



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO 2023

SINTESI

27 giugno 2024





CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO 2023

SINTESI



27 Giugno 2024

La presente relazione è stata elaborata sulla base dei dati del Sistema informativo integrato RGS – Corte dei conti.
La mancata coincidenza di alcuni dati contabili con i corrispondenti dati ufficiali può essere imputata agli effetti degli arrotondamenti.
L'editing è stato curato da Marina Mammola, Giuseppina Scicolone e Vittoria Zuccari

INDICE

	Pag.
Premessa	1
I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO	
Il Rendiconto dello Stato nel quadro di finanza pubblica	5
I risultati dell'esercizio	8
- <i>Le entrate dello Stato</i>	8
- <i>Le spese dello Stato</i>	14
- <i>La gestione del patrimonio</i>	30
- <i>L'Ecorendiconto e gli obiettivi dell'Agenda 2030</i>	35
L'ordinamento contabile	37
L'organizzazione e il personale	39
- <i>L'organizzazione</i>	39
- <i>Il personale</i>	41
I contratti pubblici di lavori, servizi e forniture	42
I Fondi di rotazione e le gestioni fuori bilancio a sostegno delle politiche pubbliche	44
LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO PER AMMINISTRAZIONE	
- <i>Presidenza del Consiglio dei ministri</i>	49
- <i>Ministero dell'economia e delle finanze</i>	53
- <i>Ministero delle imprese e del made in Italy</i>	57
- <i>Ministero del lavoro e delle politiche sociali</i>	62
- <i>Ministero della giustizia</i>	67
- <i>Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale</i>	72
- <i>Ministero dell'istruzione e del merito</i>	77
- <i>Ministero dell'interno</i>	81
- <i>Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica</i>	85
- <i>Ministero delle infrastrutture e dei trasporti</i>	91
- <i>Ministero dell'università e della ricerca</i>	94

-	<i>Ministero della difesa</i>	98
-	<i>Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste</i>	103
-	<i>Ministero della cultura</i>	106
-	<i>Ministero della salute</i>	112
-	<i>Ministero del turismo</i>	116

ATTENDIBILITÀ DELLE SCRITTURE CONTABILI

-	<i>Relazione sugli esiti delle verifiche sui dati del Rendiconto dell'entrata</i>	121
-	<i>Relazione sugli esiti delle verifiche sui dati del Rendiconto della spesa</i>	123
	Tavole	129
	Piano dell'opera	165

IL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO - RELAZIONE AL PARLAMENTO

SINTESI

PREMESSA

Ai sensi dell'art. 100, secondo comma della Costituzione, la Corte dei conti "riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito". Alla luce di tale disposizione il giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato e la connessa Relazione rappresentano gli strumenti mediante i quali la Corte assolve al compito di dare al Parlamento una conoscenza e una valutazione più ampia possibile dei conti della finanza statale. Oltre ai profili di regolarità, con la Relazione si evidenziano i progressi registrati, i traguardi raggiunti nella programmazione annuale delle Amministrazioni e le aree di attività che meritano un maggior impegno o l'individuazione di misure correttive.

La Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2023 espone i risultati conseguiti con l'impiego delle risorse del bilancio dello Stato, tenendo conto degli esiti derivanti dall'intero ciclo dei controlli e, quindi, anche di quelli di legittimità e sulla gestione. La Relazione, inoltre, tiene conto delle valutazioni espresse in tutti i documenti approvati dalle Sezioni Riunite in sede di controllo: le Relazioni trimestrali sulle modalità di copertura delle leggi di spesa, le Relazioni sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, i testi predisposti per le Audizioni del Presidente della Corte di conti in Parlamento e le attività di certificazioni dei contratti pubblici.

Come di consueto, la Relazione dà conto del contesto macroeconomico di riferimento ed esprime valutazioni d'insieme sulle politiche in materia di entrata e di spesa. Si procede, inoltre, con l'esame delle migliori pratiche e delle criticità che emergono dall'analisi dei risultati della gestione delle Amministrazioni, sotto il profilo dell'effettivo conseguimento degli obiettivi assegnati, con riferimento alle "missioni" e ai "programmi" in cui si articola il bilancio dello Stato.

L'impianto della Relazione, che conferma l'impostazione dell'esercizio precedente, mira a cogliere le caratteristiche della gestione del 2023, caratterizzata da un progressivo superamento delle esigenze finanziarie a copertura delle misure di sostegno per contrastare il rialzo dei beni energetici, esigenze che comunque permangono negli stanziamenti iniziali e vengono solo parzialmente riassorbite nelle variazioni in corso d'anno.

Nel 2023 le Amministrazioni hanno proseguito il forte impegno per una piena attuazione delle riforme e dei potenziamenti infrastrutturali previsti con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Il contesto geopolitico ha condizionato in misura rilevante la dimensione della spesa e la relativa allocazione in bilancio, incidendo sulle missioni e sui programmi, nonché sull'assetto dei principali obiettivi dell'azione di governo.

La Relazione si articola, come di consueto, in tre volumi: il primo dedicato a "I conti dello Stato e le politiche di bilancio", il secondo a "La gestione del bilancio dello Stato 2023 per Amministrazione" e il terzo all'"Attendibilità delle scritture contabili".

1.

