle infrastrutture e trasporti (+ 12,9 per cento) e del Ministero della Difesa (+ 6,5 per cento), in particolare alla voce "debiti a medio e lungo termine".

L'aumento delle attività risente, soprattutto, delle variazioni in positivo⁸ del Ministero per i beni e le attività culturali (+ 11,6 per cento), del Ministero dell'economia e finanze (+ 6 per cento) e del Ministero Difesa (+ 2,2 per cento). Nel dettaglio, l'incremento del Ministero per i beni e le attività culturali è da rapportare alle voci "azioni non quotate, escluse le quote comuni di investimento"⁹, "oggetti di valore" ed "oggetti d'arte"¹⁰; per il Ministero dell'economia e finanze, alle voci "azioni non quotate, escluse le quote dei fondi comuni di investimento", "anticipazioni attive", "beni materiali prodotti"¹¹ e "oggetto di valore"¹²; mentre per il Ministero della Difesa, alle voci "beni immateriali prodotti", "prodotti in corso di lavorazione", "oggetti di valore"¹³ e "oggetti di antiquariato"¹⁴.

All'interno delle attività, osservate nel loro complesso, rileva in particolare il macroaggregato "Attività finanziarie"¹⁵ - voce "Crediti", che presenta una crescita assoluta di circa 26,2 miliardi, dati dalla differenza tra l'incremento di 33,6 miliardi per residui attivi per "denaro da riscuotere" di parte corrente, e la diminuzione di 9 miliardi per "Crediti di Tesoreria". In relazione a questi ultimi, la diminuzione è attribuibile in buona parte alla consistenza al 31 dicembre delle "Anticipazioni a Regioni per finanziamento spesa sanitaria", quale differenza tra gli incassi, per circa 39 miliardi, ed i pagamenti per 23,6 miliardi, che genera una diminuzione della consistenza del credito per 15,4 miliardi.

⁸ Le variazioni sono il risultato della differenza tra incrementi e decrementi complessivi delle voci di spesa che compongono l'aggregato.

⁹ Da ricondurre ad un aumento degli utili ARCUS spa.

¹⁰ Oggetti inventariati per la prima volta.

¹¹ Beni immobili.

¹² Inventariati per la prima volta.

¹³ Imputabile a movimenti di materiali tra consegnatari con codifica SEC'95 e prezzi di nomenclatura differenti.

¹⁴ Si tratta di beni ricevuti in dono da Circolo ufficiale Forze armate d'Italia, ai sensi del d.P.R. n. 136 del 22 giugno 2009, in applicazione dell'art. 32 della legge 16 gennaio 2003 n. 3.

¹⁵ Titoli diversi dalle azioni esclusi i derivati, azioni quotate escluse le quote dei fondi comuni di investimento, azioni non quotate escluse le quote dei fondi comuni di investimento, altre partecipazioni, quote dei fondi di investimento, crediti, anticipazioni attive, altri conti attivi.

Con riguardo ai risultati differenziali¹⁶, il peggioramento apportato al patrimonio dalla gestione del bilancio (pari a 15,3 miliardi¹⁷), cui si deve aggiungere la diminuzione netta verificatasi negli elementi patrimoniali, comporta il peggioramento patrimoniale complessivo di 18,7 miliardi.

Nel 2010 sono rimaste stabili le voci finanziarie di medio-lungo termine “titoli diversi dalle azioni”, nonché le “azioni ed altre partecipazioni, escluse le quote dei fondi di investimento” (azioni quotate), mentre denotano un incremento di 3,7 miliardi le “azioni non quotate escluse le quote dei fondi comuni di investimento”. Residuale è l’aumento di “Altre partecipazioni” (circa 170 milioni).

Le “attività non finanziarie prodotte”¹⁸ registrano un incremento di 17,7 miliardi, raggiungendo a fine esercizio la consistenza di 105 miliardi. L’incremento maggiore è rilevato in 15,4 miliardi negli “oggetti di valore”, da imputare per 12,7 ai beni archivistici, in particolare per 12 sopravvenienze.

Le “attività non finanziarie non prodotte”, che comprendono beni immobili quali i terreni ed i giacimenti, segnano una diminuzione di 120 milioni (in particolare riconducibile alla voce “Terreni”, -142 milioni, bilanciati dall’aumento dei “giacimenti” per 22 milioni), in controtendenza rispetto al biennio precedente (+ 244 milioni nel 2009 e + 283 nel 2008).

La crescita delle passività finanziarie di 68,4 miliardi (da 2.211,5 a 2.280 miliardi), è da imputare alla crescita dei debiti a medio-lungo termine ed essenzialmente alle emissioni di BTP, per circa 88 miliardi, in parte compensati da altri debiti redimibili e dai residui passivi perenti di parte corrente.

La situazione del Tesoro (fondo di cassa + crediti di tesoreria – debiti) è migliorata rispetto al precedente esercizio a seguito di una diminuzione dei crediti per 9 miliardi ed una riduzione dei debiti di circa 33 miliardi (da 176,7 a 167 miliardi i primi¹⁹, da 625,8 a 592,8 miliardi i secondi²⁰). Il miglioramento è stato pari a circa 24 miliardi.

Il debito pubblico del Conto del patrimonio dello Stato risulta incrementato di 79,3 miliardi (da 1.515,4 a 1.594,8 miliardi) ed incide per l’86,5 per cento sul debito di tutte le Amministrazioni pubbliche (1.843 miliardi²¹). La consistenza del debito pubblico (debito fluttuante + debiti redimibili), a fine esercizio, si è incrementata di 79,3 miliardi per la crescita del debito redimibile (passato da 1.319,4 a 1.409,2), in parte scontata dalla riduzione del debito fluttuante, da 196 a 185,6 miliardi circa.

I debiti redimibili rappresentano l’88,4 per cento del debito pubblico, mentre il debito fluttuante, compreso tra i debiti di Tesoreria, l’11,6 per cento del debito pubblico e l’8,1 delle passività finanziarie.

¹⁶ Le componenti dei risultati differenziali sono sia finanziarie che prettamente patrimoniali.

¹⁷ Derivanti dalla differenza tra il peggioramento dipendente dalle operazioni patrimoniali che hanno avuto riflessi sul bilancio (pari a 78 miliardi) ed il miglioramento apportato al patrimonio dall’avanzo accertato della gestione del bilancio (pari a 62,9 miliardi).

¹⁸ Comprendono beni materiali e immateriali prodotti, quali le abitazioni, i fabbricati non residenziali, i beni immobili di valore culturale, biblioteche e archivi, le opere dell’ingegno ed altro.

¹⁹ I crediti di Tesoreria sono composti dalle seguenti voci: Banca d’Italia (disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria), pagamenti da regolare (anticipazioni varie, cedole, interessi BOT ecc.), pagamenti da rimborsare sui c/c del Ministero dell’economia e delle finanze e di altre amministrazioni, da altri crediti.

²⁰ I debiti di Tesoreria sono composti dal debito fluttuante, dai conti correnti, dagli incassi da regolare e da altre gestioni.

²¹ Dati Banca d’Italia, al 31.12.2010, Tavola TCCE0175 - Debito delle amministrazioni pubbliche: analisi per strumenti, aggiornata al 30 aprile 2011.

2.2. I residui passivi perenti

Un'altra voce delle passività finanziarie che, per il suo peso sul dato complessivo, richiede una particolare attenzione, riguarda i residui passivi perenti, di parte corrente e di parte capitale.

Ammontano, complessivamente, a circa 86 miliardi (dato rimasto sostanzialmente invariato rispetto al precedente esercizio) di cui 47 di parte corrente e 39 di parte capitale²². La tavola che segue illustra gli andamenti dei residui passivi perenti dal 2006.

Tavola 2

RESIDUI PASSIVI PERENTI: ANALISI DELLE VARIAZIONI DELLE CONSISTENZE

(in milioni)

Residui passivi perenti	Dati	2006	2007	2008	2009	2010
Parte corrente	<i>consistenza iniziale</i>	40.106	40.980	46.108	47.100	48.115
	<i>aumenti</i>	3.321	8.354	3.055	3.391	4.623
	<i>diminuzioni</i>	2.446	3.226	2.064	2.376	5.363
	<i>consistenza finale</i>	40.980	46.108	47.100	48.115	47.014
Conto capitale	<i>consistenza iniziale</i>	7.951	9.135	36.777	39.655	37.966
	<i>aumenti</i>	1.915	30.397	5.854	3.394	3.367
	<i>diminuzioni</i>	731	2.755	2.976	5.084	2.119
	<i>consistenza finale</i>	9.135	36.777	39.655	37.966	39.213
Totale	<i>consistenza iniziale</i>	48.057	50.115	82.885	86.754	86.081
	<i>aumenti</i>	5.236	38.751	8.909	6.785	7.990
	<i>diminuzioni</i>	3.178	5.982	5.040	7.460	7.482
	<i>consistenza finale</i>	50.115	82.885	86.754	86.081	86.227

Residui passivi perenti	Dati	var % 2006/2005	var % 2007/2006	var % 2008/2007	var % 2009/2008	var % 2010/2009
Parte corrente	<i>consistenza iniziale</i>	14,56	2,18	12,51	2,15	2,15
	<i>aumenti</i>	-55,9	151,56	-63,43	11,00	36,33
	<i>diminuzioni</i>	0,58	31,88	-36,02	15,12	125,72
	<i>consistenza finale</i>	2,18	12,51	2,15	2,15	-2,29
Conto capitale	<i>consistenza iniziale</i>	17,32	14,89	302,59	7,83	-4,26
	<i>aumenti</i>	10,47	1.487,23	-80,74	-42,02	-0,80
	<i>diminuzioni</i>	30,67	276,73	8,02	70,83	-58,32
	<i>consistenza finale</i>	14,89	302,59	7,83	-4,26	3,28
Totale	<i>consistenza iniziale</i>	15,01	4,28	65,39	4,67	-0,78
	<i>aumenti</i>	-43,48	640,1	-77,01	-23,84	17,76
	<i>diminuzioni</i>	6,21	88,23	-15,75	48,02	0,29
	<i>consistenza finale</i>	4,28	65,39	4,67	-0,78	0,17

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - Conto del patrimonio

²² Rispetto al 2009, la parte corrente è diminuita del 2,3 per cento a fronte dell'incremento della la quota capitale del 3,3 per cento.

Nel 2010, l'incremento complessivo dei residui passivi perenti (+146 milioni) è riconducibile esclusivamente ai residui di parte capitale (+1,2 miliardi).

Al fenomeno della perenzione, che riguarda il 54,52 per cento la spesa di parte corrente ed il 45,48 per cento quella di parte capitale, sono interessati, come si evidenzia nella tavola che segue, in particolare per parte corrente il Ministero dell'economia e delle finanze, che assorbe il 55,2 per cento del totale, ed il Ministero dell'interno, con il 21,6 per cento.

Per la parte capitale, il Ministero dello sviluppo economico presenta il maggior livello di residui passivi perenti (32 per cento del totale), a cui seguono il Ministero delle infrastrutture e trasporti (16,3 per cento) ed il Ministero dell'interno (11,6 per cento).

Si sottolinea l'ulteriore incremento del fenomeno della perenzione dei residui passivi, nel cui ambito si collocano anche i c.d. debiti commerciali, che vengono portati alla luce solo con la successiva richiesta di reiscrizione.

Tavola 3

RESIDUI PASSIVI PERENTI – ANNO 2010

(in milioni)

Classificazione SEC'95	Amministrazione	Consistenza Iniziale Posta	Aumenti Posta	Diminuzioni Posta	Consistenza Finale Posta	Incidenza% sul totale parziale
Residui passivi perenti di parte corrente (DA AA BA BA BA)	Ministero dell'economia e delle finanze	25.050,80	2.351,78	-1.467,06	25.935,52	55,17
	Ministero dello sviluppo economico	214,82	19,46	-94,90	139,38	0,30
	Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali	5.188,62	685,24	-2.936,26	2.937,60	6,25
	Ministero della giustizia	746,50	19,99	-48,72	717,77	1,53
	Ministero degli affari esteri	185,13	25,15	-41,26	169,02	0,36
	Ministero dell'istruzione	1.098,31	21,81	-44,32	1.075,80	2,29
	Ministero dell'interno	10.530,78	89,85	-448,58	10.172,05	21,64
	Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio	247,33	16,98	-7,11	257,20	0,55
	Ministero delle infrastrutture	1.798,71	108,01	-56,07	1.850,65	3,94
	Ministero della difesa	1.235,24	157,94	-139,35	1.253,83	2,67
	Ministero delle politiche agricole e forestali	849,33	20,15	-16,91	852,57	1,81
	Ministero per i beni e le attività culturali	969,07	27,97	-21,97	975,07	2,07
	Ministero della salute	0,00	718,94	-41,17	677,77	1,44
	Totale di parte corrente	48.114,65	4.263,26	-5.363,68	47.014,23	100,00
Residui passivi perenti in conto capitale (DA AA BA BA CA)	Ministero della economia e delle finanze	6.627,42	141,61	-227,76	6.541,27	16,68
	Ministero dello sviluppo economico	12.615,70	387,97	-439,41	12.564,26	32,04
	Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali	1.876,54	378,75	-638,57	1.616,72	4,12
	Ministero della giustizia	154,78	54,75	-19,55	189,98	0,48
	Ministero degli affari esteri	12,01	0,63	-0,12	12,52	0,03
	Ministero dell'istruzione	2.594,39	57,62	-90,44	2.561,57	6,53
	Ministero dell'interno	4.509,02	77,60	-37,38	4.549,25	11,60
	Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio	1.318,13	106,93	-95,91	1.329,15	3,39
	Ministero delle infrastrutture	5.502,56	1.228,16	-342,63	6.388,09	16,29
	Ministero della difesa	459,89	151,63	-59,21	552,31	1,41
	Ministero delle politiche agricole e forestali	2.008,70	136,22	-106,51	2.038,40	5,20
	Ministero per i beni e le attività culturali	286,74	10,38	-10,29	286,82	0,73
	Ministero della salute	0,00	634,46	-51,58	582,88	1,49
	Totale in conto capitale	37.965,89	3.366,71	-2.119,37	39.213,22	100,00
Totale generale	86.080,54	7.629,97	-7.483,05	86.227,45		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - Conto del patrimonio

Per quanto riguarda le reiscrizioni in bilancio dei residui passivi, per un totale complessivo di 2.611 milioni (in riduzione rispetto al 2009, quando erano stati pari a 5.198 milioni), si rappresenta nella tavola che segue la ripartizione per categorie economiche.

Tavola 4

REISCRIZIONI IN BILANCIO DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI — ANNO 2010

(in milioni)

Categorie economiche	2007	Incidenza % sul totale parziale	2008	Incidenza % sul totale parziale	2009	Incidenza % sul totale parziale	2010	Incidenza % sul totale parziale
Redditi da lavoro dipendente	20	1,48	13	1,08	41	2,45	11	0,96
Consumi intermedi	174	12,62	161	13,61	408	24,34	118	10,29
Imposte pagate sulla produzione	3	0,20	2	0,20	3	0,17	1	0,05
Trasferimenti correnti ad Amministrazioni Pubbliche	847	61,41	408	34,58	427	25,50	743	64,60
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	7	0,50	8	0,67	10	0,59	17	1,44
Trasferimenti correnti a imprese	208	15,08	440	37,30	457	27,29	229	19,87
Trasferimenti correnti estero	20	1,46	17	1,43	13	0,75	27	2,33
Interessi passivi e redditi da capitale	0	0,00	16	1,33	0	0,00	0	0,00
Poste correttive e compensative	3	0,19	67	5,69	1	0,06	0	0,00
Altre uscite correnti	97	7,05	49	4,12	315	18,83	5	0,47
<i>Totale Spese correnti</i>	<i>1.379</i>		<i>1.180</i>		<i>1.675</i>		<i>1.151</i>	<i>100,00</i>
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	103	25,33	181	24,32	756	21,46	243	16,63
Contributi agli investimenti	103	25,23	167	22,45	968	27,48	447	30,62
Contributi agli investimenti alle imprese	87	21,30	172	23,19	1.094	31,05	484	33,15
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	0	0,01	8	1,14	1	0,02	1	0,08
Contributi agli investimenti a estero	1	0,12	3	0,34	18	0,51	0	0,03
Altri trasferimenti in conto capitale	114	28,01	167	22,49	668	18,95	283	19,37
Acquisizione attività finanziarie	0	0,00	45	6,06	19	0,53	2	0,11
<i>Totale spese in conto capitale</i>	<i>408</i>		<i>743</i>		<i>3.523</i>		<i>1.461</i>	<i>100,00</i>
<i>Totale Spesa finale</i>	<i>1.786</i>		<i>1.923</i>		<i>5.198</i>		<i>2.611</i>	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS - Conto del patrimonio

La quota maggiore delle reiscrizioni nel 2010 ha interessato il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero dell'interno ed il Ministero delle infrastrutture e trasporti.

Nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze le categorie maggiormente interessate alla reiscrizione in bilancio dei residui passivi perenti sono: "trasferimenti correnti alle imprese", "trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche" e "altri trasferimenti in conto capitale". Per il ministero dello sviluppo economico: "contributi agli investimenti alle imprese" e "trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche". Per il Ministero all'interno, la categoria più elevata è rappresentata dai "trasferimenti ad amministrazioni pubbliche".

Per quanto riguarda le nuove perenzioni intervenute nell'anno 2010, sono pari a complessivi 6.565 milioni (in diminuzione rispetto al 2009). La tavola che segue rappresenta le nuove perenzioni ripartite per categorie economiche.

Tavola 5

NUOVE PERENZIONI

(in milioni)

Categorie economiche	2007	2008	2009	2010
Redditi da lavoro dipendente	110	90	55	149
Consumi intermedi	754	317	220	237
Imposte pagate sulla produzione	13	13	11	6
Trasferimenti correnti ad Amministrazioni Pubbliche	6.186	2.180	2.393	2.697
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	64	53	208	262
Trasferimenti correnti a imprese	231	219	402	312
Trasferimenti correnti estero	34	32	27	21
Interessi passivi e redditi da capitale	53	137	1	4
Poste correttive e compensative	144	5	53	23
Altre uscite correnti	3	7	20	113
<i>Totale Spese correnti</i>	7.593	3.052	3.391	3.824
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	2.032	752	570	691
Contributi agli investimenti	15.708	1.098	1.367	1.028
Contributi agli investimenti alle imprese	9.669	2.589	1.027	651
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	55	16	4	20
Contributi agli investimenti a estero	64	13	44	53
Altri trasferimenti in conto capitale	520	473	344	286
Acquisizione attività finanziarie	365	351	14	12
<i>Totale spese in conto capitale</i>	28.414	5.292	3.371	2.741
Totale Spesa finale	36.007	8.344	6.762	6.565

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - Conto del patrimonio

Le nuove perenzioni interessano in particolare il Ministero dell'economia e delle finanze (soprattutto nella categoria "trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche"), il Ministro delle infrastrutture e trasporti ("contributi agli investimenti ad imprese" ed "investimenti fissi lordi") ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ("trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche" e "contributi agli investimenti").

Per rettificazione e prescrizione, il conto del patrimonio è diminuito di 33 milioni per le spese di parte capitale e 3.774 milioni per spese correnti.

2.3. La concordanza tra Conto del patrimonio e Conto del bilancio

Per quanto riguarda la concordanza tra Conto del patrimonio e Conti del bilancio si è detto al paragrafo 1.

La Sezione II del Conto è dedicata ai punti di concordanza del bilancio (sia sul versante dell'entrata che della spesa) con il Conto del patrimonio. Dall'esercizio 2008, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato predispone un documento, distinto per amministrazioni, missioni e programmi ed allegato al rendiconto, dei punti di concordanza tra gli impegni complessivi risultanti dal bilancio consuntivo (definiti accertamenti di competenza del bilancio) ed il conto medesimo. Questo allegato è un utile strumento per acquisire ulteriori informazioni per un'analisi degli effetti sul "Conto" della gestione del bilancio di competenza delle missioni e dei programmi.

Significativa è la rappresentazione della concordanza con le categorie economiche dell'entrata e della spesa. Anche nel 2010, la categoria economica del bilancio finanziario, sul versante dell'entrata, che è stata maggiormente influenzata da operazioni di natura patrimoniale è stata la categoria IX "Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione". Trattasi di

entrate extra-tributarie, principalmente entrate ricorrenti derivanti da redditi da capitale imputati al Ministero dell'economia e delle finanze, per dividendi dovuti dalle società per azioni derivate dalla trasformazione di enti pubblici²³.

Sul versante della spesa le categorie economiche che hanno rappresentato incrementi sul patrimonio più significativi sono: la categoria XXXI "acquisizione di attività finanziarie" (4 miliardi circa per aumenti di attività e 34 milioni per diminuzioni di passività); la categoria XXI "investimenti fissi lordi e acquisto di terreni" (circa 481 milioni per aumenti di attività e 257 milioni per diminuzioni di passività); la categoria II "consumi intermedi" (circa 335 milioni per aumenti di attività e circa 118 milioni per diminuzioni di passività).

Altro aspetto di interesse è la concordanza con la classificazione funzionale della spesa per missioni e programmi, che nel complesso è pari a circa 715 miliardi. Di questi 5,1 miliardi hanno avuto impatto sul patrimonio quali incrementi di attività e 191 miliardi per diminuzioni di passività; la differenza tra la spesa complessiva, come da bilancio finanziario, e l'impatto della stessa sul patrimonio porta ad una spesa depurata dai movimenti patrimoniali per circa 519 miliardi come risulta dal prospetto di concordanza (la spesa che impatta sul patrimonio, quindi è pari allo 0,74 per cento).

Le risultanze del 2010 mostrano che la missione "Debito pubblico" ha il maggior impatto patrimoniale, in relazione al programma "Rimborsi del debito statale", che hanno registrato una diminuzione di passività per circa 188 miliardi.

"Politiche economico-finanziarie e di bilancio", per quanto di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze ha il maggior peso in termini di effetti sul patrimonio dello Stato, di cui in particolare al programma "Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario", che complessivamente rileva in termini di aumento di attività e diminuzioni di passività circa 3,9 miliardi (in diminuzione comunque rispetto all'anno 2009 dove erano pari a 4,1 miliardi circa), quasi interamente riconducibile al macroaggregato "Altre spese in conto capitale".

Un'altra missione interessata al maggior impatto è "Difesa e sicurezza del territorio", con un impatto patrimoniale pari a circa 917 milioni (in calo rispetto al 2009 dove risultava pari a 1,3 miliardi); il programma che ha avuto un forte impatto sul patrimonio è "Pianificazione generale delle forze armate e approvvigionamenti militari" (circa 600 milioni, pari al 65,43 per cento sul totale della missione), di cui la maggior parte è da ricondurre al macroaggregato "investimenti" in termini di aumento di attività e riduzione di passività (complessivamente, 439 milioni). Si rappresentano di seguito le missioni che presentano un più forte riflesso sul patrimonio.

Tavola 6

MISSIONI CON PIÙ IMPATTO SUL PATRIMONIO

(milioni di euro)

Missione	Aumenti di attività (a)	Diminuzioni di passività (b)	Totale (a)+(b)
Debito pubblico	24	188.408	188.432
Politiche economico-finanziarie e di bilancio	3.912	134	4.046
Difesa e sicurezza del territorio	785	105	890
Competitività e sviluppo delle imprese	219	422	641

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati del Conto generale del patrimonio

²³ Si segnala che le poste patrimoniali relative a Seat Pagine Gialle S.p.A., Telecom Italia media S.p.A., Enel S.p.A., Eni S.p.A., Alitalia S.p.A., Finmeccanica S.p.A., Rai S.p.A., Istituto Poligrafico S.p.A., Fintecna, STH - STmicroelectronics holding n.v. non sono state parificate in quanto già gli uffici di riscontro non le avevano validate per documentazione non pervenuta.

3. Le risultanze dei conti allegati

Ai risultati concernenti l'amministrazione dello Stato vanno aggiunti quelli delle aziende autonome statali, vale a dire dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e dell'Istituto agronomico per l'oltremare i cui conti patrimoniali sono esposti secondo la classificazione SEC'95.

3.1. Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato

Il rendiconto patrimoniale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, a seguito del decreto interministeriale 18 aprile 2002²⁴ rappresentato in analogia a quanto previsto per il rendiconto patrimoniale dello Stato, si ripartisce in due Sezioni: Sez. I, con la dimostrazione dei conti accesi ai componenti attivi e passivi del patrimonio²⁵, raccordati con il SEC '95; Sez. II, con la dimostrazione di concordanza tra gli accertamenti di competenza del bilancio ed il rendiconto patrimoniale. In particolare, questa Sezione riassume i movimenti patrimoniali derivanti dagli accertamenti di competenza del bilancio alla luce della nuova impostazione del bilancio per unità previsionali di base e, in particolare per le spese, secondo le funzioni-obiettivo. Determina l'ammontare dell'entrata netta e quello della spesa netta, corrispondente al beneficio o alla perdita apportati dalla gestione di competenza del bilancio al patrimonio.

Al 31 dicembre 2010, il "Conto" presenta un saldo negativo di 352,2 milioni, con un miglioramento di 20 milioni rispetto al saldo del 2009 (372,7 milioni), da ricondurre alla diminuzione delle passività (- 65 milioni) che hanno assorbito la diminuzione delle attività (-45 milioni). Le minori passività sono da ricondurre in particolare alla riduzione dei residui passivi (circa, -50 milioni).

3.2. Istituto Agronomico per l'Oltremare

Il rendiconto dell'Istituto è rappresentato in analogia a quanto previsto per il documento contabile che fornisce annualmente la situazione patrimoniale dello Stato²⁶.

La situazione patrimoniale a fine esercizio accerta un patrimonio netto di circa 4 milioni (6,7 nel 2009), di cui circa 11,3 di attività (10,8 nel 2009) e 7,3 di passività (4,1 nel 2009), con un peggioramento di circa 2,7 milioni (a fronte di un miglioramento di 2 milioni nel 2009).

Tale peggioramento deriva sostanzialmente dall'incremento delle passività finanziarie (circa 3), in ordine all'aumento dei debiti a breve termine.

4. Il patrimonio immobiliare dello Stato

4.1. Il censimento del patrimonio immobiliare dello Stato

Dal Conto del patrimonio si evince una consistenza dei beni immobili al 31 dicembre 2010 pari a circa 56 miliardi²⁷ con un incremento di 1,9 miliardi dal 2009, confermando l'andamento in crescita degli ultimi anni conseguente ad una più attenta ricognizione dei beni immobili. Sul punto si osserva, preliminarmente, che permane un disallineamento tra la classificazione SEC'95 e la classificazione, all'interno del Conto medesimo, per categoria. Quest'ultima accerta, infatti, un valore di 54,5 miliardi, molto vicino al dato comunicato dall'Agenzia del Demanio nel Riepilogo per il 2010 (53,8 miliardi). Lo scostamento tra i dati in parte è riconducibile alle poste patrimoniali non validate dai competenti uffici di riscontro centrali e periferici.

²⁴ Emanato in attuazione dei commi 1 e 2, dell'art. 14 del d.lgs. 7 agosto 1977, 279 – "Individuazione delle unità previsionali di base del bilancio, riordino del sistema di tesoreria unica e ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato".

²⁵ Attività finanziarie (attività economiche comprendenti i mezzi di pagamento, gli strumenti finanziari e le attività economiche aventi natura simile agli strumenti finanziari), attività non finanziarie prodotte (attività economiche ottenute quale prodotto dei processi di produzione), attività non finanziarie non prodotte (attività economiche non ottenute tramite processi di produzione), passività finanziarie (mezzi di pagamento o strumenti finanziari e simili).

²⁶ Vedasi nota 8.

²⁷ In base alla classificazione SEC'95.

Registrano un ulteriore incremento i beni demaniali e artistici e storici (da 18,8 a circa 20 miliardi) segno di una sempre maggiore attenzione anche da parte del Ministero per i beni e le attività culturali e dell’Agenzia del Demanio per il censimento di questi beni.

Dal Conto del patrimonio si rileva che il maggior numero di immobili sono ubicati nella regione Lazio (5.131), con un valore economico complessivo di 12,7 miliardi (di cui 11,6 miliardi sono riferiti a fabbricati). Segue il Veneto con 3.556 beni, per un valore complessivo di 1,5 miliardi (1,2 per fabbricati), mentre nella regione Puglia si trovano 3.151 beni, per un valore complessivo di 1,2 miliardi (1,1 per fabbricati), 2.840 beni si trovano nella regione Sicilia, per un valore complessivo di 1,9 miliardi (1,7 per fabbricati), nella regione Lombardia si trovano 2.782 beni per un valore complessivo di 2,6 miliardi (2,4 per fabbricati)²⁸. Ai beni ubicati sul territorio nazionale devono aggiungersi 344 beni che si trovano all’Estero, per un valore economico di 718 milioni.

Su 3.586 beni non disponibili (per un valore complessivo di 3,8 miliardi), 1.008 sono ubicati nel Lazio si trovano 1.020, per un valore totale di 955 milioni, in Sicilia 565 per un valore di 434 milioni; mentre nel Veneto è ubicato il maggior numero di beni disponibili (1.700) per un valore di 2 milioni, seguito dal Lazio con 1.633 beni, peraltro di maggior valore complessivo, 668 milioni²⁹. Complessivamente, la consistenza dei beni disponibili è di circa 3 miliardi.

4.2. Immobili gestiti dall’Agenzia del Demanio

Come già osservato, a decorrere dal 2011, ai sensi del comma 222, dell’art. 3 della legge finanziaria 2010, all’Agenzia del Demanio, cui già competeva la gestione degli immobili di proprietà dello Stato, sono state affidate le funzioni connesse con la razionalizzazione degli spazi comunque occupati dalle pubbliche amministrazioni. L’Agenzia è il titolare dell’intero procedimento delle locazioni passive, con lo status di conduttore unico, ed è responsabile del coordinamento e del monitoraggio della spesa per gli interventi manutentivi. La scelta del legislatore di un unico soggetto responsabile della gestione degli immobili della P.A. risponde alla esigenza di contenimento e di razionalizzazione della spesa.

La tavola che segue illustra le occupazioni di immobili da parte di Amministrazioni dello Stato.

²⁸ Fonte: Agenzia del Demanio.

²⁹ Fonte: Agenzia del Demanio.

Tavola 7

AMMINISTRAZIONE	Occupazioni in beni dello Stato			Occupazioni in immobili di proprietà di terzi / Immobili di cui ai Fondi Immobili Pubblici				FABBISOGNI (mq)	
	N Occupazioni	Totale Superficie lorda (mq)	Rapporto tra Sup. lorda e N occupazioni	N Occupazioni	Totale Superficie lorda (mq)	Rapporto tra Sup. lorda e N occupazioni	Spesa (canoni/indennità)	Fabbisogni (mq)	% tra il fabbisogno in mq e il TOT di sup. lorda occupata dall'Amministrazione
AVVOCATURA dello STATO	19	19.441	1.023	32	23.715	741	3.797.211	3.882	0,09%
GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA	14	38.247	2.732	35	70.836	2.024	16.287.409	0	0,00%
CORTE dei CONTI	29	4.120	142	10	2.397	240	2.983.205	-33.201	-19,63%
MIN.AFFARI ESTERI	1	142.440	142.440	14	3.103	222	356.197	0	0,00%
MIN.del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI	3	12.350	4.117	160	199.071	1.244	28.843.011	-	-
MIN.della DIFESA	702	16.837.645	23.985	24	61.176	2.549	564.793	3.188	0,02%
MIN.della GIUSTIZIA	527	3.800.166	7.211	727	976.845	1.344	29.771.978	154.082	3,23%
MIN.della SALUTE	109	32.276	296	80	88.624	1.108	12.406.138	4.603	3,82%
MIN.dell'AMBIENTE, TUTELA del TERRITORIO e del MARE	14	14.684	1.049	36	77.477	2.152	16.447.802	10.199	11,03%
MIN.delle INFRASTRUTTURE e dei TRASPORTI	614	709.051	1.155	125	174.881	1.399	17.605.097	50.680	1,67%
MIN. delle POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI e FORESTALI	1.510	762.875	505	685	148.082	216	7.974.583	88.438	9,66%
MINISTERO dell'ECONOMIA e delle FINANZE *	1.202	1.104.577	919	1.680	2.872.149	1.710	354.419.732	126.801	3,19%
MIN.dell'INTERNO	1.752	2.659.437	1.518	4.876	4.717.396	967	163.751.617	593.791	7,87%
MIN. dell'UNIVERSITA' e della RICERCA	2	39.501	19.751	6	43.778	7.296	11.836.875	0	0,00%
MIN. dello SVILUPPO ECONOMICO	120	183.891	1.532	30	61.863	2.062	14.221.279	-23.180	-9,43%
MIN. per i BENI e le ATTIVITA' CULTURALI	695	4.545.061	6.540	279	292.925	1.050	23.948.772	103.495	2,14%
PRESIDENZA del CONSIGLIO dei MINISTRI	12	89.055	7.421	28	60.375	2.156	10.915.722	5.798	3,94%
TOTALE	7.325	30.994.815	222.336	8.827	9.874.694	28.480	716.131.420	1.088.576	

Fonte: Agenzia del Demanio

La materia della vendita dei beni immobili appartenenti al patrimonio dello Stato è disciplinata dalla legge finanziaria 2005 e dalla legge finanziaria 2007, che ha previsto la facoltà per l'Agenzia del Demanio³⁰ di vendere direttamente delle unità residenziali occupate, riconoscendo agli inquilini il diritto di prelazione, di cui alla legge n. 662 del 1996 (con la riduzione del 30 per cento del valore di mercato). Nel 2010, i proventi derivati dalle vendite sono stati pari a 105 milioni (112 milioni nel 2009), di cui 23 milioni a seguito di dismissioni effettuate dall'Agenzia con riguardo alle infrastrutture militari ubicate nelle regioni Lombardia, Veneto, Piemonte, Emilia-Romagna, Basilicata. Con riferimento alla restante quota, le entrate maggiori si sono avute a seguito della vendita di beni immobili nelle regioni Veneto (16 milioni), Toscana (circa 11 milioni), Lazio (8,5 milioni), Emilia-Romagna (circa 8 milioni), Piemonte (7,6 milioni).

4.3. I beni immobili del Ministero della difesa

Come è noto ai beni del demanio pubblico militare non è attribuito alcun valore mentre la valutazione dei beni del patrimonio indisponibile è di competenza dell'Agenzia del Demanio. I beni demaniali una volta sdemanializzati, in quanto non più funzionali ai fini istituzionali, rientrano nel patrimonio dello Stato e sono trasferiti all'Agenzia che ne cura la gestione, procedendo alla loro valorizzazione ovvero alla loro vendita.

Nel corso del 2010, di concerto con l'Agenzia del Demanio, sono stati adottati due decreti di individuazione, comprendenti 138 immobili. Si tratta di atti meramente ricognitivi, presupposti per il successivo transito dei beni al patrimonio disponibile.

L'Amministrazione della Difesa, ai sensi dell'art. 307, comma 10, del d.lgs. n. 66 del 2010³¹, può, sentiti il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia del Demanio,

³⁰ 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.

³¹ D.lgs. 15 marzo 2010, n. 66 – Codice dell'ordinamento militare.

individuare gli immobili da alienare, valorizzare, permutare e gestire, secondo specifiche procedure.

Per quanto riguarda l'alienazione di alloggi di servizio non più funzionali alle esigenze della Difesa, da realizzarsi ai sensi della legge finanziaria 2008 e del successivo decreto ministeriale applicativo, n. 112 del 2010, sono stati individuati 3.022 alloggi da alienare³²,

La legge finanziaria 2010 (art. 2, comma 27) ha previsto la costituzione di Difesa Servizi S.p.A., con la finalità anche di valorizzare e gestire il patrimonio immobiliare militare fatta eccezione per le attività di alienazione. Lo Statuto, approvato nel mese di febbraio dell'anno in corso.

Inoltre, l'art. 314, comma 1, del d.lgs. n. 66 del 2010, consente al Ministero della Difesa di promuovere la costituzione di uno o più fondi comuni di investimento immobiliare, cui alienare o conferire gli immobili individuati, al fine di conseguire le risorse necessarie a soddisfare le esigenze infrastrutturali ed alloggiative delle Forze armate. Successivamente, il d.l. 225 del 2010³³ (c.d. mille proroghe) ha previsto che il Ministero individui, attraverso una procedura competitiva, la società di gestione del risparmio (SGR) per il funzionamento dei fondi e le cessioni delle relative quote. I proventi derivanti dalla cessione delle quote dei fondi ovvero dal trasferimento degli immobili, sono ripartiti, sino al 42 per cento a favore del Ministero della Difesa, mediante riassegnazione; in misura non inferiore al 42 per cento al bilancio dello Stato, in misura tra il 5 ed il 15 per cento, in proporzione alla complessità ed ai tempi per la loro valorizzazione, agli enti interessati.

Tavola 8

	CAPITOLO	TRIBUTO	DESCRIZIONE TRIBUTO	TOTALE
Vendite stipulate 2010	4006	Conto tesoreria	Proventi derivanti da vendita a seguito di dismissione effettuate all'Agenzia del Demanio con riguardo alle infrastrutture militari, agli immobili e alle porzioni di più ampi compendi in uso al Ministero della difesa	24.530.178
Incassi da vendita 2010	4006	Conto tesoreria	Proventi derivanti da vendita a seguito di dismissione effettuate all'Agenzia del Demanio con riguardo alle infrastrutture militari, agli immobili e alle porzioni di più ampi compendi in uso al Ministero della difesa	23.149.702

La differenza dei totali è da ricondurre a dilazioni di pagamento.

Fonte: Agenzia del Demanio

4.4. Il demanio marittimo

A seguito del conferimento di funzioni sul demanio marittimo alle Regioni ed agli Enti locali, spetta a questi ultimi la determinazione e l'introito dei proventi (legge n. 296 del 2007 e successiva circolare dell'Agenzia del Demanio del marzo 2007). Competono invece all'Agenzia, sulla base della convenzione di servizio stipulata con il Ministero dell'economia e delle finanze, la cura e la tutela delle ragioni dominicali delle aree del demanio ed il controllo degli introiti dei canoni demaniali accertati e riscossi.

Complessivamente la superficie delle aree demaniali marittime è di circa 828 milioni di mq., come da tavola che segue:

³² In precedenza, la legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 263 e la legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 1, comma 320, avevano previsto la dismissione di beni immobili del Ministero della difesa non più funzionali ai fini istituzionali, demandando allo stesso Ministero l'individuazione dei beni da mantenere in uso, suscettibili di permuta con gli enti territoriali.

³³ D.l. 29 dicembre 2010, n. 225, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10.

Tavola 9

DISTRIBUZIONE TERRITORIALE AREE DEMANIALI MARITTIME

Regione	Superficie mq.	Superficie coperta mq.
Abruzzo	7.684.413	143.895
Basilicata	8.452.285	13.527
Calabria	57.347.091	677.955
Campania	18.403.214	648.588
Emilia Romagna	20.620.473	272.380
Friuli-Venezia Giulia	40.515.793	501.457
Lazio	14.722.684	545.501
Liguria	18.514.320	1.584.417
Marche	7.844.351	275.445
Molise	7.091.524	152.978
Puglia	48.713.176	423.248
Sardegna	141.317.990	367.199
Sicilia	63.060.442	888.423
Toscana	24.324.409	679.465
Veneto	349.520.885	560.053
Superficie totale	828.133.050	7.734.530

Fonte: dati del Sistema Informativo Demanio Marittimo S.I.D.

Il decreto legislativo in materia di federalismo demaniale ha ora stabilito (art. 3, comma 1, lett. a) il trasferimento del demanio marittimo con le pertinenze alle Regioni.

4.5. Il Demanio aeroportuale

Nell'ambito delle indagini volte ad analizzare il corretto ed economico utilizzo del patrimonio pubblico, la Corte³⁴ ha esaminato la gestione dei sedimi aeroportuali di Roma Fiumicino e di Malpensa. In particolare, la Corte aveva sottolineato alcune criticità che riguardano le forme di affidamento delle concessioni, i canoni demaniali ed i loro aggiornamenti, gli investimenti infrastrutturali ed i rapporti intercorrenti tra i diversi settori della P.A. interconnessi nelle fasi della programmazione, amministrazione, gestione, controllo e vigilanza dei sistemi aeroportuali.

Con riguardo ai canoni demaniali, che costituiscono una fonte di finanziamento dell'ENAC, si osservava che, negli anni 1999/2000, il canone era determinato in misura pari al 10 per cento dell'importo complessivo delle entrate per l'ENAC derivanti dai diritti per l'uso degli aeroporti; misura prorogata anche per gli anni 2001/2002, mentre per il 2003 era stata fissata secondo convenzioni internazionali, stabilendo una proporzione diretta tra canoni ed unità di traffico gestita. Questa metodologia era stata modificata nel corso del 2006, con la riduzione del 75 per cento dei canoni demaniali motivando tale intervento con la necessità di incrementare la competitività del sistema del trasporto aereo nazionale.