In apertura di Relazione i dati di consuntivo, espressi in termini di contabilità finanziaria, sono posti a raffronto con il Conto dello Stato elaborato secondo i criteri della contabilità nazionale (SEC2010), al fine di offrire un'analisi del contributo che, nell'esercizio, lo Stato ha dato ai conti pubblici. Un risultato importante per valutare la coerenza con gli obiettivi economici complessivi.

Il primo volume prosegue con l'analisi delle risultanze del Rendiconto dello Stato per il 2023 (Conto del bilancio e Conto generale del patrimonio), con riguardo ai diversi momenti contabili.

Vengono esaminati gli andamenti generali dell'Entrata, con una particolare attenzione ai risultati ottenuti dalle diverse fonti del prelievo, soffermandosi sulle principali novità dell'esercizio e sulle criticità riscontrate. L'attività delle strutture deputate alla gestione del sistema tributario è esaminata, altresì, guardando alle funzioni e ai risultati ottenuti in termini di assistenza al contribuente, di controllo della correttezza degli adempimenti e di verifica e accertamento del rispetto degli obblighi tributari. Una attività che è ripresa, dopo i rallentamenti dovuti all'emergenza sanitaria, anche grazie al rafforzamento del personale ancora in corso e al sempre più esteso utilizzo della digitalizzazione dei processi.

Anche nella valutazione degli andamenti relativi alla Spesa, l'analisi svolta muove su due piani. In una prima parte l'esame è dedicato ai risultati ottenuti, letti per voci di classificazione economica e per articolazioni funzionali ("missioni" e "programmi"). L'obiettivo principale è quello di consentire una lettura d'insieme di come nell'esercizio hanno trovato una conciliazione le risposte alle esigenze finanziarie per gli interventi programmati e la crescente necessità di ricondurre la dinamica della spesa su un sentiero coerente con un percorso di riduzione del debito. L'analisi è svolta enucleando fenomeni e occorrenze particolari, esaminando le modifiche operate sugli stanziamenti con i provvedimenti assunti nell'esercizio, guardando a come questi si sono tradotti in una ricomposizione degli obiettivi per missioni e programmi.

Nella seconda parte sono esaminati aspetti particolari della gestione dell'esercizio: l'impatto delle regole per la rilevazione degli impegni in base al criterio dell'esigibilità (c.d. impegno ad esigibilità - IPE), ossia con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni divengono esigibili, previsto dall'art. 34 della legge n. 196/2009; lo stato di attuazione dei progetti del Fondo complementare nazionale; i risparmi ottenuti con i tagli di spesa imputati agli stati di previsione dei Ministeri e con le misure di contenimento e di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi: gli esiti delle misure per la riduzione dei tempi di pagamento oggetto di una specifica misura del PNRR e dei richiami della Commissione europea; i risultati ottenuti nel riassorbimento dei debiti fuori bilancio; la *performance* delle amministrazioni statali nella realizzazione degli investimenti effettuati direttamente o attraverso le imprese cui lo Stato ricorre per realizzare i programmi di sviluppo infrastrutturale.

Il Conto generale del patrimonio è stato esaminato, come consueto, nelle sue principali movimentazioni, con riferimento sia all'attivo che al passivo, rappresentando i fenomeni di maggiore importanza.

Anche quest'anno la Relazione, alla luce del crescente rilievo dei temi legati alla sostenibilità ambientale dei settori economici e sociali in cui si articola l'azione pubblica, esamina la spesa primaria ambientale rappresentata nell'Ecorendiconto. Un'attenzione per l'ambiente che risulta rafforzata anche dagli interventi e dalle riforme previsti nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Alle linee evolutive generali della contabilità pubblica è dedicato il capitolo “L’ordinamento contabile”. Anche nel 2023 è proseguita l’attività di adeguamento dell’ordinamento contabile in attuazione delle deleghe previste in materia di rivisitazione della struttura del bilancio dello Stato (art. 40, e successive modifiche, della legge n. 196 del 2009) e del potenziamento del bilancio di cassa (art. 42, e successive modifiche, della stessa legge). Gli aspetti salienti di tale attività, su cui la Corte ha avuto modo di esprimersi, sia nelle periodiche Relazioni quadrimestrali sulla tipologia delle coperture delle leggi di spesa che in specifici pareri, ha interessato una serie di temi, che vanno dall’integrazione della revisione della spesa nel ciclo di programmazione economico-finanziaria al miglioramento del contenuto delle azioni e delle note integrative al bilancio dello Stato, dall’implementazione del nuovo concetto di impegno contabile, all’attuazione della progressiva riconduzione in bilancio delle gestioni operanti presso la tesoreria statale di cui alla legge n. 243 del 2012.

Il capitolo “L’organizzazione e il personale” è dedicato agli assetti organizzativi delle diverse amministrazioni sia in termini ordinamentali che di spesa. In materia di organizzazione, viene posto l’accento sull’azione delle amministrazioni al miglioramento dell’efficienza e dell’accessibilità dei servizi offerti dalla Pubblica amministrazione, anche in attuazione di quanto previsto nel PNRR; obiettivi questi, infatti, che hanno trovato il concorde avviso della Commissione Europea, in riferimento all’esigenza di rafforzare l’efficacia dell’azione amministrativa. Nel capitolo viene analizzata, poi, la spesa del personale, nel complesso e per amministrazione, focalizzando l’attenzione sulle retribuzioni che sono poste a carico del bilancio dello Stato. Alcuni confronti delle dinamiche dei redditi sono effettuati rispetto alle altre fonti informative disponibili, rappresentate dai dati di contabilità nazionale e del Conto annuale predisposto dalla Ragioneria generale dello Stato, ai sensi dell’articolo 60 del d.lgs. n. 165 del 2001.