Con riferimento alle entrate per il pagamento delle concessioni, l'indagine aveva posto in risalto la mancanza di attenzione delle diverse Amministrazioni competenti in materia di entrate nella gestione di questi particolari introiti. Sul relativo capitolo del bilancio dello Stato, infatti, non sono state iscritte né le previsioni iniziali né quelle definitive; è possibile solo rilevare i dati del riscosso, il cui ammontare per il biennio 2007/2008 risulta nettamente inferiore a quanto previsto dalla legge finanziaria 2007. Ritardi sono stati altresì evidenziati dall'indagine in parola nella realizzazione degli investimenti aeroportuali programmati.

Inoltre, si è accertato che, sebbene tali aeroporti rientrino tra i beni appartenenti al Demanio Pubblico dello Stato – ramo Aeronautico e siano ricompresi nell'ambito della classificazione europea dei conti di cui al SEC'95, gli stessi non risultano essere stati mai assunti nella consistenza patrimoniale dello Stato con iscrizione nelle relative schede, con la

³⁴ Deliberazione n. 14/2010/G della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni centrali dello Stato.

conseguenza che non sono registrati gli incrementi di valore a seguito di opere di miglioria e di manutenzione effettuati con fondi statali.

Si concludeva, osservando che tale situazione, oltre a vanificare il ruolo svolto dall'Agenzia del Demanio, cui è affidato il compito di amministrare i beni immobili dello Stato, razionalizzandone e valorizzandone l'uso, anche attraverso la loro gestione economica, incide negativamente sulla stessa significatività dei dati iscritti nel conto generale del patrimonio dello Stato, limitandone, tra l'altro, la possibilità di confronto con quelli riportati nei conti dei restanti Paesi europei che hanno adottato la predetta classificazione.

L'Agenzia del Demanio ha comunicato alla Corte (in data 22 dicembre 2010) le iniziative adottate in conseguenza della richiamata deliberazione, richiamando preliminarmente le proprie competenze riguardo i beni presenti sui sedimi aeroportuali, disciplinate dal d.P.R. n. 367 del 1998.

In particolare per gli aeroporti di Roma Fiumicino e Milano Malpensa, l'Agenzia ha svolto attività ricognitive, in merito ai beni appartenenti al patrimonio ed al demanio dello Stato presenti sui sedimi interessati. Ha, inoltre, precisato che gli aeroporti, in quanto appartenenti al demanio pubblico dello Stato, non possono essere assunti nella consistenza patrimoniale dello Stato mediante la redazione delle schede allo scopo previste.

Con riguardo alla evidenziata mancata iscrizione dei beni di proprietà dello Stato delle opere realizzate dal gestore aeroportuale sul sedime demaniale, ha sottolineato che le stesse rimangono di proprietà dei concessionari sino alla cessazione della concessione e, pertanto, possono essere iscritte tra i beni di proprietà dello Stato solo allo scadere della concessione stessa.

4.6. La gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata

Complessivamente, sono stati sequestrati 6.538 beni immobili, di cui 2.627 alla camorra, per un valore di circa 2 miliardi; 344 alla criminalità pugliese, per circa 66 milioni; 1.344 alla mafia, per 620 milioni; 1.363 alla 'ndrangheta, per circa 598 milioni; 860 ad altri soggetti, per circa 203 milioni. Il valore dei beni immobili sequestrati ha raggiunto in totale circa 3,493 miliardi. I beni mobili registrati sequestrati sono stati 2.570 per un valore complessivo di circa 74 milioni; i beni mobili sono stati 10.468, per un valore di circa 4,797 miliardi. Complessivamente, sono stati sequestrati 19.576 beni, per un valore di circa 8,364 miliardi.

I beni confiscati sono stati in tutto 2.830, per un valore di circa 1,291 miliardi, di cui 101 alla camorra, per un valore di circa 42 milioni; 56 alla criminalità pugliese, per circa 9,4 milioni; 551 alla mafia, per un valore di circa 212 milioni, 237 alla 'ndrangheta, per un valore di circa 96 milioni e 238 ad altri soggetti, per un totale di 1.183 beni ed un valore di circa 54 milioni. I beni mobili registrati sono stati in tutto 666, per un valore di circa 55 milioni; i beni mobili 981, per un valore di circa 823 milioni³⁵.

Per la prima volta, nel 2010, nel conto del patrimonio sono evidenziati i valori relativi ai beni immobili confiscati alla criminalità organizzata, per una variazione in aumento complessiva di 12,2 milioni ed una consistenza finale pari a 140,9 miliardi. Tali iscrizioni sono riconducibili ad una specifica annotazione nelle poste patrimoniali come da tavola, espressa in valori assoluti, che segue.

³⁵ Dati provvisori comunicati dalla Direzione centrale Polizia criminale elaborati il 4 marzo 2011.

Tavola 10:

BENI CONFISCATI ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA: ISCRITTI NEL 2010

Categorie economiche SEC '95	Valore
Fabbricati non residenziali (BA AA AA BA HA)	4.602.234,00
Fabbricati commerciali (BA AA AA BA BA)	993.400,00
Fabbricati civili adibiti a fini istituzionali (BA AA AA BA AA)	4.452.376,63
Fabbricati civili uso abitativo (BA AA AA AA AA)	769.647,56
Aree edificabili (CA AA BA AA AA)	864.200,00
Terreni sottost.a fabb.ed altre opere (CA AA BA AA CA)	291.999,00
Terreni coltivati (CA AA BA AA DA)	236.404,00
Altri terreni con relat.acque di superf. (CA AA BA AA GA)	26.706,00
Aree assog.a vincoli urb. preordinati all'esproprio (CA AA BA AA BA)	1.700,00
TOTALE	12.238.667,19

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - Conto del patrimonio

4.7. Patrimonio dello Stato S.p.A.

Nel 2010 sono stati alienati due cespiti per un controvalore iscritto in bilancio di 1,7 milioni, ad un prezzo di vendita di circa 2,8 milioni. Nove unità immobiliari, per un valore iscritto in bilancio di circa 9,2 milioni, per effetto del decreto ministeriale del 29 ottobre 2010, sono state ritrasferite in proprietà dello Stato. Sono tredici gli immobili che residuano in proprietà alla Società, il cui valore di libro ammonta a 18,5 milioni.

4.8. Fondo Edifici di Culto e Riserva Fondo Lire UNRRA

Come già osservato nella precedente relazione, nel Conto generale del patrimonio dello Stato non sono trascritti i beni immobili del Fondo Edifici di Culto (FEC)³⁶ e della Riserva Fondo Lire UNRRA (*United Nations Relief And Rehabilitations Administrations*)³⁷.

Si tratta di due particolari gestioni con diversi beni immobili. Il Fondo Edifici di Culto ha un patrimonio immobiliare costituito da oltre settecento chiese di grande interesse storico-artistico distribuite su tutto il territorio nazionale, da opere d'arte custodite nelle chiese medesime, da beni immobili produttivi di rendite (quali appartamenti, caserme e cascine), da

³⁶ Il FEC è ente dotato di personalità giuridica; è amministrato dal Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, - Direzione centrale per l'amministrazione del Fondo edifici di culto, che dispone la manutenzione e la conservazione del patrimonio, sia per quanto riguarda le chiese sia per quanto attiene a tutti gli altri beni, con le risorse allocate nel bilancio del Fondo.

Il Consiglio di Stato si è espresso con riguardo al FEC con un primo parere del 1989 riconoscendo al Fondo la qualifica di ente-organo dello Stato; successivamente (parere n. 4 del 2004), nel confermare tale avviso, ha richiamato la specialità della normativa che disciplina il Fondo ed i beni di sua proprietà rispetto alle norme generali concernenti il demanio ed il patrimonio dello Stato. Tale specialità, motivata dall'origine storica del Fondo e dall'essere la sua disciplina iscritta nel quadro dei rapporti tra lo Stato italiano e la Santa Sede, giustificherebbe le ragioni per mantenere distinti dalla generalità dei beni demaniali e patrimoniali i beni di cui è titolare il Fondo medesimo.

³⁷ Il Fondo Lire UNRRA fu costituito in attuazione dell'accordo (8 marzo 1945) sottoscritto dal Governo italiano e dall'Amministrazione delle nazioni Unite per l'assistenza e la riabilitazione, cui fecero seguito un accordo supplementare approvato con decreto luogotenenziale del 1° febbraio 1946, n. 21 ed un accordo del 12 novembre 1947, reso esecutivo con d.lgs. Del Capo provvisorio dello Stato 10 aprile 1948, n. 1019. L'ultimo accordo istituì la "Riserva" del Fondo Lire, vincolandone la destinazione a scopi assistenziali e di riabilitazione, individuando nell'Amministrazione per gli Aiuti internazionali l'organo governativo direttamente responsabile per l'esecuzione di quanto disposto dall'accordo stesso. Successivamente l'Amministrazione per gli Aiuti internazionali su assorbita dall'Amministrazione per le Attività assistenziali italiane e internazionali (A.A.I.I.) e, con legge n. 1349 del 1962 trasferita al Ministero dell'interno. Con riferimento alla gestione del patrimonio immobiliare della Riserva Fondo Lire UNRRA, il Consiglio di Stato (parere n. 7322 del 2006), considerata l'origine della Riserva medesima (accordo tra Governo italiano ed Amministrazione delle Nazioni Unite per l'Assistenza e la Riabilitazione) e la normativa statale sopravvenuta, ha ritenuto che l'amministrazione e la gestione dei beni immobili competono al Ministero dell'interno, senza peraltro affrontare la problematica del rapporto con le norme in materia di beni demaniali e patrimoniali.

alcuni complessi forestali (di Tarvisio - UD, di Quarto Santa Chiara - CH, di Monreale e di Giardinello - PA) e da altri beni mobili.

Anche il patrimonio immobiliare della Riserva Fondo Lire UNRRA è costituito da diversi beni immobili, anche dati in locazione ad Amministrazioni pubbliche ed Enti pubblici o a privati sulla base di canoni stabiliti dai competenti organi tecnici. Le rendite finanziarie ed i proventi delle vendite sono utilizzati per le spese di ordinaria e straordinaria manutenzione degli immobili, se a carico della Riserva stessa³⁸.

La ricognizione avviata dal Dipartimento del Tesoro ha consentito di acquisire i dati relativi agli immobili delle anzidette gestioni.

Con riguardo al patrimonio del FEC, agli edifici (17 caserme e 293 unità immobiliari) è stato attribuito un valore di 59 milioni, ai terreni (115 fondi rustici e 16 aree) 6,5 milioni, ai compendi circa 127 milioni, per un totale di circa 192,5 milioni. Gli immobili dell'U.N.N.R.A. sono stati valutati, complessivamente, circa 45 milioni.

Ciò premesso, l'estensione anche a queste gestioni della disposizione di cui all'art. 2, comma 222, della legge finanziaria 2010, è l'occasione per un approfondimento delle problematiche relative all'applicazione anche a questi beni della delle norme generali in materia di demanio e patrimonio dello Stato, anche ai fini di una loro migliore valorizzazione.

5. Rendiconto patrimoniale a prezzi di mercato

Negli ultimi anni, diverse sono state le norme che hanno previsto, nell'ambito delle procedure di dismissione, programmi unitari di valorizzazione degli immobili pubblici. In tal senso si è mossa prima la Finanziaria 2007 e, successivamente, la Finanziaria 2008, che ha introdotto il "piano di valorizzazione dei beni pubblici per la promozione e lo sviluppo dei sistemi locali", con la finalità di promuovere processi di sviluppo locale attraverso il recupero dei beni immobili pubblici. Da ultimo, la già richiamata legge finanziaria 2010 (articolo 2, comma 222³⁹), ha disposto, ai fini della redazione del Rendiconto patrimoniale dello Stato a prezzi di mercato, un'attività di ricognizione dei beni imponendo l'obbligo a tutte le Amministrazioni pubbliche di comunicare gli immobili a qualsiasi titolo detenuti⁴⁰. Il Rendiconto Patrimoniale dello Stato a prezzi di mercato va ad affiancarsi ad altri documenti, quali il Conto Generale del Patrimonio dello Stato e la pubblicazione degli elenchi degli immobili di proprietà statale predisposta dall'Agenzia del Demanio. Se ne differenzia in quanto finalizzato alla gestione ed alla valorizzazione dei beni, che sono rappresentati a prezzi di mercato. È diverso, inoltre, il perimetro di rilevazione soggettivo, che si riferisce a tutte le amministrazioni pubbliche⁴¹.

Il rilievo, che è stato attribuito al corretto ed esatto adempimento da parte delle amministrazioni dell'onere di comunicazione, è avvalorato dalla prevista segnalazione alla

³⁸ In tal senso, il dPCM 20 ottobre 1994, n. 755, Regolamento recante disposizioni sulle modalità per il perseguimento dei fini della Riserva Fondo lire UNRRA e sui criteri di gestione del relativo patrimonio.

³⁹ Il censimento è stato avviato nel mese di febbraio 2010 con la rilevazione dei beni immobili (unità immobiliari e terreni). Successivamente, con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 30 luglio 2010 il censimento e la valutazione è stata estesa ad altre due componenti dell'attivo: le Partecipazioni e le Concessioni (per le quali la rilevazione è stata avviata a febbraio 2011), per estendersi, progressivamente ad altre voci dell'attivo suscettibili di valutazione economica.

⁴⁰ Il progetto, fino ad oggi, è stato avviato per la rilevazione dei beni immobili, delle partecipazioni e delle concessioni; dovrebbe proseguire con le altre voci dell'attivo.

⁴¹ Per perimetro soggettivo si intende l'insieme delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del Decreto Legislativo del 30 marzo 2001 n. 165, e s.m.i. e di cui all'elenco pubblicato annualmente nella Gazzetta Ufficiale, a cura dall'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), ai sensi dell'art. 1, comma 3 della Legge 31 dicembre 2009, n. 196.

A questo perimetro si aggiunge un perimetro oggettivo, circoscritto alle unità immobiliari e ai terreni:

- utilizzati o detenuti a qualunque titolo dall'Amministrazione interessata e di proprietà dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche;
- di proprietà dell'amministrazione interessata, ovvero utilizzati o detenuti a qualunque titolo dalla stessa amministrazione o da altri soggetti pubblici o privati;
- di proprietà dell'amministrazione interessata e non utilizzati.

Corte dei conti dei soggetti inadempienti e dalla riduzione lineare degli stanziamenti di spesa pari all'8 per cento del valore di mercato dell'immobile utilizzato rapportato al periodo di maggiore permanenza, laddove, a seguito della razionalizzazione, non vengano rilasciati gli immobili eccedenti il proprio fabbisogno.

Dai dati sui beni immobili, pervenuti sino al 31 marzo 2011, acquisiti attraverso il Portale "Patrimonio della P.A. a valori di mercato", appositamente sviluppato dal Ministero dell'economia e delle finanze, si evidenzia che oltre il 53 per cento delle amministrazioni pubbliche stimate all'interno del perimetro di rilevazione, ha adempiuto agli obblighi di comunicazione: dalle 5.888 comunicazioni sono stati rilevati oltre 530.000 unità immobiliari (per una superficie complessiva di circa 222 milioni di metri quadrati) e quasi 760.000 terreni (pari a oltre 13 miliardi di metri quadrati).

Le stime del valore di mercato degli immobili censiti sono compresi tra 239 e 319 miliardi per le unità immobiliari e tra 11 e 49 miliardi di euro per i terreni⁴². L'ampiezza dell'intervallo di stima risente della completezza e della qualità delle informazioni al momento disponibili. Il miglioramento delle informazioni consentirà di affinare le stime.

Hanno risposto 52 amministrazioni centrali su 208; 5.578 amministrazioni locali su 10.376; tutti i 7 enti di previdenza e di assistenza sociale; 251 enti su 425 classificati come "altre amministrazioni".

Tavola 11

RENDICONTO PATRIMONIALE A PREZZI DI MERCATO: DATI AL 31 MARZO 2011

TIPO AMMINISTRAZIONE	Numero Totale	P.A. ADEMPIENTI	
		Totale	%
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	208	52	25%
<i>Ministeri</i>	13	11	85%
<i>Presidenza del Consiglio ed Altri Organi di Rilievo Costituzionale</i>	10	3	30%
<i>Agenzie Fiscali</i>	4	4	100%
<i>Altre Amministrazioni Centrali</i>	181	34	19%
AMMINISTRAZIONI LOCALI	10.376	5.578	54%
<i>Regioni e Province Autonome</i>	22	14	64%
<i>Province</i>	108	82	76%
<i>Comuni</i>	8.090	4.776	59%
<i>Enti del Servizio Sanitario Locale</i>	294	125	43%
<i>Università</i>	72	63	88%
<i>Consorzi</i>	506	185	37%
<i>Unione di Comuni e Comunità Montane</i>	662	159	24%
<i>Altre Amministrazioni Locali</i>	622	174	28%
ENTI NAZIONALI DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA SOCIALE	7	7	100%
ALTRE AMMINISTRAZIONI	425	251	59%
Totale	11.016	5.888	53%

Tra gli Enti nazionali di Previdenza e Assistenza Sociale, sono esclusi dalla rilevazione gli enti privati di gestione di forme di previdenza e assistenza obbligatorie, ai sensi dell'art. 8, comma 15-bis del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in Legge 30 luglio 2010 n. 122.

La voce "Altre Amministrazioni" comprende tra l'altro gli Automobile Club Italia, le Aziende di Servizi alla Persona, le Autorità di bacino, gli ex - Istituti Autonomi Case popolari ora ATER, ALER, ARTE, ACER o comunque denominati.

Fonte: Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze

Sono escluse dall'analisi circa 270 unità immobiliari detenute dal Ministero degli Affari Esteri, circa 4.000 unità immobiliari detenute dal Ministero della Difesa e 5 unità immobiliari detenute dall'ICE – Istituto per il Commercio Estero⁴³.

⁴² Fonte, Dipartimento del tesoro - Ministero dell'economia e delle finanze.

⁴³ Dati comunicati senza avvalersi del Portale, non inseriti a sistema per carenza e disomogeneità informativa.

La Tavola che segue evidenzia l'analisi per titolo d'utilizzo delle unità immobiliari. Oltre il 90 per cento delle unità immobiliari rilevate sono detenute dalle amministrazioni a titolo di proprietà, mentre solo il 2 per cento sono in uso governativo e in locazione passiva. In termini di superficie, invece, le unità immobiliari in proprietà risultano pari all'85 per cento, quelle in uso governativo sono pari all'8 per cento e quelle in locazione passiva al 2 per cento.

Tavola 12

TITOLO DI UTILIZZO DELLE UNITÀ IMMOBILIARI: DATI AL 31 MARZO 2011

	Numerosità		Superficie	
	Totale	%	Totale (mq)	%
TITOLO D'UTILIZZO				
In proprietà	487.457	92%	188.373.241	85%
In uso governativo	9.938	2%	16.851.191	8%
In locazione passiva	8.235	2%	4.429.264	2%
Altro	24.772	5%	12.740.252	6%
Totale	530.402	100%	222.393.948	100%

La locazione passiva si intende riferita ad unità immobiliari in locazione della P.A..

Fonte: Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze

Con riferimento alla destinazione d'uso emerge che il 15 per cento delle unità immobiliari è utilizzato per l'erogazione dei servizi pubblici (percentuale che sale al 52 per cento circa in termini di superficie). L'uso residenziale interessa invece il 47 per cento delle unità immobiliari e riguarda poco meno del 10 per cento della superficie totale.

I dati comunicati dalle Amministrazioni al 31 marzo 2011 hanno permesso il censimento di quasi 760.000 terreni, per una superficie corrispondente a oltre 13 miliardi di metri quadrati (valore parziale in quanto il campo superficie è valorizzato per l'88 per cento dei terreni).

L'analisi non include circa 20 terreni detenuti dal Ministero degli affari esteri. Il 95 per cento dei terreni sono detenuti a titolo di proprietà da parte delle Amministrazioni, mentre poco più dell'1 per cento è detenuto ad uso governativo (tavola 13). L'analisi in termini di superficie conferma la rilevanza dei terreni in proprietà (92 per cento), a fronte di un leggero aumento del peso dei terreni detenuti ad uso governativo (4 per cento).

Tavola 13

TITOLO DI UTILIZZO DEI TERRENI

Dati al 31 marzo 2011

	Numerosità		Superficie	
	Totale	%	Totale (mq)	%
TITOLO D'UTILIZZO				
In proprietà	722.166	95%	12.509.361.016	92%
In uso governativo	10.103	1%	602.140.117	4%
In locazione passiva	2.215	0%	105.221.489	1%
Altro	25.302	3%	430.290.730	3%
Totale	759.786	100%	13.647.013.352	100%

La locazione passiva si intende riferita ai terreni in locazione della PA.

Fonte: Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze

La fase di ricevimento ed elaborazione dei dati sarà seguita dall'attivazione delle procedure di valorizzazione in collaborazione con l'Agenzia del Territorio, per la realizzazione di un sistema conoscitivo dei valori dei beni patrimoniali, in ragione delle loro caratteristiche ed ubicazioni. Da questa attività ci si attende una ulteriore crescita del dato della consistenza dei beni immobili.

6. Federalismo demaniale

Il d.lgs. n. 85 del 2010⁴⁴ ha avviato il procedimento di federalismo demaniale previsto dalla legge n. 42 del 2009⁴⁵, disciplinando le modalità di costituzione del patrimonio di comuni, province, città metropolitane e regioni attraverso il trasferimento di beni immobili del patrimonio dello Stato.

Come già osservato dalla Corte, la corretta valorizzazione delle componenti attive del patrimonio è garanzia ai fini di un'attribuzione equilibrata dei beni ai diversi livelli di governo.

Il principio della valorizzazione dei beni che caratterizza il decreto è volto a rendere più efficiente e redditizia la gestione del patrimonio, attraverso forme dirette di amministrazione, con procedimenti di dismissione degli immobili non più strumentali all'esercizio delle funzioni ed eccessivamente onerosi ed attraverso il conferimento in fondi immobiliari pubblici.

I beni statali sono attribuiti, a titolo non oneroso secondo, in particolare, i principi di sussidiarietà, adeguatezza, territorialità e di capacità finanziaria di soddisfare le esigenze di tutela, gestione e valorizzazione dei beni medesimi.

Sono esclusi dal trasferimento: gli immobili in uso per comprovate ed effettive finalità istituzionali alle Amministrazioni dello Stato, i porti e gli aeroporti di rilevanza economica nazionale e internazionale, i beni appartenenti al patrimonio culturale, i parchi nazionali e le riserve naturali statali, nonché i beni oggetto di accordi o intese con gli enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari già sottoscritti alla data di entrata in vigore del decreto. Vengono invece trasferiti i beni appartenenti al demanio marittimo, con esclusione di quelli direttamente utilizzati dalle Amministrazioni statali, ed idrico con le relative pertinenze, gli aeroporti di interesse regionale o locale appartenenti al demanio aeronautico civile statale diversi da quelli di interesse nazionale e le miniere.

Di particolare importanza è la previsione dell'art. 6 che consente per la valorizzazione del patrimonio immobiliare anche il conferimento dei beni trasferiti in fondi comuni di investimento immobiliare. La norma approvata richiede che il conferimento sia effettuato per un valore la cui congruità deve essere attestata dall'Agenzia del Demanio o dall'Agenzia del Territorio.

Si, conferma, inoltre, quanto già espresso circa la necessità, in via generale, che la ricostruzione del valore di mercato dei beni e della rilevazione dei costi di manutenzione sovrintenda a tutto il processo di federalismo demaniale per una ricostruzione complessiva del rilievo finanziario dei trasferimenti anche in considerazione della non omogenea distribuzione dei beni sul territorio nazionale.

L'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 85, esclude dal trasferimento gli immobili in uso per comprovate ed effettive attività istituzionali alle amministrazioni dello Stato, agli enti pubblici destinatari di immobili dello Stato in uso governativo ed alle Agenzie di cui al d.lgs. n. 300 del 1999.

L'Agenzia del Demanio, sulla base delle comunicazioni fornite dalle amministrazioni interessate ha predisposto un primo elenco di immobili esclusi dal trasferimento⁴⁶. La Conferenza Unificata non ha ancora espresso il parere di competenza. Si tratta, comunque, di un elenco non esaustivo, in quanto non tutte le amministrazioni hanno completato l'invio delle richieste di esclusione dal trasferimento.

Ai sensi dell'art. 3, commi 3 e 4, con riguardo ai beni immobili di natura patrimoniale, ritenuti suscettibili di trasferimento a regioni ed enti locali e gestiti dall'Agenzia, si è proceduto alla redazione dell'elenco dei beni di cui alla tipologia indicata all'art. 5, comma 1, lett. e) — “altri beni immobili dello Stato, ad eccezione di quelli esclusi dal trasferimento”. Peraltro, non

⁴⁴ Decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85.

⁴⁵ Legge 5 maggio 2009, n. 42 “Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione”.

⁴⁶ Elenco trasmesso il 26 ottobre 2010 all'Ufficio di coordinamento legislativo del Ministero dell'economia e delle finanze ed al Ministero per la semplificazione normativa ai fini dell'acquisizione del parere da parte della Conferenza Unificata, che ha formulato alcuni rilievi, in base ai quali l'Agenzia modificato l'elenco stesso, inviato nuovamente il 1° dicembre 2010 all'Ufficio di coordinamento legislativo.

sono stati ancora emanati i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri previsti dalla norma per l'individuazione dei beni da attribuire alle regioni, province e comuni.

L'art. 3 del d.lgs. 85 ha disposto il trasferimento dei beni del demanio marittimo, con le relative pertinenze, alle regioni. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha predisposto l'elenco dei beni, unitamente a quelli in cui sono ubicati i porti di rilevanza economica nazionale e internazionale, da escludere dal trasferimento.

Lo stesso art. 3 individua nelle regioni i soggetti cui trasferire i beni del demanio idrico. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare non ha ancora predisposto gli elenchi richiesti.

Anche per gli aeroporti di interesse regionale o locale appartenenti al demanio aeronautico civile statale e le relative pertinenze, che l'art. 5 prevede siano trasferiti ai comuni, province, città metropolitane e regioni, non sono stati predisposti gli elenchi da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Anche in questa sede è particolare il percorso previsto per i beni immobili in uso al Ministero della difesa. E' stato infatti disposto che, entro un anno dall'entrata in vigore del decreto legislativo, i beni da trasferire siano individuati su proposta del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per le riforme per il federalismo, previa intesa sancita in sede di Conferenza unificata. Sono esclusi tuttavia da possibili trasferimenti gli immobili utilizzati per le funzioni di difesa e sicurezza nazionale, quelli oggetto delle procedure di cui all'articolo 14bis del DL n. 112 del 2008 e di cui all'articolo 2, comma 628, della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria 2008) e quelli funzionali alla realizzazione dei programmi di riorganizzazione finalizzati all'efficace ed efficiente esercizio delle funzioni di difesa, attraverso gli specifici strumenti riconosciuti al Ministero della difesa dalla normativa vigente.

In data 31 gennaio 2011 il Ministero della Difesa ha trasmesso un primo elenco (peraltro senza precisare se trattasi di beni immobili appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato ovvero al demanio pubblico) dei beni che non dovrebbero essere trasferiti, in quanto ritenuti ancora necessari alle proprie attività istituzionali.

I beni appartenenti al patrimonio culturale sono esclusi dal trasferimento ad eccezione dei beni che, nell'ambito di specifici accordi di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo culturale, sono indicati nei suddetti accordi di valorizzazione (in tal senso, art. 5, comma 5 del decreto legislativo).

I FONDI DI ROTAZIONE

1. Premessa

2. Fondi di rotazione sui quali si riferisce ai sensi dell'art. 23 della legge

n. 559 del 1993: 2.1. *Artigiancassa S.p.A.*; 2.1.1. Fondo per la concessione di crediti finanziari destinati alla cooperazione economica e monetaria in campo internazionale finalizzata allo sviluppo; 2.1.2. 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*; 2.2.1. Fondo Ventur capital per area balcanica; 2.3. *Cassa Depositi e Prestiti*; 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) legge n. 179 del 1992, art. 5; 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; 2.4. *Centrobanca*; 2.4.1. Fondo di rotazione per l'innovazione della produttività; 2.5. *Banca Nazionale del Lavoro*; 2.5.1. Fondo di rotazione per la promozione e lo sviluppo della cooperazione – Foncooper (gestione stralcio); 2.6. *Invitalia S.p.A. Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (ex Sviluppo Italia)*; 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 nazionale per gli interventi nel capitale di rischio delle medie e grandi imprese; 2.6.3. Fondo di rotazione per il finanziamento di programmi di promozione imprenditoriale nelle aree depresse; 2.6.4. Fondo rotativo per le imprese per interventi a favore dell'autoimpiego e dell'autoimprenditorialità; 2.7. *Intesa SanPaolo*; 2.7.1. Fondo Speciale Ricerca Applicata (FSRA) (gestione stralcio); 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 unico di *venture capital*; 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 rotativo per il credito ai giovani; 2.10.2. Fondo per il credito per i nuovi nati; 2.10.3. Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso.

3. Fondi di rotazione sui quali si riferisce ai sensi dell'art. 24 della legge

n. 559 del 1993: 3.1. *Ministero dell'economia e delle finanze*; 3.1.1. Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie; 3.2. *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*; 3.2.1. Fondo per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura; 3.2.2. Fondo centrale per il credito peschereccio; 3.2.3. Fondo di rotazione per la proprietà diretto coltivatrice; 3.3. *Ministero del lavoro e delle politiche sociali*; 3.3.1. Fondo di rotazione per la formazione professionale e per l'accesso al Fondo Sociale Europeo; 3.4. *Ministero dello sviluppo economico*; 3.4.1. Fondo per l'innovazione

tecnologica limitatamente agli interventi cofinanziati dalla UE e dalle Regioni – Aree depresse e programmazione negoziata; 3.4.2. Fondo per l'innovazione tecnologica; 3.5. *Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*; 3.5.1. Fondo Agevolazioni alla Ricerca (FAR).

1. Premessa

La Corte dei conti, ai sensi degli artt. 23 e 24 della legge n. 559 del 1993, 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 sul bilancio dello Stato (art. 23) e sull'andamento e sui risultati delle gestioni fuori bilancio (art. 24), cui appartengono, come è noto, anche i fondi di rotazione gestiti direttamente dalle Amministrazioni interessate ed ai quali per legge si applicano le norme relative alle gestioni fuori bilancio (legge n. 1041 del 1971).

Dopo l'entrata in vigore della legge finanziaria 2003 (art. 93, comma 2), che ha soppresso tutte le gestioni fuori bilancio, la Corte riferisce, con riguardo alle fattispecie di cui all'art. 24, esclusivamente sui fondi di rotazione non aboliti per esplicita deroga normativa.

Nella presente trattazione si riferisce su tutti i fondi di rotazione in essere, tenendo conto della bipartizione prevista dalla legge (artt. 23 e 24), oltre a segnalare alcune criticità che riguardano le gestioni in esame.

Si ritiene, altresì, utile rappresentare i diversi fondi per settori omogenei di intervento, sulla base delle priorità e delle finalità delle leggi istitutive, con l'avvertenza che, in taluni casi, la ripartizione che segue tiene conto dell'aspetto prevalente (a titolo esemplificativo, il *Fondo per l'innovazione tecnologica*, gestito dal Ministero dello sviluppo economico, è inquadrato tra le misure per la riduzione degli squilibri territoriali ancorché interessi anche il settore della ricerca).

Sostegno agli investimenti ed internazionalizzazione delle imprese

Fondo rotativo per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato, Fondo unico di venture capital - Simest S.p.A.¹; Fondo rotativo per le imprese per interventi a favore dell'autoimpiego e dell'autoimprenditorialità, Fondo rotativo nazionale per gli interventi nel capitale di rischio delle medie e grandi imprese – Invitalia S.p.A. Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (ex Sviluppo Italia); Fondo di rotazione per la promozione e lo sviluppo della cooperazione - Foncooper.

Sostegno alle iniziative di formazione e qualificazione

Fondo di rotazione per la formazione professionale e per l'accesso al Fondo Sociale Europeo - Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali.

Sostegno all'innovazione ed alla ricerca scientifica

Fondo Rotativo per il sostegno alle Imprese e gli investimenti in ricerca (FRI) - Cassa Depositi e Prestiti; Fondo Speciale Ricerca Applicata (FSRA) - Intesa SanPaolo; Fondo di rotazione per l'innovazione della produttività - Centrobanca; Fondo Agevolazioni alla Ricerca (FAR) – Ministero dell'istruzione, università e ricerca.

Misure per la riduzione degli squilibri territoriali

Fondo destinato alla concessione di finanziamenti per agevolare lo sviluppo del settore turistico e termale nelle aree depresse nel Mezzogiorno, Fondo di rotazione per il finanziamento di programmi di promozione imprenditoriale nelle aree depresse – Invitalia

¹ È prevista l'istituzione di fondi rotativi regionali dalla legge 23 luglio 2009, n. 99, "Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia", art. 13.: "[...] "6-bis. Al fine di potenziare l'attività della SIMEST S.p.A. a supporto dell'internazionalizzazione delle imprese, le regioni possono assegnare in gestione alla società stessa propri fondi rotativi con finalità di venture capital, [...]".

S.p.A. Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (ex Sviluppo Italia); *Fondo speciale di rotazione per l'acquisizione di aree ed urbanizzazioni* (Regioni-Enti locali), *Fondo per le demolizioni delle opere abusive - Fondo rotativo per l'attivazione della progettualità degli Enti locali e territoriali* - Cassa Depositi e Prestiti; *Fondo per l'innovazione tecnologica*, Ministero dello sviluppo economico; *Fondo rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (finanziamenti nazionali e finanziamenti UE)* - Ministero dell'economia e delle finanze.

Sostegno all'agricoltura ed alla pesca

Fondo per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura, *Fondo centrale per il credito peschereccio*, *Fondo di rotazione per la proprietà diretto coltivatrice*, Ministero per le politiche agricole alimentari e forestali.

Sostegno ai Paesi in via di sviluppo

Fondo per la concessione di crediti finanziari destinati alla cooperazione economica e monetaria in campo internazionale finalizzata allo sviluppo - Artigiancassa S.p.A..

Sostegno alla ricostruzione ed allo sviluppo dei Balcani

Fondo venture capital - Società finanziaria di promozione della cooperazione economica con i Paesi dell'Est Europeo Finest S.p.A.; *Fondo per l'attività di microcredito nell'area balcanica* - UniCredit.

Sostegno all'imprenditoria cinematografica

Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche per il sostegno all'imprenditoria cinematografica - Artigiancassa S.p.A..

Sostegno sociale

Fondo per il credito ai giovani, *Fondo per il credito per i nuovi nati* (dal 2009); *Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso* - Consap S.p.A.

Tutela dell'ambiente

Fondo rotativo per il finanziamento delle misure di riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra - Cassa Depositi e Prestiti.

2. Fondi di rotazione sui quali si riferisce ai sensi dell'art. 23 della legge n. 559 del 1993

2.1. Artigiancassa S.p.A.

2.1.1. Fondo per la concessione di crediti finanziari destinati alla cooperazione economica e monetaria in campo internazionale finalizzata allo sviluppo

Dall'8 novembre 2004 la gestione dei Fondi di cui agli articoli 6 e 7 della legge n. 49 del 1987, che prevede la concessione di crediti finanziari agevolati a favore dei Paesi in via di sviluppo nel quadro della cooperazione italiana bilaterale, di cui è responsabile il Ministero degli affari esteri, sono affidati all'Artigiancassa S.p.A., subentrata al Mediocredito Centrale, quale aggiudicataria della gara indetta dal Ministero dell'economia e delle finanze. A questi occorre aggiungere anche il sottoconto istituito ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 84 del 2001, recante finanziamento di progetti proposti dalle Regioni italiane nei Paesi dell'area balcanica per interventi di stabilizzazione, ricostruzione e sviluppo.

*** Crediti di aiuto allo sviluppo (art. 6)**

La legge n. 49 del 1987, art. 6, disciplina la cooperazione italiana con Stati, banche centrali ed enti di Stato dei Paesi in via di sviluppo, per la realizzazione di progetti e programmi che rispondono alle finalità della legge stessa. I crediti agevolati sono corrisposti a valere sulle disponibilità del Fondo rotativo di cui alle leggi n. 227 del 1977², art. 26, n. 38 del 1979³ e n. 49 del 1987, sottoconto per i crediti agevolati, art. 6.

La concessione dei crediti di aiuto è preceduta da accordi tra il governo italiano ed i

² Legge 24 maggio 1977, n. 227.

³ Legge 9 febbraio 1979, n. 38.

governi dei Paesi in via di sviluppo beneficiari; la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri valuta le iniziative da finanziare sotto l'aspetto politico e tecnico-economico, trasmettendo al Comitato direzionale l'indicazione degli interventi ritenuti suscettibili di finanziamento. Acquisito il parere del Comitato direzionale, su proposta del Ministro degli affari esteri, il Ministro dell'economia 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 debiti⁴.

Nell'esercizio in esame Artigiancassa S.p.A. è stata autorizzata a concedere 12 nuovi crediti di aiuto per circa 305 milioni⁵. Infine, sono state stipulate 5 nuove convenzioni finanziarie con i Governi della Bolivia (2) del Libano (1) della Serbia (1) e del Vietnam (1) per un totale di Euro 89.790.085,00.⁶

La disponibilità del Fondo al 1° gennaio 2010 ammontava a 2.557,4 milioni; le erogazioni sono state pari a 95 milioni. Tenuto conto di uscite diverse dalle erogazioni, dei rientri di capitale (126 milioni) e di altri rientri, le disponibilità al 31 dicembre 2010 ammontano a 2.606,2 milioni.

** Concessione di crediti agevolati alle imprese italiane per il parziale finanziamento della loro quota di capitale di rischio in imprese miste (joint ventures) da realizzarsi nei Paesi in via di sviluppo (art. 7).*

I crediti agevolati sono corrisposti a valere sulle disponibilità del "Fondo rotativo di cui alle leggi n. 227 del 1977, n. 38 del 1979 e n. 49 del 1987, sottoconto per i crediti agevolati ai sensi della legge n. 49, art. 7", costituito ai sensi della legge n. 49 del 1987. La legge, alla quale è stata data attuazione con delibera del Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo n. 53 del 1993, prevede la concessione di crediti agevolati alle imprese italiane per il parziale finanziamento della loro quota di capitale di rischio in imprese miste (*joint ventures*) da realizzarsi nei Paesi in via di sviluppo⁷, con reddito pro capite non superiore a 3.250 US \$.

Il Comitato interministeriale per la programmazione economica stabilisce i criteri e le condizioni per la concessione dei crediti agevolati, nonché la quota del "Fondo" che annualmente può essere utilizzata. I crediti di aiuto derivano da accordi tra il governo italiano ed i governi dei Paesi in via di sviluppo beneficiari.

La valutazione delle iniziative, sotto l'aspetto politico e tecnico-economico, è di competenza della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri e del Comitato direzionale. Intervenuto il decreto di autorizzazione del Ministro dell'economia e delle finanze, l'Istituto stipula il contratto di finanziamento, eroga il credito e ne cura i rientri⁸.

Nell'anno 2010, il Comitato direzionale ha espresso parere favorevole alla concessione di un nuovo finanziamento agevolato, cui è seguito il relativo contratto per euro 337.835,00.

⁴ I progetti ed i programmi di sviluppo sono di regola realizzati da imprese italiane, attraverso l'esecuzione di lavori, la fornitura di impianti, macchinari ed altri beni strumentali, ovvero attraverso la prestazione di servizi. La percentuale di spese *in loco* ed estere finanziabili è stabilita per ogni singolo intervento di credito di aiuto.

⁵ Eritrea, Libano, Kenya, Siria, Bolivia e Pakistan

⁶ Di cui 3 autorizzati nel 2010 e il rimanente in una annualità precedente.

⁷ In sede OCSE, la concessione di finanziamenti agevolati alle imprese italiane, che partecipano con capitale di rischio alla costituzione di imprese miste nei Paesi in via di sviluppo, non è classificata come aiuto allo sviluppo.

⁸ L'importo finanziabile è pari al 70 per cento dei primi 5,165 milioni di euro (10 miliardi delle vecchie lire) della partecipazione italiana al capitale di rischio dell'impresa mista ed al 50 per cento della partecipazione eccedente, fino ad un importo massimo di 10,329 milioni di euro (20 miliardi di vecchie lire), dietro garanzia bancaria. Il tasso di interesse è fisso per tutta la durata del finanziamento ed è pari al 30 per cento del tasso di mercato vigente al momento della stipula del contratto. Il rimborso deve avvenire entro 8 anni, oltre ad un periodo di garanzia per capitale ed interesse non superiore a 2 anni a partire dalla stipula del contratto.

2.1.2. Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche per il sostegno all'imprenditoria cinematografica

La disciplina degli interventi pubblici di sostegno alle attività cinematografiche per i film di interesse culturale è stato oggetto nel 2004, ad opera del d.lgs. n. 28⁹, di un'ampia riforma, il cui avvio è stato ritardato da successive modifiche ed integrazioni.

Ai sensi dell'art. 12 del richiamato d.lgs. n. 28 è stato istituito il Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche, 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, gestiti dalla Sezione di credito cinematografico e teatrale della BNL S.p.A., che ha continuato ad operare fino al 31 dicembre 2006, come gestione stralcio, in attesa della scelta, a seguito di gara pubblica, del nuovo ente gestore¹⁰.