Nel capitolo “I contratti pubblici di lavori, servizi e forniture” si sottolinea il rilievo di tale settore, che rappresenta una delle maggiori voci di spesa della pubblica amministrazione nonché una tra le più importanti forme di intervento nel mercato. L’importanza strategica si è riflessa nell’intenso fermento normativo che ha portato, negli ultimi sedici anni, a tre codificazioni, l’ultima delle quali prevista dal decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, in attuazione della delega di cui alla legge 21 giugno 2022, n. 78. Anche il PNRR inserisce tra le cosiddette riforme abilitanti quella relativa al mercato dei contratti pubblici, volta al miglioramento della competitività del Paese, presupponendo che l’intervento codicistico possa consentire un’accelerazione dell’attività di realizzazione delle opere pubbliche.

Il primo volume della Relazione si conclude con l’apposita Sezione dedicata all’analisi finanziaria e gestionale dei Fondi di rotazione e delle gestioni fuori bilancio a sostegno delle politiche pubbliche, come da specifica previsione normativa. Anche per il 2023, prosegue, infine, la ricognizione trimestrale dei conti correnti bancari e postali sui quali risultano versate le risorse pubbliche gestite direttamente dalle Amministrazioni dello Stato o da gestori per conto di queste ultime, come previsto dall’art. 44-*quater* della legge n. 196 del 2009.

2.

Il secondo volume è dedicato alla verifica e alla valutazione dei risultati della gestione contabile delle singole Amministrazioni centrali dello Stato, focalizzata sui risultati ottenuti nella gestione dei principali programmi. Anche nella Relazione per il 2023, la modalità di esposizione delle valutazioni è volta a valorizzare gli elementi essenziali relativi alla realizzazione delle misure previste e al coerente impiego delle risorse, tenendo conto delle modalità di attuazione

delle scelte definite negli atti di indirizzo politico, nella manovra finanziaria e nelle leggi di settore.

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

Le singole relazioni sui Ministeri si concludono con uno sguardo sulle risorse stanziare per il 2024, per una lettura comparata delle decisioni di bilancio riferite ai due esercizi.

3.

Il terzo volume riguarda la verifica dell'affidabilità dei dati del Rendiconto, sia per le entrate che per la spesa. Per le prime, l'analisi viene svolta in riferimento alle entrate finali dello Stato, distinte per titoli e capitoli, prendendo in esame i dati riportati nei "conti periodici riassuntivi delle Amministrazioni" e raffrontandoli con il consuntivo dell'Entrata; ciò anche al fine di porre in evidenza anomalie e incoerenze, anche con riguardo alle rappresentazioni contabili contenute negli allegati relativi ai residui "da versare" e "da riscuotere".

Sul versante della spesa, a riscontro dell'affidabilità dei dati contabili, sono state effettuate verifiche sugli ordinativi di pagamento emessi nell'esercizio di Rendiconto, per accertare la regolarità dei procedimenti di spesa e di constatare la veridicità dei dati contabili. A tal fine, sono adottati metodi di campionamento in grado di selezionare specifici e più significativi ambiti di spesa sui quali concentrare le analisi.

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

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

IL RENDICONTO DELLO STATO NEL QUADRO DI FINANZA PUBBLICA

4.

Nel contesto europeo di regole intese a vigilare sulla condotta economico-finanziaria dei paesi membri, il quadro di finanza pubblica ha assunto il rilievo di uno strumento di controllo fondamentale. Ma, al fine di consentire una piena confrontabilità dei conti dei diversi paesi, è stata necessaria l'adozione di criteri concordati e uniformi di costruzione dei conti.

Il Sistema Europeo dei Conti (SEC) risponde a tale esigenza, imponendo l'applicazione di regole standardizzate per la rappresentazione della finanza pubblica dei paesi membri secondo i principi della "contabilità nazionale".

Si tratta di una rappresentazione che, tuttavia, richiede l'adozione di criteri contabili per vari aspetti assai difforni da quelli alla base dei bilanci finanziari delle unità istituzionali che compongono l'intero quadro di finanza pubblica. Complesse operazioni, sia di riclassificazione di entrate e spese di bilancio che di trasformazione dei dati finanziari in dati economici, permettono agli Istituti nazionali di statistica di costruire il Conto economico delle Amministrazioni pubbliche, l'aggregato di finanza pubblica più completo, comprensivo di tutte le Amministrazioni classificate come "pubbliche" (lo Stato, le altre Amministrazioni centrali, le Amministrazioni locali e gli Enti di previdenza). Un insieme che è soggetto a frequenti aggiornamenti e che, nel caso dell'Italia, si compone al momento di poco meno di 10 mila unità istituzionali.

5.

Nel capitolo che apre la Relazione, dopo aver sinteticamente esposto l'andamento più generale dei conti pubblici in Italia nel 2023, si illustrano gli elementi principali del raccordo tra Rendiconto e Conto economico dello Stato; un raccordo che, sia nella fase di costruzione del bilancio di previsione che in fase di consuntivo, impegna annualmente ISTAT e Ragioneria Generale dello Stato.

Il lavoro congiunto delle due Istituzioni, condotto appositamente anche in vista del giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato, consente alla Corte di disporre dei consuntivi del bilancio dello Stato nelle due diverse rappresentazioni: quella della contabilità finanziaria (con il Rendiconto sottoposto a parificazione) e quella della contabilità economica (con la pubblicazione del Conto economico dello Stato).

Esaminando in modo sintetico il Conto economico delle Amministrazioni pubbliche per il 2023, si osserva, in primo luogo, un miglioramento dell'indebitamento netto (il principale saldo di riferimento anche in sede di verifiche europee); quest'ultimo figura in discesa di 1,2 punti percentuali di Pil, collocandosi al 7,4 per cento (8,6 per cento nel 2022, a seguito della revisione delle stime precedenti, assestate all'8 per cento).

In valore assoluto, il *deficit* 2023 ammonta a 154,1 miliardi, in miglioramento di 13,8 miliardi rispetto al precedente anno: ciò è la risultante di un rilevante consolidamento del *deficit* primario (-9,6 miliardi, dal 4,3 al 3,6 per cento del Pil), accompagnato dalla riduzione della spesa per interessi passivi (-4,3 miliardi), dovuta in particolare agli effetti del rallentamento dell'inflazione sui titoli alla stessa indicizzati. A fine anno, tale categoria di spesa è scesa a 78,6 miliardi, collocandosi al 3,8 per cento del Pil (era 4,2 per cento nel 2022).

Sul miglioramento del saldo primario ha inciso il forte incremento delle entrate (+60,3 miliardi, +6,4 per cento), prevalentemente per effetto del gettito tributario (+44,9 miliardi, +7,8 per cento) e contributivo (+7,8 miliardi, +3 per cento), legati all'andamento positivo dell'economia e dell'occupazione. Figurano in espansione anche le entrate in conto capitale non tributarie (+44,8 per cento). Grazie alla contestuale variazione del Pil nominale del 6,2 per cento, il livello della pressione fiscale si è mantenuto stabile, al 42,5 per cento.

6.

Nel 2023, la gestione finanziaria dello Stato si è mantenuta all'interno dei limiti massimi fissati per gli indicatori del saldo netto da finanziare (vale a dire la differenza tra entrate finali e spese finali) e del ricorso al mercato (la differenza tra entrate finali e spese complessive). Detti limiti, inizialmente stabiliti in legge di bilancio, sono stati ampliati in corso d'anno (con i dd.ll. n. 48 e 145), per tener conto degli eventi eccezionali intercorsi. L'ampliamento dei livelli massimi nell'esercizio (complessivamente 21,6 miliardi) è rimasto al di sotto di oltre la metà di quanto registrato nel 2022 (48 miliardi) e, ancor più, dell'evoluzione del 2021, anno in cui le risorse mobilitate a più riprese per fronteggiare gli effetti della pandemia da Covid-19 si tradussero in uno sfioramento dei valori iniziali fissati in legge di bilancio dell'ordine dei 100 miliardi.

Il passaggio dai valori del Rendiconto generale (in contabilità finanziaria) al Conto dello Stato (elaborato sulla base delle regole europee di tipo *accrual* del SEC) ha richiesto, come di consueto, articolate procedure di rettifica e riclassificazione, in esito alle quali trova conferma, anche nel 2023, che sia le entrate sia le spese finali presentano valori di consuntivo significativamente più elevati nel Rendiconto rispetto al Conto dello Stato. Per l'indebitamento netto, invece, mentre il dato del 2022 del Conto dello Stato (-162,7 miliardi) si collocava su valori più negativi di quanto fatto registrare nel rendiconto, sia in termini di competenza (-125,1 miliardi) sia in termini di cassa (-145,2 miliardi), nel 2023 l'indebitamento netto del Conto dello Stato si è attestato su un valore (-156,2 miliardi) ricompreso tra quelli di competenza (-122,2 miliardi) e di cassa (-166,8 miliardi), emersi nel Rendiconto.

Le rettifiche rese necessarie dall'applicazione del criterio *accrual* hanno comportato, sul fronte delle entrate, un aumento di quelle correnti (+9,5 miliardi), più che compensato dalla revisione al ribasso di quelle in conto capitale (-13,5 miliardi), tutte concentrate negli altri trasferimenti da soggetti diversi dalle PA.

Sul fronte della spesa, il passaggio ai criteri di competenza economica ha determinato una revisione al ribasso dei valori di Rendiconto per complessivi 14,78 miliardi, di cui 9,24 miliardi di parte corrente e 5,54 in conto capitale. Le rettifiche in riduzione delle spese correnti hanno riguardato, in prevalenza: i) gli oneri per il personale, per lo slittamento dei rinnovi di parte dei contratti pubblici, nonché per la contabilizzazione nel 2024 dell'anticipo dell'indennità di vacanza contrattuale del personale statale a tempo indeterminato erogato a fine 2023; ii) i trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche. Dal lato della spesa in conto capitale, la rettifica in riduzione riguarda prevalentemente i contributi agli investimenti della PA, che hanno più che compensato le revisioni al rialzo di quelli alle famiglie per effetto della contabilizzazione dei crediti d'imposta maturati attraverso i *bonus* edilizi. Va al riguardo osservato come le rettifiche in riduzione dei dati di contabilità finanziaria relativi ai trasferimenti ad altre amministrazioni pubbliche, sia di parte corrente sia in conto capitale, sono in larga misura riferibili al ruolo decisivo della gestione di Tesoreria, che adatta la regolazione dei flussi verso gli enti destinatari in funzione dei *target* programmati.