Il comma 5 del citato articolo 12 prevede l'emanazione di un decreto ministeriale per l'approvazione della disciplina delle modalità di gestione, decreto che, anche per effetto dei diversi interventi legislativi che da subito hanno corretto l'originario impianto normativo, si è perfezionato solo il 6 marzo 2006. Nell'attesa del completamento del quadro di riferimento, primario e regolamentare, per assicurare correttezza alla gestione, con decreto interministeriale del 18 gennaio 2005 sono state mantenute in essere le medesime modalità tecniche di gestione ante riforma.

A seguito di gara con procedura aperta, dal 1° luglio 2007 la gestione del Fondo è stata affidata al raggruppamento di imprese costituito da Artigiancassa S.p.A., capogruppo mandataria e dalla Banca Nazionale del Lavoro S.p.A.. Nella convenzione, sottoscritta il 15 giugno 2007, è stata prevista la costituzione di un Comitato di coordinamento per il cinema che si esprime in merito alle proposte di delibere concernenti le concessioni di finanziamento a tasso agevolato, di concessione di contributi in conto capitale e interessi, in ordine alla gestione delle posizioni in contenzioso, sulla rendicontazione annuale.

La "Finanziaria 2007" ed il successivo d.m. di attuazione 12 aprile 2007, art. 20, hanno consentito alle imprese di produzione di estinguere il debito maturato per precedenti finanziamenti agevolati concessi entro il 31 dicembre 2006, attribuendo i diritti di sfruttamento dei film anche al Ministero per i beni e le attività culturali, per conto dello Stato.

Con questa norma si è inteso migliorare la possibilità di recupero delle somme già erogate per le quali non ci sono stati e non si prevedono rientri nel Fondo da parte dei beneficiari. Si richiama l'attenzione sulla necessità di un attento monitoraggio sulla capacità del Fondo di alimentarsi anche attraverso i rientri da parte delle imprese beneficiarie del sostegno pubblico, in relazione agli incassi che l'opera filmica sarà capace di realizzare.

Nel corso del 2010 si sono esaurite le erogazioni concesse a valere sulla legge n. 153 del 1994 ed è proseguita l'attività di gestione dei residui finanziamenti, di cui al d.lgs. n. 28 del 2004.

Inoltre, sono state deliberate 302 agevolazioni, per complessivi 45,2 milioni, erogate 1.209 operazioni, per complessivi 49,1 milioni.

Analizzando analiticamente le movimentazioni intervenute sul Fondo, si registrano versamenti, dal bilancio dello Stato al Fondo, il quale ha natura "mista" in quanto ai finanziamenti si affianca la concessione di contributi, 25 milioni, da destinare al settore cinematografico.

⁹ Riforma della disciplina in materia di attività cinematografiche, a norma dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137. Il presente decreto era stato modificato, con l'aggiunta dell'art. 23-bis e del comma 8-bis all'art. 27, rispettivamente dagli artt. 2 e 1, DL 17 agosto 2005, n. 164, non convertito in legge.

¹⁰ Il comma 8 del citato art. 12 ha affidato la gestione finanziaria del nuovo Fondo alla Banca Nazionale del Lavoro S.p.A., Sezione credito cinematografico e teatrale, che la gestiva secondo le procedure previste dalla precedente normativa, per dodici mesi dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 28 del 2004. Peraltro, tale termine è stato prorogato una prima volta fino al 30 settembre 2005, ai sensi del DL n. 266 del 2004, successivamente al 30 giugno 2006 ad opera del DL n. 273 del 2005 e, da ultimo, al 31 dicembre 2006 dal DL n. 173 del 2006, art 1-ter.

Il Ministero per i beni e le attività culturali, nel corso del 2010, ha disposto che la quota dei contributi percentuali maturati sugli incassi, per le opere filmiche finanziate con l'intervento dello Stato, fosse utilizzata a decremento della posizione debitoria della Società verso il "Fondo", in luogo del versamento a favore dei produttori. Tale attività ha riguardato n. 57 opere filmiche, per un importo di 14,4 milioni, considerati a scomputo delle posizioni debitorie.

L'art. 20 del d.m. ha concesso alle imprese di produzione la facoltà di estinguere la propria situazione debitoria, consolidatasi al 31 dicembre 2006, nei confronti del Fondo (c.c. "cartolarizzazione"), per finanziamenti ricevuti ai sensi della legge n. 153 del 1994, sulla base di certificazioni rilasciate da idonee società relative ai costi/proventi alla scadenza dei cinque anni dalla data di stipula del contratto. Per quanto attiene ai finanziamenti previsti dal d.lgs. n. 28 del 2004, l'obbligo di accertamento dei costi è previsto, con le medesime modalità, entro 180 giorni dalla data di uscita in sala del film.

L'Artigiancassa ha comunicato che alla fine dell'anno in esame, su 105 film oggetto di perizia a 180 giorni, è risultato che per 41 film è stato possibile effettuare le verifiche previste dalla legge, mentre le rimanenti sono corso di lavorazione. In relazione all'obbligo di perizia a cinque anni dalla data di stipula del contratto (Legge 153/1994), su 496 perizie, per 177 sono state definite le suddette verifiche, per 114 sono state sospese dalle Società di certificazione per impossibilità di portare a termine l'incarico per cause addebitabili alla controparte, mentre per le rimanenti 106 posizioni l'attività peritale è ancora in corso. In quanto già in sofferenza, sono interessate da procedure fallimentari diverse imprese di produzione relativamente a 99 film.

Sul punto si richiama l'attenzione dell'Amministrazione e della Società di gestione sulla necessità della massima attenzione e vigilanza riguardo il rispetto di tutti gli adempimenti previsti dalla normativa di settore.

Al 31 dicembre 2010, le imprese hanno dichiarato di cedere i diritti allo Stato per 243 film dei 601 finanziati ai sensi dell'art. 20 richiamato; per 52 film hanno manifestato la volontà di acquisizione dei diritti di sfruttamento; per 140 le imprese hanno manifestato la volontà di non avvalersi della procedura di cartolarizzazione, preferendo mantenere la contitolarità dei diritti; per 71 non hanno fornito alcuna indicazione.

Nell'esercizio in esame i rientri sono stati pari a 5,4 milioni; le disponibilità finanziarie finali ammontano a 85,5 milioni.

2.2. Società finanziaria di promozione della cooperazione economica con i Paesi dell'Est Europeo - Finest¹¹

2.2.1. Fondo *Ventur capital* per l'area balcanica.

Il Fondo *Ventur capital* 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, Bulgaria, Croazia, ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, Romania, Stato di Serbia-Montenegro, attraverso l'acquisizione di quote aggiuntive di capitale di rischio (*venture capital*) in società o imprese costituite o da costituire nei suddetti Paesi¹². Entro otto anni, le imprese si impegnano a riacquistare la quota sottoscritta da parte della Finest S.p.A., dando luogo al carattere di rotatività dell'investimento.

Il Fondo è operativo dal 2004, sulla base della convenzione stipulata (in data 28 aprile 2004, esecutiva dal successivo mese di luglio) con il Ministero delle attività produttive, con una dotazione iniziale di 6.429.900,00, incrementata¹³ di 1.751.960,00 (trasferito alla gestione del Fondo a fine 2005). Nel corso del 2005, su richiesta del Ministero è stato sottoscritto un nuovo testo della convenzione.

In merito alla mancata operatività del Fondo, la Corte aveva espresso osservazioni

¹¹ Legge 26 marzo 2001, n. 81, art. 5, comma 2, lettera g).

¹² Normativa di riferimento: art. 5, comma 2, lett. g) della legge 21 marzo 2001, n. 84, recante "Disposizioni per la partecipazione italiana alla stabilizzazione, alla ricostruzione e allo sviluppo dei Paesi dell'area balcanica".

¹³ Con decreto del Ministero per le attività produttive del 3 settembre 2004.

critiche in sede di relazione al Parlamento sugli esercizi 2008 e 2009; in questa sede tuttavia, si segnala che, nell'esercizio 2010, sono state effettuate erogazioni per 1,1 milioni, riconoscendo alla Finest un compenso di 157.093 mila euro.

Al 31 dicembre 2010 le disponibilità del Fondo ammontano a circa 3,460 milioni.

2.3. Cassa Depositi e Prestiti

2.3.1. Fondo rotativo per l'attivazione della progettualità degli Enti locali e territoriali

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.

L'art. 8 del DL n. 67 del 1997 ha ampliato i soggetti beneficiari degli interventi, ammettendo alle anticipazioni (oltre alle Regioni, Province, Comuni e loro consorzi e comunità montane) i consorzi di bonifica e di irrigazione, i consorzi ai quali partecipano anche altri soggetti pubblici e privati oltre agli Enti locali, le società per la gestione dei servizi pubblici cui partecipano gli Enti locali e le aziende speciali di detti Enti. E' stata prevista la finanziabilità del 100 per cento anziché del 90 per cento dell'importo delle spese tecniche, sempre con il limite che l'anticipazione non può essere superiore al 10 per cento del costo presunto dell'opera; è stata disposta l'abolizione della prescrizione di restituzione dell'anticipazione obbligatoriamente in unica soluzione; sono stati prolungati i termini massimi per la restituzione dell'anticipazione, da due a quattro anni, se le somme sono finalizzate alla progettazione definitiva e/o esecutiva, e da tre a cinque anni negli altri casi. Successivamente, con circolare n. 1227 del 1998, sono state introdotte innovazioni in merito alle commissioni dovute a titolo di rimborso e a quelle dovute in caso di revoca.

Nel 2010, rispetto al precedente esercizio, si rileva una riduzione delle concessioni, a fronte di una stabilità delle erogazioni. L'ammontare delle concessioni è risultato, infatti, pari a circa 3,8 milioni (5 milioni nel 2009); le erogazioni ammontano, invece, a circa 3,8 milioni (3,7 milioni nel 2009). Le concessioni ai comuni con popolazione inferiori a 5 mila abitanti sono state pari a 558 mila euro; ai comuni con popolazione tra 5 mila e 50 mila abitanti, pari a 1,9 milioni; nessuna concessione ai comuni con popolazione superiore a 50 mila abitanti, e concessioni ad amministrazioni provinciali, per 1,3 milioni. Complessivamente, il totale concesso è pari a 3,7 milioni.

La legge finanziaria 2003¹⁴, all'art. 70, tenuto conto che a fronte di un incremento delle richieste di accesso non ha corrisposto un'analoga capacità dei soggetti beneficiari di realizzare le attività progettuali finanziate, ha inciso nella disciplina del Fondo assegnando alla Cassa margini di maggiore flessibilità, sia con riferimento a quanto attiene all'attività regolamentare, sia per quella operativa.

La dotazione del Fondo è stabilita in 400 milioni di euro, di cui:

- Quota A - 120 milioni di euro (30 per cento della dotazione complessiva) 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, con particolare riguardo per quelli edificati in zone a rischio sismico (tale riserva rimarrà operativa per un biennio);
- Quota B - 168 milioni di euro (60 per cento della quota residua) per le aree depresse del territorio nazionale e per l'attuazione di progetti comunitari, da parte di strutture specialistiche universitarie e di alta formazione europea, localizzati in tale aree¹⁵;
- Quota C - fino a 28 milioni di euro (10 per cento della quota residua) per le spese comprese

¹⁴ Legge 27 dicembre 2002, n. 289.

¹⁵ Sono aree depresse quelle dichiarate ammissibili agli interventi dei Fondi strutturali comunitari, di cui agli obiettivi 1 e 2, o che rientrano nelle zone che beneficiano del sostegno transitorio, nonché quelle rientranti nella fattispecie prevista dall'art. 87, paragrafo 3, lettera c) del Trattato di Roma, come modificato dal Trattato di Amsterdam.

nel programma infrastrutture strategiche, di cui alla legge n. 443 del 2001¹⁶, non localizzate nelle predette aree depresse;

- Quota D - 84 milioni di euro, quota di risorse non riservata dalla legge (trattasi di una quota che potrà variare in relazione all'effettivo utilizzo delle quote riservate)¹⁷.

Sulla quota A e C l'importo richiesto rimane contenuto. Le maggiori richieste, concessioni ed erogazioni, come avvenuto negli ultimi anni, si sono concentrate sulle quote B (apprezzata prevalentemente dal Mezzogiorno) e D, cui hanno ricorso Regioni del Centro.

2.3.2. Fondo speciale di rotazione per l'acquisizione di aree ed urbanizzazioni¹⁸ (Regioni-Enti locali) legge n. 179 del 1992, art. 5

Presso la Sezione autonoma per l'edilizia residenziale della Cassa Depositi e Prestiti 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. A seguito di quanto disposto dal d.lgs. n. 112 del 1998 e dal d.lgs. n. 284 del 1999¹⁹, che hanno soppresso la Sezione autonoma dell'edilizia residenziale, le funzioni di programmazione e di attuazione degli interventi, relative alla gestione dell'edilizia residenziale, sono state trasferite alle Regioni. In sede di Conferenza Stato-Regioni del marzo 2000 e di successivi accordi di programma tra Regioni e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sono state quantificate le risorse e disciplinate le modalità ed i tempi di trasferimento alle Regioni. Con d.m. del 5 dicembre 2003 la titolarità del Fondo è stata trasferita al Ministero dell'economia e delle finanze, per conto del quale la Cassa provvede alle erogazioni, secondo gli stati di avanzamento dei mutui concessi ai comuni, alla riscossione delle rate di ammortamento, i cui importi sono trasferiti a fine esercizio sui conti correnti intestati alle regioni, alle rilevazioni delle disponibilità inutilizzate, relative ai fondi assegnati alle singole regioni ed al trasferimento delle stesse, alla rilevazione e ripartizione, effettuata nel 2004, secondo coefficienti stabiliti dalla delibera CIPE delle risorse non ancora ripartite ed al loro trasferimento alle Regioni.

Inoltre, nell'esercizio di riferimento, come previsto dagli Accordi di Programma stipulati tra le Regioni ed il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sono stati trasferiti alle Regioni 6,7 milioni, provenienti dai rientri delle rate riferite all'anno 2009.

Complessivamente, la consistenza dei due conti correnti delle Regioni, sui quali si effettuano i trasferimenti, ammonta, rispettivamente, a 1,282 milioni e 229,5 milioni.

2.3.3. Fondo per le demolizioni delle opere abusive²⁰

Il Fondo è destinato alla concessione ai comuni ed ai soggetti titolari dei poteri di cui all'art. 27, comma 2 del d.P.R. n. 380 del 2001²¹, di anticipazioni senza interesse 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. 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,

¹⁶ Legge 21 dicembre 2001, n. 443 (c.d. legge obiettivo).

¹⁷ Circolare 25 febbraio 2003, n. 1250 della Cassa Depositi e Prestiti.

¹⁸ Normativa di riferimento: legge n. 179 del 1992, art. 5.

¹⁹ D.lgs. 30 luglio 1999, n. 284.

²⁰ Normativa di riferimento: legge 20 novembre 2003, n. 326, di conversione del DL 30 settembre 2003, n. 269.

²¹ D.P.R. 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.

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. Il Fondo è stato costituito con un importo massimo di 50 milioni incrementato di 10 milioni dalla legge finanziaria 2008.

Nel 2010 la CDP ha concesso 71 anticipazioni per un valore di 3,8 milioni, anticipazioni che hanno riguardato per la quasi totalità comuni della regione Campania ed in particolare della province di Napoli e Salerno. Le erogazioni sono state pari a 1,3 milioni.

2.3.4. Fondo Rotativo per il sostegno alle Imprese e gli investimenti in ricerca (FRI)

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. La dotazione iniziale, pari a 6 miliardi, è alimentata con le risorse del risparmio postale. Il Fondo è ripartito con delibere CIPE per essere destinato ad interventi agevolativi alle imprese, individuati dalle stesse delibere sulla base degli interventi già disposti a legislazione vigente e per i quali sussiste apposito stanziamento di bilancio. Con delibere n. 76 del 15 luglio 2005 e n. 45 del 22 marzo 2006, il CIPE, stabiliti i criteri generali di erogazione dei finanziamenti a carico del Fondo ed approvato lo schema di convenzione per la disciplina dei rapporti tra la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., i Ministeri ed i soggetti abilitati a svolgere le istruttorie dei finanziamenti, ha fissato la misura del tasso di interesse minimo da applicare ai finanziamenti agevolati, stabilito la durata massima e ripartito interamente le risorse del Fondo (6 miliardi); successivamente, sono intervenute le delibere n. 167 del 2006 e n. 38 del 27 marzo 2008.

L'articolo 1, comma 855, della legge finanziaria 2007, ha ampliato l'ambito operativo del Fondo agli interventi previsti da leggi regionali di agevolazione o comunque conferiti dalla regione stessa per gli investimenti produttivi e per la ricerca. Allo scopo, la dotazione iniziale del Fondo è stata incrementata fino a 2 miliardi. Peraltro, i prescritti indirizzi interministeriali di attuazione, a tutto il 31 dicembre 2008, non sono stati emanati ed i 2 miliardi sono rimasti inutilizzati.

Successivamente, l'articolo 20-bis del decreto legge n. 159 del 2007 ha ulteriormente esteso alle infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale, di cui alla "legge obiettivo", l'operatività del Fondo di rotazione. Da ultimo, l'art. 10 del DL n. 112 del 2008²², ha esteso gli interventi ammessi al finanziamento alle infrastrutture nel settore energetico ed in quello delle reti di telecomunicazioni.

Alla ricerca ed allo sviluppo sono stati assegnati 1,790 miliardi (d.lgs. n. 297 del 1999²³); per interventi di innovazione di processo e di prodotto tramite tecnologie 525 milioni (legge n. 46 del 1982²⁴ - FIT - Fondo Innovazione Tecnologica); per incentivi alle imprese 1,710 miliardi (legge n. 488 del 1992); ancora per interventi per i settori dell'economia a rilevanza nazionale 1,025 miliardi; per i contratti di programma 350 milioni, successivamente destinati, ai sensi dell'art. 8-bis del decreto legge n. 81 del 2007 che, a far data dalla emanazione del decreto del Ministro dello sviluppo economico con il quale sono stabiliti i criteri, le condizioni e le modalità per la concessione delle agevolazioni finanziarie di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 415 del 1992, ha sospeso l'operatività del Fondo per gli interventi previsti dalla legge n. 488 del 1992, alle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale di cui alla "legge obiettivo"; 140 milioni ai patti territoriali e contratti d'area, da ripartirsi orientativamente in uguale misura tra i vari strumenti di agevolazione; 300 milioni per il potenziamento e lo sviluppo delle filiere agricole e agroalimentari.

²² D.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

²³ D.lgs. 27 luglio 1999, n. 297.

²⁴ Legge 17 febbraio 1982, n. 46.

Accedono al Fondo:

	Disposizioni normative e/o strumento	Amministrazione competente	Tipologia di interventi previsti
Ricerca e sviluppo	(1) DL n. 297/1999 Disciplina per il sostegno della ricerca scientifica e tecnologica, per la diffusione delle tecnologie, per la mobilità dei ricercatori.	Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca	Sostegno agli investimenti in ricerca per l'incremento della produttività dei settori industriali a maggiore capacità di esportazione o ad alto contenuto tecnologico e dell'attrazione degli investimenti dall'estero.
	(2) Legge n. 46/1982 Interventi per i settori dell'economia di rilevanza nazionale (FIT).	Ministero dello sviluppo economico	Sostegno agli investimenti per la ricerca industriale e per lo sviluppo pre-competitivo delle imprese, con particolare attenzione verso le PMI.
	(3) Legge n. 486/1992 modificata ai sensi dell'art. 8 del decreto legge n. 35/2005, convertito in legge n. 80/2005.	Ministero dello sviluppo economico	Sostegno agli investimenti per il potenziamento e lo sviluppo nei settori dell'industria, turismo commercio ed artigianato.
	(4) Legge n. 46/1982 Interventi per i settori dell'economia di rilevanza nazionale (FIT).	Ministero dello sviluppo economico e Dipartimento per le riforme e innovazioni nella pubblica amministrazione.	Sostegno agli investimenti per l'innovazione di processo e di prodotto tramite tecnologie digitali.
Altro	(5) Infrastrutture strategiche della legge obiettivo.	Ministero delle infrastrutture.	Realizzazione di progetti di investimento relativi ad infrastrutture strategiche.
	(6) Patti territoriali e contratti d'area.	Ministero dello sviluppo economico.	Sostegno di investimenti per l'attuazione di un programma di interventi caratterizzato da specifici obiettivi di promozione dello sviluppo locale.
	(7) Contratti di filiera agroalimentare – distretto – programma settore agricolo, operazioni di riordino fondiario.	Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.	Sostegno agli investimenti per il potenziamento e lo sviluppo delle filiere agricole e agroalimentari.
	(8) Legge n. 46/1982 Interventi per i settori dell'economia di rilevanza nazionale (FIT).	Ministero dello sviluppo economico e Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.	Sostegno di investimenti per l'attuazione di un programma di interventi caratterizzato da specifici obiettivi di tutela ambientale.

La delibera CIPE del 27 marzo 2008 ha ripartito le risorse (6 milioni) assegnando il 38,6 per cento (2,315 milioni) dello stanziamento allo sviluppo ed alla ricerca ed il 61,4 per cento agli interventi *ex lege* n. 488 del 1992, legge n. 46 del 1982, contratti di programma, patti territoriali e contratti d'area, contratti di filiera agroalimentare. Questi ultimi interventi sono stati oggetto del decreto interministeriale del 22 novembre 2007 (Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero dello sviluppo economico), che ha stabilito le condizioni di accesso ai finanziamenti agevolati del FRI, da applicare ai contratti di filiera e di distretto nonché agli interventi di riordino fondiario.

La ripartizione su base territoriale dei 6 milioni vede il 67 per cento (4 milioni) assegnato ad interventi nelle aree sottoutilizzate e la restante quota, 33 per cento (2 milioni), per altri territori.

Nel corso del 2010, con decreto direttoriale del Ministero dello sviluppo economico del 28 maggio 2010, sono stati sospesi i termini per la presentazione delle domande di agevolazione previste dal Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica tramite procedura negoziale.

Il CIPE, con delibera del 18 novembre 2010 ha incrementato di ulteriori 100 milioni di euro la quota riservata alle operazioni di riordino fondiario da parte di ISMEA ed ha destinato circa 800 milioni di euro ai contratti di innovazione tecnologica, di cui al Decreto Direttoriale sopra citato.

Nel corso dell'esercizio in esame sono stati deliberati finanziamenti agevolati ai sensi delle leggi n. 488 del 1992 e n. 46 del 1982 e del d.lgs. n. 297 del 1999.

Nel settore delle agevolazioni afferenti il FIT-PIA (Pacchetto Integrativo di Agevolazioni) sono stati stipulati due contratti per un importo complessivo di circa 5 milioni; nel settore FIT-Poli Tecnologici sono stati stipulati cinque contratti per un importo complessivo di circa 8 milioni; nel settore FIT-Distretti industriali per tecnologie digitali sono stati stipulati due contratti, per circa 4 milioni; nel settore FIT- Aree Tecnologiche Prioritarie due contratti sono pervenuti alla Cassa, per un ammontare di circa 3 milioni; nel settore dei finanziamenti FAR-GPS (Fondo Agevolazioni Ricerca) per il flusso 2010 sono stati stipulati 37 contratti per un importo di 52 milioni; nel settore finanziamenti agevolati FAR (ex art. 10 della legge n. 593 del 2000) non è stato stipulato alcun contratto; per gli interventi di cui alla legge n. 488 del 1992 (industria, turismo, commercio, contratto d'area Salerno, artigiani) sono stati stipulati 41 contratti per circa 9 milioni nel flusso 2010.

Le erogazioni sono concesse dopo la stipula dei relativi contratti di finanziamento e per stati di avanzamento dei lavori; nel corso del 2010 sono stati erogati circa 219 milioni, con un decremento rispetto al precedente esercizio (259 milioni nel 2009, 306 milioni nel 2008 e 17,5 milioni nel 2007).

2.3.5. Fondo rotativo per il finanziamento delle misure di riduzione delle immissioni dei gas ad effetto serra

La legge finanziaria 2007 ha istituito presso la CDP S.p.A. un Fondo rotativo per il finanziamento delle misure di riduzione delle immissioni dei gas ad effetto serra, finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto.

Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sono state individuate le principali modalità attuative, per la destinazione delle risorse a: impianti di microgenerazione; impianti di piccola taglia per l'utilizzazione delle fonti rinnovabili per la produzione di elettricità e calore; motori elettrici industriali; efficienza negli usi finali dell'energia nei settori civile e terziario; eliminazione delle emissioni di protossido di azoto dai processi industriali; sviluppo di nuove tecnologie e di nuove fonti di energia a basse emissioni; pratiche di gestione forestale sostenibile.

Nel triennio 2007-2009 il Fondo ha registrato uno stanziamento di circa 200 milioni di euro l'anno. Ai finanziamenti agevolati, di durata massima di sei anni, viene applicato un tasso di interesse determinato dal 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.

Solo nel mese di aprile del 2009 si è conclusa la fase procedimentale di avvio della gestione e nel mese di novembre dello stesso anno è stato individuato, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, il tasso di interesse da applicare ai finanziamenti agevolati. Dalla relazione trasmessa dalla CDP risulta che il Ministero dell'ambiente avrebbe espresso la volontà di avviare la gestione entro la prima metà del 2011.

La pur complessa procedura prevista per il concreto avvio della gestione (decreto di concerto tra i Ministri dell'ambiente e dello sviluppo economico, sottoposto al parere della Conferenza unificata, di definizione delle modalità di funzionamento del Fondo; successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di determinazione del tasso di interesse da applicare; convenzione con la CDP) non può giustificare che a quasi quattro anni dalla sua istituzione il "fondo" sia ancora in via di attivazione.

Gli stanziamenti previsti sono rimasti inutilizzati, vanificando gli obiettivi strategici indicati dal legislatore per consentire all'Italia di assolvere gli impegni assunti con il Protocollo di Kyoto.

2.4. Centrobanca

2.4.1. Fondo di rotazione per l'innovazione della produttività²⁵

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.

Alla fine degli anni '90, nell'ambito del conferimento alle regioni di funzioni e compiti dello Stato, il Fondo per l'incremento della produttività venne ricompreso tra quelli oggetto del trasferimento. In tal senso, si richiama in particolare l'art. 19, comma 3, del d.lgs. n. 112 del 1998. L'art. 10 del medesimo decreto ha introdotto una differenziazione tra le Regioni a statuto ordinario e quelle a statuto speciale, nel senso che per quest'ultime il trasferimento delle funzioni doveva avvenire con le modalità previste dai rispettivi statuti. Successivamente, il dPCM 26 maggio 2000 ha previsto il trasferimento delle risorse alle regioni a statuto ordinario con decorrenza 1° luglio 2000. Per quanto concerne le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano il sistema di finanziamento resta in vigore fino a quando i rispettivi statuti non individuino le modalità del trasferimento.

Ciò premesso, ai sensi della normativa richiamata, nel mese di luglio 2000 è stato disposto il trasferimento alle regioni a statuto ordinario, contestualmente al conferimento delle relative funzioni e compiti, delle risorse disponibili sul conto corrente di Tesoreria Centrale intestato al Fondo in esame.

Le Regioni a statuto speciale Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna hanno adeguato i rispettivi statuti, consentendo il trasferimento delle risorse. Le Regioni Sicilia e Valle d'Aosta non vi hanno ancora provveduto.

Nel 2010 non sono state effettuate erogazioni. Complessivamente, a fine esercizio la consistenza del Fondo, considerate le risorse trasferite e disponibili per le Regioni nonché i crediti residui del Fondo che devono rientrare, ammonta a soli 129 mila euro.

2.5. Banca Nazionale del Lavoro

2.5.1. Fondo di rotazione per la promozione e lo sviluppo della cooperazione – Foncooper (gestione stralcio)

Trattasi di una gestione stralcio dopo il trasferimento alle Regioni delle risorse del "Fondo" istituito dalla legge n. 49 del 1985²⁶ 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.

Complessivamente, al 30 giugno 2010 sono stati trasferiti alle regioni circa 180 milioni.

2.6. Invitalia S.p.A. Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (ex Sviluppo Italia)

2.6.1. Fondo destinato alla concessione di finanziamenti per agevolare lo sviluppo del settore turistico e termale nelle aree depresse del Mezzogiorno

Il Fondo, costituito nel 1991, è stato nel tempo confermato dalle disposizioni legislative che si sono succedute alla soppressione degli interventi straordinari nel Mezzogiorno. E'

²⁵ Legge 1° marzo 1986, art. 6, comma 2, lett. g).

²⁶ Legge 27 febbraio 1985, n. 49.

destinato alla concessione di finanziamenti a favore di società partecipate dall'Agenzia, 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.

Nel triennio 2007-2009 l'operatività del fondo ha subito forti rallentamenti, ma nel corso del 2010 il fondo è stato oggetto di riavvio graduale.

In particolare è stata perfezionata la delibera di concessione del finanziamento di 1,6 milioni a favore del Villaggio "Le Tonnare di Stintino"; è stato ricevuto lo stato di avanzamento lavori di Italia Turismo relativo al contratto del Villaggio Alimini; è stato avviato un piano di *project financing* per la realizzazione del nuovo porto turistico di Salerno.

Al 31 dicembre 2010, le disponibilità ammontano a 46 milioni.

2.6.2. Fondo rotativo nazionale per gli interventi nel capitale di rischio delle medie e grandi imprese

Come già osservato nelle precedenti relazioni, il Fondo in esame, previsto dalla legge finanziaria 2004²⁷, è stato soppresso dall'art. 1, commi 847-850 della legge finanziaria 2007²⁸, che ha istituito, in attesa della riforma delle misure a favore dell'innovazione industriale, il Fondo per la finanza d'impresa, al quale sono state trasferite anche le risorse della gestione in esame che, peraltro, non ha mai operato a causa dapprima della dichiarazione di illegittimità costituzionale²⁹ dell'art. 4, comma 110 della legge finanziaria 2004, recepita dalla delibera CIPE del 29 luglio 2005 e, successivamente, per l'attesa di una pronuncia della Unione Europea circa la compatibilità delle sue finalità con la normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato.

Le risorse erano destinate all'acquisizione di partecipazioni di minoranza, nella misura del 30 per cento, in medie e grandi imprese operanti sul territorio nazionale in base alla presentazione di iniziative di sviluppo, ovvero di quote di minoranza, nella misura massima del 30 per cento, di fondi mobiliari chiusi, che investissero in medie e grandi imprese³⁰. La dotazione finanziaria iniziale di 55 milioni era stata incrementata dalla legge finanziaria 2005 con ulteriori 10 milioni e successivamente ridotta per il trasferimento di 12 milioni al conto corrente dedicato al Fondo presso il Banco Desio, per operazioni coerenti con le finalità del Fondo stesso. Nel mese di giugno 2008 i 12 milioni sono stati riversati sul conto di provenienza, comprensivi di interessi maturati per 744 mila euro (all'atto di chiusura del c/c, ulteriori 72 mila euro sono stati versati nel mese di maggio per residue competenze maturate).

Inoltre, l'art. 11, comma 1, del decreto legge n. 35 del 2005, convertito con modificazioni dalla legge n. 80 del 2005, aveva rifinanziato il Fondo di rotazione con uno stanziamento di ulteriori 100 milioni, mai accreditati da parte del Ministero dell'economia e delle finanze sullo specifico conto corrente di tesoreria, presumibilmente a causa della pendenza del procedimento di notifica circa la compatibilità dello strumento con la normativa comunitaria. Tale procedura è stata successivamente interrotta per la soppressione del Fondo stesso avvenuta, come detto, con legge finanziaria 2007. A seguito della soppressione del Fondo, la gestione nel 2010 non è stata movimentata.

2.6.3. Fondo di rotazione per il finanziamento di programmi di promozione imprenditoriale nelle aree depresse³¹

Le disponibilità del Fondo sono destinate, sulla base di delibere del CIPE, anche per il riordino e l'attività del sistema nazionale di promozione imprenditoriale. Le modalità di esecuzione delle attività e le linee di intervento attuabili dall'Agenzia sono state stabilite in

²⁷ Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, comma 106.

²⁸ Legge n. 296 del 2006.

²⁹ Sent. Corte costituzionale n. 242 del 2005.

³⁰ Modalità e criteri di utilizzo delle risorse sono state stabilite dalla delibera CIPE n. 10 del 2004.

³¹ Legge 30 giugno 1998, n. 208, art. 1, comma 5.

specifiche convenzioni stipulate nel 2003 tra il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento delle politiche di coesione e l'Agenzia medesima. Il Fondo nasce come “fondo rotativo improprio” perché in passato ha finanziato interventi a fondo perduto, per i quali mancava la previsione di restituzione delle somme erogate.³²

Le risorse sono state trasferite, come “appoggio transitorio”, al conto corrente infruttifero presso la Tesoreria Centrale dello Stato, istituito con d.m. 30 novembre 2004 per accogliere le risorse destinate alla concessione di finanziamenti a tasso agevolato a favore dell'autoimprenditorialità e dell'autoimpiego, fondo rotativo di seguito esposto, previsto dal d.lgs. n. 185 del 2000.

2.6.4. Fondo rotativo per le imprese per interventi a favore dell'autoimpiego e dell'autoimprenditorialità³³

Il d.lgs. n. 185 del 2000 ha previsto misure agevolative, contributi a fondo perduto, in favore della nuova imprenditorialità, condotta da giovani imprenditori, nei settori della produzione dei beni e servizi alle imprese³⁴, dei servizi in specifici comparti³⁵, in agricoltura³⁶; finanzia le cooperative sociali³⁷, attività di lavoro autonomo in forma di ditta individuale, microimprese in forma di società di persone e *franchising*.

A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 72 della legge finanziaria 2003, che ha disposto che i contributi alla produzione ed agli investimenti affluissero in appositi Fondi rotativi, è stato istituito il Fondo in esame, disciplinato con d.m. 30 novembre 2004³⁸, che ne ha stabilito i criteri e le modalità di concessione da parte della Società.

Le disponibilità del Fondo sono accreditate dal Ministero dell'economia e delle finanze sul c/c infruttifero presso la Banca d'Italia n. 22048, da dove sono prelevate le somme per le erogazioni in conto mutui agevolati, somme trasferite sui c/c bancari fruttiferi presso la banca tesoriera (c/c n. 10177 per i bonifici relativi all'autoimpiego, e n. 10176 per quelli destinati all'autoimprenditorialità). Gli incassi relativi alle rate dei mutui accesi a valere sul Fondo rotativo sono periodicamente girocontati dal c/c di Tesoreria n. 22043, sul c/c 22048. Le disponibilità complessive del Fondo sono rappresentate dal saldo dei c/c n. 22043, 22048 e dalle giacenze sui due c/c bancari fruttiferi; al 31 dicembre 2009 ammontano a 186 milioni di euro, mentre la consistenza è pari a circa 1.057 milioni.

Le erogazioni dell'anno sono state pari a 120 milioni, i rientri di capitali a 100 milioni.

2.7. *Intesa Sanpaolo*

2.7.1. Fondo Speciale Ricerca Applicata (FSRA)³⁹ (gestione stralcio)

Trattandosi di un Fondo misto, che interveniva con crediti agevolati e contributi alla spesa, in questa sede si forniscono elementi di conoscenza solo con riferimento ai progetti finanziati con la concessione di crediti agevolati, che giustifica il permanere della rotatività del Fondo stesso.

³² I finanziamenti erano gestiti non come gestione fuori bilancio, ma solo mediante capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, inizialmente 8189, poi 7136, denominato: “Somme da erogare al fondo rotativo per il finanziamento dei programmi di promozione imprenditoriale”.

³³ D.lgs. 21 aprile 2000, n. 185 e legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 72.

³⁴ Con particolare riferimento ai settori dell'industria, dell'agricoltura e dei servizi alle imprese.

³⁵ Con riferimento ai seguenti comparti: fruizione dei beni culturali, turismo, manutenzione di opere civili ed industriali, innovazione tecnologica, agricoltura e trasformazione e tutela ambientale.

³⁶ Finanzia i giovani agricoltori che intendano subentrare a parenti entro il secondo grado nella conduzione di iniziative agricole di produzione e/o trasformazione.

³⁷ Trattasi di cooperative sociali di tipo b), nuove o preesistenti, per la realizzazione di iniziative nei settori dell'industria, dell'agricoltura e dei servizi alle imprese.

³⁸ L'articolo 4 del decreto ministeriale 30 novembre 2004 dispone l'istituzione di uno specifico Fondo rotativo, depositato presso un apposito conto corrente infruttifero della Tesoreria Centrale dello Stato, intestato alla società Sviluppo Italia S.p.A..

³⁹ Legge n. 46 del 1982.

Il Fondo include la gestione residua del Fondo Ricerca Applicata (FRA).

Per quanto riguarda la gestione stralcio, relativa alle domande pervenute entro il 1999, affidata ancora al gruppo bancario Intesa SanPaolo S.p.A., complessivamente, dall'inizio dell'attività, sono stati deliberati progetti per un valore di circa 4,9 miliardi di euro ed erogati 4,5 miliardi, di cui circa 2,5 miliardi per finanziamenti a tasso agevolato, tutti destinati a sostenere progetti presentati autonomamente dalle imprese.

Nel 2010 sono stati erogati 300 mila euro, mentre sono stati conclusi due progetti per un valore complessivo 14,6 milioni ed un intervento di 7,8 milioni. A fronte degli stessi progetti sono stati erogati crediti agevolati per 3,3 milioni o contributi a fondo perduto per 4,5 milioni. Nessun progetto ha usufruito di solo credito.

2.8. Simest S.p.A. Società italiana per le imprese all'estero⁴⁰

Con d.lgs. n. 143 del 1998⁴¹, 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 Mediocredito Centrale⁴². L'attività riguarda la concessione di contributi per il pagamento degli interessi, 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, poi convertito in legge n. 394 del 1981.

2.8.1. Fondo rotativo per la concessione di contributi agli interessi

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.

Dal Fondo istituito dall'art. 3 della legge n. 295 del 1973 sono tratte le risorse per la concessione di contributi sugli interessi a fronte di operazioni di finanziamento di crediti, anche nella forma di locazione finanziaria, relativi a esportazioni di merci, prestazioni di servizi, nonché esecuzione di studi, progettazioni e lavori all'estero (d.lgs. n. 143 del 1998) e di contributi agli interessi agli operatori italiani a fronte di operazioni di finanziamento della loro quota, o di parte di essa, di capitale di rischio nelle società o imprese all'estero partecipate dalla Simest S.p.A. e aventi sede in Paesi non facenti parte dell'Unione Europea (art. 4, della legge n. 100 del 1990, e art. 14 della legge n. 317 del 1991).

Per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato per programmi di penetrazione commerciale, in Paesi diversi da quelli della Comunità Europea, attraverso la partecipazione a gare internazionali ed a studi di prefattibilità e fattibilità ed ai programmi di assistenza tecnica, fino all'entrata in vigore del DL n. 112 del 2008⁴³, erano utilizzate le risorse del Fondo istituito dall'art. 2, del DL n. 251 del 1981⁴⁴.

⁴⁰ E' in discussione (Atto Camera n. 1441-ter-B, da Atto Senato n. 1195 trasmesso il 20 maggio 2009) un disegno di legge che prevede l'istituzione di fondi rotativi regionali con finalità di *venture capital*, gestiti da Simest S.p.A., a supporto dell'internazionalizzazione delle imprese.

⁴¹ D.lgs. 31 marzo 1998, n. 143, che ha disposto misure di riordino e razionalizzazione degli strumenti di supporto pubblico alle imprese per le loro attività sull'estero. L'art. 25 del decreto aveva previsto, oltre al trasferimento dei fondi e delle disponibilità finanziarie, anche il passaggio alla Simest S.p.A. delle risorse e del personale impiegato per la gestione degli interventi trasferiti.

⁴² Legge 21 marzo 2001, n. 84, recante "Disposizioni per la partecipazione italiana alla stabilizzazione, alla ricostruzione e allo sviluppo dei Paesi dell'area balcanica". Oltre al Fondo rotativo di cui all'art. 2 della legge n. 394 del 1981, l'attività riguarda anche la concessione di contributi a valere sul Fondo di cui all'art. 3 della legge n. 295 del 1973 per operazioni di credito all'esportazione (d.lgs. n. 143 del 1998, capo II – *ex lege* n. 227 del 1977) e per investimenti in imprese all'estero (legge n. 100 del 1990, art. 4 e legge n. 317 del 1991, art. 14). La gestione degli interventi è disciplinata da due convenzioni, stipulate il 16 ottobre 1998, relative al Fondo *ex lege* n. 295 del 1973 ed al Fondo *ex lege* n. 394 del 1981.

⁴³ DL 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

⁴⁴ DL 28 maggio 1981, n. 251, convertito dalla legge 29 luglio 1981, n. 394.

Con riferimento a questi ultimi interventi, si osserva che l'art. 6 del DL n. 112 ha abrogato in parte l'art. 2 del DL 252 del 1981, ridefinendo le iniziative ammesse ai benefici di cui trattasi. Tale riforma risponde all'esigenza di rendere gli interventi di sostegno maggiormente flessibili e più rispondenti alle necessità del sistema imprenditoriale e dei mercati internazionali. In tale ambito, peraltro, è espressamente disposto che queste iniziative possano usufruire di agevolazioni finanziarie esclusivamente nei limiti ed alle condizioni previste dai regolamenti comunitari.