Nel confronto con il 2022, il Conto dello Stato mostra un indebitamento che torna a ridursi (-4 per cento). In rapporto al Pil, il saldo è disceso dall'8,3 al 7,5 per cento. Tale evoluzione è dettata, in primo luogo, dall'andamento sostenuto delle entrate, che prosegue ad un tasso di crescita dell'8,4 per cento (8,3 nel 2022). A ciò si contrappone un aumento meno intenso sul fronte della spesa finale (+5,6 per cento). Quella corrente è risultata in crescita del 2,3 per cento, beneficiando della contrazione del 6,1 per cento degli interessi passivi (scesi da 81,9 a 76,9 miliardi) e di quella dei redditi da lavoro (-1,3 per cento); l'aggregato è stato spinto al rialzo, in sostanza, dai maggiori trasferimenti correnti ad enti pubblici (+8,5 per cento) e dalla spesa per consumi intermedi (+11,7 per cento).

La spesa in conto capitale è risultata, invece, in forte accelerazione (+21 per cento), per effetto della spinta dei contributi agli investimenti delle famiglie (+25,5 miliardi rispetto al 2022, dato legato all'accesso ai bonus edilizi) e delle PA (+4,3 miliardi), oltre che per i maggiori investimenti fissi statali (+10,2 per cento, raggiungendo lo 0,6 per cento del Pil).

I conti dello Stato rappresentano la componente di maggior peso nel più generale quadro di finanza pubblica che, tuttavia, comprende anche i valori finanziari di altre amministrazioni, centrali e locali.

Nel confronto tra settori istituzionali, i flussi di spesa "primaria diretta" dello Stato (ossia depurata sia dell'attività di intermediazione all'interno del perimetro delle Amministrazioni pubbliche sia degli interessi passivi) si confermano, nel 2023, maggiormente espansivi rispetto a quanto fatto segnare dalle amministrazioni locali (+4,6 per cento, a fronte di +3,3 per cento), anche queste ultime caratterizzate da una consistente accelerazione della componente in conto capitale (+19,4 per cento), a fronte di una sostanziale stabilità di quella di parte corrente. Più sostenuta, invece, la crescita della spesa corrente del settore degli enti previdenziali (+5,3 per cento).

L'evoluzione della spesa nell'ultimo triennio è stata influenzata, in misura rilevante e con impatto crescente nel tempo, dalla rilevazione dei crediti d'imposta legati ai *bonus* edilizi, in base al criterio della maturazione per competenza. Detto onere ha riguardato, tuttavia, solamente il sottosettore delle amministrazioni centrali e, più in particolare, quello dello Stato, condizionandone in modo importante l'aggregato della spesa in conto capitale. Una lettura dei dati di conto economico depurati dai flussi relativi ai *bonus* in discorso consente di pervenire ad una comparazione più omogenea tra gli andamenti di spesa registrati nei vari sottosectori. Secondo questa angolazione, la spesa primaria netta dello Stato figura in calo, rispetto all'esercizio precedente, sia nel 2022 (-0,4 per cento) sia, soprattutto, nel 2023 (-4,8 per cento); rispetto al dato non nettizzato, il peggioramento è pari, rispettivamente, a 7,1 e 9,4 punti percentuali. Ne emerge, quindi, un profilo di spesa restrittivo del conto dello Stato, in controtendenza a quanto fatto registrare nei settori delle amministrazioni locali e degli enti di previdenza. La correzione incide, come detto, sulla spesa capitale, aggregato che, a seguito della nettizzazione prima indicata, figura nel conto statale in contrazione di oltre l'11 per cento nel 2022 e in marginale aumento nel successivo esercizio (+2,2 per cento). Nel confronto con il dato non depurato, si rileva, invece, un sostanziale peggioramento dell'andamento della spesa in conto capitale, rispettivamente di oltre 20 punti percentuali nel 2022 e di 18 punti nel 2023. Se si prende poi in considerazione la spesa in conto capitale diretta (quindi escludendo i trasferimenti ad altre PA), il tasso di variazione annuale risulta negativo e di intensità elevata in entrambe le annualità: -17 per cento nel 2022 e -5,4 per cento nel 2023.

La lettura al netto dei *bonus* edilizi mette altresì in luce la profonda divergenza tra quanto osservato per la spesa in conto capitale diretta delle amministrazioni locali, in forte accelerazione, e l'accentuata contrazione del corrispondente aggregato nel conto dello Stato: il divario negativo per quest'ultimo è stato pari ad oltre 22 punti percentuali nel 2022, superando i 24 punti percentuali nel 2023.

I RISULTATI DELL'ESERCIZIO

Le entrate dello Stato

La gestione delle entrate dello Stato nel 2023

7.

L'analisi della gestione delle Entrate dello Stato è stata sviluppata in tre parti, esaminando anzitutto l'aggregato delle entrate finali, per procedere poi con un'ampia sezione dedicata alle attività di assistenza, accertamento e controllo tributario dell'amministrazione finanziaria, per concludere, infine, con l'approfondimento di specifici temi.

Sotto il primo profilo, nel 2023 le entrate finali ammontano a 741,6 miliardi in termini di competenza giuridica (accertato), facendo registrare un aumento rispetto al 2022 di 29,8 miliardi (+4,2 per cento). In crescita anche il riscosso e il versato, rispettivamente di ammontare pari a 734,2 (+21,2 miliardi, +3 per cento) e 679,2 miliardi (+21,4 miliardi, +3,3 per cento).

La componente principale dell'aggregato continua ad essere costituita dalle entrate tributarie (Titolo I), il cui peso sul totale è superiore all'80 per cento per ciascuna delle fasi in cui le stesse si articolano (accertamento, riscossione e versamento). Le entrate extratributarie (Titolo II), invece, costituiscono una quota del 16,1 per cento in termini di accertamento e del 13,1 per cento in termini di riscossione e versamento.

Tra le imposte principali, l'IRPEF registra accertamenti pari a circa 234,9 miliardi, con una variazione in aumento dell'8,8 per cento rispetto al 2022 (215,9 miliardi). Si tratta del 69,5 per cento del totale delle imposte dirette (il 69,2 per cento nel 2022). Risultano in ulteriore ripresa anche le riscossioni (247,6 miliardi, +8,2 per cento rispetto al 2022) e i versamenti (227,4 miliardi, +9,2 per cento). La crescita dell'IRPEF è osservabile anche in rapporto al PIL, salendo da una quota dell'11 per cento (2022) a una quota del 11,3 per cento (2023) in termini di accertato (dall'11,7 all'11,9 per cento le riscossioni e dal 10,6 al 10,9 per cento i versamenti).

L'IRES prosegue l'incremento registrato lo scorso anno: per gli accertamenti, si passa da 50,3 miliardi del 2022 a oltre 57,2 miliardi del 2023 (+13,8 per cento); in crescita anche le riscossioni, (da 50,1 a 56,7 miliardi, +13,1 per cento) e i versamenti, (da 47,2 a 53,3 miliardi, +12,9 per cento).

Anche le imposte sostitutive si confermano in aumento, raggiungendo nel 2023, i 33 miliardi in termini di accertamenti (+13,4 per cento) e i 35,1 miliardi (+12,7 per cento) per le riscossioni. Le altre tasse e imposte sul patrimonio e sul reddito mostrano, invece, una diminuzione, con un calo sia in termini di accertato (-21,9 per cento), sia di riscosso (-22 per cento), che di versato (-21,7 per cento).

Le imposte indirette nel 2023 sono state accertate per un ammontare complessivo di 280 miliardi (266,4 miliardi nel 2022), rimosse per 282,1 miliardi (273,7 miliardi nel 2022) e versate per 260,8 miliardi (250,1 miliardi nel 2022).

Il 70,7 per cento dei versamenti è relativo al gettito IVA (184,4 miliardi) con un aumento del 6,7 per cento rispetto al 2022 (172,8 miliardi). Circa il 90,2 per cento delle somme rimosse e il 90 per cento dei versamenti IVA derivano dagli scambi interni (di cui, rispettivamente 17,9

miliardi da riscossioni e 16,3 miliardi da versamenti delle Pubbliche amministrazioni a titolo di *split payment*); il prelievo sulle importazioni registra invece 19,2 miliardi in termini di riscossioni e 18,4 miliardi in termini di versamenti.

Sono in aumento le accise sui prodotti energetici, energia elettrica e gas naturale (+65,8 per cento per l'accertato, +65,2 per il riscosso e +64,1 per il versato), mentre diminuisce la tipologia registro e bollo (-5,7 per cento per l'accertato, -3,8 per cento per il riscosso, -5 per cento per il versato); sostanzialmente stabili le altre tasse e imposte sugli affari (-0,6 per cento sugli accertamenti; +0,5 per cento sulle riscossioni e -0,2 per cento sui versamenti).

Sul versante delle Entrate extratributarie, va evidenziato il calo delle riscossioni di 10,3 miliardi rispetto al 2022 (96,1 miliardi a fronte dei 106,4 miliardi dell'anno precedente), sostanzialmente pari alla diminuzione delle risorse provenienti dall'Unione Europea per il PNRR (da 20 miliardi del 2022 a 10 miliardi del 2023).

Permangono, invece, modeste le entrate derivanti dalla gestione dei beni dello Stato, per le quali non può che ribadirsi la necessità di rendere più efficiente la complessiva dinamica, dalla programmazione agli incassi, avendo riguardo anche alle correlate attività di vigilanza e monitoraggio, tenuto conto della quantità e qualità dei beni pubblici del nostro Paese.

Con riguardo, infine, alle entrate da accertamento e controllo (che comprendono anche quelle riscosse a mezzo "ruoli"), gli accertamenti, pari a 73,9 miliardi, risultano in aumento (+36,6 per cento) e consolidano la tendenza che si era iniziata a rilevare nel 2022 (+19,2 per cento), dopo il calo osservato nel 2021 (-11,9 per cento) per effetto della crisi pandemica; significativo l'incremento anche nelle relative riscossioni di competenza, pari a 12,8 miliardi (+14,5 per cento), e dei versamenti di competenza, pari a circa 12,5 miliardi (+14 per cento). In lieve calo, invece, l'indice di riscuotibilità di competenza (rapporto fra il riscosso di competenza e l'accertato), pari per queste entrate al 17,4 per cento, in diminuzione di oltre 3 punti percentuali rispetto al 2022 (20,7 per cento).

L'attività di assistenza, accertamento e controllo tributario

8.