Dopo la riforma sono ammessi ai benefici la realizzazione di programmi aventi caratteristiche di investimento finalizzati alla diffusione di nuovi prodotti e servizi, o all'acquisizione di nuovi mercati per prodotti e servizi già esistenti; gli studi di prefattibilità e di fattibilità, collegati ad investimenti italiani all'estero ed i programmi di assistenza tecnica ad essi collegati; altri interventi prioritari definiti dal CIPE. Il legislatore, nell'indicare le iniziative finanziabili, ha inteso privilegiare quelle che negli anni hanno riscosso il maggiore interesse rimettendo al CIPE l'individuazione di altre eventuali tipologie di interventi.

La Simest, inoltre, svolge per conto di Finest le attività di istruttorie e di erogazione di contributi a valere sul Fondo di cui all'art. 3, della legge n. 295 del 1973, relative agli investimenti in imprese estere partecipate da Finest in Paesi dell'Europa centrale e orientale.

In base a due convenzioni stipulate tra Simest ed il Ministero del commercio estero (ora Ministero dello sviluppo economico), l'amministrazione dei Fondi è affidata ad un Comitato agevolazioni, istituito presso Simest. Nel 2010, il Comitato ha approvato 291 operazioni, per un importo di 3.358 milioni (355 per un importo di 4.823,5 nel 2009, 384 per un importo di 6.137,5 milioni nel 2008 e 294 per un importo di 2.968,9 nel 2007), di cui 199 per un importo di 3.261 milioni a valere sul Fondo di cui alla legge n. 295 del 1973, e 92 per un importo di 96,7 milioni relative al Fondo *ex lege* n. 394 del 1981.

Il numero di operazioni accolte per credito agevolato all'esportazione ha subito una flessione rispetto al precedente esercizio, del 13 cento e del 30 per cento per l'importo.

* *Fondo per la concessione di contributi per crediti all'esportazione (d.lgs 143/1998, capo II, ex legge 227/1977).*

Le risorse del Fondo sono destinate alla concessione di contributi a fronte di operazioni di finanziamento di crediti all'esportazione, riguardanti forniture di origine italiana di macchinari, impianti, studi, progettazioni e lavori e relativi servizi, interventi previsti dal d.lgs. n. 143 del 1998⁴⁵, per i crediti all'esportazione; alla concessione di contributi alle imprese italiane a fronte di crediti ottenuti per il parziale finanziamento della loro quota di capitale di rischio in imprese all'estero partecipate da Simest⁴⁶, in Paesi non appartenenti all'UE; alla concessione di contributi alle imprese localizzate nel Triveneto a fronte di crediti ottenuti per il parziale finanziamento della loro quota di capitale di rischio in imprese all'estero, in Paesi dell'Europa centrale e orientale, partecipate da Finest⁴⁷.

Il Fondo⁴⁸ ha natura mista, in quanto accompagna la concessione di crediti all'esportazione alla concessione di contributi. Peraltro, con riferimento agli interventi previsti dalla legge n. 143 del 1998, la natura rotativa della gestione nasce dalle particolari modalità con cui opera. Al fine di stabilizzare i tassi di interesse nei crediti all'esportazione, agli acquirenti esteri di beni e servizi italiani sono concessi finanziamenti a medio/lungo termine al tasso fisso

⁴⁵ D.lgs. 31 marzo 1998, n. 143.

⁴⁶ Legge 24 aprile 1990, n. 100.

⁴⁷ Legge 9 gennaio 1991, n. 19.

⁴⁸ Alla base delle attività della Simest S.p.A. vi sono accordi internazionali che stabiliscono la parità di condizioni tra gli esportatori dei diversi Paesi OCSE che si avvalgono del sostegno pubblico, per assicurare una concorrenza internazionale basata esclusivamente sulla qualità ed il prezzo. Gli interventi sono regolati da due accordi internazionali: Accordo sui Sussidi e le Misure Compensative dell'OMC (ASCM - *Uruguay Round* del 1995), Accordo OCSE sui Crediti all'esportazione che beneficiano del sostegno pubblico, recepito nella normativa comunitaria.

Commercial Interest Reference Rate (CIRR), stabilito dall'OCSE, a fronte di una raccolta delle banche finanziatrici a tasso variabile. Quando il primo è superiore al secondo, il Fondo, semestralmente e per tutta la durata dei finanziamenti, concede contributi agli interessi pari alla differenza tra il costo variabile della raccolta ed il tasso fisso CIRR. Quando il tasso fisso è superiore, incassa la differenza, destinando i differenziali per la concessione di ulteriori interventi. L'operatività, di conseguenza, è condizionata in modo determinante dall'andamento dei differenziali⁴⁹.

Come si può osservare, la mancanza di obbligatorietà della restituzione dei finanziamenti a carico dei beneficiari, i rientri condizionati esclusivamente da fattori esterni quali gli andamenti dei tassi sui mercati internazionali configurano un'ipotesi di Fondo rotativo più formale che sostanziale.

Di norma, questo programma è utilizzato per operazioni di rilevante importo (oltre i 10 milioni) e con una durata media che eccede i sette anni, per la fornitura di impianti, infrastrutture e mezzi di trasporto. Generalmente, queste operazioni hanno come presupposto l'intervento assicurativo della Sace.

La circostanza che questo intervento interessa un numero limitato di forniture di importo molto elevato, l'approvazione di una singola operazione influenza notevolmente il livello annuo di operatività del Fondo.

L'intervento ha come finalità la parificazione dei livelli di concorrenza tra i Paesi industriali e riguarda tutto ed esclusivamente il comparto dell'*export* di beni di investimento. Non sono, pertanto, previste selezioni di settori produttivi o di aree territoriali.

Il 2009 è stato caratterizzato da una crisi globale dell'economia reale, che ha inciso sul fatturato dei settori industriali che utilizzano i programmi di sostegno al credito all'esportazione. Ciò ha comportato, pur non raggiungendo i 5,9 miliardi del 2008, all'utilizzo delle operazioni di credito agevolato alle esportazioni con il ricorso ai finanziamenti a medio/lungo termine al tasso fisso *Commercial Interest Reference Rate (CIRR)* per un con un valore medio annuo dei volumi accolti di 4,4 miliardi (183 operazioni accolte). Prima della crisi, nel periodo 1999/2007, il valore medio annuo era di 2,9 miliardi.

Le disponibilità del Fondo *ex lege* n. 295 al 1° gennaio 2010 raggiungevano 1,8 miliardi; a fronte di assegnazioni per legge di 42 milioni, le erogazioni complessive sono state pari a 188,187 milioni, di cui 188 milioni per smobilitazione tasso fisso, e 187 mila euro per operazioni tasso variabile (*ex lege* n. 143 del 1998). I rientri di capitale hanno raggiunto i 161,4 milioni.

* *Fondo di rotazione per la concessione di finanziamento a tasso agevolato si sensi dell'art. 2, della legge n. 394 del 1981*

Prima dell'entrata in vigore del DL n. 112 del 2008⁵⁰, il Fondo era destinato alla concessione di finanziamenti a tasso agevolato per interventi in Paesi non appartenenti alla UE⁵¹. Il DL n. 112 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 presenta relazione. Sono state soppresse le norme

⁴⁹ Attraverso il c.d. "intervento di stabilizzazione del tasso" la Simest corrisponde alla banca che ha finanziato il committente estero il differenziale tra il tasso variabile nella misura ritenuta congrua ed il tasso fisso CIRR, quando il tasso variabile è superiore al tasso fisso. In caso contrario, la banca corrisponde il differenziale alla Simest.

⁵⁰ DL 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

⁵¹ I finanziamenti a tasso agevolato venivano concessi a sostegno di imprese italiane: a) per la realizzazione di programmi di penetrazione commerciale in Paesi non appartenenti all'Unione Europea (legge n. 394 del 1981, art. 2); b) a fronte di spese per la partecipazione a gare internazionali in Paesi non appartenenti alla UE (legge n. 304 del 1990, art. 3); c) a sostegno di 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, nonché delle spese relative a studi di fattibilità e a programmi di assistenza tecnica collegati alle esportazioni ed agli investimenti italiani all'estero in Paesi non appartenenti alla UE (d.lgs. n. 143 del 1998, art. 22, comma 5).

istitutive dei finanziamenti per gare internazionali (art. 3, della “304”), per gli studi di fattibilità ed i programmi di assistenza tecnica collegati ad esportazioni (art. 22, comma 5, del d.lgs. “143”), e sono stati previsti nuovi interventi: programmi aventi caratteristiche di investimento riconducibili ai precedenti programmi di penetrazione commerciale e gli studi di fattibilità, prefattibilità ed i programmi di assistenza tecnica collegati ad investimenti, nonché altri interventi prioritari individuati e definiti dal CIPE. Pertanto, nel corso dell’anno di riferimento, le finalità dei finanziamenti hanno subito una modifica e si sono adattate alla nuova disciplina.

In particolare, il comma 2, dell’art. 6 del DL n. 112 prevede l’ammissione ai finanziamenti per la realizzazione di programmi di investimento finalizzati al lancio ed alla diffusione di nuovi prodotti e servizi ovvero indirizzati all’acquisizione di nuovi mercati per prodotti e servizi già esistenti, attraverso l’apertura di strutture che, in prospettiva, devono assicurare la presenza stabile nei mercati di riferimento.

Possono essere finanziati anche gli studi di prefattibilità e fattibilità collegati ad investimenti italiani all’estero, nonché programmi di assistenza tecnica collegati ai suddetti investimenti; infine sono ammessi ai benefici anche altri interventi individuati dal CIPE.

Il 6 novembre 2009 il CIPE ha deliberato in merito all’attuazione degli interventi di cui al comma 2, dell’art. 6. Solo nel mese di marzo 2010 sono state pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale le relative delibere. Il Comitato Agevolazioni ha assunto, in data 13 aprile 2010, una serie di delibere raccolte in tre circolari operative recanti, rispettivamente, la regolamentazione applicabile ai programmi di inserimento sui mercati esteri, agli studi e all’assistenza tecnica e ai finanziamenti per la patrimonializzazione delle piccole-medio imprese esportatrici.

Anche nel 2010 uno degli elementi di criticità è stato dovuto alla riduzione della disponibilità al rilascio di garanzie.

Il Fondo viene rendicontato con un unico documento, dal quale risultano i dati complessivi afferenti anche ai sottoconti (interventi previsti dall’art. 2 della legge n. 394, dall’art. 3 della legge 304 del 1990 e dall’art. 22, comma 5 del d.lgs. n. 143 del 1998). Al 31 dicembre 2010 le disponibilità presso la Tesoreria Centrale dello Stato ed i conti correnti bancari ammontano a circa 520 milioni (508 in Tesoreria e circa 12 milioni in c/c bancari); i rientri per quote capitale ammontano a 41,5 milioni, i finanziamenti accreditati alle imprese a 55 milioni, di cui circa 27 per agevolazioni concesse ai sensi della legge n. 394, 2 milioni ex d.lgs. n. 143. Le commissioni corrisposte alla Simest S.p.A. per la gestione del Fondo per il saldo 2008 ed il 1° semestre 2009, sono state pari a 4,1 milioni.

Il settore del contenzioso presenta 155 procedimenti giudiziari in corso, di cui 99 si riferiscono a finanziamenti concessi ai sensi della legge n. 394/81, 10 ad operazioni ai sensi della legge n. 340/1990 e 46 ad operazioni ai sensi del decreto legislativo n. 143/1998, art. 22.

A) Finanziamenti a tasso agevolato a favore di programmi di penetrazione commerciale⁵²

I finanziamenti hanno un massimale di 2,065 milioni, che arrivano a 3,098 milioni se il richiedente è un consorzio, una società consortile o un raggruppamento di piccole e medie imprese. I finanziamenti possono coprire fino all’85 per cento delle spese preventivate per il programma ed hanno una durata massima di sette anni (due di preammortamento). Il tasso d’interesse del finanziamento (tasso agevolato) è stato ridotto dal 40 per cento del tasso di riferimento nazionale per il credito export, al 15 per cento del tasso di riferimento di cui alla normativa comunitaria, con il limite che tale tasso non può essere inferiore allo 0,50 per cento annuo. Inoltre, il tasso è quello vigente alla data della delibera di concessione del finanziamento da parte del Comitato e non più quello vigente alla data di stipula del contratto.

Con riguardo alla misura del tasso agevolato, nel corso del 2010 sono state applicate sia le modalità di calcolo ante riforma, sia le nuove. Pertanto, per una serie di finanziamenti (quelli ante-riforma), il tasso agevolato medio è stato pari a 1,008 per cento, partendo da un tasso di

⁵² Articolo 2, legge 394/81, poi legge 133/08, articolo 6, comma 2, lettera a.

riferimento medio del 2,52 per cento, mentre nella seconda parte dell'anno è stato applicato il tasso agevolato dello 0,50 per cento, partendo da un tasso di riferimento medio del 2,27 per cento. I tassi di riferimento medi, nonché quelli agevolati, sono stati nettamente inferiori rispetto a quelli del 2009 (3,075 per cento e 1,23 per cento) e del 2008 (5,14 per cento e 2,06 per cento). Nel 2010 sono state accolte 92 domande per 96,7 milioni, esattamente lo stesso numero dell'anno precedente, con un lieve incremento in termini di importo (95,5 milioni di euro nel 2009).

Il Nord America è l'area di preminente interesse, seguita dall'Asia, dal Mediterraneo e M.O. Rispetto alla ripartizione regionale delle imprese che hanno beneficiato dei finanziamenti, il Veneto ha dimostrato il maggior interesse, seguita dalla Lombardia, e dalla Emilia Romagna. Si riduce leggermente il divario tra il Nord Italia ed il Centro-Sud: il Nord ha una quota pari al 70,6 per cento (71,7 nel 2009, 74,6 nel 2008), il Centro scende al 19,5 per cento dal 26 per cento del 2009 a favore del Sud che sale a circa il 10 per cento dal 2 per cento del 2009. La percentuale di piccole e medie imprese che usufruiscono delle agevolazioni, risale sensibilmente (82 per cento) rispetto a quella del 2009 (72 per cento).

B) Fondo di rotazione istituito per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato alle imprese a fronte delle spese sostenute per la partecipazione a gare internazionali⁵³

Come già osservato, la legge n. 304 del 1990 è stata abrogata dal DL n. 112 del 2008 a decorrere dal 25 giugno 2008, data da cui non sono più state ammesse nuove domande. Sono riscontrati comunque rientri di capitale per circa 2 milioni di euro.

C) Fondo per la concessione di finanziamenti agevolati per studi di prefattibilità e fattibilità e per i programmi di assistenza tecnica⁵⁴

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.

Il tasso di interesse che si applica è particolarmente agevolato (il 15 per cento del tasso di riferimento di cui alla normativa comunitaria, con il limite dello 0,5 per cento annuo) e copre il 100 per cento delle spese indicate nel preventivo predisposto dalle imprese ed approvato dal Comitato. Nel 2009 il tasso medio è stato pari all'0,768 per cento (rispetto all'1,285 per cento del 2008, all'1,195 per cento del 2007 ed allo 0,975 per cento del 2006). Dopo l'entrata in vigore del DL n. 112 sono ammessi al finanziamento i soli studi di prefattibilità, fattibilità ed i programmi di assistenza tecnica collegati ad investimenti.

Nel 2010 sono state presentate 19 domande per studi di fattibilità e prefattibilità per circa 2,8 milioni (33 nel 2009 per circa 5,9 milioni).

Con riguardo alle aree geografiche, nell'anno in esame il Mediterraneo, il Medio Oriente, l'Europa Centro Orientale e C.S.I. (Comunità di Stati Indipendenti) sono state le più interessate per numero di progetti approvati. Seguono l'America Latina e i Caraibi.

2.8.2. Fondo unico di *venture capital*

I Fondi di *venture capital*, istituiti nel 2003, sono operativi dal febbraio 2004, per l'acquisizione di quote di partecipazione in società estere, aggiuntive rispetto alla partecipazione in proprio della SIMEST S.p.A..

Nel 2007 ha cominciato ad operare il Fondo unico di *venture capital*, nel quale la legge finanziaria 2007⁵⁵ ha unificato tutti i preesistenti fondi regionali di *venture capital* al fine di

⁵³ Articolo 3, legge 304/90.

⁵⁴ Decreto legislativo n. 143 del 1998, art. 22, comma 5.

⁵⁵ Art. 1, comma 932, della legge 296 del 2006, legge finanziaria 2007.

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. Il 2008 ha rappresentato il definitivo avvio della operatività della gestione. Seppur l'unificazione ha consentito di affrontare il progressivo esaurimento delle disponibilità, ne è stato progressivamente contenuto l'impegno.

Le delibere assunte nel corso del 2010 prevedono un impegno complessivo pari a 23,7 milioni. Se in termini di delibere assunte il numero è in linea con il 2009 (43 accoglimenti nel 2010 contro i 44 del 2009), gli impegni accolti denotano una significativa contrazione, prossima al 50 per cento nel 2010 (da 45,5 milioni del 2009 a 23,7).

Dall'avvio della operatività del Fondo, il Comitato di Indirizzo e Rendicontazione ha deliberato impegni per 330 milioni (al lordo delle rinunce e delle cancellazioni, pari a 80 milioni).

Nel 2010 sono state deliberate 43 partecipazioni ad iniziative di investimento all'estero, di cui 39 per nuovi progetti e 4 per aumenti di capitale sociale in programmi di ampliamento e/o sviluppo di società estere già partecipate. Le delibere hanno comportato un impegno complessivo sul Fondo pari a circa 23,7 milioni; investimenti da parte delle società estere di circa 250,7 milioni, con un'occupazione attesa di 7.244 addetti.

Le disponibilità del Fondo al 31 dicembre 2010 sono pari a circa 64 milioni (circa 70 milioni nel 2009), a fronte di disponibilità iniziali di 70 milioni (87 milioni nel 2009). Nel corso dell'anno i proventi da impieghi sono stati pari a circa 4,3 milioni, mentre in uscita i versamenti di quote di partecipazione hanno raggiunto 16,6 milioni e le commissioni di gestione a favore della SIMEST S.p.A. 6 milioni.

2.9. UNICREDIT S.p.A.

2.9.1. Fondo per l'attività di microcredito nell'area balcanica

In data 16 dicembre 2005 UniCredit S.p.A. ha ricevuto sul conto corrente infruttifero di Tesoreria Centrale le risorse, pari a 6.375.642,68, previste, ai sensi dell'art. 5, comma 3, della legge n. 84 del 2001⁵⁶, per il Fondo di rotazione indirizzato ad attività di microcredito nell'area balcanica. Il Fondo, destinato a finanziare iniziative imprenditoriali e di forme associative e cooperativistiche locali, ha cominciato ad operare nei primi mesi del 2007. I prestiti, che non superano mai i 100 mila euro, sono destinati a piccoli e piccolissimi imprenditori per il miglioramento delle loro capacità produttive.

In Bulgaria, UniCredit S.p.A. opera in collaborazione con Bulbank, banca bulgara pilota del Fondo, con cui ha sottoscritto un accordo in data 26 gennaio 2007, a seguito del quale l'UniCredit ha trasferito a Bulbank 3,4 milioni di euro. Nel mese di dicembre 2007 sono stati erogati 299 finanziamenti per oltre 2,6 milioni, con un *trend* in crescita che, nel 2008, ha portato all'utilizzo dell'intera dotazione di 3,4 milioni nei primi mesi dell'anno. Nel mese di febbraio 2008 la controllata romena ha avviato le prime erogazioni, che al 31 dicembre hanno raggiunto l'importo di 1,1 milione; sono stati utilizzati anche i rientri del Fondo (835 mila euro), raggiungendo al 31 dicembre il valore complessivo di 3,7 milioni. Nel mese di dicembre 2008 è iniziata l'attività di erogazione anche in Bosnia.

Complessivamente, dalla data di operatività del Fondo, sono stati erogati 818 finanziamenti, per un ammontare 7,848 milioni (il 27 per cento in più rispetto all'esercizio 2009).

2.10. Consap S.p.A.

2.10.1. Fondo rotativo per il credito ai giovani

Per la gestione, affidata alla CONSAP S.p.A., Concessionaria di Servizi Assicurativi

⁵⁶ Legge 21 marzo 2001, n. 84.

Pubblici, era stato previsto uno stanziamento di 10 milioni annui per il triennio 2007/2009, utilizzando le risorse del Fondo per le politiche giovanili. I finanziamenti sono destinati a favorire l'accesso al credito di giovani di età compresa tra i 18 ed i 40 anni per la realizzazione di iniziative a carattere nazionale, attraverso il rilascio di garanzie dirette alle banche e agli intermediari finanziari.

La CONSAP ha iniziato ad operare il 1° marzo 2008 e sino alla fine dell'anno, a fronte di 10 milioni di euro relativi allo stanziamento 2007, aveva accantonato per garanzie rilasciate circa 225 mila euro più circa 174 mila euro per spese di gestione e circa 35 mila euro per imposte. Al 31 dicembre 2008, l'avanzo di gestione ammontava a circa 9,4 milioni di euro.

L'Amministrazione, in considerazione del ridotto utilizzo dei finanziamenti, non ha trasferito alla Società di gestione gli stanziamenti del 2008, che sono rimasti allocati al capitolo 848 "Fondo per il credito ai giovani" del bilancio di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, per evitare il formarsi di una giacenza ingiustificata in rapporto al fabbisogno.

Inoltre, a seguito dei tagli apportati dalla Finanziaria 2009 al Fondo per le politiche giovanili (ridotto da 130 a 79,8 milioni di euro) dal quale, come già detto, sono tratte le risorse per il Fondo di rotazione, lo stanziamento 2009 è stato azzerato.

Pertanto, al Fondo sono state trasferite le sole risorse a valere sull'esercizio 2007. Al 31 dicembre 2009 la disponibilità finale ammonta a circa 9,7 milioni.

L'esercizio 2010 registra entrate per 4 mila euro ed uscite per 259 mila euro, chiudendo, pertanto, con un disavanzo di 255 mila euro. Al 31 dicembre 2010 il patrimonio netto ammonta a 9 milioni.

Nel 2010 sono state concesse 262 garanzie (557 nel 2009), che portano il numero complessivo dall'inizio delle attività a 1.724, con un accantonamento di circa 89 mila euro al fondo rischi e oneri a fronte di garanzie concesse per 2,3 milioni agli intermediari finanziari.

In considerazione che le uscite sono da imputare soprattutto alle spese di gestione (134 mila) anche in quest'anno lo scarso ricorso al Fondo pone in evidenza la necessità che le gestioni siano oggetto di attenzione e di analisi, al fine di evitare l'immobilizzo o lo scarso utilizzo degli stanziamenti.

2.10.2. Fondo per il credito per i nuovi nati

Il DL n. 185 del 2008⁵⁷, all'art. 4, 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 rotativo, denominato Fondo di credito per i nuovi nati, con una dotazione di 25 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010, 2011, finalizzato al rilascio di garanzie dirette, anche fidejussorie, alle banche e agli intermediari finanziari, le risorse sono tratte dal Fondo per le politiche della famiglia. Il Fondo è integrato di ulteriori 10 milioni di euro per l'anno 2009, per la corresponsione di contributi in conto interessi in favore delle famiglie di nuovi nati o bambini adottati nel medesimo anno che siano portatori di malattie rare.

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.

L'esercizio 2010 registra entrate per 35 milioni (contributi statali) ed uscite per 7,1 milioni, in gran parte (6,8) per accantonamento al fondo rischi per garanzie rilasciate (pari al 10 per cento dei finanziamenti ammessi alla garanzia del Fondo), chiudendo, pertanto, con un avanzo, e quindi un patrimonio netto, di 27,9 milioni.

I finanziamenti erogati sino ad oggi con la garanzia del Fondo sono stati 13.594, per un ammontare totale pari a 66.6 milioni.

⁵⁷ DL 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dall'art. 1, della legge 28 gennaio 2009, n. 2.

2.10.3. Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso

Il Fondo è stato istituito dall'art. 1 della legge n. 512 del 1999 e successivamente disciplinato dal d.P.R. n. 284 del 2001⁵⁸.

Ai sensi dell'art. 7 del richiamato d.P.R. n. 284, alla CONSAP è affidata la concessione del Fondo. Ad un Comitato, costituito ai sensi dell'art. 3, è affidato l'esame delle domande per il risarcimento dei danni, per la rifusione delle spese e degli onorari di costituzione e di difesa.

Il 2010 chiude con un avanzo di esercizio di 38,17 milioni: ciò in relazione ad entrate per 64,58 milioni ed uscite per 26,40 milioni. Il patrimonio netto al 31 dicembre 2010 risulta positivo per 10,62 milioni, (a differenza del 2009 in cui si ebbe un patrimonio negativo per 27,56 milioni). Ciò è stato possibile grazie all'incasso del contributo straordinario di 53 milioni (43 milioni nel 2009), determinato con decreto del Ministro dell'Interno sulla base dell'analisi del fabbisogno di liquidità dell'anno, eseguita dal Commissario, con la collaborazione di CONSAP e dalla circostanza di un inferiore ammontare di erogazioni rispetto a quelle previste.

Le entrate per contributi si riferiscono, per 64,50 milioni, al contributo statale annuale relativo al 2010 di cui all'art. 1, lett. a), legge n. 512/1999, per 53 milioni al contributo straordinario per il 2010 di cui alla legge n. 186/2008 e per 3,66 milioni al contributo derivante da somme confiscate o dalla vendita di beni confiscati di cui all'art. 1, lett. b), legge n. 512/99.

Le uscite per erogazioni deliberate in favore delle vittime dei reati di tipo mafioso – pari a 25,7 milioni – hanno registrato, rispetto all'esercizio precedente, un decremento di 22 milioni pari al 46 per cento circa.

Nel corso del 2010 CONSAP ha provveduto a disporre n. 633 ordinativi di pagamento, per l'importo complessivo di 39,3 milioni (70,2 milioni nel 2009). Dall'inizio del rapporto concessorio e fino a tutto il 31 dicembre 2010, CONSAP ha disposto ordinativi di pagamento per l'importo complessivo di 224,7 milioni.

3. Fondi di rotazione sui quali si riferisce ai sensi dell'art. 24 della legge n. 559 del 1993.

3.1. Ministero dell'economia e delle finanze

3.1.1. Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie

Il Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie è stato istituito dall'art. 5 della legge n. 183 del 1987.

Per lo svolgimento della gestione finanziaria, il "Fondo" si avvale di due conti correnti infruttiferi, accesi presso la Tesoreria Centrale dello Stato, differenziati in base alla provenienza delle disponibilità (finanziamenti nazionale c/c n. 23209 e finanziamenti CEE c/c n. 23211).

I complessivi movimenti finanziari posti in essere dal Fondo di rotazione nel corso dell'anno 2010 portano alle seguenti risultanze:

(c/c n. 23209)	
Disponibilità al 1 gennaio 2010	15.584.506.974,39
Entrate dell'anno 2010	7.078.651.075,53
Uscite dell'anno 2010	3.917.521.968,65
Disponibilità al 31 dicembre 2010	18.745.636.081,27

(c/c n. 23211)	
Disponibilità al 1 gennaio 2010	1.241.493.838,97
Entrate dell'anno 2010	3.546.864.702,50
Uscite dell'anno 2010	3.548.746.300,68
Disponibilità al 31 dicembre 2010	1.239.612.240,79

Il "Fondo per l'attuazione delle politiche comunitarie: finanziamenti nazionali" (c/c n.

⁵⁸ D.P.R. 28 maggio 2001, n. 284.

23209) è alimentato dalle disponibilità residue di cui alla legge n. 863 del 1977 (legge non più operante), dai contributi e sovvenzioni erogati dall'Unione Europea a favore dell'Italia, dalle somme individuate nella legge finanziaria, dalle somme determinate con legge di bilancio e dai recuperi vari e restituzioni.

Come già osservato, l'art. 74 della legge n. 142 del 1992 (legge comunitaria 1991) ha previsto che il Fondo si avvalga, oltre che del c/c di tesoreria dedicato ai finanziamenti di fonte nazionale, di altro c/c infruttifero, dedicato all'attivazione dei finanziamenti di provenienza comunitaria. Affluiscono nel conto corrente anzidetto le somme versate dalle istituzioni comunitarie a favore dell'Italia, le restituzioni e rimborsi delle somme non utilizzate dagli assegnatari e altre voci di bilancio della Comunità. Con riferimento alle diverse tipologie di entrata sopra citate, nel conto 23211 sono stati introitati, nel corso dell'anno 2010, 3,5 miliardi.

Complessivamente, i due conti correnti di tesoreria, nel 2010, hanno incassato 10,6 miliardi; pagato 7,4 miliardi, con un risultato di cassa positivo di 3,1 miliardi. Il fondo di cassa ad inizio esercizio era di 16,8 miliardi; il 31 dicembre 2010 di 19,9 miliardi.

3.2. Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

3.2.1. Fondo per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura

Nel 2010 le somme concesse in anticipazione alle banche convenzionate hanno consentito, dall'inizio di applicazione della legge n. 949/52, l'erogazione di n. 1.138.429 prestiti e mutui agevolati per complessivi € 2.489.145.946,44.

Sono stati concessi n. 1.071.184 prestiti destinati all'acquisto di macchine per un importo di € 2.340.284.475,67.

Si precisa infine che l'attività del Fondo, più volte prorogata, da ultimo al 31 dicembre 2008, ai sensi dell'art. 26 comma 2 del decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito nella legge 28 febbraio 2008, n. 31, non è stata ulteriormente prorogata e pertanto, per il Fondo in parola, rimane l'attività residuale di controllo contabile dei rientri delle rate dei prestiti ancora in ammortamento.

In merito a tale scadenza, con circolare ministeriale n. 15620 del 16 ottobre 2009 è stato precisato che ai fini del rilascio dei nulla osta regionali potevano essere prese in considerazione solo le istanze presentate entro e non oltre il 31 dicembre 2008, per le quali le banche dovevano adottare le relative delibere entro il 31 novembre 2009.

Il Ministero dell'economia e delle finanze poteva erogare le anticipazioni come sopra deliberate entro il termine del 31 dicembre 2009.

Nel contempo, con la stessa circolare sono state date disposizioni alle banche per il versamento al capo X capitolo 3585, di tutte le eventuali somme rimaste inutilizzate ed ancora presenti nella loro contabilità.

Infine, in applicazione del comma 2 art. 8 *octies* del DL 10 febbraio 2009, n. 5, convertito nella legge 9 aprile 2009 n. 33 concernente "misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi" con circolare ministeriale n. 5187 del 10 marzo 2010, sono stati trasmessi al Ministero dell'economia e delle finanze due ordini di prelevamento per complessivi euro 51,5 milioni.

La predetta norma, infatti, ha previsto il versamento al bilancio dello Stato dell'importo di 51,5 milioni di euro, da prelevarsi, per 10 milioni di euro, dalle residue disponibilità del "Fondo per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura e per 41,5 milioni di euro, pari al 51 per cento delle giacenze presenti alla data del 10 marzo 2009, dai conti infruttiferi intestati agli Istituti di credito operanti con il medesimo Fondo.

Infine, in applicazione del comma 4 bis art. 2 del DL 30 dicembre 2009, n. 194, convertito in legge 26 febbraio 2010, n. 25, ha previsto il versamento al bilancio dello Stato di 40 milioni, per l'anno 2010, quale compensazione degli oneri derivanti dalle agevolazioni riconosciute alla piccola proprietà contadina, di cui alla legge 27 ottobre 1966 n.910 e successive modifiche ed integrazioni. Pertanto, con circolare ministeriale n. 565 del 18 gennaio 2011 è stato trasmesso l'ordine di prelevamento di 40 milioni dal c/c n. 23512 aperto presso la

Tesoreria Centrale dello Stato, con l'accREDITAMENTO della relativa somma al Capo XVII-capitolo 3590 "Entrate eventuali e diverse concernenti il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali".

3.2.2. Fondo centrale per il credito peschereccio

Il Fondo, dapprima costituito presso l'ex Ministero della marina mercantile è stato poi trasferito per competenza al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali con la legge n. 41 del 1982.

Successivamente all'abrogazione di tale legge e all'istituzione del fondo di solidarietà nazionale della pesca e dell'acquacoltura, le attività finalizzate agli aiuti nel settore della pesca possono continuare attraverso gli ordinari strumenti di bilancio.

Pertanto, come già evidenziato nella relazione annuale 2009, sembra configurarsi una gestione "stralcio" la cui attività deve essere limitata all'erogazione delle somme residue cui hanno diritto i beneficiari delle agevolazioni già perfezionate prima del cambio di destinazione delle risorse finanziarie giacenti. Ciò nonostante il Fondo ha continuato a ricevere stanziamenti ancora negli anni 2006 (272 milioni di euro), 2007 (195,5 milioni di euro), 2008 (23,2 mila euro), 2009 (21,9 mila euro) e 2010 (59,4 mila euro).

Nell'anno finanziario 2010 si sono verificate entrate per 903.913,22 ed uscite per € 309.874,14 relativi a "spese ricapitalizzazione annuale dei consorzi di garanzia collettiva fidi".

Pertanto la consistenza iniziale dell'anno 2010 di € 7.417.652,92 è variata al 31 dicembre dello stesso anno a € 7.167.135,97.

3.2.3. Fondo di rotazione per la proprietà diretto-coltivatrice

Il Fondo di rotazione per la proprietà diretto-coltivatrice è stato soppresso dall'art. 110 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

Il Fondo, reso infruttifero dal Ministero dell'economia e delle finanze a decorrere dal 1982, ha funzione residuale, costituito 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 2010, sono stati versati complessivi 1.207.994,26 di cui 1.161.841,19 per rate di ammortamento e relativi interessi, al netto di compensi, e 46.153,07 per rimborsi effettuati dagli Istituti per estinzioni anticipate. Tali somme sono state versate direttamente al capitolo 3347 del capo X (Ministero dell'economia e delle finanze) del bilancio dello Stato.

3.3. Ministero del lavoro e delle politiche sociali

3.3.1. Fondo di rotazione per la formazione professionale e per l'accesso al Fondo Sociale Europeo

Il Fondo di rotazione è stato 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. L'art. 9 del DL n. 148 del 1993, ha disposto il versamento nel "Fondo" di tutte le risorse destinate al finanziamento della formazione professionale.

Il comma 72, dell'art. 1 della legge n. 549 del 1995, ha trasferito, dal 1° gennaio 1996, quota parte delle entrate del "Fondo", che derivano da versamenti da parte dell'INPS, al Fondo di rotazione per le politiche comunitarie per essere utilizzate per il cofinanziamento del Fondo Sociale Europeo.

Con d.P.C.M. del 16 gennaio 2002 al Fondo in esame sono state riconosciute le caratteristiche proprie dei fondi di rotazione, limitatamente alla gestione degli interventi finanziati con fondi INPS, nonché di quelli finanziati dalla UE e/o dalle Regioni.

L'esercizio 2010 ha avuto come riferimento principale la Direttiva del Ministro del 31 marzo 2010 "Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione".

La gestione dell'esercizio 2010 è stata quindi condotta sulla base dei principi e priorità esplicitate dalla Direttiva (incremento del livello di trasparenza, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa in ordine all'uso del Fondo).

Il bilancio consuntivo evidenzia entrate effettive per 41.769.782,80 ed uscite pari a 281.642.709,21, con un disavanzo di cassa pari ad 239.872.926,41.

Il bilancio registra residui attivi pari ad 13.414.372,40 e una massa di residui passivi pari ad 1.038.754.257,87 sia per la gestione originaria che per quelle confluite nella stessa (ex Fondo mobilità manodopera ed ex Fondo progetti speciali).

I pagamenti effettuati sono pari a 4.511.733,46 in conto competenza e pari a 277.130.975,75 in conto residui.

L'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2010 risulta essere 318.540.397,41.

3.4. Ministero dello sviluppo economico

3.4.1. Fondo per l'innovazione tecnologica limitatamente agli interventi cofinanziati dalla UE e dalle Regioni - Aree depresse e programmazione negoziata

Gli interventi previsti dalla legge n. 488 del 1992⁵⁹ 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). Nel 2010 non sono stati attivati nuovi bandi e l'attività di gestione ha riguardato solo le iniziative già oggetto di decreti di concessione provvisoria di agevolazioni. Nel settore dell'industria, del turismo e del commercio, le erogazioni hanno interessato 1.688 imprese.

Il DL n. 81 del 2007⁶⁰, all'art. 8-bis ha previsto una semplificazione delle procedure e la modifica dei criteri e modalità per la concessione delle agevolazioni ai sensi della legge n. 488 del 1992. Peraltro, il decreto che ha ridisciplinato il ruolo degli istituti di credito concessionari ed ha sostituito il decreto di concessione definitiva con l'atto di liquidazione a saldo e conguaglio è stato emanato solo il 3 dicembre 2008, a più di un anno di distanza dalla legge che aveva previsto interventi di semplificazione.

Le entrate complessive dell'esercizio ammontano a circa 209 milioni (954 nel 2009, 130 nel 2008), di cui 207,7 milioni da cofinanziamento UE (58 nel 2009, 111 nel 2008) e 976,7 da fondi regionali, sulla base delle convenzioni stipulate con l'Amministrazione. Le uscite sono state pari a circa 355,3 milioni.

3.4.2. Fondo per l'innovazione tecnologica

Il Fondo è stato costituito dall'art. 14 della legge n. 46 del 1982 (contabilità speciale n. 1201 e 3103), per la copertura degli oneri relativi a diversi interventi di sostegno. Trattasi di un fondo misto, che prevede la concessione di finanziamenti a tasso agevolato, senza l'intermediazione di istituti di credito, parzialmente convertibili in contributi a fondo perduto.

La quota non rotativa doveva rientrare in bilancio, in attuazione del comma 8 dell'art. 93 della legge n. 289 del 2002, non possedendo le caratteristiche proprie dei fondi di rotazione. Sono state mantenute fuori bilancio le gestioni con caratteristiche di fondi rotativi, che prevedono interventi per le aree depresse, limitatamente alle agevolazioni cofinanziate dalla UE caratteristiche di Fondi rotativi.

La legge n. 46 del 1982 ha previsto la concessione di finanziamenti a tasso agevolato in favore di imprese che attuano programmi destinati ad introdurre rilevanti avanzamenti tecnologici, finalizzati alla realizzazione di nuovi prodotti e processi produttivi, ovvero al miglioramento di quelli esistenti. Considerata la natura degli interventi agevolativi, è mantenuta in bilancio solo la gestione che prevede rimborsi per i mutui - circa l'80 per cento - (contabilità speciale 1201 – capitolo 7420, articolo 18 e 3103 – capitolo 7420).

⁵⁹ Legge 19 dicembre 1992, n. 488.

⁶⁰ DL 2 luglio 2007, n. 81, convertito con modificazioni dalla legge 2 agosto 2007, n. 127.

Dalla relazione inviata dall'Amministrazione risulta che in merito al prestito Alitalia di 300 milioni di euro anticipati ai sensi del decreto legge 23 aprile 2008, n. 80 convertito con legge 23 giugno 2008 n. 111 art. 1, comma 1, con nota prot. n. 0000690 del 2 marzo 2010 è stato richiesto il versamento alla contabilità speciale 1201.

Al 1° gennaio 2010 le disponibilità iniziali della contabilità 1201 ammontavano a circa 440 milioni di euro; le entrate nell'anno sono state pari a 545,5 milioni di euro, le uscite a 122,1, di cui 84,7 milioni di euro per erogazioni di capitale e 37,5 milioni di euro per altre uscite. Le disponibilità finali sono pari a 863,5 milioni di euro.

Nella contabilità speciale 3103 relativa ai Fondi FIT-PIA (Fondo Innovazione Tecnologica – Pacchetto Integrato Agevolazioni) le disponibilità iniziali erano pari a circa 289,7 milioni di euro, le entrate nell'anno sono state nulle, le uscite a 94 milioni di euro per erogazioni di capitale. Le erogazioni relative a bandi tematici sono state pari a circa 1,7 milioni di euro. Le disponibilità finali sono pari a 195,7 milioni di euro.

Complessivamente, il Fondo, con tutte e due le contabilità di cui sopra, al 31 dicembre 2010 ha una disponibilità di circa 1.059 milioni di euro.

3.5. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

3.5.1. Fondo agevolazioni alla ricerca (FAR)

Con decorrenza gennaio 2000 include la gestione residua del Fondo Speciale Ricerca Applicata.

Nel 2010, decimo anno di funzionamento del Fondo Agevolazioni alla Ricerca istituito dall'art. 5 del d.lgs. 27 luglio 1999 n. 297 e successive modificazioni, è proseguito il miglioramento/adeguamento delle procedure sia dal punto di vista informatico che gestionale. E' anche proseguita la notevole attività legata al recupero dei crediti accertati, nella maggior parte dei casi, a seguito della revoca dei finanziamenti conseguenti l'avvio di procedure di liquidazione volontaria o giudiziale delle imprese beneficiarie.

La situazione del recupero crediti sta assumendo, anche dal punto di vista gestionale, particolare rilevanza in conseguenza dell'attuale situazione di crisi.