Nell'esaminare l'attività di gestione dei tributi e di controllo svolta dalle diverse articolazioni dell'Amministrazione fiscale, si è dedicata attenzione, in primo luogo, all'Agenzia delle entrate, tenendo distinti, anche nel 2023, i risultati riferibili all'attività di accertamento e controllo sostanziale da quelli conseguiti a seguito dell'invio delle comunicazioni volte a evidenziare eventuali irregolarità e omissioni, nonché quelli derivanti dalla liquidazione automatizzata di quanto risultante dalle dichiarazioni e dagli atti, gestita sulla base di procedure informatiche centralizzate.

Nel 2023 è proseguita l'attività volta a semplificare gli adempimenti richiesti ai contribuenti e a favorire l'adempimento spontaneo, pur in un quadro normativo estremamente complesso e mutevole. In tale ottica, assumono particolare rilievo l'accesso telematico alle informazioni personali da parte dei contribuenti e di coloro che li assistono, le dichiarazioni precompilate, le lettere finalizzate alla correzione di errori o incongruenze, nonché l'utilizzo del servizio telefonico e telematico per la gestione delle posizioni.

Nonostante il costante incremento registrato nell'invio diretto delle dichiarazioni da parte dei contribuenti, continua ad essere di gran lunga prevalente - e anch'essa in crescita - la presentazione tramite CAF e intermediari. Come già rilevato in passato, il ricorso da parte dei contribuenti al supporto degli intermediari pare dovuto, oltre che alla scarsa dimestichezza con gli strumenti telematici di molti cittadini, in particolare anziani, soprattutto alla complessità

sostanziale dell'ordinamento tributario e al persistente timore di commettere errori e di doverne poi subire le conseguenze.

Sempre con riferimento alle funzioni di supporto agli adempimenti, va ricordato l'avvio nel 2023 della sperimentazione in materia di dichiarazioni IVA precompilate, che consente al contribuente la possibilità di riscontrare le informazioni in possesso dell'Agenzia rispetto ai propri dati contabili.

Quanto ai modelli di versamento F24, risulta ormai prevalente il flusso attraverso i servizi *on line* dell'Agenzia delle entrate, anche in ragione dell'obbligo di avvalersi di tale canale per i versamenti effettuati mediante compensazione di crediti.

Il numero e l'ammontare dei rimborsi di imposte dirette erogati a persone fisiche risultano in costante crescita, per effetto della parte regolata mediante accredito diretto su conto corrente.

È da segnalare il notevole incremento del numero di contribuenti che hanno emesso fatture elettroniche, per effetto dell'obbligo esteso ai contribuenti in regime forfetario con ricavi superiori a 25.000 euro nell'anno precedente. Tuttavia, nonostante l'estensione dell'obbligo di fatturazione elettronica, il regime forfetario, che dal 2022 interessa circa 2 milioni di contribuenti con ricavi e compensi fino a 85 mila euro, non costituisce uno stimolo a documentare le componenti passive del reddito e, sotto altro profilo, potrebbe costituire un freno alla crescita dimensionale delle imprese.

Il numero complessivo delle istanze di interpello nel triennio 2021-2023 appare in drastica riduzione, essendo passato da 25.651 nel 2021 a 11.570 nel 2023, per effetto del più che dimezzato numero di interPELLI ordinari (che costituiscono oltre l'ottanta per cento del totale delle istanze).

Anche nel settore del Territorio l'attività di assistenza e di controllo posta in essere nel 2023, svolta dall'Agenzia delle entrate, pur perdurando le lamentate carenze di professionalità specifiche, ha continuato a essere finalizzata alla tempestiva erogazione dei servizi, al miglioramento della qualità delle informazioni catastali e ipotecarie, all'aggiornamento e all'evoluzione del sistema cartografico del catasto e al costante aggiornamento degli archivi censuari e cartografico.

Tra le diverse attività dell'Agenzia delle entrate, sempre maggiore rilievo finanziario ha assunto la liquidazione delle imposte risultanti dalle dichiarazioni e dagli atti. Dall'analisi dei dati si evince che i contribuenti che presentano la dichiarazione ai fini delle imposte sui redditi, dell'IRAP e dell'IVA non versano in maniera spontanea quote rilevanti delle imposte dovute e dichiarate. Infatti, le imposte richieste a seguito di comunicazioni di irregolarità ammontano complessivamente a 17,8 miliardi per il periodo di imposta 2018, a 13,8 miliardi per il periodo di imposta l'anno 2019 e a 13,9 miliardi per il periodo di imposta 2020.

Le riscossioni a seguito di comunicazioni di irregolarità assommano, ad oggi, a 3,1 miliardi per il periodo di imposta 2018, a 4,3 miliardi per il 2019 e a 1,4 miliardi per il 2020. Mediamente, le riscossioni delle imposte richieste a seguito di comunicazioni di irregolarità (non annullate) sembrano costituire poco più del 20 per cento del totale. Si tratta, dunque, di una percentuale alquanto limitata degli importi complessivamente dovuti, le cui cause andrebbero meglio approfondite, ma che potrebbero essere anche correlate a radicate aspettative di successive rottamazioni.

Un crescente rilievo assumono le cosiddette lettere di *compliance*, inviate prima di emanare un avviso di accertamento. Esse derivano dall'incrocio delle informazioni a disposizione dell'Agenzia. Ove emergano difformità tra la dichiarazione e i dati in suo possesso, con le lettere si sottopone al contribuente un invito collaborativo a regolarizzare la propria posizione. Dall'esame complessivo dei dati raccolti, si rileva che una quota molto elevata degli introiti

derivanti da tale attività è correlata a omissioni totali o parziali che si sono verificate nelle liquidazioni periodiche IVA e che sono state rilevate attraverso i dati della fatturazione elettronica.