Le situazioni di morosità da una a tre scadenze semestrali dei crediti agevolati erogati evidenziano una percentuale annuale di aumento del 16 per cento, rispetto al 13 per cento dell'anno precedente.

Le procedure avviate, comprese quelle concluse, per il recupero dei crediti accertati a seguito di provvedimenti di revoca dei finanziamenti evidenziano anch'esse un incremento del 15 per cento rispetto al 13 per cento del 2009.

Le procedure positivamente concluse al 31 dicembre 2010 sono il 12 per cento di quelle avviate, con il recupero dell'86 per cento (84 per cento nel 2009) del relativo importo richiesto (comprensivo di interessi di mora).

Tali procedure sono state gestite direttamente dall'ufficio che anche per il 2010, come testimoniato anche dall'aumento rispetto al 2009 della percentuale di recupero, è riuscito a ricavare il massimo dalle transazioni con i liquidatori.

Nell'anno in esame, le disponibilità di cassa del conto, al netto dei flussi dei fondi comunitari, hanno reso necessario il trasferimento di fondi dal competente capitolo 7308 "Fondo Rotativo Imprese" dello stato di previsione della spesa del Ministero, destinato ad alimentare il fondo stesso, per un importo complessivo di 35.000.000,00.

In totale, nel corso dell'anno, sono stati incassati 195.916.996,64 e sono stati effettuati pagamenti per 188.513.695,44.

Notevole rilevanza hanno assunto le poste relative ai trasferimenti dei fondi comunitari e nazionali afferenti il Programma Operativo Ricerca e Competitività 2007/2013 (PON).

Con riferimento a tale periodo di programmazione è infatti prevista la completa gestione finanziaria sulla contabilità speciale 3001 della quota "Ricerca" afferente tale programma, realizzato insieme al Ministero dello sviluppo economico che gestisce la quota "Competitività"

così come previsto nel Programma operativo.

Nel corso dell'anno risultano infatti incassati dall'IGRUE 40.408.710,12 afferenti il FESR ed 121.226.130,79 di cofinanziamento quota nazionale del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie.

Per ciò che riguarda la gestione finanziaria del PON Ricerca 2007/2013 gestito sulla contabilità speciale, come previsto nel Programma Operativo approvato dalla Commissione Europea con decisione n. 6882 del 21/12/2007, nel corso dell'anno non si sono registrati incassi.

La Commissione Europea ha sospeso infatti i pagamenti maturati successivi al primo anticipo in attesa della definitiva approvazione del Sistema di Gestione e Controllo del PON (SIGECO).

Anche quest'anno risultano eseguiti, direttamente dalla Banca d'Italia, pagamenti sul conto a seguito di atti di assegnazione di pignoramenti presso terzi, attivati da soggetti che, a vario titolo, vantavano crediti nei confronti del Ministero per un totale di 415.701,94.

Tali pagamenti sono stati inseriti nelle partite di giro in attesa del rimborso degli stessi dall'apposito fondo per le spese di lite.

PAGINA BIANCA

ATTIVITÀ CONTRATTUALE

1. Considerazioni di sintesi.

2. Evoluzione normativa: *2.1. Recenti modifiche della normativa primaria e secondaria; 2.2. Recenti modifiche al codice dei contratti pubblici contenute nel DL n. 70 del 2011; 2.3. Iniziative legislative in corso; 2.4. Iniziative volte a contrastare e prevenire la corruzione nell'ambito dei contratti pubblici.*

3. La giurisprudenza costituzionale in materia di appalti pubblici.

4. L'attività dell'autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

5. L'attività della Consip.

6. Indagine conoscitiva ad opera della Corte sull'attività contrattuale delle amministrazioni centrali dello Stato.

Allegato

1. Considerazioni di sintesi

Anche nel corso del 2010 e nel primo quadrimestre del 2011 sono intervenute numerose modifiche normative nella materia dell'attività contrattuale delle pubbliche amministrazioni. Il codice dei contratti, che resta fermo nel suo impianto generale, è oggetto di continui interventi di manutenzione e aggiornamento. Ciò determina la necessità di un continuo adeguamento da parte delle stazioni appaltanti e delle imprese che operano nel settore. Nonostante i più volte dichiarati intendimenti di semplificare la normativa e i procedimenti in materia, sembra invece prevalere l'esigenza di adottare misure estemporanee sulla base di esigenze contingenti. In particolare, desta perplessità l'elevazione, da ultima disposta dal decreto-legge 70 del 2011, ad 1 milione di euro della soglia per ricorrere alle procedure negoziate in materia di lavori pubblici. Tali procedure affievoliscono il principio di concorrenzialità ed espongono l'amministrazione al rischio (anche per importi cospicui) di non individuare il privato contraente dotato dei migliori requisiti tecnici e di non spuntare il prezzo di mercato più vantaggioso.

L'indagine sull'attività contrattuale svolta dalla Corte anche per l'anno 2010 sulle amministrazioni centrali dello Stato ha confermato la scarsa incidenza percentuale delle somme ad essa destinate in relazione al volume generale della spesa. Peraltro, i volumi più importanti di spesa per attività contrattuale sono concentrati nei due stati di previsione della spesa dei Ministeri della difesa e delle infrastrutture e dei trasporti. Sono, inoltre, state segnalate dalle amministrazioni notevoli criticità relativamente all'applicazione delle nuove norme sulla tracciabilità e alle difficoltà di accesso al sistema informativo dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Quanto alle misure di prevenzione di corruzione nell'attività contrattuale, settore ritenuto a ragione a più alto rischio, gli esiti dell'indagine della Corte mostrano ancora misure e interventi non incisivi. Né, d'altra parte, le norme contenute nel d.d.l. anticorruzione appaiono idonee a rafforzare i sistemi di prevenzione.

Uno strumento che può essere valorizzato in proposito, in attesa dell'introduzione anche nel nostro Paese del Piano nazionale anticorruzione, è il Piano per la trasparenza e l'integrità previsto dal d.lgs. 150 del 2009. Nell'ambito di tale piano debbono essere indicati gli interventi per la garanzia della legalità e per lo sviluppo della cultura dell'integrità. Si ritiene indispensabile che un'apposita sezione di detto piano sia dedicata all'attività contrattuale. In tale sezione dovranno essere previste azioni specifiche per migliorare i livelli di trasparenza e più in generale di *accountability* nell'ambito di tale attività e l'adozione di forme più incisive di controllo ispettivo volte a verificare la corrispondenza tra le previsioni contrattuali e l'effettiva realizzazione delle stesse in sede di esecuzione del contratto.

2. Evoluzione normativa

2.1. Recenti modifiche della normativa primaria e secondaria

Il d.lgs. n. 53 del 2010¹ ha recepito, in attuazione della delega contenuta nella legge comunitaria 2008, la direttiva 2007/66/CE, c.d. «*direttiva ricorsi*», il cui obiettivo è quello di garantire, in materia di procedure di affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi, forniture, una tutela processuale effettiva, celere, che giunga prima dell'avvenuta stipulazione del contratto; i principali strumenti introdotti a tal fine sono la previsione di un termine dilatorio per la stipulazione del contratto, c.d. «*stand still*», decorrente dall'aggiudicazione definitiva, e di un effetto sospensivo obbligatorio della possibilità di stipulazione del contratto in caso di proposizione del ricorso giurisdizionale. La mancata osservanza di detti termini produce l'inefficacia del contratto, fatte salve gravi ragioni di interesse pubblico per le quali il contratto può essere mantenuto in vita, con l'applicazione, in tal caso, di sanzioni alternative, pecuniarie e non, che si sommano al risarcimento del danno².

La legge n. 136 del 2010³, entrata in vigore il 7 settembre 2010, ha previsto, all'art. 3, sulla scorta delle disposizioni vigenti riferite ad alcune specifiche realtà, quali la ricostruzione a

¹ D.lgs. 20 marzo 2010, n. 53: «*Attuazione della direttiva 2007/66/CE che modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici*».

² I punti caratterizzanti del decreto legislativo di recepimento, che è intervenuto, novellandolo, sul codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 163/2006, sono: la previsione di un termine di 30 giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione definitiva per la notifica del ricorso giurisdizionale (in luogo del termine ordinario di sessanta giorni) e di ulteriori 5 giorni per il suo deposito (in luogo del termine ordinario di trenta giorni); la sospensione obbligatoria, nel corso di detto periodo di 35 giorni, del termine per la stipula del contratto (c.d. «*stand still*»), che, in caso di proposizione di ricorso, si protrae per ulteriori 20 giorni se entro tale termine interviene il provvedimento cautelare collegiale di primo grado; introduzione, a scopo deflattivo del contenzioso, della c.d. informativa sull'intento di proporre ricorso da parte del concorrente durante il procedimento di gara, in base alla quale la stazione appaltante decide entro i successivi 15 giorni sull'opportunità di agire in autotutela; il recepimento delle regole comunitarie in tema di caducazione del contratto, fatte salve le disposizioni relative alle infrastrutture strategiche per le quali viene mantenuta la regola già vigente, e consentita dal diritto comunitario, secondo cui il contratto rimane in vita e il risarcimento del danno viene accordato solo per equivalente; per gli appalti che seguono lo speciale regime di cui all'art. 20, d.l. n. 185 del 2008, convertito dalla legge n. 2 del 2009 (Commissari straordinari) resta ferma, limitatamente agli interventi per i quali siano già stati nominati i commissari entro il 14 luglio 2010, la disciplina processuale speciale ivi prevista, e segnatamente il mantenimento in ogni caso del contratto e la tutela risarcitoria solo per equivalente. Il decreto legislativo, in attuazione di specifico criterio di delega, prevede anche disposizioni in materia di accordo bonario (la generalizzazione della sua obbligatorietà, la riduzione dei costi del procedimento e un più rigoroso criterio di selezione della commissione chiamata a formulare la proposta di accordo bonario) e di arbitrato, previsto come facoltativo per entrambe le parti (l'impugnabilità del lodo, oltre che per nullità, anche per violazione delle regole di diritto relative al merito della controversia; più rigorosi criteri di incompatibilità per l'arbitro presidente; un tetto massimo di 100 mila euro per il compenso per il collegio arbitrale, comprensivo dell'eventuale compenso per il segretario). Per quanto riguarda infine la disciplina della tutela giurisdizionale è stato delineato un rito processuale connotato da una rapida scansione dei tempi procedurali e da immediatezza, ove possibile, della definizione della lite nel merito, sin dalla prima udienza. Le disposizioni di carattere processuale, inserite nella parte IV del codice dei contratti dal d.lgs. n. 53 del 2010, sono state trasposte nel codice del processo amministrativo di cui al d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, emanato in attuazione della delega conferita dalla legge n. 69/2009 in materia di riordino del processo amministrativo.

³ Legge 13 agosto 2010, n. 136: «*Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia*».

seguito degli eventi sismici in Abruzzo e l'Expo di Milano, norme di tracciabilità dei flussi finanziari riferite in via generale a tutti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, al fine di contrastare il fenomeno dell'ingresso di capitali mafiosi negli appalti. Il sistema di tracciabilità prevede l'obbligo di utilizzare, per i movimenti finanziari riferiti ai contratti pubblici, conti correnti dedicati e strumenti di pagamento, quali il bonifico bancario o postale, con l'indicazione del codice identificativo dell'appalto.

Al fine di meglio chiarire i termini applicativi delle disposizioni introdotte e di agevolarne l'operatività, con il decreto-legge n. 187 del 2010⁴ sono state dettate norme di carattere interpretativo e applicativo.

Il successivo intervento normativo, oltre a chiarire alcune espressioni terminologiche, quali «filiera delle imprese» ed «esclusività» dell'utilizzo dei conti dedicati, ed a specificare l'ammissibilità di strumenti di pagamento diversi dal bonifico comunque idonei ad assicurare la piena tracciabilità dei flussi finanziari, ha dettato il regime transitorio delle disposizioni in materia di tracciabilità prevedendone l'applicazione ai contratti stipulati successivamente alla data di entrata in vigore della legge ed ai relativi subappalti e subcontratti, e lasciando, per i contratti stipulati precedentemente ed i relativi subappalti e subcontratti, il termine di ulteriori 180 giorni, decorrenti dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, per consentire l'adeguamento alle medesime disposizioni.

Nel codice dell'amministrazione digitale, a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 44 del d.lgs. n. 235 del 2010⁵, è stato introdotto un nuovo articolo (art.62-*bis*) che - al fine di favorire la semplificazione, assicurare l'efficacia, la trasparenza e il controllo in tempo reale dell'azione amministrativa riferiti alla spesa pubblica per i contratti nonché il rispetto della legalità e del corretto agire della pubblica amministrazione e della prevenzione dei fenomeni di corruzione - prevede l'utilizzo della banca dati nazionale dei contratti pubblici istituita presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, disciplinata dal regolamento di attuazione del Codice, contenente i dati previsti dall'art. 7 del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 163 del 2006.

Il decreto-legge n. 225 del 2010⁶ ha prorogato al 31 marzo 2011 la scadenza del regime transitorio previsto dall'art. 253, commi 9-*bis* e 15-*bis* del codice dei contratti pubblici, che agevola la dimostrazione dei requisiti da parte degli esecutori di lavori pubblici e dei prestatori di servizi di architettura ed ingegneria, ai fini della partecipazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 marzo 2011, adottato ai sensi dell'art. 1, comma 2, del citato decreto-legge, il termine è stato ulteriormente prorogato fino al 31 dicembre 2011.

Con il d.P.R. n. 207 del 2010⁷ è stato emanato il regolamento, previsto dall'art. 5 del d.lgs. n. 163 del 2006⁸, che contiene la disciplina esecutiva ed attuativa delle disposizioni normative primarie contenute nel codice dei contratti.

Il regolamento - adottato su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri delle politiche europee, dell'ambiente, tutela del territorio e del mare, per i beni e attività culturali, dello sviluppo economico, dell'economia e delle finanze, sentiti i Ministri interessati, e previo parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici e del Consiglio di Stato - è stato ammesso alla registrazione della Corte dei Conti, con l'esclusione di alcune disposizioni inerenti:

4 DL12 novembre 2010, n. 187 : «Misure urgenti in materia di sicurezza», convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, l. 17 dicembre 2010, n. 217.

⁵ D.lgs. 30 dicembre 2010, n. 235: «Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante Codice dell'amministrazione digitale, a norma dell'articolo 33 della legge 18 giugno 2009, n. 69».

⁶ DL 29 dicembre 2010, n. 225: «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie», convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, l. 26 febbraio 2011, n. 10.

⁷ D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207, Regolamento attuativo del Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

⁸ D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163: «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE».

- il coordinamento in materia di vigilanza sull'attività degli organismi di attestazione. In particolare, con riferimento all'art. 72 del regolamento è stato osservato che l'art. 40, comma 4, lettera f-bis) del codice attribuisce al regolamento, tra l'altro, la definizione delle modalità per assicurare, nel quadro delle rispettive competenze, l'azione coordinata in materia di vigilanza sull'attività degli organismi di attestazione. La formulazione dell'art. 72 del regolamento inviato al controllo (che stabiliva che *«tutti i soggetti deputati a svolgere attività di vigilanza garantiscono la circolazione delle informazioni e dei dati con forma e modalità tecniche fissate con decreto di natura non regolamentare del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita l'Autorità»*), non era idonea a dare attuazione al predetto art. 40 del codice, in quanto demandava tale adempimento ad una fonte amministrativa subordinata e non a quella regolamentare, come previsto dalla norma primaria;
- la semplificazione dei requisiti d'ordine speciale per l'affidamento di servizi e forniture sotto soglia; E' stato osservato che l'art. 327, del regolamento, riguardante i requisiti per l'assegnazione di servizi e forniture *«sotto soglia»*, stabilisce che i requisiti suddetti sono individuati dalla stazione appaltante secondo criteri di semplificazione di cui agli atti 41 e 42 del codice, mentre l'art. 124, comma 7, del codice demanda esplicitamente al regolamento, secondo criteri di semplificazione rispetto alle norme dettate dal codice medesimo, la disciplina dei requisiti di idoneità morale, capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria che devono essere posseduti dagli operatori economici;
- i requisiti di specializzazione per le opere cd. *«superspecialistiche»*. Con riferimento all'art. 79, comma 21 del regolamento è stato osservato dalla Corte che in attuazione dell'art. 37, comma 11, del codice, la norma dispone che, ai fini del rilascio da parte della SOA dell'attestazione di qualificazione nelle categorie di cui all'art. 107, comma 2 (c.d. *«superspecialistiche»*), i requisiti di specializzazione richiesti per l'esecuzione dei lavori siano stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri dell'economia e dei beni culturali. Al riguardo, è stato evidenziato che il predetto art. 37, comma 11, del codice demanda espressamente al regolamento di cui trattasi sia la definizione dell'elenco delle opere *«superspecialistiche»* (opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica), sia *«i requisiti di specializzazione richiesti per la loro esecuzione, che possono essere periodicamente revisionati con il regolamento stesso»*. Ora, mentre l'elenco delle opere è stato definito dall'art. 107, comma 2, del regolamento, per quanto riguarda, invece, i requisiti di specializzazione, già previsti nell'allegato A.1 stralciato dal testo finale del regolamento dopo l'acquisizione dei pareri degli organi consultivi e dei concerti dei Ministri interessati, l'Amministrazione aveva ritenuto di rinviare ad una fonte diversa, avente natura di atto amministrativo (d.P.C.M.), l'individuazione dei requisiti in argomento. Peraltro, lo stralcio dell'allegato A.1 era stato effettuato senza il necessario adeguamento del testo dell'art. 357 (norme transitorie) che riportava il riferimento ad alcune categorie eliminate per effetto dello stralcio. Tale operato è apparso non conforme al dettato dell'art. 37, comma 11, del codice, in quanto non solo in tal modo non si sarebbe data attuazione alla norma medesima, ma anche si sarebbe contravvenuto al principio secondo il quale non è consentito demandare una disciplina ad una fonte diversa e subordinata rispetto a quella inderogabilmente indicata da una norma primaria.

Le disposizioni regolamentari sono entrate in vigore l'8 giugno 2011, ad eccezione delle disposizioni relative alle sanzioni pecuniarie e interdittive nei confronti delle SOA e degli operatori economici per violazioni in materia di qualificazione, già in vigore dal giorno successivo alla pubblicazione⁹.

⁹ Con l'emanazione del regolamento perviene a conclusione la riforma normativa in materia di appalti che ha visto tra le fasi salienti, anche l'emanazione del terzo «correttivo» al codice dei contratti pubblici, con d.lgs. n. 152 del 2008. Tra gli elementi caratterizzanti del nuovo regolamento, si evidenziano: l'introduzione dei contenuti dello studio di fattibilità; l'individuazione ad un alto livello di dettaglio dei contenuti degli elaborati progettuali; la definizione di una rigorosa procedura di verifica dei progetti, volti al miglioramento della qualità della progettazione delle opere

2.2. Recenti modifiche al Codice dei contratti pubblici contenute nel DL n. 70 del 2011

Il quadro normativo in materia di attività contrattuale, nel corso del 2010, ha subito significative modifiche con la pubblicazione del decreto-legge del 13 maggio 2011, n. 70, recante disposizioni urgenti per l'economia¹⁰. Il decreto contiene, infatti, disposizioni di modifica sostanziale alla disciplina del codice dei contratti pubblici, che, rispondenti all'esigenza di adeguamento alla disciplina comunitaria, sono, nelle intenzioni del Governo, finalizzate a semplificare, snellire ed accelerare le procedure attinenti all'affidamento ed all'esecuzione dei contratti pubblici, a garantire un sistema di controlli maggiormente incisivi, nonché a contenere, per il futuro, il contenzioso giurisdizionale in tale ambito.

In primo luogo, nelle disposizioni di modifica si precisa che i contratti c.d. esclusi sono sottratti dall'ambito oggettivo di applicazione delle disposizioni codicistiche, pur restando fermo il principio stabilito dall'art. 27 del d.lgs. n. 163 del 2006, secondo cui ai contratti esclusi comunque si applicano i principi comunitari di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità.

Alcune modifiche sono state apportate anche agli artt. 38 e 40, volte alla semplificazione della disciplina dei requisiti di ordine generale per la partecipazione alle gare di appalto (c.d. requisiti di moralità) e delle cause di esclusione, con l'obiettivo di contenere la discrezionalità delle stazioni appaltanti nonché di ridurre il contenzioso relativo alla fase di affidamento¹¹.

pubbliche, al fine di favorire la riduzione delle varianti in corso d'opera e del contenzioso relativo alla fase di esecuzione dell'opera. Nell'ambito del sistema di qualificazione delle imprese, demandato dal Codice al regolamento attuativo, sono previste disposizioni tese nel loro insieme a perseguire una maggiore trasparenza del mercato ed a garantire la qualità degli operatori economici esecutori di lavori pubblici, anche attraverso l'introduzione di norme di carattere «moralizzatore» del mercato e di un più rigoroso sistema di vigilanza da parte dell'Autorità di vigilanza. Sono inoltre introdotte due categorie intermedie al fine di favorire le piccole e medie imprese.

Con il nuovo regolamento entrano in vigore alcuni nuovi istituti la cui operatività era sospesa in attesa della definizione delle disposizioni regolamentari, quali: la nuova procedura di affidamento del dialogo competitivo, di ispirazione comunitaria, che consentirà alle Amministrazioni, in caso di appalti particolarmente complessi, di confrontarsi con gli operatori economici al fine di individuare, avvalendosi dell'apporto del mondo imprenditoriale, soluzioni in grado di soddisfare le esigenze della Pubblica Amministrazione; il sistema di garanzia globale di esecuzione, obbligatorio per le opere di maggior rilevanza, che associa alla semplice garanzia fidejussoria di buon adempimento per i lavori pubblici una più vasta garanzia di fare, che obblighi il garante a far conseguire alle stazioni appaltanti la realizzazione della prestazione contrattuale, secondo procedure assicurative già consolidate in altri Paesi europei. Nel regolamento è disciplinato il sistema dinamico di acquisizione e sono stabiliti i presupposti, le condizioni e le modalità di svolgimento dell'asta elettronica; si prevede, sempre in tema di *e-procurement*, una procedura interamente gestita con sistemi telematici, ivi compreso il mercato elettronico per gli acquisti d'importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario. Infine, è introdotta per la prima volta la disciplina della finanza di progetto nel settore dei servizi, che, avvalendosi di procedure semplificate rispetto a quelle previste per i lavori, dovrebbe consentire di attirare risorse private anche per la prestazione di servizi.

¹⁰ DL 13 maggio 2011, n. 70, pubblicato in G.U. n. 110 del 13 maggio 2011, in cui è confluito il testo di un emendamento presentato dal Governo al disegno di legge sulla semplificazione (A. S. 2243).

¹¹ Più nello specifico: a) si estende la causa di esclusione prevista per i soggetti destinatari di una misura di prevenzione o che abbiano riportato condanne penali anche al socio unico ovvero al socio di maggioranza in caso di società con meno quattro soci (attualmente sono indicati solo l'amministratore con poteri di rappresentanza e il direttore tecnico). Si riduce ad un anno il periodo da considerare ai fini della cessazione dalle cariche, attualmente previsto in tre anni; ciò consente, da un lato, di ridurre l'entità di contenzioso derivante dall'esclusione dalle gare per tali motivi, garantendo, dall'altro, il permanere di un congruo periodo idoneo a evitare che la cessazione dalle cariche di soggetti condannati consenta automaticamente la partecipazione alle gare. Si chiarisce, altresì, che non rilevano ai fini dell'esclusione dalle gare le condanne per le quali è intervenuta la riabilitazione, l'estinzione o la depenalizzazione del reato, o la revoca della sentenza (lett. b) nn. 1.1. e 1.2.); b) relativamente alla causa di esclusione per violazioni in materia di instestazione fiduciaria, è stato indicato l'ambito temporale cui circoscrivere l'efficacia interdittiva della infrazione in quanto attualmente costituisce una causa di esclusione *sine die* in contrasto con il principio comunitario di proporzionalità (lett. b) n. 1.3.); c) con riferimento all'esclusione per violazioni in materia di tutela e sicurezza dei lavoratori, per fornire univoci elementi per la valutazione della gravità delle violazioni stesse, si chiarisce che si intendono gravi quelle individuate dall'art. 14, comma 1, del d.lgs. n. 81 del 2008 nonché le cause ostative al rilascio del documento unico di regolarità contributiva. (lett. b) n. 1.4.); d) la causa di esclusione per violazioni definitivamente accertate rispetto agli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse è stata limitata ai soli casi di gravità (lett. b) n. 1.5.); e) riguardo alla causa di esclusione per falsa dichiarazione, le modifiche alla lettera

Al fine di operare una tipizzazione tassativa delle cause di esclusione dalle gare e ridurre il potere discrezionale della stazione appaltante, all'art. 46 del codice è stato inserito un nuovo comma che mira a limitare l'esclusione soltanto alle cause previste dal codice dei contratti pubblici e dal relativo regolamento di esecuzione, oltre che nei casi di incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta o di non integrità del plico che faccia ritenere violato il principio di segretezza delle offerte. I bandi di gara devono contenere l'indicazione tassativa delle predette cause e non possono contenere ulteriori prescrizioni a pena di esclusione. In tal modo, si è inteso limitare le numerose esclusioni che avvengono sulla base di elementi formali e non sostanziali, con l'obiettivo di assicurare il rispetto del principio della concorrenza e di ridurre il contenzioso in materia di affidamento dei contratti pubblici.

Per semplificare le procedure, è stato eliminato il limite di importo fino a 1 milione di euro, previsto dagli articoli 56 e 57 del codice, per affidare i lavori mediante procedura negoziata nel caso di precedente procedura aperta o ristretta andata deserta. La modifica è in linea con il diritto comunitario che consente in detta ipotesi l'affidamento mediante procedura negoziata senza limitazioni di importo.

Sempre con la finalità di semplificare le procedure di affidamento dei contratti di importo di modesta entità, è stata aumentata da 500.000 euro ad un milione di euro la soglia entro la quale è consentito affidare i lavori con la procedura negoziata senza bando a cura del responsabile del procedimento. Al riguardo la Corte ritiene che l'elevazione dell'importo in parola, pur bilanciata, per garantire la concorrenzialità della procedura, con l'aumento del numero minimo dei soggetti che devono essere obbligatoriamente invitati (almeno 10 per i lavori di importo superiore a 500.000, almeno 5 per i lavori di importo inferiore) sia, tuttavia, di

h) del comma 1 dell'art. 38 del codice (lett. b), n. 1.6), sono volte ad adeguare la disposizione al diritto comunitario che esige che le false dichiarazioni, per comportare l'esclusione dalla gara, siano imputabili a colpa grave o dolo; l'accertamento di detti elementi è rimesso alla stazione appaltante; tale causa di esclusione è stata dunque ricondotta alla previsione della direttiva, limitando l'effetto della condotta del concorrente all'ambito della gara in cui la condotta si verifica eliminando, a fini di semplificazione e di limitazione del contenzioso, la disposizione che prevedeva l'esclusione alla partecipazione alle gare per un successivo periodo della durata di un anno; f) la modifica riferita alla lettera m-bis) del comma 1 dell'art. 38 del codice (lett. b), n. 1.8) sostituisce l'interdizione *sine die* alla partecipazione alle gare, in contrasto con il principio di ispirazione comunitaria della proporzionalità della sanzione, con la disposizione che inserisce come causa ostativa alla partecipazione alle gare e all'affidamento in subappalto l'aver presentato, ai fini della qualificazione SOA, falsa documentazione o falsa dichiarazione. Si introduce, inoltre, un nuovo comma 9-ter all'art. 40 del codice, prevedendo che, in caso di presentazione di falsa dichiarazione o falsa documentazione ai fini della qualificazione, le SOA segnalino il fatto all'Autorità la quale, se ritiene che siano state rese con dolo o colpa grave, dispone l'iscrizione nel casellario informatico ai fini dell'esclusione dalle procedure di gara e dagli affidamenti di subappalto ai sensi dell'art. 38, comma 1, lettera m-bis), nella formulazione introdotta con il presente decreto (lett. c); g) la modifica riferita alla lettera m-ter) del comma 1 dell'art. 38 (lett. b) n. 1.9) riduce ad un anno il periodo da considerare ai fini della mancata denuncia di estorsioni, attualmente previsto in tre anni; h) la modifica del comma 1-bis (lett. b) n. 2) è volta a chiarire la validità delle cause di esclusione intervenute successivamente all'affidamento al custode o amministratore; i) le modifiche al comma 2 dell'art. 38 (lett. b) n. 3) puntualizzano aspetti relativi di diverse ipotesi di esclusione dalle gare. In particolare, la causa di esclusione per violazioni definitivamente accertate rispetto agli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse è stata limitata ai soli casi di gravità, individuata rispetto ad una soglia di importo per omessi pagamenti superiori a 10.000 euro agganciata al limite previsto dall'art. 48-bis del d.P.R. n. 602/73. Con riguardo all'esistenza di una situazione di collegamento tra imprese (art. 38, comma 1, lettera m-quater), vengono indicati puntualmente, in termini applicativi, gli adempimenti del concorrente riguardo al contenuto delle dichiarazioni da presentare ai fini della verifica, da parte della stazione appaltante, dell'imputabilità o meno di più offerte ad un unico centro decisionale. Al riguardo si rappresenta che a seguito della sentenza della Corte di Giustizia (sentenza del 19 maggio 2009 resa nella causa C-538/07) che ha ritenuto incompatibile con il diritto comunitario il divieto in assoluto di partecipazione alla medesima gara di appalto di imprese tra loro in situazione di collegamento, poiché ciò implica una presunzione di reciproca influenza nella formulazione delle offerte in gara che ostacola la libera concorrenza nel mercato comunitario, con il DL n. 135 del 2009 è stata consentita la partecipazione alla medesima gara di appalto di imprese in situazione di controllo laddove ininfluente in ordine alla formulazione delle offerte e non idoneo a determinare turbativa della gara; l'ulteriore intervento normativo introduce una formulazione della disposizione che assicura maggiore salvaguardia all'autonomia dell'offerta dell'imputabilità o meno di più offerte ad un unico centro decisionale e riduce l'aggravio per i concorrenti eliminando l'obbligo di presentazione della documentazione giustificativa in caso di collegamento formale.

notevole entità e in controtendenza con la necessità di assicurare adeguati livelli di concorrenzialità nelle procedure di affidamento.

È stata introdotta, inoltre, sempre nell'ambito della procedura negoziata, la regola della post-informazione sui risultati dell'affidamento entro dieci giorni dalla data dell'aggiudicazione definitiva, prevedendo, al fine di assicurare il rispetto del principio di rotazione, che essa contenga anche l'indicazione dei soggetti invitati alla procedura. Conseguentemente all'elevazione del limite di importo a 1 milione di euro per la procedura negoziata senza bando, è stata incrementata, da 1 milione a 1,5 milioni di euro, la soglia entro la quale è esperibile la procedura ristretta semplificata (ex licitazione privata) prevista dalla vigente normativa. Anche in questo caso si deve rilevare che tale incremento appare non garantire livelli di concorrenzialità adeguati.

Per gli appalti di rilevanza nazionale, è stata introdotta la possibilità di procedere per un periodo transitorio (fino al 31 dicembre 2013) all'esclusione automatica delle offerte anomale in luogo dell'espletamento della più complessa procedura di valutazione della congruità dell'offerta.

All'art. 140 del codice è previsto, per le stazioni appaltanti, l'obbligo dello scorrimento della graduatoria nell'ipotesi di fallimento dell'appaltatore e risoluzione del contratto in corso di esecuzione. Il completamento dell'opera è affidato, quindi, al secondo classificato. Tale possibilità, attualmente limitata alla risoluzione per grave inadempimento dell'esecutore e subordinata ad una espressa previsione nel bando di gara, è stata estesa a tutte le fattispecie di risoluzione previste dal codice.

La modifica del comma 9 dell'art. 153 del codice reintroduce la possibilità di asseverazione dei piani economici finanziari in *project financing*, oltre che da parte degli istituti bancari, anche da parte delle società di revisione e degli intermediari finanziari.

La modifica dei commi 19 e 20 dell'art. 153 del codice ha la finalità di incentivare ulteriormente l'intervento di capitale privato nella realizzazione di opere pubbliche, attraverso l'introduzione di una procedura caratterizzata da snellezza e celerità. In particolare, si consente il ricorso al *project financing* anche per le opere non presenti nella programmazione triennale delle pubbliche amministrazioni. Il privato può, pertanto, proporre all'amministrazione la realizzazione di un'opera pubblica attivando per tale via la procedura di approvazione del progetto e di affidamento della concessione di costruzione e gestione.

È stata introdotta, inoltre, la possibilità che l'opera proposta dal privato venga realizzata mediante la procedura del leasing *in costruendo*. In tal modo, la stazione appaltante non dovrà pagare l'intero importo dell'opera da realizzare, ma sarà tenuta a pagare un canone di locazione finanziaria alla società di leasing che, invece, previa dimostrazione della sussistenza dei mezzi economici per eseguire l'appalto, finanzia il progetto pagando al privato il corrispettivo per la realizzazione dell'opera.

Le modifiche all'art. 165, comma 3, sono volte a limitare il fenomeno dell'aumento dei costi di realizzazione delle infrastrutture di interesse strategico a causa delle opere compensative, mediante una riduzione del tetto costituente limite di spesa per dette opere dal 5 per cento al 2 per cento dell'intero costo dell'opera. Si prevede, inoltre, l'ammissibilità di sole opere compensative strettamente correlate alla funzionalità dell'opera principale¹².

¹² Per quanto concerne le novelle agli artt. 165, 166, 167, 168 e 170 va detto che queste mirano a semplificare l'iter di approvazione dei progetti per la realizzazione delle grandi opere. In particolare: sono ridotti i termini procedurali della conferenza di servizi relativamente alle comunicazioni delle eventuali proposte motivate di prescrizioni o varianti da parte dei soggetti partecipanti, alle segnalazioni di eventuali omissioni, ed alla conclusione del procedimento, che deve avvenire entro 60 giorni (contro i 90 giorni attualmente previsti); è introdotto, inoltre, un termine di 30 giorni entro il quale l'appaltatore deve pubblicare il bando di gara, pena la revoca del finanziamento a carico dello Stato (articoli 165, comma 5-bis e 166, comma 5-bis); è aumentato da 5 a 7 anni il termine di durata del vincolo preordinato all'esproprio e della dichiarazione di pubblica utilità dell'opera. Tale ultima misura è necessaria a causa della complessità del procedimento di approvazione del progetto, al fine di consentire la conclusione dei procedimenti già avviati (artt. 165, comma 7-bis e 166, comma 4-bis).

Le lettere t) e u) intervengono sulle procedure di affidamento nei settori speciali, prevedendo per i contratti di lavori relativi a beni culturali l'elevazione fino a un milione e cinquecento mila euro del limite di importo entro il quale è consentito l'affidamento mediante procedura negoziata senza bando, in linea con quanto previsto per i settori ordinari (art. 204 del codice). Anche per tale elevazione si ribadiscono le perplessità in ordine all'affievolimento della concorrenzialità. Analogamente a quanto previsto per i settori ordinari, sono stati ampliati gli adempimenti in materia di pubblicità.

Le modifiche all'art. 206 del codice, invece, intendono porre rimedio a un difetto di coordinamento introducendo un richiamo agli artt. 95 e 96 che disciplinano la verifica preventiva dell'interesse archeologico. Sulla base del testo attualmente vigente, la verifica preventiva è esclusa in relazione a quelle opere rispetto alle quali sussistono maggiori esigenze di tutela e in riferimento alle quali erano state sperimentate le indagini archeologiche preventive. Al riguardo si deve considerare che l'archeologia preventiva è ammessa per le infrastrutture a rete strategiche, e che, pertanto, appare coerente consentirla per quelle ordinarie. E' inoltre prevista l'applicazione ai settori speciali dell'art. 46, comma 1-bis, introdotto dal decreto.

Le modifiche all'art. 240 del codice riguardano la disciplina vigente in materia di accordo bonario. In particolare, sono stabiliti alcuni termini i per conferire tempi certi e celerità al procedimento ed è introdotto un tetto massimo per i compensi della commissione fissato nell'importo di 65 mila euro, in linea con la recente disciplina in materia di arbitrato.

Sono introdotte modifiche anche all'art. 240-bis che riguardano la disciplina delle riserve e sono finalizzate a ridurre il contenzioso con l'appaltatore in fase di esecuzione del contratto. In particolare, si introduce un tetto massimo oltre il quale non è possibile per l'appaltatore iscriverne riserve. Tale tetto è fissato nel 20 per cento del valore complessivo dell'appalto. Eventuali imprevisti occorsi nell'esecuzione dell'appalto, per la quota superiore alla predetta soglia, rientrano nel rischio di impresa assunto in sede di gara.

Si introduce, inoltre, il divieto di iscriverne riserve per gli aspetti progettuali oggetto di verifica da parte della stazione appaltante.

Al fine, poi, di deflazionare il contenzioso, nei giudizi afferenti le procedure di appalto si impone alla parte soccombente – qualora la decisione sia fondata su ragioni indiscutibili o orientamenti giurisprudenziali consolidati – il pagamento di una sanzione pecuniaria in misura non inferiore al doppio del contributo unificato.

Per la semplificazione delle disposizioni contenute nell'art. 253 del codice dei contratti è stata prorogata fino al 2013 la possibilità per le imprese di dimostrare la propria capacità tecnico-organizzativa tenendo conto dei migliori cinque anni nel decennio antecedente il conseguimento della qualificazione.

Al fine di ridurre i tempi delle procedure di affidamento, è stata consentita, inoltre, per un periodo transitorio (fino al 31 dicembre 2013), l'esclusione automatica delle offerte anomale senza contraddittorio con il concorrente. Ciò si è reso necessario poiché la valutazione dell'anomalia si è rilevata di difficile applicazione concreta, con allungamento dei tempi procedurali, considerato che le amministrazioni, soprattutto se di piccole dimensioni, possono non essere sufficientemente strutturate per l'espletamento di tale valutazione.

È fissato, infine, al 31 dicembre 2011 il termine entro il quale deve essere conclusa la verifica straordinaria dei certificati di esecuzione lavori e delle fatture utilizzate ai fini del rilascio dell'attestazione di qualificazione SOA per il periodo dal 1° marzo 2000 alla data di entrata in vigore del Codice (1° luglio 2006)¹³.

¹³ Le lettere dd) ed ee) costituiscono modifiche di *drafting* e di coordinamento. I commi da 2 a 10 contengono le disposizioni transitorie relative all'applicazione delle nuove misure introdotte. Il comma 11 istituisce presso ogni Prefettura un elenco delle imprese che non hanno legami con la criminalità organizzata al fine di consentire un più efficace controllo nel sistema dei subappalti, estendendo così alle imprese subappaltatrici i controlli antimafia espletati in via principale nei confronti dell'impresa aggiudicataria. L'elenco viene periodicamente aggiornato dal Prefetto con modalità che saranno definite con apposito regolamento. L'iscrizione nell'elenco costituisce requisito di

2.3. Iniziative legislative in corso

E' in corso di approvazione lo schema di decreto legislativo che, in attuazione della legge comunitaria per il 2009, recepisce la direttiva comunitaria 2009/81/CE con cui l'Unione europea si prefigge di coordinare e armonizzare la normativa in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici nei settori della difesa e della sicurezza, dettando una disciplina specifica volta a garantire la sicurezza delle informazioni e degli approvvigionamenti attraverso una maggiore flessibilità delle procedure di aggiudicazione¹⁴.

Le principali novità introdotte dalla direttiva in relazione a tali settori riguardano:

- le procedure di aggiudicazione: non è esperibile la procedura aperta ed è prevista, accanto alla procedura ristretta, quale procedura a carattere ordinario, la procedura negoziata con pubblicazione del bando di gara;

- istituti specifici per la preselezione e l'aggiudicazione, in particolare per la tutela della sicurezza dell'informazione e la sicurezza degli approvvigionamenti;

- la possibilità per gli Stati membri di inserire disposizioni in materia di subappalto che obbligano gli aggiudicatari a subappaltare seguendo procedure competitive.

La scadenza del termine per il recepimento è previsto per il 21 agosto 2011.

Sullo schema di decreto legislativo di recepimento, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 18 febbraio 2011, devono essere acquisiti i pareri del Consiglio di Stato e delle competenti Commissioni parlamentari¹⁵.

2.4. Iniziative volte a contrastare e prevenire la corruzione nell'ambito dei contratti pubblici

E' stato approvato in via definitiva al Senato, in data 15 giugno 2011, il disegno di legge recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, nel quale sono contenute specifiche disposizioni in materia di contratti pubblici¹⁶.

ordine generale per l'affidamento dei subappalti. Il comma 12 introduce in via sperimentale per il triennio 2011-2013 il tetto del 2 per cento per la realizzazione delle opere compensative anche per gli appalti nei settori ordinari. Il comma 13 modifica il regolamento di esecuzione del codice appalti di cui al d.P.R. 2010 n. 207.

¹⁴ Schema di d.lgs. di recepimento della direttiva 2009/81/CE relativa al «coordinamento delle procedure di aggiudicazione di taluni appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi nei settori della difesa e della sicurezza».

¹⁵ Lo schema di decreto legislativo attuativo, anziché novellare il vigente codice dei contratti pubblici, costituisce uno strumento normativo autonomo di recepimento: tale scelta è prevalsa in virtù della specificità del settore della difesa e sicurezza e della natura innovativa di alcune previsioni.

Lo schema di decreto legislativo contiene solo le previsioni innovative specifiche della direttiva in recepimento, compresa la specifica disciplina in materia di subappalti, rinviando al codice in via generale e, se del caso, specificamente, per ogni altra disposizione ivi prevista applicabile ai contratti ricadenti nell'ambito della nuova disciplina. La disciplina di esecuzione e attuazione, limitatamente agli istituti che richiedono una disciplina speciale rispetto al regolamento generale di attuazione del codice dei contratti (e per il settore della difesa anche rispetto al regolamento di cui all'art. 196 del codice), è demandata:

- per le disposizioni concernenti le forniture di materiale militare, i lavori, e i servizi facenti capo al settore della difesa, a DPR da emanarsi su proposta del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri per le politiche europee, degli affari esteri, delle infrastrutture e dei trasporti, dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze;

- per le disposizioni concernenti le forniture di materiale sensibile, i lavori servizi e forniture ad esse correlate, nonché i lavori e i servizi sensibili, a DPR da emanarsi su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri per le politiche europee, della difesa, delle infrastrutture e trasporti, della giustizia, delle politiche agricole, forestali e alimentari e dell'economia e finanze. Lo schema di decreto legislativo contiene alcune modifiche al codice dei contratti pubblici, riferite in particolare agli articoli 1, 16, 17, 195 e 196, necessarie a fini di coordinamento.

¹⁶ La norma che prevedeva l'istituzione presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di una Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP), è stata trasfusa nell'art. 44 del d.lgs. 30 dicembre 2010, n. 235, «Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante Codice dell'amministrazione digitale, a norma dell'art. 33 della legge 18 giugno 2009, n. 69, che ha inserito dopo l'art. 62 del d.lgs. n. 82 del 2005, l'art. 62-bis. Il ddl prevedeva anche all'art. 3 l'istituzione del casellario informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) e all'art. 4 l'obbligo dell'inserimento da parte delle stazioni appaltanti da parte della BDNCP della documentazione comprovante il possesso dei requisiti di ordine generale. Gli articoli 3 e 4 sono stati successivamente stralciati.

In particolare:

- è previsto all'art. 2, comma 2, che le amministrazioni pubbliche assicurassero livelli essenziali di trasparenza nell'attività amministrativa, tra l'altro, ai procedimenti di «scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture di cui al d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163»;

- è previsto all'art. 3, l'inserimento di un comma aggiunto (16-ter) all'art. 53 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 che dispone il divieto, per i dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. Si tratta dell'introduzione anche in Italia del divieto del c.d. «*pantouflage*», necessaria misura di prevenzione della corruzione che già da tempo è presente in altri ordinamenti;

- sono, infine, definite all'art. 5, particolarmente esposte a rischio d'inquinamento mafioso, alcune attività d'impresa.

Pur prendendo atto che le previsioni normative sopra illustrate rispondono all'esigenza di introdurre misure di prevenzione della corruzione nell'ambito dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione, si deve tuttavia rilevare che le stesse, tenuto conto della notevole esposizione di detto settore al rischio di fenomeni corruttivi, non appaiono particolarmente incisive.

3. La giurisprudenza costituzionale in materia di appalti pubblici

In materia di appalti pubblici, la Corte costituzionale è intervenuta in numerose occasioni al fine di risolvere questioni di legittimità costituzionale, sollevate sul riparto di competenze tra Stato e Regioni. Nelle recenti pronunce della Consulta, è stata chiarita la natura giuridica delle norme contenute nel Codice dei contratti e sono stati puntualizzati i limiti ai quali la legislazione delle regioni e delle province autonome è assoggettata nello svolgimento dell'attività contrattuale.

Com'è noto, il nuovo art. 117 Cost., nella ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni, non menziona espressamente la materia dei lavori pubblici di interesse locale che è, invece, richiamata dagli Statuti degli enti ad autonomia differenziata, tra le materie di competenza primaria loro attribuita.

Ad ogni modo, la Corte aveva già più volte affermato che i lavori pubblici «*non integrano una vera e propria materia, ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono*»¹⁷, potendo, quindi, essere attribuiti, di volta in volta, a potestà legislative statali o regionali¹⁸.

Appare innovativa, in tal senso, la sentenza n. 45 del 2010, con la quale, in merito alla questione di riparto di competenze tra Stato e Regioni a statuto speciale, il Giudice delle leggi ha dichiarato incostituzionali alcune disposizioni della legge della Provincia autonoma di Trento, n. 26 del 1993, in materia di lavori pubblici di interesse provinciale e per la trasparenza negli appalti¹⁹. Ciò sulla base di diverse argomentazioni, prima fra tutte quella fondata sulla

¹⁷ C. cost. 303 del 2003.

¹⁸ La Corte ha ribadito che, «*non è configurabile né una materia relativa ai lavori pubblici nazionali, né tantomeno un ambito materiale afferente al settore dei lavori pubblici di interesse regionale*», C. cost. n. 401 del 2007.

¹⁹ L. 10 settembre 1993, n. 26. Le censure operate dalla Corte costituzionale hanno riguardato, in particolare, gli artt. 1, nella parte in cui sostituisce l'art. 1, commi 6 e 7, della legge della Provincia autonoma di Trento 10 settembre 1993, n. 26 (Norme in materia di lavori pubblici di interesse provinciale e per la trasparenza negli appalti); 4, nella parte in cui sostituisce l'art. 2, comma 2, della legge provinciale n. 26 del 1993; 34, nella parte in cui sostituisce l'art. 31, comma 1, della legge prov. n. 26 del 1993; 35; 37; 56, nella parte in cui sostituisce l'art. 50, comma 4, della legge prov. n. 26 del 1993, e 86 della legge della Provincia autonoma di Trento 24 luglio 2008, n. 10 (Modificazioni della legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26, in materia di lavori pubblici, della legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6, in materia di sostegno dell'economia, e della legge provinciale 4 marzo 2008, n. 1, in materia di urbanistica).

considerazione che la potestà legislativa provinciale nella specifica materia dei lavori pubblici di interesse provinciale, pur consistendo nella competenza primaria specificamente attribuita dallo statuto di autonomia²⁰, è assoggettata agli stessi limiti indicati per la legislazione regionale dall'art. 4 dello statuto stesso. Dunque, la competenza legislativa provinciale, secondo la Corte Costituzionale, deve svolgersi «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali (...), nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica²¹». E, secondo quanto rilevato dalla Consulta, «con riferimento soprattutto alla disciplina della fase del procedimento amministrativo di evidenza pubblica²²», anche gli enti ad autonomia differenziata, non di meno, devono rispettare «i principi della tutela della concorrenza, strumentali ad assicurare le libertà comunitarie e dunque le disposizioni contenute nel Codice degli appalti che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni poste a livello europeo».

Con riferimento ai limiti posti dall'ordinamento giuridico italiano, vanno considerati, poi, quelli che intendono garantire il rispetto del principio di uguaglianza nei rapporti privatistici ovvero dei rapporti che si esplicano nella fase di conclusione e ed esecuzione dei contratti di appalto, nella quale, la pubblica amministrazione agisce nell'esercizio della propria autonomia negoziale ed è «in una posizione di tendenziale parità con la controparte»²³. Secondo la Consulta, proprio in tale fase, troverebbero collocazione quegli istituti che rispondono ad interessi unitari e, per ciò, implicano valutazioni e riflessi finanziari, cui devono riferirsi discipline unitarie e «non differenziate», come «espressione del limite rappresentato dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali», quali le norme contenute nel d.lgs. n. 163 del 2006²⁴.

Pertanto, le norme del Codice dei contratti, che ineriscono alla scelta del contraente ovvero alle procedure di affidamento e al perfezionamento del vincolo negoziale e alla sua correlata esecuzione, costituiscono un limite alla potestà legislativa primaria degli enti ad autonomia differenziata.

Sulla base dei criteri assunti dalla suesposta sentenza, la Corte si è espressa successivamente delineando, volta per volta, il quadro degli articoli del Codice dei contratti che la potestà normativa primaria delle Regioni e delle Province autonome deve considerare inviolabili.

In tal senso, la sentenza n. 221 del 2010, che dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia, n. 11 del 2009²⁵, facendo leva sulla portata vincolante degli art. 93 e 128 del d.lgs. n.163 del 2006, relativi ai livelli di progettazione, nei confronti degli Enti ad autonomia differenziata.

Secondo l'orientamento della giurisprudenza della Corte, infatti, l'art. 93 del Codice dei contratti costituisce «un elemento coesistente alla riforma economico-sociale²⁶», al pari dell'art. 16, comma 1, della legge n. 109 del 1994²⁷, «il cui contenuto è stato sostanzialmente recepito dal riportato art. 93, comma 1» e, pertanto, «opera come limite all'attività legislativa regionale²⁸».

La norma in questione, infatti, dispone l'articolazione della progettazione in tre livelli (preliminare, definitiva ed esecutiva) che, come affermato dalla Consulta, è «essenziale per

²⁰ Art. 8, comma 1, n. 17, del d.P.R. n. 670 del 31 agosto 1972: «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige».

²¹ Art. 4, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670: *Statuto Speciale per la Regione Trentino-Alto Adige*.

²² C. cost. n. 45 del 2010.

²³ C. cost. n. 401 del 2007.

²⁴ C. cost. n. 45 del 2010.

²⁵ Legge 4 giugno 2009, n. 11: «Misure urgenti in materia di sviluppo economico regionale, sostegno al reddito dei lavoratori e delle famiglie, accelerazione di lavori pubblici».

²⁶ C. cost. n. 485 del 1995 e n. 401 del 2007.

²⁷ Legge 11 febbraio 1994, n. 109: «Legge quadro in materia di lavori pubblici».

²⁸ C. cost. n. 221 del 2010.

assicurare, con il progetto esecutivo, l'eseguibilità dell'opera» ed è «indispensabile per rendere certi i tempi e i costi di realizzazione dell'opera stessa»²⁹.

La Corte costituzionale è intervenuta anche di recente per dichiarare l'illegittimità dell'art. 8, comma 1, lett. r), della legge della Regione Lombardia n. 7 del 2010³⁰, che prevedeva la possibilità di sostituire il collaudo e la verifica di conformità con un mero attestato di regolare esecuzione rilasciato dal responsabile unico del procedimento (R.U.P.) o dal dirigente della struttura destinataria della fornitura o del servizio, per gli appalti di importo inferiore alle soglie (c.d. appalti sottosoglia³¹), per le forniture di beni prodotti in serie e di servizi a carattere periodico, nonché per i servizi di natura intellettuale.

La disposizione in questione introduceva, quindi, una deroga all'art. 4 del d.lgs. n. 163 del 2006 che, al comma 3, stabilisce che spetta allo Stato la disciplina della stipulazione ed esecuzione dei contratti, fasi nelle quali sono espressamente collocati il collaudo e la verifica di regolarità dell'esecuzione dei contratti di lavori, servizi e forniture.

La pronuncia d'illegittimità costituzionale della normativa regionale muove dal costante orientamento della giurisprudenza costituzionale secondo il quale, «*nel settore degli appalti pubblici, la fase che ha inizio con la stipulazione del contratto e prosegue con l'attuazione del rapporto negoziale è disciplinata da norme che devono essere ascritte all'ambito materiale dell'ordinamento civile*³²», in quanto in tali fasi «*l'amministrazione si pone in una posizione di tendenziale parità con la controparte ed agisce (...) nell'esercizio della propria autonomia negoziale*», ovvero *iure privatorum*. Perciò, la disciplina regionale sul collaudo e la verifica della regolarità dell'esecuzione dei contratti, risulta invasiva «*dell'ambito materiale dell'ordinamento civile*³³», materia che, l'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., attribuisce espressamente alla competenza legislativa esclusiva dello Stato. «*E ciò indipendentemente dalla conformità o meno della normativa regionale alla sopravvenuta disciplina regolamentare adottata dallo Stato con il citato d.P.R. n. 207 del 2010*³⁴», nonostante la Consulta ne abbia, comunque, rilevato delle dissonanze con l'art. 325³⁵.

In particolare, la legge regionale della Lombardia divergerebbe con l'art. 325 del Regolamento di esecuzione su due punti fondamentali, laddove questo prevede che, nei casi in cui la stazione appaltante per le prestazioni contrattuali di importo inferiore alle soglie comunitarie non ritenga necessario conferire l'incarico di verifica di conformità, «*si dà luogo ad un'attestazione di regolare esecuzione emessa dal direttore dell'esecuzione e confermata dal responsabile del procedimento*». Infatti, la Consulta rileva come la normativa regionale «*a) (...) restringe l'area delle forniture e dei servizi per i quali sono previste le modalità semplificate di verifica della conformità della prestazione; b) rispetto alla previsione del rilascio dell'attestato*

²⁹ *Ex multis* C. cost. n. 401 del 2007.

³⁰ L'art. 8, comma 1, lett. r) della legge 5 febbraio 2010, n. 7: «*Interventi normativi per l'attuazione della programmazione regionale e di modifica ed integrazione di disposizioni legislative – Collegato ordinamentale 2010*», di modifica dell'art. 20, della l. regionale n. 14 del 1997 sulla «*Disciplina dell'attività contrattuale della regione, degli enti ed aziende da essa dipendenti, compresi gli enti operanti nel settore della sicurezza sociale e le aziende operanti nel settore dell'assistenza sanitaria*», dispone che: «1. Le stazioni appaltanti di cui all'art. 1, comma 1 disciplinano i collaudi, le verifiche di conformità e gli altri strumenti di controllo sull'esecuzione contrattuale, con riferimento alle caratteristiche proprie del singolo appalto e con modalità e termini idonei ad accertare il rispetto delle condizioni pattuite e di tutti gli obblighi contabili e tecnici riferiti alle prestazioni oggetto del contratto. 2. Le attività di cui al comma 1 sono effettuate dal RUP ovvero da esperti appositamente nominati in possesso dei requisiti indicati all'art. 10, comma 5. 3. Per gli appalti di importo inferiore alle soglie di cui all'art. 28, comma 1, lettere a) e b), del d.lgs. 163/2006, per le forniture dei beni prodotti in serie e di servizi di natura intellettuale, il collaudo e la verifica di conformità possono essere sostituiti da un attestato di regolare esecuzione rilasciato dal RUP ovvero dal dirigente della struttura destinataria della fornitura o del servizio».

³¹ Come disposto dall'art. 28, comma 1, lettere a) e b), d.lgs. n. 163 del 2006.

³² *Ex multis* C. cost. n. 401 del 2007.

³³ C. cost. n. 53 del 2011.

³⁴ C. cost. n. 53 del 2011.

³⁵ D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207: «*Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*».

di regolare esecuzione da parte di due soggetti che cooperano tra loro (il direttore dell'esecuzione, che predispone l'attestato, e il responsabile del procedimento, che ne dispone la conferma), dando luogo all'adozione di un atto complesso, (...) dispone che detta attestazione di regolare esecuzione sia rilasciata dal responsabile unico del procedimento o, in alternativa, dal dirigente della struttura destinataria della fornitura o del servizio»³⁶.

La Corte costituzionale si è pronunciata anche in tema di definizione del sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante, intervenendo con la sentenza n. 163 del 2011 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Calabria, n. 16 del 2010³⁷, per violazione dei principi fondamentali nella materia «*coordinamento della finanza pubblica*», desumibili dall'art. 1, comma 796, lett. b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296³⁸, per il fatto di aver previsto «*genericamente che il sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante è definito dalla Giunta regionale, anche in deroga alla misura dell'1% dei singoli provvedimenti di gara, di cui all'art. 10, comma 1, della legge regionale 7 dicembre 2007, n. 26*»³⁹.

Per la Consulta, non sono stati rispettati gli specifici vincoli, strumentali al conseguimento dell'equilibrio economico del sistema sanitario, contenuti nel piano di rientro oggetto dell'accordo stipulato dalla Regione Calabria con lo Stato⁴⁰ in cui era previsto che, entro il 31 dicembre 2010, la Giunta regionale dovesse modificare «*lo strumento di finanziamento della Stazione Unica Appaltante, introducendo una nuova forma di finanziamento che preved[a] un budget prefissato per il funzionamento della Stazione stessa*»⁴¹.

Secondo la Consulta, invece, l'art. 1 della legge regionale calabrese, non soltanto «*non ha fissato alcun tetto di spesa, ma non ha dettato alcun criterio per la Giunta, al fine di determinare l'entità della deroga al generale sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante, lasciando un margine di discrezionalità non compatibile con gli impegni assunti con la firma e l'adozione del piano di rientro*»⁴².

4. L'attività dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

Nel periodo di riferimento (anno 2010 – mese di aprile 2011) l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ha emanato atti di determinazione ed atti di segnalazione di rilevante interesse per l'attività contrattuale pubblica.

Sono stati oggetto di esame da parte dell'Autorità gli aspetti problematici più rilevanti derivanti dall'applicazione dell'art. 38 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 in materia di requisiti generali per la partecipazione alle procedure di gara, al fine di orientare le stazioni appaltanti nei diversi aspetti emersi dalla prassi e dalla giurisprudenza⁴³. L'Autorità ha ritenuto altresì opportuno sciogliere alcuni nodi interpretativi riguardanti la disciplina applicabile ai rapporti tra Amministrazione concedente ed impresa concessionaria nella fase di esecuzione dei lavori previsti nel contratto di concessione di lavori pubblici. La determinazione adottata in merito,

³⁶ C. cost. n. 53 del 2011.

³⁷ Legge regionale 13 luglio 2010, n. 16, «*Definizione del sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante. 13 luglio 2010, n. 16*».

³⁸ «*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007*».

³⁹ «*Istituzione dell'Autorità regionale denominata «Stazione Unica Appaltante» e disciplina della trasparenza in materia di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture*».

⁴⁰ La Regione Calabria per ovviare ad una situazione di disavanzo nel settore sanitario, ha stipulato, il 17 dicembre 2009, un accordo con il Ministro della salute ed il Ministro dell'economia e delle finanze, con relativo Piano di rientro, che individua gli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 «*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005*».

⁴¹ C. cost. n. 163 del 2011.

⁴² C. cost. n. 163 del 2011.

⁴³ Indicazioni sono state rese con riguardo al procedimento di annotazione in caso di false dichiarazioni in merito ai requisiti ed alle condizioni rilevanti per la partecipazione alle gare (lettera h) dell'art. 38). L'Autorità ha stabilito, a tal riguardo, che l'annotazione deve essere preceduta da un contraddittorio con le parti interessate al fine di valutare l'eventuale inconferenza della notizia o l'inesistenza in punto di fatto dei presupposti per l'annotazione.

oltre a dar conto dell'inquadramento giuridico delle concessioni a livello comunitario e nazionale, ha chiarito che nel contratto di concessione debbono essere stabilite le modalità di rendicontazione e di contabilizzazione dei lavori, in relazione alla fattispecie concreta, al fine di consentire al concedente di esercitare in maniera efficace i propri poteri di controllo e vigilanza.

L'Autorità ha, poi, descritto l'iter che deve seguire l'impresa che abbia subito la decadenza dell'attestazione SOA a seguito dell'accertamento di false dichiarazioni o documentazioni rese in sede di qualificazione. E' stato escluso a tal fine che un siffatto accertamento possa comportare per l'impresa l'impossibilità futura, e senza termine, di ottenere una nuova attestazione, qualora si tenga conto che le stesse dichiarazioni o documentazioni non veritiere comportano, se presentate in gara, l'interdizione annuale dai pubblici appalti. In ragione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, similmente a quanto disciplinato per le falsità rese in sede di gara, l'impresa, non più attestata, potrà, al contrario, ottenere una nuova qualificazione, decorso il termine di un anno dall'inserimento nel casellario della notizia della decadenza (o del diniego) dell'attestazione.

A seguito di specifiche indagini conoscitive, sono state evidenziate dall'Autorità prassi non corrette nella concreta applicazione della normativa sui ritardati pagamenti di cui al d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231 ai contratti pubblici di forniture e servizi, quali la individuazione unilaterale di termini di pagamento superiori a quelli legali, l'inclusione dei termini di pagamento in deroga tra gli elementi di valutazione delle offerte e la riduzione del tasso di interesse di mora previsto dal decreto. Ciò ha comportato la necessità dell'emanazione di un atto di determinazione ove è stato puntualizzato che la partecipazione ad una procedura di gara non può valere come accettazione tacita di condizioni di pagamento difformi da quelle predeterminate dal decreto 231. Conseguentemente, l'Autorità ha posto in rilievo che la contrarietà a norme imperative determina la nullità delle clausole difformi inserite in bandi e capitolati di gara con applicazione automatica di clausole di contenuto conforme a quelle illegittimamente derogate. Tali indicazioni paiono alla Corte di notevole rilievo, tenuto conto degli abusi se non addirittura degli illeciti che potevano scaturire da dette prassi.

Allo scopo di fornire indirizzi precisi ed omogenei al mercato sono state emanate le «Linee Guida per l'affidamento dei servizi di ingegneria», a seguito di una consultazione online e di un tavolo tecnico di consultazione con gli ordini professionali e le categorie economiche interessate e con la partecipazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

In primo luogo, l'Autorità ha richiamato l'attenzione delle amministrazioni aggiudicatrici sull'importanza di alcune fondamentali operazioni propedeutiche all'indizione delle gare di appalto, come la corretta individuazione del costo della progettazione da porre al centro del confronto concorrenziale.

Altra leva decisiva per limitare gli effettivi distorsivi del mercato dei servizi di ingegneria riguarda la corretta scelta, da parte della stazione appaltante, del criterio in base al quale selezionare la migliore offerta tra quelle presentate. L'Autorità ha sottolineato in più occasioni che, per l'affidamento dei servizi di ingegneria, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa risulta più idoneo a garantire una corretta valutazione della qualità delle prestazioni offerte.

Un'altra questione che l'Autorità ha ritenuto di primaria importanza riguarda le modalità di aggiudicazione degli appalti di importo più basso, in particolare quelli inferiori alla soglia di 100.000 euro, per i quali il Codice consente il ricorso alla procedura negoziata senza bando; questa fascia di affidamenti è la più esposta all'utilizzo di procedure e criteri di aggiudicazione poco trasparenti e rispettosi della parità di trattamento tra gli operatori economici, pur rappresentando, nel complesso, una cospicua percentuale del mercato nazionale.

L'Autorità ha poi fornito indicazioni operative alle stazioni appaltanti e alle SOA in materia di controllo sui certificati di esecuzione dei lavori e sull'applicazione dell'art. 135, comma 1-bis, del Codice, precisando in particolare che le stazioni appaltanti sono obbligate a trasmettere all'Autorità copia dei certificati di esecuzione dei lavori rilasciati, nonché a controllare in maniera periodica il Casellario informatico dell'Autorità al fine di accertare

eventuali intervenute dichiarazioni di decadenza delle attestazioni di qualificazione delle imprese appaltatrici per false dichiarazioni e, in caso di riscontro positivo, procedere alla risoluzione del contratto.

Altra questione di rilievo, che ha richiesto l'emanazione di una determinazione sul punto, è quella relativa all'applicazione dell'art. 34 del Codice — il quale prevede l'elenco dei soggetti che possono prendere parte alle procedure per l'affidamento di lavori, servizi e forniture - alle Università ed agli istituti similari.

Alla luce dell'orientamento espresso dalla Corte di Giustizia nella sentenza 23 dicembre 2009 C-305/08, si è ritenuto che non possano residuare dubbi sulla legittimità dell'ammissione delle Università alle procedure ad evidenza pubblica.

Nella determinazione in commento, l'Autorità ha posto l'accento su quanto la pronuncia della Corte abbia spostato il baricentro della questione, affermando chiaramente l'impossibilità per le stazioni appaltanti di escludere a priori dalla partecipazione alle gare gli enti pubblici non economici, e le Università in particolare, solo perché difettano del requisito dello scopo di lucro o di un'organizzazione stabile d'impresa.

Con l'entrata in vigore del piano straordinario contro le mafie⁴⁴ l'Autorità ha fornito indicazioni alle stazioni appaltanti in ordine all'applicazione dei nuovi obblighi di tracciabilità⁴⁵.

A seguito della conversione in legge del decreto-legge n.187 del 2010 di modifica della legge 13 agosto 2010, n. 136 e in considerazione delle ulteriori numerose richieste di chiarimenti pervenute, l'Autorità ha fornito ulteriori indicazioni operative per la concreta attuazione degli obblighi di tracciabilità. In particolare, si è dato atto dell'introduzione del meccanismo dell'integrazione automatica per i contratti stipulati in data antecedente al 7 settembre 2010, idoneo ad evitare la grave conseguenza della sanzione della nullità assoluta.

Altro aspetto di rilievo è quello concernente le problematiche connesse alle procedure di gara per l'affidamento del servizio di realizzazione, erogazione, monitoraggio e rendicontazione di voucher sociali⁴⁶.

Nei primi mesi dell'anno in corso, con la determinazione 1/2011, sono state esaminate le nuove fattispecie sanzionatorie previste dall'art. 73 del Regolamento di attuazione al Codice nei confronti delle SOA⁴⁷.

⁴⁴ Legge 13 agosto 2010, n. 136, come modificata dal decreto-legge 12 novembre 2010, n. 187, convertito dalla legge 17 dicembre 2010, n. 217.

⁴⁵ Una prima questione affrontata ha riguardato l'entrata in vigore degli obblighi di tracciabilità, questione successivamente risolta espressamente dal legislatore mediante le disposizioni interpretative dettate dal DL n. 187 del 12 novembre 2010 (convertito in legge dalla legge 17 dicembre 2010, n. 217).

E' stato quindi precisato l'ambito di applicazione oggettivo e soggettivo degli obblighi: la determinazione evidenzia come l'ampia dizione impiegata dal legislatore comporti l'estensione generalizzata della stessa ai pagamenti relativi a tutti i contratti di appalto che l'amministrazione aggiudicatrice o la stazione appaltante (nonché ente aggiudicatore) deve stipulare per la realizzazione di un'opera, per l'acquisizione di forniture o la prestazione di un servizio.

La determinazione ha affrontato, quindi, la problematica dell'individuazione della filiera delle imprese (art. 3, comma 1 della legge n. 136/2010) tenute nei rapporti contrattuali ad applicare gli obblighi di tracciabilità.

⁴⁶ E' stata a tal fine effettuata una ricognizione sintetica del processo di progressiva introduzione, da parte delle normative regionali, di nuovi modelli gestionali delle politiche di welfare, cui è riconducibile anche l'erogazione di prestazioni socio-assistenziali mediante i cd. voucher socio-assistenziali o di servizio. In tale sede sono state affrontate le problematiche inerenti la qualificazione degli appalti, la determinazione dell'importo a base di gara ed i requisiti di partecipazione.

⁴⁷ Le fattispecie sanzionatorie sono le seguenti: (i) sospensione dell'attività; (ii) sanzioni pecuniarie fino a 25.500 o a 51.800 euro; (iii) sanzioni provvisoriamente interdittive come la sospensione dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione; (iv) sanzioni definitivamente interdittive come la decadenza dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione.

Con riguardo all'entrata in vigore delle sanzioni, è stato chiarito che, in base al disposto dell'art. 359, comma 2, del Regolamento e dell'art. 253, comma 2, del Codice, l'art. 73 del Regolamento è entrato in vigore quindici giorni dopo la sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale (G.U.R.I. n. 288, supplemento ordinario n. 270/L, del 10 dicembre 2010), a differenza di tutte le altre disposizioni regolamentari che entreranno in vigore 180 giorni dopo la pubblicazione.

L'Autorità ha fornito, inoltre, chiarimenti sull'applicazione delle sanzioni, pecuniarie ed interdittive previste dall'art. 74 del Regolamento di attuazione al Codice che l'Autorità può comminare alle imprese inadempienti⁴⁸.

L'Autorità ha infine fornito indicazioni operative in merito alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara nei contratti di importo inferiore alla soglia comunitaria, con particolare riferimento all'ipotesi di cui all'art. 122, comma 7-bis del Codice dei contratti⁴⁹.

Nel corso del periodo considerato, sono stati inoltre emesse n. 4 Segnalazioni al Governo e al Parlamento.

La prima di queste ha riguardato la «Disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica»⁵⁰.

Con successiva segnalazione, al fine di incrementare la concorrenza nel settore dei contratti pubblici, sono state formulate alcune osservazioni e proposte di modifica della legislazione di settore, con l'individuazione di taluni ambiti prioritari di intervento: riduzione delle aree di non applicazione delle procedure competitive (procedure negoziate, concessioni di servizi, appalti affidati dai concessionari) e intervento sull'accesso al mercato accrescendo la qualità degli attori, committenti ed imprese.

Sotto il profilo delle procedure emergenziali, l'Autorità ha segnalato il rischio, insito nel frequente ricorso a dette procedure, di distorsioni del mercato, in quanto viene consentito l'affidamento di lavori e servizi in via diretta, senza il rispetto delle regole del Codice poste a tutela della concorrenza⁵¹.

E' stato evidenziato, poi, che le fattispecie sanzionabili previste dall'art. 73 del Regolamento attengono principalmente alle seguenti due tipologie di attività poste in essere dalle SOA: (i) adempimenti previsti per garantire la verifica da parte dell'Autorità del possesso in capo alle SOA dei requisiti generali e di indipendenza necessari per lo svolgimento dell'attività di attestazione; (ii) esercizio dell'attività di attestazione che le SOA svolgono nei confronti degli esecutori di lavori pubblici d'importo superiore a € 150.000,00.

⁴⁸ Il comma 1 dell'art. 74 in oggetto prevede l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie nel caso di mancata risposta da parte dell'impresa alle richieste dell'Autorità entro 30 giorni. A tal riguardo, è stato precisato che sono equiparate alla mancata risposta nel senso anzidetto le risposte incomplete e quelle tardive.

Il comma 2 del medesimo art. 74 prevede la sospensione per 1 anno dell'attestazione nel caso siano trascorsi inutilmente ulteriori 60 giorni dalla scadenza dei 30 giorni previsti al comma 1. Qualora l'impresa continui ad essere inadempiente allo scadere del periodo di sospensione di 1 anno, è disposta la decadenza dell'attestazione.

⁴⁹ Partendo dall'analisi dei dati forniti dall'Osservatorio Studio ed Analisi dei Mercati sul ricorso alle procedure negoziate, è stata focalizzata l'attenzione sulle procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando di gara di cui all'art. 122, comma 7-bis, del Codice. Sono stati evidenziati i principi generali di matrice comunitaria applicabili alla fattispecie in esame, si è puntualizzata la necessità di indicare, da parte dell'amministrazione procedente, nella delibera a contrarre, la motivazione specifica delle ragioni che l'hanno indotta a preferire la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, atteso che il dettato normativo esprime a riguardo una possibilità, non certo l'obbligo di ricorrere alla procedura in commento.

Sulla base delle indicazioni desumibili dai principi sopra richiamati, è stato, poi, delineato, nel dettaglio, il corretto «modus operandi» che l'Amministrazione deve seguire per selezionare il contraente.

⁵⁰ Nella segnalazione in esame, l'Autorità ha posto in rilievo la persistente incompiutezza del processo di transizione dei servizi pubblici locali verso assetti di mercato concorrenziali, in larga parte dovuta all'eccessiva instabilità del quadro normativo ed alla connessa mancanza di un'adeguata regolazione di mercato, che inducono a ritenere necessaria l'individuazione di una autorità indipendente di regolazione a livello nazionale.

Sono state, altresì, evidenziate alcune problematiche relative all'armonizzazione della disciplina generale con le discipline di settore alla luce del campo di applicazione della riforma ed al fine di evitare condizioni di incertezza che rischiano di disincentivare l'apporto di risorse private. Nella segnalazione vengono, in particolare, esemplificate alcune criticità attinenti la gestione integrata del ciclo dei rifiuti, la gestione di risorse idriche e il trasporto pubblico locale. L'Autorità ha, inoltre, segnalato l'opportunità di dettagliare le regole procedurali da osservare per l'aggiudicazione delle concessioni di servizi.

⁵¹ L'Autorità ha ritenuto che, anche nelle situazioni di emergenza, le esigenze di tempestività nella realizzazione degli interventi possono essere coniugate con il rispetto dei principi di trasparenza e concorrenza, giungendo all'affidamento dei contratti pubblici, attraverso l'esperimento di una gara informale cui siano invitati, dove possibile, almeno cinque operatori economici.

Sul fronte della qualità delle imprese e della pubblica amministrazione, l'Autorità ha considerato indispensabile un accrescimento della qualità delle imprese stesse.

Un passo nella direzione di un mercato degli appalti più trasparente, richiede la razionalizzazione delle funzioni amministrative delle stazioni appaltanti, pur nel rispetto dell'autonomia garantita dalla Costituzione agli enti locali. Tale risultato potrebbe essere conseguito attraverso una sorta di «qualificazione delle stazioni appaltanti». L'Autorità ha proposto di delineare un sistema di valutazione delle capacità amministrative e gestionali delle stazioni appaltanti al fine di classificarle per classi di importo o per tipologia di contratti. Infine, l'Autorità, per il perseguimento dell'efficacia e dell'economicità dell'azione amministrativa, ha richiesto l'attribuzione di poteri più incisivi rispetto a quelli di cui la stessa è attualmente dotata.

Una ulteriore segnalazione ha riguardato le procedure di selezione per l'affidamento in concessione dell'esercizio dei giochi pubblici denominati «lotterie nazionali ad estrazione istantanea»⁵².

Recentemente⁵³ è stata affrontata la problematica concernente la natura giuridica delle casse previdenziali e, in particolare, la possibilità di qualificarle come organismi di diritto pubblico, tenuti in quanto tali all'applicazione integrale delle regole ad evidenza pubblica per l'aggiudicazione di contratti di appalto di lavori, forniture e servizi⁵⁴.

L'Autorità ha inoltre formulato alcune considerazioni in ordine al testo del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, concernente misure finalizzate allo sviluppo e al rilancio dell'economia, che contiene numerose disposizioni di modifica del Codice dei contratti.

Tra queste, vengono in primo luogo in esame le modifiche apportate all'art. 48 del Codice. L'Autorità ha segnalato la opportunità, al fine di garantirne l'effettiva applicazione, che tali disposizioni siano rafforzate con la previsione dell'applicazione della sanzione di cui all'art. 6, comma 11 del Codice per il caso di loro violazione.

Sono state oggetto di esame, inoltre, le modifiche all'art. 240-*bis* del Codice in materia di riserve, con le quali viene limitato l'importo complessivo delle riserve al 20 per cento di quello contrattuale. Si tratta di una disposizione inedita, in quanto in precedenza il legislatore non poneva un tetto massimo alle riserve. Secondo le intenzioni del Legislatore la nuova previsione

⁵² La segnalazione concerne l'art. 21 della legge 3 agosto 2009, n. 102, che ha convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, in materia di rilascio di concessioni per l'esercizio di giochi, nonché le modalità con cui l'Amministrazione autonoma monopoli di Stato (AAMS) ha recepito il contenuto di detto articolo nel bando di gara predisposto per l'affidamento delle relative concessioni.

Nella segnalazione si osserva che l'apertura di un mercato – in regime di monopolio legale - alla concorrenza, avviene di regola predisponendo misure asimmetriche a favore dei nuovi entranti e ciò non sembra essere avvenuto per il mercato in questione. In particolare, si è posto in rilievo che la previsione di una ripartizione uniforme del diritto di ingresso al mercato non tiene conto delle diverse posizioni sul mercato del precedente concessionario e dei nuovi entranti penalizzando fortemente questi ultimi.

⁵³ Segnalazione del 26 gennaio 2011

⁵⁴ Nella segnalazione in commento si procede ad un'analisi specifica della disciplina cui sono soggette le casse previdenziali privatizzate (elemento soggettivo della personalità giuridica; istituzione in vista del soddisfacimento di esigenze di interesse generale, aventi carattere industriale o commerciale; sottoposizione ad un'influenza pubblica dominante), ai fini della qualificazione delle stesse come organismi di diritto pubblico.

Sulla materia è intervenuto l'art. 1, comma 10-ter, del d.l. 23 ottobre 2008, n. 162, convertito in legge con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2008, n. 201 (legge finanziaria per il 2009), prevedendo che «ai fini della applicazione della disciplina di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, non rientrano negli elenchi degli organismi e delle categorie di organismi di diritto pubblico gli enti di cui al decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, e gli enti trasformati in associazioni o in fondazioni, sotto la condizione di non usufruire di finanziamenti pubblici o altri ausili pubblici di carattere finanziario, di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e di cui al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, fatte salve le misure di pubblicità sugli appalti di lavori, servizi e forniture».

La disposizione di cui all'art. 1, comma 10-ter, del decreto-legge n. 162/2000 ha determinato una situazione di incertezza giuridica: accogliendo l'interpretazione sopra esposta, di fatto, il dettato dell'articolo verrebbe ad essere sostanzialmente privo di significato. L'Autorità ha quindi suggerito al Parlamento ed al Governo di modificare la norma in modo tale da rimuovere le circostanze che impediscono una chiara applicazione della disciplina in questione e che si traducono in un aggravio del contenzioso in materia.

dovrebbe essere finalizzata alla riduzione del contenzioso, facendo rientrare nel rischio d'impresa il danno eccedente il limite del 20 per cento. Tale impostazione non è stata ritenuta condivisibile dall'Autorità in quanto viene ad essere ricondotto al rischio dell'attività d'impresa il danno che quest'ultima può subire per fatti estranei alla propria condotta⁵⁵.

Altro profilo di criticità riguarda l'estensione della possibilità di avvalersi delle procedure negoziate in materia di lavori pubblici fino all'importo di 1 milione di euro. L'Autorità, a tal riguardo, ha segnalato l'opportunità, in caso di ampliamento della possibilità di avvalersi di tale procedura, di chiarire gli aspetti inerenti l'obbligo di motivazione nell'attivazione della procedura in esame, le regole applicabili al fine di rispettare i principi di parità di trattamento, trasparenza, concorrenza e rotazione, nonché i criteri di selezione delle imprese. Tutti aspetti questi che non risultano definiti dalla formulazione normativa in esame.

Ulteriore questione di rilievo riguarda le modifiche introdotte dal decreto-legge 70 del 2011 in ordine alle esclusioni da gara per false dichiarazioni, che sono state riconnesse, unitamente alle conseguenti iscrizioni sul casellario informatico, alle ipotesi di colpa grave o dolo. Il legislatore a tal proposito, ha ribadito che l'iscrizione sul casellario costituisce causa ostativa per la partecipazione a gare e per l'affidamento di subappalti per il periodo di 1 anno, mentre l'Autorità auspica una modifica normativa che le riconosca la possibilità di effettuare un'graduazione della sanzione, come previsto invece in materia di requisiti speciali, in relazione alle diverse circostanze.

L'art. 4, comma 13, del DL n. 70 del 2011 prevede, infine, l'istituzione di una «*white list*» presso ogni Prefettura di elenchi di fornitori non soggetti a rischio di inquinamento mafioso, ai quali possono rivolgersi tutti gli esecutori dei lavori, per la cui attuazione occorre attendere l'emanazione di apposito dPCM. Si è segnalata in merito l'esigenza di non limitare l'iscrizione ad una sola Prefettura, e conseguentemente ad una sola area territoriale, istituendo un collegamento diretto tra tutte le Prefetture o la contestuale iscrizione in più elenchi. La Corte condivide l'esigenza segnalata dall'Autorità in quanto con le misure proposte si possono ottenere effetti di prevenzione che si estendono a tutto il territorio nazionale.

5. L'attività della Consip

Di seguito vengono indicati, in ordine cronologico, i principali interventi normativi che, nel biennio 2010/2011, hanno introdotto norme in tema di acquisizioni di beni e servizi, nonché con specifico riferimento alle attività di Consip S.p.A.

Con riguardo all'anno 2010, si segnalano le disposizioni in tema di Programma di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi delle Pubbliche Amministrazioni, gestito dalla Consip S.p.A. per conto del Ministero dell'economia e delle finanze, contenute nella legge n. 191 del 2009⁵⁶ che, entrata in vigore il 14 gennaio 2010, ha introdotto importanti novità con specifico riferimento all'utilizzo dello strumento degli accordi quadro⁵⁷.

⁵⁵ Poiché, inoltre, viene mantenuta la previsione che limita la domanda per fare valere pretese in giudizio all'importo delle riserve, il tetto percentuale di cui sopra si traduce in un limite al diritto di agire in giudizio. Pertanto, tale previsione risulta incostituzionale per manifesto contrasto con l'art. 24 della Costituzione. Parimenti, il divieto di iscrivere riserve per gli aspetti progettuali oggetto di verifica da parte delle stazioni appaltanti presenta lo stesso profilo di incostituzionalità testé rilevato, anche in considerazione del fatto che l'impresa è estranea all'attività di validazione posta in essere dalla stazione appaltante.

⁵⁶ Legge 23 dicembre 2009, n. 191 recante «*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)*».

⁵⁷ Il comma 225 dell'art. 2 prevede che la Consip concluda accordi quadro a cui le amministrazioni aggiudicatrici possono fare ricorso per l'acquisto di beni e di servizi. Tale norma consente di ottimizzare l'utilizzazione dell'innovativo strumento di acquisto da parte delle amministrazioni, nel contesto del Programma di razionalizzazione, definendone l'ambito soggettivo di riferimento. L'intervento si completa, poi, con la definizione di un meccanismo di riferimento ai parametri generati dall'accordo quadro per l'effettuazione degli acquisti, in analogia a quello già previsto per le convenzioni-quadro stipulate dalla Consip. Infatti, il detto comma 225 stabilisce che le amministrazioni adottano, per gli acquisti di beni e servizi comparabili, parametri di qualità e di prezzo rapportati a quelli degli accordi quadro stipulati dalla Consip. Inoltre, in base al comma 226 del medesimo articolo, le convenzioni di cui all'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 possono essere stipulate anche ai fini e in sede di

Norme rilevanti in tema di acquisizioni di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni sono contenute, poi, nel decreto legge n. 78 del 2010⁵⁸. L'art. 8, comma 5, prevede che, al fine dell'ottimizzazione della spesa per consumi intermedi delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, il Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 31 marzo di ciascun anno, fornisca criteri ed indicazioni di riferimento per il miglioramento dell'efficienza di detta spesa sulla base dei dati relativi al Programma di razionalizzazione degli acquisti pubblici gestito dalla Consip S.p.A. per conto del Ministero dell'economia e delle finanze nonché dei dati forniti dalle amministrazioni in relazione alle voci di spesa per consumi intermedi. La norma prevede che la Consip fornisca il necessario supporto all'iniziativa. Sulla base di dette informazioni le indicate amministrazioni elaborano e trasmettono al Ministero dell'economia e delle finanze piani di razionalizzazione della spesa annua per consumi intermedi. In mancanza di piani o in caso di mancato rispetto dei piani si ha una riduzione degli stanziamenti per spese per consumi intermedi.

L'art. 11, comma 4, del DL n. 78 del 2010, invece, prevede che in conformità con quanto previsto dall'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e dall'art. 59 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 e fermo il monitoraggio previsto dall'art. 2, comma 4, del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito con legge 16 novembre 2001, n. 405, gli eventuali acquisti di beni e servizi effettuati dalle aziende sanitarie ed ospedaliere al di fuori delle convenzioni e per importi superiori ai prezzi di riferimento sono oggetto di specifica e motivata relazione, sottoposta agli organi di controllo e di revisione delle aziende sanitarie ed ospedaliere. Nella sostanza la norma mira ad un rafforzamento del sistema di monitoraggio della spesa sanitaria già previsto dall'art. 2, DL n. 347 del 2001.

Rilevante in tema di acquisizioni di beni e servizi è, altresì, l'art. 13 della legge n. 136 del 2010, il quale prevede che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono definite le modalità per promuovere l'istituzione, in ambito regionale, di una o più stazioni uniche appaltanti (SUA), al fine di assicurare la trasparenza, la regolarità e l'economicità della gestione dei contratti pubblici e di prevenire il rischio di infiltrazioni mafiose.

Infine, si evidenzia che il d.P.R. n. 207 del 2010⁵⁹, entrato in vigore l'8 giugno u.s., pone una nuova disciplina degli strumenti di *e-procurement* (procedure interamente gestite con sistemi telematici; mercato elettronico; asta elettronica). L'art. 287, comma 2, prevede, inoltre, che il Ministero dell'economia e delle finanze, anche avvalendosi della Consip, può provvedere alla realizzazione e gestione di un sistema dinamico di acquisizione per le stazioni appaltanti, predisponendo gli strumenti organizzativi e amministrativi, elettronici e telematici necessari alla sua realizzazione e gestione.

Con riferimento all'attività svolta dalla Consip, per l'anno 2010, si riportano di seguito le tavole relative al sistema delle convenzioni⁶⁰ di acquisto di beni e servizi.

aggiudicazione degli appalti basati su un accordo quadro concluso ai sensi del citato comma 225. Infine, in base al comma 227 del medesimo articolo, nell'ambito del sistema a rete costituito dalle centrali regionali e dalla Consip ai sensi dell'art. 1, comma 457, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano, possono essere indicati criteri utili per l'individuazione delle categorie merceologiche di beni e di servizi oggetto di accordi quadro, conclusi anche ai sensi dei precedenti commi 225 e 226 dalla Consip, al fine di determinare un'elevata possibilità di incidere positivamente e in maniera significativa sui processi di acquisto pubblici anche attraverso il coordinamento dei diversi livelli di governo responsabili della spesa pubblica definito dalla normativa vigente.

⁵⁸ 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 30 luglio 2010, n. 122, recante «*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*».

⁵⁹ D.P.R. 5 novembre 2010, n. 207, recante «Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE».

⁶⁰ I dati riportati in tabella confermano il crescente apprezzamento espresso dalle pubbliche amministrazioni nei confronti del programma in grado di rispondere al fabbisogno delle stesse in termini di beni e servizi. Il sistema delle convenzioni ha fatto registrare un valore di transato di 1.974 milioni di euro (preconsuntivo al 15 marzo 2011) con un incremento del 12 per cento rispetto al valore del 2009. Per quanto riguarda la distribuzione del transato per comparto si rileva anche per il 2010 la prevalenza del comparto Stato (circa il 48 per cento del transato totale) in linea con il regime di obbligatorietà vigente.

Tavola 1a

«TRANSATO»(*) SULLE CONVENZIONI PER COMPARTO DI AMMINISTRAZIONI.

(in migliaia di euro)

COMPARTO	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (febbraio)
AMMINISTRAZIONI DEL COMPARTO STATO	713.248	707.350	1.140.015	660.681	937.264	80.098
AMMINISTRAZIONI DEL COMPARTO SANITA'	267.123	260.668	448.804	410.873	410.812	21.071
AMMINISTRAZIONI DEL COMPARTO ENTI LOCALI	273.576	423.659	787.379	566.045	496.443	45.031
AMMINISTRAZIONI DEL COMPARTO UNIVERSITA'	51.583	72.300	176.864	98.807	129.836	8.355
Totale	1.305.530	1.463.977	2.553.061	1.736.406	1.974.356	154.555
Valore «transato» comparto Stato/totale «transato»	54,6%	48,3%	44,7%	38,0%	47,5%	51,8%
Valore «transato» comparto Sanità/totale «transato»	20,5%	17,8%	17,6%	23,7%	20,8%	13,6%
Valore «transato» comparto Enti Locali/totale «transato»	21%	28,9%	30,8%	32,6%	25,1%	29,1%
Valore «transato» comparto Università/totale «transato»	4,0%	4,9%	6,9%	5,7%	6,6%	5,4%

Fonte: Consip - elaborazione marzo 2011.

(*) «Transato»: valore dei consumi, degli acquisti e degli ordini stipulati attraverso le convenzioni Consip.

Sempre in termini di risultati sulle convenzioni, il 2010 ha fatto registrare un valore di spesa affrontata pari a 12.760 milioni di euro e un valore di il risparmio potenziale pari a circa 2.424 milioni di euro.

Tavola 1b

DETTAGLIO VALORI DI SPESA E RISPARMIO PER COMPARTO DI AMMINISTRAZIONI.

(in migliaia di euro)

CONVENZIONI 2005						
Valori in K/€	STATO	SANITA'	ENTI LOCALI	UNIVERSITA'	ALTRE P.A.	TOT
Spesa affrontata*	3.149.000	6.288.000	3.304.000	390.000	537.000	13.668.000
Risparmio potenziale**	782.000	675.000	687.000	87.000	75.000	2.306.000
«Transato»***	466.509	188.240	254.598	37.774	0	947.121
Risparmio diretto****	57.350	23.144	31.296	4.644	0	116.434
CONVENZIONI 2006						
Valori in K/€	STATO	SANITA'	ENTI LOCALI	UNIVERSITA'	ALTRE P.A.	TOT
Spesa affrontata*	3.083.000	6.764.000	3.362.000	617.000	968.000	14.794.000
Risparmio potenziale**	744.000	843.000	759.000	131.000	303.000	2.780.000
«Transato»***	713.248	267.123	273.576	51.583	0	1.305.530
Risparmio diretto****	117.103	43.875	44.898	8.469	0	214.345

Segue tavola 1b

CONVENZIONI 2007						
Valori in K/€	STATO	SANITA'	ENTI LOCALI	UNIVERSITA'	ALTRE P.A.	TOT
Spesa affrontata*	4.668.800	2.468.730	5.401.790	1.233.300	0	13.772.620
Risparmio potenziale**	1.219.000	555.000	1.408.000	489.000	0	3.671.000
«Transato» ***	707.350	260.668	423.659	72.300	0	1.463.977
Risparmio diretto ****	225.642	83.205	135.092	23.063	0	467.002
CONVENZIONI 2008						
Valori in K/€	STATO	SANITA'	ENTI LOCALI	UNIVERSITA'	ALTRE P.A.	TOT
Spesa affrontata*	4.026.000	2.657.000	4.644.000	602.000	0	11.929.000
Risparmio potenziale**	840.000	608.000	928.000	149.000	0	2.525.000
«Transato» ***	1.140.015	448.804	787.379	176.864	0	2.553.061
Risparmio diretto ****	318.791	125.567	220.117	49.458	0	713.932
CONVENZIONI 2009						
Valori in K/€	STATO	SANITA'	ENTI LOCALI	UNIVERSITA'	ALTRE P.A.	TOT
Spesa affrontata*	3.344.890	3.673.520	3.560.250	514.340	0	11.093.000
Risparmio potenziale**	639.526	872.379	665.541	122.126	0	2.299.572
«Transato» ***	660.681	410.873	566.045	98.807	0	1.736.406
Risparmio diretto ****	128.938	140.591	148.417	28.092	0	446.037
CONVENZIONI 2010						
Valori in K/€	STATO	SANITA'	ENTI LOCALI	UNIVERSITA'	ALTRE P.A.	TOT
Spesa affrontata*	3.813.240	3.765.380	4.550.500	630.880	0	12.760.000
Risparmio potenziale**	608.171	1.146.379	523.299	146.292	0	2.424.141
«Transato» ***	937.264	410.812	496.443	129.836	0	1.974.356
Risparmio diretto ****	186.466	195.915	115.384	35.536	0	533.301

Fonte: Consip.

(*) Spesa Affrontata: quota di spesa pubblica per la quale è stata aggiudicata una convenzione.

(**) Risparmio potenziale: calcolo del risparmio rispetto alla spesa affrontata considerando l'effetto benchmark prodotto da convenzioni Consip.

(***) Fonte DWH.

(****) Risparmio diretto: valore del risparmio rispetto al transato secondo percentuali di risparmio da indagine Istat o a valle dell'aggiudicazione di gara. Valore calcolato sulla base della % di transato per comparto.

(*****) I valori relativi alle altre PA sono stati progressivamente riclassificati all'interno dei vari comparti.

Tavola 1c

«TRANSATO» SUL MEPA PER COMPARTO.

(in migliaia di euro)

COMPARTI	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (febbraio)	Totale Comparto
STATO	12.142	53.735	125.842	160.946	166.956	8.851	528.472
ENTI LOCALI	14.682	16.541	22.647	32.987	41.758	5.430	134.045
SANITA'	7.840	8.780	15.497	26.763	35.194	3.913	97.987
UNIVERSITA'	3.372	4.556	8.270	9.933	10.281	931	37.343
TOTALE	38.036	83.612	172.256	230.629	254.189	19.125	

Fonte DWH

Il Mercato elettronico della PA ha confermato la propria valenza di strumento di acquisto complementare al sistema delle convenzioni. L'obbligatorietà dello strumento e una crescente fidelizzazione delle Amministrazioni hanno infatti determinato un risultato in termini di «transato» pari a circa 254 milioni di euro (+ 10 per cento vs 2009). L'apprezzamento generale per lo strumento è confermato da una crescita del «transato» rispetto al 2009 rilevabile su tutti i comparti con particolare riferimento al comparto «Sanità» (+32 per cento vs 2009) ed «Enti locali» (+27 per cento vs 2009).

6. Indagine conoscitiva sull'attività contrattuale delle Amministrazioni centrali dello Stato.

Anche per l'anno 2010 la Corte ha svolto l'indagine sull'attività contrattuale delle pubbliche amministrazioni centrali, i cui primi risultati sono stati esposti nella relazione 2008. Ciò al fine di verificare il permanere di criticità emerse nello svolgimento di tale attività, con particolare riferimento all'applicazione delle disposizioni del Codice dei contratti pubblici.

Attraverso la compilazione di un questionario *standard*, le amministrazioni sono state sollecitate a fornire informazioni inerenti i seguenti quesiti:

1. spesa complessiva, riconducibile all'attività contrattuale, articolata per missioni e programmi, con l'evidenza dell'incidenza percentuale rispetto a:
 - a) totale delle spese correnti;
 - b) totale delle spese in conto capitale;
 - c) totale complessivo;
2. ripartizione delle somme impegnate (distinte in spese correnti e in conto capitale) per tipologia di scelta del contraente (procedure aperte, procedure ristrette, procedure negoziate, tra le quali evidenziare le spese in economia);
3. criticità riscontrate nell'applicazione del codice degli appalti;
4. misure adottate per prevenire la corruzione e le altre forme di illecito nell'ambito dell'attività contrattuale.

La tavola 2 riporta i dati forniti dalle Amministrazioni in risposta al primo quesito del questionario (l'allegato rappresenta gli stessi dati suddivisi per missioni e programmi). Al riguardo, occorre precisare che la richiesta si riferiva agli impegni assunti nel 2010 a seguito di nuovi contratti stipulati nello scorso esercizio. L'aggregazione dei dati sintetizzati nella tabella, stante il carattere sperimentale dell'indagine, deve considerarsi pertanto meramente indicativa. Si rende necessario evidenziare, inoltre, che la spesa relativa alle categorie economiche II e XXI ammonta (in termini di impegni di competenza) per il 2010, rispettivamente, a 8,37 miliardi di euro e a 6,13 miliardi di euro⁶¹. Da un confronto con le spese complessive in termini di impegni (719,08 miliardi di euro) e stanziamenti definitivi (769,32 miliardi di euro), risultanti dalle rilevazioni contabili, l'attività contrattuale presenta un'incidenza del 2,2 per cento; se rapportiamo i dati dell'indagine (8,47 miliardi di euro) agli impegni complessivi, l'incidenza scende all'1,18 per cento.

Tavola 2

ATTIVITÀ CONTRATTUALE: IMPEGNI DI COMPETENZA DISTINTI PER AMMINISTRAZIONE

(migliaia di euro)

Ministeri	Spese correnti	Inc. %	Spese c/capitale	Inc. %	Spese totali	Inc. %
Affari esteri	144.974	3,37	27.780	0,67	172.754	2,04
Lavoro e politiche sociali	118.212	2,75	7.592	0,18	125.804	1,49
Difesa	1.929.158	44,81	2.901.790	69,69	4.830.948	57,04
Giustizia	413.496	9,61	160.460	3,85	573.956	6,78
Ambiente, tutela del territorio e del mare	50.223	1,17	16.177	0,39	66.400	0,78
Infrastrutture e trasporti	85.835	1,99	450.763	10,83	536.597	6,34
Politiche agricole, alimentari e forestali	52.816	1,23	45.456	1,09	98.271	1,16
Economia e delle finanze	110.852	2,57	79.409	1,91	190.261	2,25
Interno	1.100.665	25,57	290.429	6,98	1.391.094	16,43
Istruzione, università e ricerca	81.642	1,90	1.083	0,03	82.725	0,98
Sviluppo economico	34.234	0,80	35.826	0,86	70.060	0,83
Beni e attività culturali	114.439	2,66	145.775	3,50	260.214	3,07
Salute	68.450	1,59	1.297	0,03	69.747	0,82
Totale complessivo	4.304.995	100,00	4.163.837	100,00	8.468.832	100,00

Fonte: Elaborazioni della Corte dei conti sui dati forniti dalle Amministrazioni

L'attività contrattuale si ripartisce in parti praticamente uguali tra spese correnti (50,8 per cento) e spese in conto capitale (49,2 per cento). In particolare, la spesa si distribuisce prevalentemente sul Ministero della difesa (oltre il 57 per cento del totale), in minor misura sul Ministero dell'interno e, con una differenza appena significativa, sui Ministeri della giustizia e delle infrastrutture. Dai dati riportati (in termini di competenza) si conferma quanto già emerso nel 2009 circa la modesta incidenza della spesa riguardante l'attività contrattuale sull'ammontare complessivo della spesa.

⁶¹ Per fini meramente indicativi la tavola 3 ricostruisce la spesa, in termini di impegni di competenza e di stanziamenti definitivi, derivanti da attività contrattuale considerando i consumi intermedi rettificati (aggi su prestiti e commissioni su titoli), gli investimenti (categoria XXI) e alcune poste integrative appartenenti alla categoria I e XII (buoni pasto, mense, vestiario, altre retribuzioni in natura, premi di assicurazione).

Tavola 3

MINISTERI: IMPEGNI IN C/COMPETENZA E STANZIAMENTI DEFINITIVI
DERIVANTI DA ATTIVITÀ CONTRATTUALE – ANNO 2010

(migliaia di euro)

Categoria	Stanziamen- to definitivo (a)	Impegni in c/competenza (b)	Incidenza % (b/a)
Cat 1 - Redditi di lavoro dipendente rettificato	810.053	784.359	96,8
Buoni pasto	140.153	121.100	86,4
Mense	196.783	194.839	99,0
Vestiario	104.922	104.698	99,8
Altre retribuzioni in natura	368.196	363.721	98,8
Cat 2 - Consumi intermedi rettificati	8.755.991	8.372.568	95,6
Aggi di riscossione	-710.790	-504.420	71,0
Commissioni su titoli	-870.015	-758.976	87,2
Consumi intermedi	10.336.797	9.635.964	93,2
Cat. 12 - Altre uscite correnti rettificati	21.310	18.085	84,9
Premi di assicurazione	21.310	18.085	84,9
Cat. 21 - Investimenti fissi e lordi e acquisti di terreni	7.335.957	6.133.565	83,6
Investimenti	7.335.957	6.133.565	83,6
Totale complessivo	16.923.312	15.308.576	90,5

Fonte dati: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Gli impegni di competenza costituiscono il 90 per cento degli stanziamenti definitivi, con un'incidenza massima per i redditi da lavoro dipendente (97 per cento) e per i consumi intermedi rettificati (96 per cento), mentre si attesta all'84 per cento per gli investimenti fissi e lordi e acquisti di terreni.

La seguente tavola 4 espone i dati forniti dalle Amministrazioni riguardo al punto 2 del questionario «Ripartizione delle somme spese (impegni) per tipologia di scelta del contraente».

Tavola 4

ATTIVITÀ CONTRATTUALE: IMPEGNI DI COMPETENZA DISTINTI PER MINISTERO
E PROCEDURA DI SCELTA DEL CONTRAENTE

(migliaia di euro)

Ministero	Accordi quadro - Convenzioni (comprese Consip)	Mercato elettronico	Procedure aperte	Procedure negoziate (§)	Procedure negoziate in economia	Procedure negoziate non in economia	Procedure ristrette	Altro (*)	Non rilevato	Totale
Affari esteri	19.737	2.659	10.592		56.653	77.021	6.093			172.754
Lavoro e politiche sociali	5.335	2.500	2.391		40.963	5.539			69.076	125.804
Difesa	242.903	38.815	177.795	2.819.073			439.968	766.571	345.824	4.830.948
Giustizia	39.267	16.197	28.560	282.681			139.252		67.999	573.956
Ambiente, tutela del territorio e del mare	11.249	622	240	50.953			2.808		528	66.400
Infrastrutture e trasporti	45.532	3.181	51.920	184.000			209.287		42.677	536.597
Politiche agricole, alimentari e forestali	41.689	2.797	8.806		26.442	8.100	10.437			98.271
Economia e delle finanze	102.331	4.291	64.609	11.553			7.477			190.261
Interno	252.246	16.186	63.876		586.108	333.794	116.636	22.248		1.391.094
Istruzione, università e ricerca	4.764	1.895	18.036	43.290			2.884	11.855		82.725
Sviluppo economico (*)	9.916	4.491	1.871		6.270	41.407	6.104			70.060
Beni e attività culturali	16.280	5.804	22.348	207.863			7.920			260.214
Salute	7.124	2.217	18.426		4.089	30.125	7.767			69.747
Totale	798.372	101.654	469.470	3.599.414	720.525	495.986	956.633	800.674	526.104	8.468.832
Incidenza %	9,43	1,20	5,54	42,50	8,51	5,86	11,30	9,45	6,21	100,00

Fonte: Elaborazioni della Corte dei conti sui dati forniti dalle Amministrazioni

(*) Le procedure negoziate non in economia comprendono anche le convenzioni con organismi in house

(§) Si riporta il dato totale, non essendo stata indicata esaurientemente la disaggregazione in procedure negoziate in economia e non in economia.

(°) Il ministero della difesa ha aggiunto anche le seguenti voci: Contributi a programmi internazionali, Gare in economia, Procedure negoziate con atti aggiuntivi, Conguagli Valuta / Differenze cambio, Accreditazioni per funzionamento enti periferici / CAV, FMS Case, Impegni derivanti da MOU, Contratti con Agenzie (NAMS, EDA), Impegni addettanze estere (Carburanti), Purchase Order; il Ministero dell'interno ha riportato gli ordini di accreditamento effettuati per i quali non è stato possibile rilevare a tutt'oggi il tipo di procedura adottata dai funzionari delegati; il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha riportato anche contratti per affitto locali.

Dall'osservazione dei dati pervenuti, si conferma il limitato ricorso alle procedure aperte e la prevalenza del ricorso alle procedure negoziate e, a seguire, alle procedure ristrette. Fra le Amministrazioni che hanno comunicato correttamente il dato disaggregato per le spese in economia e non, si evidenzia una prevalenza dell'utilizzo delle procedure in economia solo in alcune di esse. Al riguardo la Corte deve rilevare, ancora una volta, l'anomalia dello scarso ricorso alle procedure aperte. Peraltro, è prevedibile che tale fenomeno tenda ad aumentare nell'anno in corso, in relazione all'intervenuta elevazione delle soglie per ricorrere alle procedure negoziate introdotta con il decreto-legge n. 70 del 2011.

Tavola 5

ATTIVITÀ CONTRATTUALE: IMPEGNI DI COMPETENZA
DISTINTI PER PROCEDURA DI SCELTA DEL CONTRAENTE

(milioni di euro)

Scelta del contraente	Spese correnti				Spese in c/capitale				Totale			
	2009		2010		2009		2010		2009		2010	
	Spesa	Inc. %	Spesa	Inc. %	Spesa	Inc. %	Spesa	Inc. %	Spesa	Inc. %	Spesa	Inc. %
Accordi quadro - Convenzioni (comprese Consip)	652	12,8	568	13,2	257	7,2	230	5,5	909	10,5	798	9,4
Mercato elettronico	70	1,4	79	1,8	20	0,6	22	0,5	90	1,0	102	1,2
Procedure aperte	324	6,4	262	6,1	168	4,7	207	5,0	492	5,7	469	5,5
Procedure negoziate (§)	20	0,4	1.550	36,0	19	0,5	2.050	49,2	38	0,4	3.599	42,5
Procedure negoziate in economia	1.791	35,2	649	15,1	264	7,5	72	1,7	2.055	23,8	721	8,5
Procedure negoziate non in economia	1.062	20,9	344	8,0	1.745	49,2	152	3,7	2.808	32,5	496	5,9
Procedure ristrette	550	10,8	534	12,4	268	7,6	423	10,2	819	9,5	957	11,3
Altro (°)			70	1,6			731	17,5			801	9,5
Non rilevato	621	12,2	250	5,8	805	22,7	276	6,6	1.425	16,5	526	6,2
Totale complessivo	5.090	100,0	4.305	100,0	3.545	100,0	4.164	100,0	8.635	100,0	8.469	100,0

Fonte: Elaborazioni della Corte dei conti sui dati forniti dalle Amministrazioni

(*) Data la natura sperimentale della rilevazione, si precisa che i dati relativi ai due anni non sono direttamente confrontabili se non in linea di tendenza

(§) vedi nota tavola 3

(°) per l'anno 2010 vedi nota tavola 3

Quanto al punto 3 del questionario, relativo alle criticità riscontrate dalle Amministrazioni centrali nell'applicazione del Codice dei contratti pubblici, la documentazione prodotta evidenzia, nel complesso, la persistenza delle criticità rilevate nelle precedenti indagini, quali la scarsa omogeneità e organicità della disciplina contenuta nel d.lgs. n. 163 del 2006⁶²; la gravosità delle procedure, resa tale dai numerosi adempimenti e formalismi richiesti per l'espletamento delle stesse; le difficoltà tecnico-operative nell'utilizzo del portale dell'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici, per il compimento degli adempimenti richiesti, ecc.

Premesso che il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali e il Ministero della difesa non hanno riscontrato criticità rilevanti per l'attività contrattuale 2010, di seguito si riportano le problematiche esposte nel dettaglio dalle altre Amministrazioni centrali.

Per quanto concerne il Ministero dell'economia e delle finanze, le difficoltà hanno riguardato la fase di richiesta del documento unico di regolarità contributiva (DURC), per la sua parziale informatizzazione⁶³, per la tempistica richiesta per il rilascio del documento (dichiarata in 30 gg. dalla data di inserimento dei dati), che non risulterebbe coerente con le esigenze e le urgenze dell'Amministrazione e con la durata di validità del certificato (3 mesi dalla data del rilascio per la fattispecie di interesse) nonché per l'aggravamento della procedura determinato dalla richiesta del DURC anche per le forniture di importo limitato. Il Ministero riferisce di aver

⁶² D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE».

⁶³ Di fatto, soltanto la fase di richiesta del documento avviene *on line*, mentre la fase relativa alla risposta avviene con spedizione postale del cartaceo.

riscontrato alcune difficoltà anche a seguito delle recenti disposizioni introdotte con legge n. 136 del 2010⁶⁴, relative ai pagamenti corrispondenti alle varie fasi di esecuzione dell'appalto.

Per il Ministero dello sviluppo economico, riguardo alle procedure in economia, la normativa prevede limiti economici eccessivamente bassi rispetto ai prezzi di mercato. Inoltre, complesso si è rivelato l'affidamento delle procedure di gara a piattaforme informatiche esterne all'Amministrazione stessa. Il Ministero ha riferito di aver incontrato difficoltà anche nell'interpretazione delle disposizioni in merito all'aggiudicazione secondo il criterio dell'offerta più vantaggiosa.

Il Ministero della giustizia, nell'applicazione del codice dei contratti, ha potuto constatare che le ultime modifiche apportate dal d.lgs. n. 152 del 2008⁶⁵ e dalla legge n. 102 del 2009⁶⁶ hanno ulteriormente aggravato, per i lavori al di sopra del milione di euro, la procedura concernente la verifica dell'anomalia dell'offerta, elevando, così, il rischio di contenzioso tra amministrazione e imprese partecipanti alla procedura stessa. Il Ministero segnala, inoltre, che le modifiche apportate all'art. 49 del codice dei contratti, concernente l'istituto dell'«avvalimento», permettono anche alle imprese c.d. «ausiliate», ma prive di alcuna qualificazione, di partecipare alle gare. Problemi di non poco conto hanno riguardato le fasi di verifica dei requisiti di legittimità per la partecipazione alle procedure di gara, per i numerosi titoli, posseduti dagli aspiranti partecipanti, su cui effettuare il controllo. Complessa si sarebbe dimostrata anche la fase del pagamento dei corrispettivi da parte delle stazioni appaltanti, per il mancato rispetto dei termini di scadenza, dovuto sia alla perenzione amministrativa, che non consente l'utilizzo delle somme impegnate, sia per le articolate procedure di gara. Inoltre, l'Amministrazione ha eccepito che le recenti innovazioni normative in materia di acquisizione del codice identificativo di gara (CIG) e del documento unico di regolarità contributiva (DURC) avrebbero determinato nuovi ostacoli nel pagamento dei corrispettivi da parte delle stazioni appaltanti, con relativa dilatazione dei tempi.

Le criticità riferite dal Ministero degli affari esteri hanno riguardato, innanzitutto, le lacune della disciplina giuridica in ambito di contratti stipulati all'estero (come la disciplina delle acquisizioni in economia, fino ad oggi limitata ai soli beni e servizi). L'Amministrazione ha fatto presente che l'idoneità del responsabile unico del procedimento a seguire le procedure di affidamento nella loro interezza trova un limite nella contrazione degli organici, conseguente al blocco del *turnover*, e con l'elevato numero degli uffici all'estero, fenomeni che determinano l'indisponibilità da parte dell'Amministrazione di un adeguato numero di figure professionali, tecniche e amministrative, sia presso la sede centrale, sia presso le rappresentanze diplomatico-consolari. Tali difficoltà si traducono in rallentamenti delle procedure e nel ricorso a professionisti esterni, con eventuali aumenti dei costi. Complicazioni hanno caratterizzato anche la fase riguardante la selezione del contraente con un sufficiente grado di qualificazione. Ciò per la diversa realtà sociale ed economica degli Stati in cui il Ministero degli affari esteri opera con la propria rete, che rende difficoltosa la mera traslazione all'estero delle norme italiane in tale materia. Si verifica spesso, secondo quanto riferisce l'Amministrazione, che le imprese che operano in loco non riescono ad adempiere alle obbligazioni assunte con gli *standard* richiesti a livello nazionale, per difficoltà tecniche o giuridiche. Da ultimo, l'Amministrazione ha rilevato una serie di circostanze che hanno impedito l'applicazione delle norme sulla tracciabilità dei flussi finanziari quali: l'impossibilità per il fornitore (e conseguentemente per l'ufficio all'estero) di accedere agli strumenti che consentono di controllare il corso dei pagamenti; l'inesistenza delle condizioni giuridiche che legittimano il ricorso al credito o agli strumenti finanziari richiesti dalla normativa italiana; la struttura economica e sociale deficitaria negli

⁶⁴ Legge 13 agosto 2010, n. 136, «Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia».

⁶⁵ D.lgs. 11 settembre 2008, n. 152 «Ulteriori disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, a norma dell'articolo 25, comma 3, della legge 18 aprile 2005, n. 62».

⁶⁶ Legge 3 agosto 2009, n. 102, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali».

standard delle transazioni; l'assenza di un contesto istituzionale, economico o contrattuale; situazioni di emergenza quali fattori bellici, crisi internazionali, calamità naturali.

Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha ricollegato le criticità incontrate a due ordini di fattori: da una parte, i molteplici provvedimenti di natura legislativa che intervengono continuamente sul quadro normativo di riferimento, abrogando parzialmente o integrando le disposizioni normative⁶⁷; dall'altra, l'eterogeneità delle disposizioni di diverso rango che incidono indirettamente sulla disciplina dettata dal d.lgs. n. 163 del 2006, accentuando la complessità degli adempimenti necessari ad un corretto espletamento delle procedure⁶⁸.

Anche il Ministero dell'interno ha riscontrato diverse criticità innanzitutto, nella fase dell'accesso presso il sito dell'Autorità di vigilanza dei lavori pubblici, in fase di acquisizione del codice identificativo di gara (CIG) e per l'interpretazione di alcuni quesiti di dubbia chiarezza nella richiesta del documento unico di regolarità contributiva (DURC). Con riguardo alla disciplina dettata dal Codice degli appalti, il Ministero ha rilevato che, al fine di evitare per quanto possibile il contenzioso in tale materia, sarebbe necessario chiarire meglio gli aspetti applicativi per il riconoscimento delle cause di esclusione dalla gara. L'applicazione dell'art. 37⁶⁹, per l'Amministrazione, poi, potrebbe comportare il ricorso eccessivo all'utilizzo delle procedure negoziate come a quelle d'urgenza, per i numerosi adempimenti amministrativi e la tempistica prevista dal codice che determinano un appesantimento della fase relativa all'approvvigionamento dei beni e servizi⁷⁰. Le stesse procedure stabilite per l'affidamento dei lavori in economia di cui all'art. 125, non assicurando la necessaria elasticità richiesta, hanno fatto propendere l'operatore per scelte di altra natura quali le procedure ristrette.

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha riferito di essere principalmente orientato all'acquisto di beni e servizi mediante convenzioni Consip, sebbene, per l'anno 2010, si sia avvalso della procedura di cui all'art. 57, comma 2, lett. c), d.lgs. n. 163 del 2006 (procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara), in merito ad una convenzione relativa al servizio sostitutivo di mensa tramite buoni pasto. L'Amministrazione ha dichiarato che l'affidamento della fornitura del servizio è avvenuto verso il medesimo soggetto aggiudicatario della convenzione e a condizioni economiche vantaggiose e di essere ricorsa a questa procedura per motivi di urgenza, nelle more dell'attivazione della convenzione Consip, in forte ritardo per ragioni amministrative.

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha evidenziato diverse criticità riscontrate, innanzitutto, per lo scarso dettaglio nella codificazione disponibile sul sito dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici. Altre criticità hanno riguardato la fase di verifica dell'anomalia dell'offerta. Di fatto, per l'Amministrazione, l'estensione di tale verifica a tutti gli appalti di lavori, servizi e forniture d'importo pari o superiore rispettivamente a un milione di euro e a centomila euro, determinerebbe una notevole dilatazione dei tempi necessari per la conclusione

⁶⁷ Si richiama, a titolo esemplificativo, il nuovo regolamento attuativo del codice degli appalti approvato dal Consiglio dei Ministri il 18 giugno del 2010 che ha profondamente innovato alcuni aspetti essenziali relativi alle procedure di gara definendo in maniera stringente e dettagliata sia adempimenti di natura endoprocedimentale, come le modalità di nomina della commissione giudicatrice (art. 292ss.), sia attività ad efficacia propriamente esterna quali le numerose comunicazioni relative ad alcune informazioni che attengono all'organizzazione e alla composizione dei soggetti che partecipano alle procedure di gara (art. 3 e ss.).

⁶⁸ Si richiamano, in tal senso: l'art. 26 del d.lgs. n. 81 del 2008 in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro che prevede l'obbligo di redigere un documento unico di valutazione dei rischi da allegare ai contratti di appalto, come adempimento prodromico indispensabile per una corretta pubblicazione dei documenti di gara; la l. n. 726 del 1982 e la l. n. 410 del 1991 che impongono alle imprese che partecipano ad un appalto di fornire alla prefettura notizie di carattere organizzativo, finanziario e tecnico sulla propria attività e, pertanto, interferiscono con l'obbligo previsto in capo alla stazione appaltante di predisporre tra i documenti di gara un apposito modulo, cosiddetto modello gap, da mettere a disposizione dei concorrenti.

⁶⁹ Relativo ai «Raggruppamenti temporanei e consorzi ordinari di concorrenti».

⁷⁰ L'Amministrazione, in particolare ha riferito che, particolarmente gravoso è il rispetto dei trentacinque giorni previsti, che intercorrono dall'aggiudicazione alla stipulazione del contratto, termine cui non è possibile derogare, come disposto dall'art. 11, comma 10 del d.lgs. n. 163 del 2006.

di una procedura di gara, alimentando il rischio dell'instaurazione di contenzioso tra l'Amministrazione e le imprese partecipanti alla procedura stessa. Ciò anche per situazioni di elevati ribassi delle offerte, che non trovano riscontro effettivo nel reale andamento del mercato (l'Amministrazione riferisce che i ribassi raggiungono anche il 50 per cento), rispetto agli affidamenti sotto la soglia di un milione di euro, per la tendenza degli operatori economici a ricostruire a posteriori le giustificazioni del ribasso offerto, non potendo produrle in sede di gara per divieto di legge. Inoltre, l'Amministrazione segnala che il rispetto di tutte le procedure previste dal codice determina un sovraccarico delle stesse anche in termini di tempo richiesto per gli adempimenti ad esse connessi (progettazione ai vari livelli, conferenze di servizi, acquisizione pareri, procedure concorsuali, verifiche delle procedure concorsuali, atti approvativi, ecc.). Anche i nuovi obblighi introdotti dal legislatore sulla tracciabilità dei flussi finanziari⁷¹ hanno comportato difficoltà sia in fase di predisposizione ed espletamento delle procedure di gara che in fase di esecuzione del contratto, per il costante e continuo aggiornamento del dato normativo⁷².

Il Ministero delle politiche agricole e forestali ha riscontrato un progressivo appesantimento delle procedure di gara dovuto all'introduzione, a carico delle stazioni appaltanti e degli operatori economici, di nuovi oneri ancora più stringenti, quali il codice identificativo di gara (CIG)⁷³, il documento unico di regolarità contributiva (DURC), il documento unico per la valutazione dei rischi da interferenze (DUVRI)⁷⁴. L'Amministrazione evidenzia come il legislatore, mentre non ha previsto l'acquisizione del codice identificativo di gara per le «spese economali» ovvero di importo fino a cinquecento euro, ne ha disposto l'acquisizione per le spese in economia e in quei casi in cui non appare nemmeno configurabile la stipulazione di veri e propri contratti di appalto trattandosi, piuttosto, di semplici contratti per singoli acquisti o di contratti d'opera per importi estremamente modesti. Nella fase relativa alla tracciabilità dei flussi, il Ministero ha rilevato qualche transitoria difficoltà, di carattere operativo, nella trasmissione delle informazioni richieste da parte dei soggetti privati interessati e nell'acquisizione informatica dei dati. L'Amministrazione lamenta, con riguardo a ciascun ufficio, la mancanza di un Regolamento interno e di un albo dei fornitori, così come previsto dal Codice degli appalti pubblici⁷⁵. Essa ritiene che tale mancanza sia causa di un prolungamento eccessivo dei tempi per l'attribuzione di incarichi per gli affidamenti non in economia, per mezzo di procedure aperte o ristrette. Perplessità sono state rilevate con riguardo all'art. 48, comma 1-bis, del d.lgs. n. 163 del 2006⁷⁶ che, disponendo controlli a campione sul possesso dei

⁷¹ In particolare gli artt. 3 e 6 della legge 13 agosto 2010, n. 136 «Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia».

⁷² Il legislatore è intervenuto con il DL n. 187 del 2010, convertito con legge n. 217 del 2010, con il quale sono state dettate una serie di disposizioni interpretative e attuative dell'art. 3 della legge n. 136 del 2010 (art. 6, DL n. 187 del 2010) e nonché modificative del sistema della tracciabilità dei flussi finanziari, nel suo complesso (art. 7, DL n. 187 del 2010). In tale contesto la stessa Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici, è intervenuta con la determinazione n. 8 del 18 novembre 2010, recante «prime indicazioni sulla tracciabilità finanziaria ex art. 3, Legge 13 agosto 2010, come modificata dal DL 12 novembre 2010, n. 187» e n. 10 del 22 dicembre 2010, recante «ulteriori indicazioni sulla tracciabilità dei flussi finanziari».

⁷³ L'obbligo della sua acquisizione è stato previsto per tutte le procedure finalizzate alla realizzazione di lavori e all'acquisizione di servizi e forniture, indipendentemente dall'importo e dalla tipologia dell'appalto, a seguito dell'entrata in vigore della legge 13 agosto 2010, n. 136 e del successivo DL n. 187 del 2010. L'Amministrazione rende noto che, l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, non ha sciolto la questione se, in presenza di commesse reiterate nel tempo (come la fornitura di buoni pasto, le riparazioni effettuate dalla stessa officina, ecc.), si debba richiedere un nuovo CIG, nonostante permanga lo stesso fornitore o se, diversamente, sia sufficiente indicare quello originariamente richiesto all'atto dell'attivazione della fornitura.

⁷⁴ Obbligo per il datore di lavoro, introdotto dal comma 3, dell'art. 26, del d.lgs. n. 81 del 2008 «Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro».

⁷⁵ D.lgs. n. 163 del 2006.

⁷⁶ Il comma 1-bis, dell'art. 48 del d.lgs. n. 163 del 2006 dispone che: «Quando le stazioni appaltanti si avvalgono della facoltà di limitare il numero di candidati da invitare, ai sensi dell'articolo 62, comma 1, richiedono ai soggetti invitati di comprovare il possesso dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa, eventualmente

requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa, sia nella fase precedente all'apertura delle offerte presentate che in quella successiva alla conclusione delle operazioni di gara, determinerebbe l'allungamento dei tempi di svolgimento delle gare e di aggiudicazione definitiva delle forniture. Il Ministero richiama l'attenzione sull'art. 64 del d.lgs. n. 163 del 2006, il quale, rimettendo alle stazioni appaltanti il non facile compito di individuare nel medesimo Codice tutti gli elementi necessari da inserire nel bando di gara, non tiene conto della poca omogeneità e organicità della disciplina ivi contenuta, assumendo, così, la portata di una disposizione ulteriormente onerosa per lo svolgimento dei bandi di gara⁷⁷. Un notevole dispendio di tempo e di risorse economiche è, poi, generato dalle numerose pubblicazioni richieste dal Codice⁷⁸ che, a parere dell'Amministrazione, potrebbero essere riunite in un unico adempimento pubblicitario. Eccessivi formalismi procedurali si rinvergono anche per gli adempimenti in corso di gara, per quelli post-gara⁷⁹ nonché per quelli richiesti nella fase successiva all'aggiudicazione, con ulteriore dilatazione dei tempi per la definizione delle procedure di gara.

Le criticità nell'applicazione della normativa sui contratti pubblici, riscontrate dal Ministero per i beni e le attività culturali, hanno riguardato gli adempimenti di natura esclusivamente pratica di cui alla legge n. 136 del 2010, art. 3, sulla tracciabilità dei flussi finanziari. L'Amministrazione auspica che il Regolamento di semplificazione dei procedimenti di spesa in economia⁸⁰ sia adeguato al codice dei contratti e alla disciplina sulla tracciabilità dei flussi finanziari, come introdotta dalla legge n. 136 del 2010 e che, per i contratti di modesto importo, sia eliminata la richiesta del codice identificativo di gara (CIG). L'Amministrazione, con riguardo all'attività contrattuale 2010, ha censurato che, l'introduzione del comma 7-bis, dell'art. 122⁸¹ del Codice aveva reso ininfluente l'applicazione dell'art. 204 dello stesso (specifico per il settore dei beni culturali) per il fatto che, aveva equiparato gli interventi di restauro, consolidamento e valorizzazione su beni vincolati, agli interventi su edifici civili, stabilendo, per entrambi gli articoli, la medesima soglia per le procedure negoziate senza previa pubblicazione. Attualmente, sia l'art. 122⁸² che l'art. 204, comma 1, d.lgs. n. 163 del 2006⁸³,

richiesti nel bando di gara, presentando, in sede di offerta, la documentazione indicata in detto bando o nella lettera di invito in originale o copia conforme ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445».

⁷⁷ Il comma 4, del d.lgs. n. 163 del 2006 prevede che: «Il bando di gara contiene gli elementi indicati nel presente codice, le informazioni di cui all'allegato IX A e ogni altra informazione ritenuta utile dalla stazione appaltante, secondo il formato dei modelli di formulari adottati dalla Commissione in conformità alla procedura di cui all'articolo 77, paragrafo 2, direttiva 2004/18».

⁷⁸ SIMOG, G.U.C.E, G.U.R.I., quattro quotidiani, «Servizio Contratti Pubblici», di nuovo il SIMOG e, nei contratti con importo a base di gara superiore a € 150.000 ulteriori adempimenti per le fasi successive alla stipula del contratto, il tutto da porre in essere (almeno) due volte.

⁷⁹ Per quanto riguarda la fase post gara l'Amministrazione segnala l' art. art. 49, commi 3-5 (dichiarazioni in caso di avvalimento); l' art. 68 (specifiche tecniche: verifica della equivalenza e di conformità alle prestazioni o requisiti funzionali); l'art. 69, comma 4 (accettazione di condizioni particolari di esecuzione); l' art. 75 (verifica della garanzia a corredo dell'offerta); l'art. 78 (contenuto dei verbali di gara); l'art. 79 (comunicazioni circa l'esclusione di un candidato su richiesta e d'ufficio); l' artt. 86 e ss. (valutazione circa la congruità delle offerte).

⁸⁰ Emanato dal Ministero per i beni e le attività culturali con d.m. 4 dicembre del 2002.

⁸¹ L'art. 7-bis recitava: «[I lavori di importo complessivo pari o superiore a 100.000 euro e inferiore a 500.000 euro possono essere affidati dalle stazioni appaltanti, a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza e secondo la procedura prevista dall'articolo 57, comma 6; l'invito è rivolto ad almeno cinque soggetti, se sussistono aspiranti idonei in tale numero]». Tale comma, aggiunto dal comma 10-quinquies dell'art. 1, DL 23 ottobre 2008, n. 162, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione, è stato abrogato dal n. 2) della lettera l) del comma 2 dell'art. 4, DL 13 maggio 2011, n. 70, con i limiti di applicabilità previsti dal comma 3 dello stesso art. 4.

⁸² L'art. 122, comma 7, d.lgs. n. 163 del 2006 ora dispone che: «I lavori di importo complessivo inferiore a un milione di euro possono essere affidati dalle stazioni appaltanti, a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la procedura prevista dall'art. 57, comma 6; l'invito è rivolto, per lavori di importo pari o superiore a 500.000 euro, ad almeno dieci soggetti e, per lavori di importo inferiore a 500.000 euro, ad almeno cinque soggetti se sussistono aspiranti idonei in tali numeri. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, conforme all'allegato IX A, punto 5 (avviso relativo agli appalti aggiudicati), contiene l'indicazione dei soggetti invitati ed è trasmesso per la pubblicazione, secondo le

sono stati ulteriormente modificati dal decreto-legge n. 70 del 13 maggio 2011 che ha modificato sostanzialmente le disposizioni del Codice dei contratti pubblici.

Il Ministero della salute ha segnalato la frammentarietà della disciplina contenuta nel codice dei contratti pubblici, soprattutto con riguardo alla descrizione degli obblighi spettanti alla stazione appaltante nel corso dello svolgimento delle procedure di gara, generando, talvolta, differenze e disorientamento per l'individuazione degli adempimenti da porre in essere. La valutazione complessiva delle disposizioni, secondo l'Amministrazione, sarebbe resa ancora più difficile dall'eccessiva sovrapposizione di normative eterogenee e dalle molteplici interpretazioni giurisprudenziali. Per quanto concerne i criteri di aggiudicazione, l'Amministrazione ha rilevato che, le modalità di valutazione della soglia di anomalia delle offerte, in alcuni casi, sono di difficile applicazione e, anzi, conseguentemente all'eliminazione della procedura automatica del «taglio delle ali», queste non avrebbero più ragion d'essere. Inoltre, il Ministero rileva che esiste soltanto una disciplina per i consorzi temporanei di imprese e i raggruppamenti temporanei di imprese, mancando, invece, per i consorzi stabili. L'Amministrazione riferisce di aver incontrato difficoltà nell'utilizzo del sito dell'Autorità per la vigilanza dei contratti pubblici per gli adempimenti previsti dal Codice. Ha riscontrato, inoltre, un aggravamento delle fasi di assunzione degli impegni contabili e un allungamento dei tempi di liquidazione delle fatture, per la sovrapposizione di procedure e per l'assolvimento degli adempimenti, quali la verifica di «Equitalia S.p.A.», il possesso del documento unico di regolarità contributiva (DURC) e la tracciabilità dei flussi finanziari.

Per quanto concerne il punto 4 del questionario sottoposto alle Pubbliche Amministrazioni centrali, ovvero concernente le misure adottate dalle Amministrazioni per prevenire la corruzione e le altre forme d'illecito, in ambito di attività contrattuale per l'anno 2010, il Ministero dell'economia e delle finanze, nello specifico, ha riferito di aver adottato le procedure previste dal d.lgs. n. 163 del 2006⁸⁴ e dal r.d. 827 del 1924⁸⁵. Ai sensi della legge n. 136 del 2010 e del decreto legge n. 187 del 2010, in materia di normativa antimafia e tracciabilità dei flussi finanziari, sono state inserite nei contratti le apposite clausole previste dalla norma e verificato l'effettivo adempimento. Inoltre, prima di effettuare i pagamenti dei fornitori, l'Amministrazione riferisce di aver eseguito l'accertamento di eventuali inadempienze al versamento, derivante da notifica di cartelle di pagamento, tramite il Servizio di verifica degli inadempimenti gestito da «Equitalia S.p.A.»⁸⁶. L'Amministrazione ha specificato che, per quanto concerne le spese correnti di cui alla «missione 19», si tratterebbe di somme impegnate in attuazione di una convenzione stipulata con una Società interamente partecipata dal Ministero dell'economia e delle finanze ed individuata *ope legis*⁸⁷. Anche per i contratti afferenti lo

modalità di cui all'art. 122, commi 3 e 5, entro dieci giorni dalla data dell'aggiudicazione definitiva; non si applica l'art. 65, comma 1». Il successivo comma 7-bis è stato abrogato.

⁸³ L'affidamento con procedura negoziata dei lavori di cui all'art. 198, oltre che nei casi previsti dagli articoli 56 e 57, e dall'art. 122, comma 7, è ammesso per lavori di importo complessivo non superiore a un milione e cinquecentomila euro, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità, e trasparenza, previa gara informale cui sono invitati almeno quindici concorrenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati. La lettera di invito è trasmessa all'Osservatorio che ne dà pubblicità sul proprio sito informatico di cui all'art. 66, comma 7; dopo la scadenza del termine per la presentazione delle offerte, l'elenco degli operatori invitati è trasmesso all'Osservatorio. Si applica l'art. 122, comma 7, ultimo periodo.

⁸⁴ In particolare l'Amministrazione ha riferito che, per la selezione dei fornitori, sono stati accertati i requisiti previsti agli artt. 38, 39, 41 e 42 del d.lgs. n. 163 del 2006 ed è stato richiesto il DURC per la verifica della regolarità contributiva. È stato acquisito e comunicato al fornitore il numero CIG emesso dal sistema SIMOG dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici, come previsto dall'art. 1, commi 65 e 67 della L. 23 dicembre 2005 e successive modificazioni.

⁸⁵ R.d. 23 maggio 1924, n. 827, «Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato».

⁸⁶ Come previsto dal d.m. 18 gennaio del 2008, n. 40 del Ministero dell'economia e delle finanze, relativo a «Modalità di attuazione dell'articolo 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, recante disposizioni in materia di pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni».

⁸⁷ Nello specifico la Fintecna S.p.a, individuata ex art. 3, comma 1 del D.L. 28 aprile del 2009, n. 39, relativo a «Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile».

sviluppo dei sistemi informativi⁸⁸, l'Amministrazione ha riferito di aver rispettato la procedura di affidamento prevista all'art. 57 del d.lgs n. 163 del 2006 nonché la disciplina di cui alla legge n. 136 del 2010⁸⁹. L'Amministrazione ha riferito che le società incaricate di sviluppare i *software* e di fornire servizi correlati hanno presentato le prescritte certificazioni antimafia e che la realizzazione delle infrastrutture informatiche è monitorata dall'Ufficio di Coordinamento Informatico Dipartimentale (UCID), sulla rispondenza dei requisiti stabiliti in sede contrattuale e dall'UCAMP, con intesa UCID, per quanto concerne il profilo tecnico, con successiva effettuazione del collaudo dei sistemi stessi.

Il Ministero dello sviluppo economico ha riferito di aver applicato la normativa concernente la tracciabilità dei flussi finanziari e l'apertura di un conto dedicato.

Il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali ha dichiarato di aver rispettato tutte le misure previste dal legislatore per il rispetto dei principi della pubblicità, della concorrenza, dell'uguaglianza e della non discriminazione. Nel rispetto del principio della trasparenza nelle procedure, di parità di trattamento fra gli operatori economici, dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa, il Ministero ha riferito, inoltre, di aver costituito l'Albo dei fornitori per l'acquisizione di beni e servizi in economia, utilizzato per tutti gli acquisti effettuati sotto soglia di rilevanza comunitaria⁹⁰.

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha dichiarato di aver adottato regolarmente le consuete procedure di verifica amministrativa e contabile.

Per quanto riguarda il Ministero della giustizia, l'Amministrazione ha riferito di aver adottato la procedura aperta di gara, con il metodo dell'offerta a massimo ribasso, a garanzia del principio di pubblicità e trasparenza. Con riferimento alla procedura per la scelta del contraente sui lavori edili, di ampliamento delle carceri, alle manutenzioni straordinarie e alle opere di realizzazione e adeguamento degli impianti di sicurezza, ha riferito di aver prestato particolare attenzione alla composizione societaria e al possesso dell'abilitazione di sicurezza. Ha riferito, inoltre, di aver organizzato seminari formativi concernenti la disciplina sulla tracciabilità dei flussi finanziari e l'approfondimento delle tematiche della lotta alla corruzione e alle altre forme di illecito.

Il Ministero dell'interno ha dichiarato di aver adottato tutte le misure previste dalle vigenti disposizioni normative in materia contrattuale, secondo la massima trasparenza e vigilanza, al fine di impedire l'insorgenza di fenomeni corruttivi e di altre forme d'illecito. In particolare, il Ministero, ha riferito: di aver richiesto la documentazione necessaria ai riscontri previsti; di aver proceduto all'assegnazione degli incarichi in conformità a una preventiva selezione effettuata nel rispetto dei criteri della rotazione, della trasparenza e della concorrenza e della verifica del possesso dei requisiti indispensabili all'espletamento della contrattazione con la Pubblica Amministrazione; di aver garantito la composizione eterogenea, per qualifiche e competenze, delle diverse commissioni di valutazione; di aver applicato, completamente, le procedure previste dalla disciplina sulla tracciabilità dei flussi finanziari; di aver attuato tutti gli adempimenti previsti in materia di comunicazione e informazione agli enti di controllo. Ha, inoltre, dichiarato che, il ricorso al mercato elettronico, spersonalizzando i rapporti tra stazione appaltante e operatori economici, ha garantito la massima trasparenza e concorrenzialità delle iniziative, determinando risparmio di tempo, di risorse economiche e umane.

Il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ha dichiarato di aver svolto l'attività contrattuale in conformità alle disposizioni contenute nella recente disciplina dettata dalla legge n. 136 del 2010. Nello specifico, ha riferito di aver inserito, nei nuovi contratti, le clausole di nullità previste per la tracciabilità dei flussi finanziari; di aver acquisito tutta la

⁸⁸ Ai sensi della legge n. 166 del 2005 e dell'art. 2, commi 151-154, della legge n. 286 del 2006.

⁸⁹ L'Amministrazione dell'economia e delle finanze ha precisato di averla applicata ai soli contratti sottoscritti successivamente alla entrata in vigore della l. n. 136 del 2010.

⁹⁰ L'Amministrazione ha dichiarato di aver bandito la gara per la costituzione dell'Albo dei fornitori ai sensi dell'art. 125 del d.lgs. n. 163 del 2006, la cui composizione è stata effettuata con riferimento all'elenco degli operatori economici come individuati ai dell'art. 34, d.lgs. n. 163 del 2006.

documentazione necessaria ai vari riscontri richiesti dalla legge per la sussistenza della capacità a contrattare con una Pubblica Amministrazione, quali la certificazione antimafia, l'autodichiarazione del legale rappresentante di non aver subito condanne penali per i reati di cui all'art. 32-*quater*⁹¹; di aver richiesto agli operatori economici il codice identificativo gara (CIG) e che, per ogni transazione, venisse indicato nel bonifico bancario o postale il codice unico di progetto (CUP), per la tracciabilità dei flussi finanziari⁹²; di aver inserito, nell'articolazione di ogni singolo contratto, la formula secondo la quale le parti del contratto dichiarano di assumere gli obblighi richiesti dalla tracciabilità dei flussi finanziari, con la conseguente risoluzione di diritto del contratto ove gli obblighi siano disattesi⁹³. L'Amministrazione ha riferito di aver inoltrato richieste di offerta (R.d.O.) a ditte presenti sul Mercato Elettronico, per la fornitura di servizi e l'acquisizione di beni per importi superiori a cinquemila euro mentre per importi inferiori a tale soglia, di aver proceduto all'ordine diretto utilizzando il parametro del miglior prezzo offerto. L'Amministrazione ha dichiarato di aver utilizzato ditte presenti su piazza, previa indagine di mercato, con la richiesta di più preventivi e della successiva comparazione dei medesimi, utilizzando il parametro qualità/prezzo, nei casi in cui i servizi e i beni da acquisire non fossero presenti né in convenzione Consip né sul mercato elettronico. Per quanto concerne gli acquisti di materiale tecnico-analitico (prodotti non sono presenti nel mercato elettronico), infatti, l'Amministrazione ha confermato l'accreditamento SINAL del laboratorio utilizzato nel rispetto delle relative procedure sulla qualifica dei fornitori, per l'approvvigionamento di quanto necessario per lo svolgimento delle attività istituzionali⁹⁴. Inoltre, l'Amministrazione ha fatto presente che per alcuni prodotti tecnici e servizi specifici necessari ai laboratori è stato necessario attuare procedure negoziate, per l'impossibilità del riscontro nel portale «Acquisti in Rete P.A.».

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha riferito di aver eseguito controlli sui casellari giudiziari e sulle dichiarazioni presentate dagli operatori economici e di aver applicato le disposizioni previste dal Codice dei contratti pubblici. Un preventivo controllo generale, infatti, è svolto, a quanto riferito dall'Amministrazione, in base a quanto disposto dall'art. 38 del d.lgs. n. 163 del 2010, in ordine ai requisiti di ordine generale richiesti affinché gli operatori economici possano stipulare contratti con una Pubblica Amministrazione.

Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha dichiarato di aver adottato diverse misure di contrasto alla corruzione e alle altre forme d'illecito. L'Amministrazione ha dichiarato di aver assunto un esplicito obbligo secondo cui la stazione appaltante avrebbe

⁹¹ Come introdotto dall'art.3, l. 15 novembre del 1993, n. 461.

⁹² Come disposto dall'art. 3 della l. n. 136 del 2010, che al comma 1 recita: «Per assicurare la tracciabilità dei flussi finanziari finalizzata a prevenire infiltrazioni criminali, gli appaltatori, i subappaltatori e i subcontraenti della filiera delle imprese nonché i concessionari di finanziamenti pubblici anche europei a qualsiasi titolo interessati ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici devono utilizzare uno o più conti correnti bancari o postali, accessi presso banche o presso la società Poste italiane Spa, dedicati, anche non in via esclusiva, fermo restando quanto previsto dal comma 5, alle commesse pubbliche. Tutti i movimenti finanziari relativi ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici nonché alla gestione dei finanziamenti di cui al primo periodo devono essere registrati sui conti correnti dedicati e, salvo quanto previsto al comma 3, devono essere effettuati esclusivamente tramite lo strumento del bonifico bancario o postale, ovvero con altri strumenti di incasso o di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni». Al comma 5, è specificato che: «Ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari, gli strumenti di pagamento devono riportare, in relazione a ciascuna transazione posta in essere dalla stazione appaltante e dagli altri soggetti di cui al comma 1, il codice identificativo di gara (CIG), attribuito dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture su richiesta della stazione appaltante e, ove obbligatorio ai sensi dell'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, il codice unico di progetto (CUP). In regime transitorio, sino all'adeguamento dei sistemi telematici delle banche e della società Poste italiane Spa, il CUP può essere inserito nello spazio destinato alla trascrizione della motivazione del pagamento».

⁹³ La formula è la seguente: «Le parti assumono gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla legge n. 136/2010, relativa al piano straordinario contro le mafie. Il presente contratto si intende risolto di diritto, ai sensi dell'art. 3, comma 8, della suddetta legge n. 136/2010, nel caso in cui le transazioni inerenti il servizio in oggetto vengano eseguite senza avvalersi di banche o della società Poste Italiane».

⁹⁴ Le procedure sono state eseguite nel rispetto di quanto disposto dal d.m. 17 aprile 2002 del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali recante «Disciplina, modalità e limiti per l'esecuzione in economia di lavori, beni e servizi dell'Ispettorato Centrale Repressione Frodi» che attua il d.P.R. 28 agosto 2001, n. 384.

eseguito, già dall'apertura delle offerte, la consultazione dell'Osservatorio Informatico istituito presso l'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici provvedendo, a una verifica effettiva e immediata delle informazioni concernenti le singole società concorrenti che partecipano alla procedura di gara, procurandosi i certificati necessari ai riscontri previsti dalla legislazione vigente⁹⁵. Per combattere il fenomeno della criminalità organizzata, ha inserito tra i documenti di gara uno specifico modulo «gap», mediante il quale le società concorrenti dovranno indicare dettagliate informazioni su ragione sociale, volume d'affari, ecc., idonee a consentire un effettivo controllo sulle attività svolte da ciascuno dei concorrenti⁹⁶. Inoltre, ha riferito di aver predisposto nello schema di contratto, una clausola che definisce in maniera dettagliata gli adempimenti necessari a consentire la tracciabilità dei pagamenti, tra i quali: l'obbligo per il futuro fornitore di introdurre nei contratti stipulati con eventuali subappaltatori una clausola che preveda la tracciabilità, pena la nullità assoluta degli stessi contratti; l'onere della prova del fornitore dell'avvenuto pagamento dei subappaltatori secondo la legislazione vigente. L'Amministrazione ha riferito di aver predisposto, altresì, uno specifico modulo, in cui deve essere attestato il rispetto di una serie di adempimenti in materia di sicurezza, di condizioni di lavoro, di normativa sui disabili, ecc.

Per contrastare gli illeciti nello svolgimento dell'attività contrattuale, il Ministero per i beni e le attività culturali ha riferito di aver verificato la sussistenza della documentazione necessaria ai riscontri previsti dalla legislazione vigente, quali il documento unico di regolarità contributiva, necessario alla liquidazione delle fatture. Ha attuato la verifica presso la società «*Equitalia*» S.p.A., riguardo agli importi superiori a diecimila euro, sullo stato degli adempimenti verso l'erario del creditore di cui al d.m. n. 40 del 2008⁹⁷. Ha dichiarato di aver attuato le disposizioni sulla tracciabilità dei flussi finanziari, con la richiesta del CIG, del CUP, dell'iscrizione alla Camera Commercio Industria Artigianato Agricoltura, con relativo rilascio del nulla-osta. Ha comunicato di aver applicato la normativa del Codice dei contratti sulla selezione dei fornitori, previo accertamento dei requisiti di idoneità morale e professionale delle imprese partecipanti alle procedure di individuazione del contraente e di essersi rivolta al Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA), per l'acquisto dei materiali di facile consumo e del materiale in generale. L'Amministrazione ha riferito, inoltre, di aver verificato che le imprese non avessero carichi pendenti fallimentari, di liquidazione amministrativa coatta, di ammissione al concordato o all'amministrazione controllata.

Il Ministero della salute, al fine di assicurare la tracciabilità dei flussi finanziari, finalizzata a prevenire qualsiasi forma di corruzione e illeciti, ha riferito di aver inserito in tutti i contratti e ordini per l'esecuzione di lavori e la fornitura di beni e servizi, la clausola che impone l'obbligo di comunicare gli estremi di uno o più conti correnti dedicati esclusivamente alle commesse pubbliche. Ha richiesto agli operatori economici il codice identificativo della gara (CIG), del CUP. Inoltre, ha proceduto nei confronti dell'operatore economico aggiudicatario alla verifica della sussistenza dei requisiti generali richiesti dall'art.38 del d.lgs. n. 163 del 2006, attraverso la richiesta del Certificato della Camera di Commercio con dicitura antimafia, del certificato del casellario giudiziale e dei carichi pendenti delle persone fisiche che

⁹⁵ In particolare: l'attestazione dell'iscrizione dell'impresa alla Camera di Commercio o la dichiarazione sostitutiva ai sensi degli artt. 46, 47 e 76 del d.P.R. n. 445 del 28 dicembre 2000, completa di certificazione antimafia; la certificazione liberatoria tramite il sito di «*Equitalia* S.p.A.», ai sensi del d.m. del 18 gennaio 2008, n. 40 concernente «modalità di attuazione dell'articolo 48-bis del d.P.R. n. 502 del 29 settembre 1973, recante disposizioni in materia di pagamenti da parte delle Pubbliche Amministrazioni»; l'adesione all'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture come previsto dal d.m. 272 del 21 dicembre 2007; il certificato di regolarità contributiva (DURC), attestante l'assolvimento, da parte dell'impresa, degli obblighi contrattuali e di ogni altro previsto dalla legge nei confronti di INPS, INAIL e Cassa Edile.

⁹⁶ In applicazione di quanto previsto dalla l. 12 ottobre 1982, n. 726 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, recante misure urgenti per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa.

⁹⁷ D.m. 18 gennaio 2008, n. 40, emanato dal Ministero dell'economia e delle finanze e recante «*Modalità di attuazione dell'articolo 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, recante disposizioni in materia di pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni*».

ricoprono cariche sociali alla Procura della Repubblica, delle informazioni antimafia⁹⁸ alla Prefettura e della regolarità fiscale all’Agenzia delle Entrate.

⁹⁸ Ex art. 10 del d.P.R. del 3 giugno 1998, n. 252.

PAGINA BIANCA

Allegato

PAGINA BIANCA

ATTIVITÀ CONTRATTUALE: IMPEGNI DI COMPETENZA DISTINTI PER MISSIONE E PROGRAMMA
ANNO 2010

(migliaia di euro)

	Missioni - Programma	Spese correnti	Inc. %	Spese in c/capitale	Inc. %	Totale	Inc. %
Missione 2	01 - Rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	24.086	0,56	931	0,02	25.017	0,30
	Totale	24.086	0,56	931	0,02	25.017	0,30
Missione 3	02 - Interventi, servizi e supporto alle autonomie territoriali	10.903	0,25	1.962	0,05	12.865	0,15
	03 - Trasferimenti a carattere generale ad Enti locali	565	0,01			565	0,01
	Totale	11.468	0,27	1.962	0,05	13.430	0,16
Missione 4	01 - Rappresentanza dello Stato nelle relazioni internazionali	2.494	0,06			2.494	0,03
	02 - Cooperazione allo sviluppo e gestione sfide globali	6.119	0,14			6.119	0,07
	03 - Cooperazione culturale e scientifico-tecnologica	20	0,00	6	0,00	25	0,00
	04 - Cooperazione economica, finanziaria e tecnologica	10.274	0,24	8.462	0,20	18.736	0,22
	05 - Cooperazione in materia culturale						
	06 - Cooperazione politica, promozione della pace e sicurezza internazionale	74.095	1,72	10.793	0,26	84.888	1,00
	07 - Integrazione europea	236	0,01	6	0,00	242	0,00
	08 - Italiani nel mondo e politiche migratorie e sociali	1.404	0,03	13	0,00	1.416	0,02
	09 - Informazione, promozione culturale, scientifica e dell'immagine del Paese all'estero	22.007	0,51	11	0,00	22.018	0,26
	10 - Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE	11	0,00			11	0,00
	11 - Politica economica e finanziaria in ambito internazionale						
Totale	116.659	2,71	19.290	0,46	135.950	1,61	
Missione 5	01 - Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza	278.252	6,46	48.609	1,17	326.861	3,86
	02 - Approntamento e impiego delle forze terrestri	446.455	10,37	8.107	0,19	454.562	5,37
	03 - Approntamento e impiego delle forze navali	33.219	0,77	43	0,00	33.262	0,39
	04 - Approntamento e impiego delle forze aeree	356.983	8,29	5.379	0,13	362.362	4,28
	05 - Funzioni non direttamente collegate ai compiti di difesa militare	147.993	3,44	22.143	0,53	170.136	2,01
	06 - Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari	641.486	14,90	2.775.876	66,67	3.417.362	40,35
	Totale	1.904.388	44,24	2.860.157	68,69	4.764.546	56,26
Missione 6	01 - Amministrazione penitenziaria	199.674	4,64	15.995	0,38	215.669	2,55
	02 - Giustizia civile e penale	162.668	3,78	55.507	1,33	218.175	2,58
	03 - Giustizia minorile	42.545	0,99	1.336	0,03	43.881	0,52
	04 - Edilizia giudiziaria, penitenziaria e minorile	7.486	0,17	87.622	2,10	95.108	1,12
	Totale	412.372	9,58	160.460	3,85	572.832	6,76
Missione 7	06 - Sicurezza in ambito rurale e montano	8.653	0,20	5.801	0,14	14.454	0,17
	07 - Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste	10.400	0,24	216.000	5,19	226.400	2,67
	08 - Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	503.001	11,68	88.760	2,13	591.762	6,99
	09 - Servizio permanente dell'Arma	310.553	7,21	179	0,00	310.732	3,67

ATTIVITÀ CONTRATTUALE: IMPEGNI DI COMPETENZA DISTINTI PER MISSIONE E PROGRAMMA
ANNO 2010

(migliaia di euro)

	Missioni - Programma	Spese correnti	Inc. %	Spese in c/capitale	Inc. %	Totale	Inc. %
	dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica						
	10 - Pianificazione e coordinamento Forze di polizia	33.779	0,78	92.583	2,22	126.362	1,49
	Totale	866.386	20,13	403.324	9,69	1.269.710	14,99
Missione 8	01 - Interventi per soccorsi	18.173	0,42	1.909	0,05	20.082	0,24
	02 - Organizzazione e gestione del sistema nazionale di difesa civile	3.968	0,09	1.639	0,04	5.607	0,07
	03 - Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico	157.708	3,66	74.306	1,78	232.014	2,74
	Totale	179.849	4,18	77.855	1,87	257.703	3,04
Missione 9	02 - Regolamentazione, incentivazione e vigilanza in materia di pesca	1.037	0,02	2.905	0,07	3.942	0,05
	05 - Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale	2.320	0,05	1.039	0,02	3.359	0,04
	06 - Sviluppo e sostenibilità del settore agricolo, agroindustriale e mezzi tecnici di produzione	10.792	0,25	6.919	0,17	17.711	0,21
	07 - Sviluppo delle filiere agroalimentari, tutela e valorizzazione delle produzioni di qualità e tipiche	336	0,01	16.739	0,40	17.075	0,20
	Totale	14.485	0,34	27.601	0,66	42.086	0,50
Missione 10	04 - Sicurezza, infrastrutture e relazioni internazionali del settore energetico	1.696	0,04	50	0,00	1.746	0,02
	05 - Gestione e regolamentazione del settore energetico - nucleare, elettrico e delle energie rinnovabili - e minerario	251	0,01	50	0,00	302	0,00
	Totale	1.948	0,05	100	0,00	2.048	0,02
Missione 11	05 - Regolamentazione, incentivazione dei settori imprenditoriali, riassetto industriali, sperimentazione tecnologica, lotta alla contraffazione, tutela della proprietà industriale	3.918	0,09	22.746	0,55	26.664	0,31
	06 - Promozione, coordinamento, sostegno e vigilanza del movimento cooperativo	2.082	0,05	115	0,00	2.197	0,03
	07 - Incentivazione per lo sviluppo industriale nell'ambito delle politiche di sviluppo e coesione	1.412	0,03	206	0,00	1.619	0,02
	Totale	7.413	0,17	23.068	0,55	30.480	0,36
Missione 12	04 - Vigilanza sui mercati e sui prodotti, promozione della concorrenza e tutela dei consumatori	2.379	0,06	293	0,01	2.673	0,03
	Totale	2.379	0,06	293	0,01	2.673	0,03
Missione 13	01 - Gestione della sicurezza e della mobilità stradale	63.428	1,47	7.223	0,17	70.652	0,83
	02 - Logistica ed intermodalità nel trasporto	89	0,00	5	0,00	94	0,00
	03 - Sistemi portuali	6	0,00			6	0,00
	04 - Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo	58	0,00	10	0,00	68	0,00
	05 - Sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	57	0,00	5	0,00	62	0,00
	06 - Sviluppo della mobilità locale	9	0,00	6	0,00	15	0,00
	09 - Sviluppo e sicurezza della	239	0,01			239	0,00

ATTIVITÀ CONTRATTUALE: IMPEGNI DI COMPETENZA DISTINTI PER MISSIONE E PROGRAMMA
ANNO 2010

		<i>(migliaia di euro)</i>					
	Missioni - Programma	Spese correnti	Inc. %	Spese in c/capitale	Inc. %	Totale	Inc. %
	navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne						
	Totale	63.887	1,48	7.249	0,17	71.135	0,84
Missione 14	03 - Opere strategiche	101	0,00			101	0,00
	05 - Sistemi idrici, idraulici ed elettrici	257	0,01	1.157	0,03	1.414	0,02
	09 - Sicurezza, vigilanza e regolamentazione delle infrastrutture	130	0,00			130	0,00
	10 - Edilizia statale e interventi speciali	543	0,01	204.316	4,91	204.859	2,42
	11 - Sistemi stradali, autostradali e intermodali	7	0,00	9	0,00	16	0,00
	12 - Infrastrutture portuali ed aereoportuali			21.109	0,51	21.109	0,25
	Totale	1.038	0,02	226.592	5,44	227.630	2,69
Missione 15	05 - Pianificazione, regolamentazione, vigilanza e controllo delle comunicazioni elettroniche e radiodiffusione	2.924	0,07	1.695	0,04	4.619	0,05
	06 - Normazione, verifiche, certificazioni e sostegno allo sviluppo delle comunicazioni	589	0,01			589	0,01
	07 - Regolamentazione e vigilanza del settore postale	363	0,01	7	0,00	370	0,00
	08 - Servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione	882	0,02	6	0,00	888	0,01
	Totale	4.759	0,11	1.708	0,04	6.467	0,08
Missione 16	04 - Politica commerciale in ambito internazionale	634	0,01	44	0,00	678	0,01
	05 - Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del made in Italy	667	0,02	220	0,01	887	0,01
	Totale	1.302	0,03	264	0,01	1.566	0,02
Missione 17	03 - Ricerca in materia ambientale	288	0,01	-	-	288	0,00
	04 - Ricerca in materia di beni e attività culturali	8.082	0,19	5.635	0,14	13.717	0,16
	09 - Ricerca scientifica e tecnologica applicata	522	0,01	109	0,00	632	0,01
	10 - Ricerca scientifica e tecnologica di base	419	0,01	139	0,00	558	0,01
	11 - Ricerca tecnologica nel settore della difesa	9.870	0,23	40.892	0,98	50.762	0,60
	14 - Sviluppo, innovazione e ricerca in materia di energia ed in ambito minerario ed industriale	157	0,00	17	0,00	173	0,00
	17 - Ricerca e innovazione per la competitività nell'ambito dello sviluppo e coesione	171	0,00	25	0,00	196	0,00
	18 - Innovazione Tecnologica e ricerca per lo sviluppo delle comunicazioni e della società dell'informazione	243	0,01	1.700	0,04	1.943	0,02
	20 - Ricerca per il settore della sanità pubblica e zooprofilattico	1.185	0,03	49	0,00	1.234	0,01
	Totale	20.938	0,49	48.566	1,17	69.504	0,82
	Missione 18	03 - Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento	5.519	0,13	3.340	0,08	8.858
05 - Sviluppo sostenibile		2.053	0,05			2.053	0,02
07 - Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità		47.991	1,11	21.931	0,53	69.922	0,83
08 - Vigilanza, prevenzione e		273	0,01			273	0,00

ATTIVITÀ CONTRATTUALE: IMPEGNI DI COMPETENZA DISTINTI PER MISSIONE E PROGRAMMA
ANNO 2010

		<i>(migliaia di euro)</i>					
	Missioni - Programma	Spese correnti	Inc. %	Spese in c/capitale	Inc. %	Totale	Inc. %
	repressione in ambito ambientale						
	10 - Prevenzione e riduzione dell'inquinamento elettromagnetico e impatto sui sistemi di comunicazione elettronica	124	0,00	159	0,00	284	0,00
	11 - Coordinamento generale, informazione ed educazione ambientale; comunicazione ambientale	1.066	0,02	42	0,00	1.107	0,01
	12 - Tutela e conservazione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche	1.027	0,02	35	0,00	1.062	0,01
	Totale	58.052	1,35	25.507	0,61	83.560	0,99
Missione 19	01 - Edilizia abitativa e politiche territoriali	2.000	0,05	5.000	0,12	7.000	0,08
	02 - Politiche abitative	263	0,01	49	0,00	312	0,00
	03 - Politiche urbane e territoriali	0,2	0,00			0,2	0,00
	Totale	2.264	0,05	5.049	0,12	7.312	0,09
Missione 20	01 - Prevenzione, assistenza, indirizzo e coordinamento internazionale in materia sanitaria umana	15.598	0,36	180	0,00	15.778	0,19
	02 - Prevenzione e assistenza sanitaria veterinaria	6.491	0,15	309	0,01	6.800	0,08
	03 - Programmazione sanitaria e livelli essenziali di assistenza	27.229	0,63	242	0,01	27.470	0,32
	04 - Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	1.416	0,03	19	0,00	1.435	0,02
	05 - Vigilanza, prevenzione e repressione nel settore sanitario	7.796	0,18	338	0,01	8.134	0,10
	Totale	58.529	1,36	1.088	0,03	59.617	0,70
Missione 21	01 - Sostegno e vigilanza ad attività culturali	484	0,01	564	0,01	1.048	0,01
	02 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo	1.655	0,04	108	0,00	1.762	0,02
	05 - Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	203	0,00	8	0,00	211	0,00
	06 - Tutela dei beni archeologici	11.489	0,27	24.138	0,58	35.627	0,42
	09 - Tutela dei beni archivistici	25.214	0,59	8.418	0,20	33.631	0,40
	10 - Tutela dei beni librari, promozione del libro e dell'editoria	13.521	0,31	13.130	0,32	26.651	0,31
	11 - Coordinamento e indirizzo per i beni e le attività culturali e livello territoriale	767	0,02	684	0,02	1.452	0,02
	12 - Tutela delle belle arti, dell'architettura e dell'arte contemporanee; tutela e valorizzazione del paesaggio	31.981	0,74	80.371	1,93	112.352	1,33
	13 - Valorizzazione del patrimonio culturale	11.751	0,27	10.208	0,25	21.959	0,26
	Totale	97.065	2,25	137.628	3,31	234.693	2,77
Missione 22	01 - Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	36.480	0,85	395	0,01	36.875	0,44
	08 - Diritto allo studio, condizione studentesca	5.685	0,13			5.685	0,07
	Totale	42.164	0,98	395	0,01	42.560	0,50
Programma 1	01 - Diritto allo studio nell'istruzione universitaria	6.241	0,14	156	0,00	6.397	0,08

ATTIVITÀ CONTRATTUALE: IMPEGNI DI COMPETENZA DISTINTI PER MISSIONE E PROGRAMMA
ANNO 2010

(migliaia di euro)

	Missioni - Programma	Spese correnti	Inc. %	Spese in c/capitale	Inc. %	Totale	Inc. %
	02 - Istituti di alta cultura	82	0,00	18	0,00	100	0,00
	03 - Sistema universitario e formazioni post-universitaria	440	0,01	146	0,00	587	0,01
	Totale	6.763	0,16	321	0,01	7.084	0,08
Missione 24	02 - Associazionismo, volontariato e formazioni sociali	132	0,00	7	0,00	139	0,00
	05 - Protezione sociale per particolari categorie	553	0,01			553	0,01
	09 - Programmazione sociale, trasferimenti assistenziali e finanziamento nazionale della spesa sociale	106	0,00	1	0,00	107	0,00
	10 - Promozione dei diritti sociali, politiche di inclusione sociale e misure di sostegno delle persone in condizioni di bisogno	131	0,00	1	0,00	131	0,00
	Totale	922	0,02	8	0,00	930	0,01
Missione 25	02 - Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati	432	0,01	17	0,00	449	0,01
	Totale	432	0,01	17	0,00	449	0,01
Missione 26	01 - Regolamentazione e vigilanza del lavoro	28.594	0,66	19	0,00	28.612	0,34
	05 - Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro	6.016	0,14	6.946	0,17	12.962	0,15
	06 - Reinserimento lavorativo e sostegno all'occupazione ed al reddito	841	0,02	29	0,00	870	0,01
	07 - Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo	44	0,00			44	0,00
	Totale	35.495	0,82	6.994	0,17	42.490	0,50
Missione 27	02 - Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale	4.097	0,10	23.464	0,56	27.561	0,33
	03 - Gestione flussi migratori	19.525	0,45	1.073	0,03	20.598	0,24
	05 - Rapporti con le confessioni religiose	76	0,00			76	0,00
	06 - Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate	106	0,00	4	0,00	111	0,00
Totale	23.804	0,55	24.541	0,59	48.345	0,57	
Missione 28	04 - Politiche per lo sviluppo economico ed il miglioramento istituzionale delle aree sottoutilizzate	10.968	0,25	6.515	0,16	17.483	0,21
	Totale	10.968	0,25	6.515	0,16	17.483	0,21
Missione 29	01 - Regolazione giurisdizione e coordinamento del sistema della fiscalità	21.016	0,49	26.789	0,64	47.805	0,56
	02 - Programmazione economico-finanziaria e politiche di bilancio	80.897	1,88	45.582	1,09	126.479	1,49
	03 - Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	72	0,00			72	0,00
	04 - Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	789	0,02	1.776	0,04	2.565	0,03
	Totale	102.774	2,39	74.148	1,78	176.922	2,09
Missione 30	01 - Servizi generali, formativi, assistenza legale ed	32	0,00	261	0,01	293	0,00

ATTIVITÀ CONTRATTUALE: IMPEGNI DI COMPETENZA DISTINTI PER MISSIONE E PROGRAMMA
ANNO 2010

(migliaia di euro)

	Missioni - Programma	Spese correnti	Inc. %	Spese in c/capitale	Inc. %	Totale	Inc. %
	approvvigionamenti per le Amministrazioni pubbliche						
	02 - Indirizzo politico	11.469	0,27	867	0,02	12.336	0,15
	03 - Servizi e affari generali per le Amministrazioni di competenza	131.063	3,04	19.309	0,46	150.372	1,78
	Totale	142.563	3,31	20.438	0,49	163.001	1,92
Missione 33	01 - Fondi da assegnare	84.365	1,96	1.766	0,04	86.131	1,02
	Totale	84.365	1,96	1.766	0,04	86.131	1,02
Missione 34	01 - Oneri per il servizio del debito statale	5.482	0,13			5.482	0,06
	Totale	5.482	0,13			5.482	0,06
	Totale complessivo	4.304.995	100,00	4.163.837	100,00	8.468.832	100,00

Fonte: Elaborazioni della Corte dei conti sui dati forniti dalle Amministrazioni