Nel 2023 gli introiti complessivi conseguiti con l'attività di accertamento nei settori dell'imposizione diretta e dell'IVA ammontano a 6,4 miliardi di euro. Come in passato, vi è stata una concentrazione dei risultati monetari nella fascia di recupero oltre i 10 milioni di euro (circa il 33,4 per cento delle entrate).

Complessivamente, tenendo conto dell'attività di controllo svolta dall'Agenzia delle entrate anche negli altri settori tributari di competenza, nonché di quanto conseguito a seguito di ravvedimento indotto dall'avvio di un'attività di controllo, gli introiti del 2023 hanno quasi raggiunto i 7,8 miliardi di euro.

Il numero di accertamenti ordinari realizzati nel 2023 (oltre 175 mila) risulta in diminuzione rispetto al 2022 (-14 mila accertamenti circa, con una riduzione del 7,5 per cento) e ampiamente inferiore ai risultati pre-pandemia (oltre 267 mila controlli nel 2019).

È necessario rilevare come una maggiore frequenza dei controlli fiscali, soprattutto per le tipologie di attività a maggior rischio di evasione (e più numerose), potrebbe e dovrebbe integrare l'utilizzazione in chiave preventiva (prima di tutto) della ingente mole di dati a disposizione nei sistemi informativi (tra i quali, come già segnalato, i dati descrittivi delle fatture elettroniche emesse e ricevute, i corrispettivi comunicati telematicamente e i movimenti risultanti dall'Anagrafe dei rapporti finanziari e dai pagamenti elettronici), già normativamente in buona parte previsto, ma ancora non compiutamente realizzato.

Marginale e territorialmente concentrata risulta essere la collaborazione dei Comuni all'attività di accertamento.

Anche dai risultati del 2023 si conferma che una quota rilevante dell'attività di controllo concerne posizioni per le quali è elevato il rischio di infruttuosità delle successive azioni di riscossione, tenuto conto che gli accertamenti non sono stati definiti bonariamente, usufruendo della riduzione delle sanzioni prevista dalla legge, né sono stati contestati davanti al Giudice tributario.

Quanto all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - le cui competenze sono molteplici, interessando il settore doganale e delle accise (anche con riferimento al settore petrolifero), la gestione dei giochi e il settore dei tabacchi - l'attività di controllo appare complessivamente in relativa flessione, dopo la buona ripresa che si era registrata nell'anno precedente.

Nel settore doganale il numero complessivo dei controlli nel 2023, circa un milione, ha registrato una diminuzione del 7,2 per cento rispetto all'anno precedente. In diminuzione i controlli su importazioni e quelli sul *plafond* scambi *extra*-comunitari. Al contrario, in crescita i controlli attraverso gli *scanner* e, tra i controlli extratributari, i controlli *Post-clearance audits* (PCA) e quelli doganali di sicurezza. In termini finanziari, i risultati complessivi conseguiti segnano un calo del 42,2 per cento.

Le entrate da giochi nel 2023 registrano un lieve incremento, poco meno di mezzo miliardo, a fronte di un considerevole aumento (circa 11,5 miliardi, pari all'8,5 per cento) della raccolta lorda, arrivata a quasi 148 miliardi.

Relativamente al settore dei tabacchi, va segnalato come l'incremento delle complessive quantità vendute nell'ultimo biennio abbia fatto registrare un'inversione di tendenza rispetto alla costante diminuzione del decennio precedente.

Per quanto riguarda l'attività della Guardia di Finanza nel settore tributario, si è rilevata una sostanziale stabilità dei prodotti realizzati, con una lieve flessione delle verifiche e controlli

e un lieve incremento dei controlli strumentali, nonché del numero delle indagini finanziarie e dei relativi risultati finanziari, in termini di maggiori imponibili individuati (circa 6,7 miliardi di euro).

Anche l'attività di Agenzia entrate-Riscossione (riguardante le entrate dello Stato e degli enti locali, nonché le entrate contributive) è stata esaminata con riferimento ai diversi aspetti connessi ai carichi affidati, agli effetti delle cancellazioni automatiche delle partite di minore importo, ai carichi riscossi e alle definizioni agevolate, alla rateazione dei crediti tributari, alle azioni di recupero del credito e ai fattori ostativi alla riscuotibilità dei carichi, alla gestione del relativo contenzioso. In particolare, si rileva che la riscossione a mezzo ruoli demandata ad Agenzia entrate-Riscossione ha comportato introiti per 14,8 miliardi. Si tratta di un importo eccezionalmente elevato, derivato sia dalla riscossione ordinaria, sia dagli incassi delle prime due rate della nuova definizione agevolata (la c.d. rottamazione-*quater*). Tuttavia, va rilevato come ben 5,4 miliardi delle rate scadute nel 2023 non sono stati versati e che probabilmente una quota cospicua delle adesioni alla rottamazione è finalizzata a ritardare la riscossione coattiva.

Analisi specifiche e principali criticità emerse

9.

Apposite analisi sono state dedicate ad alcuni temi specifici.

Il primo di questi riguarda l'andamento dell'IVA in Italia e nei principali Paesi europei sulla base dei dati di Eurostat di contabilità economica. Nel complesso, nell'area euro si è avuto un incremento dell'imposta del 2,6 per cento, mentre nella EU a 27 paesi l'aumento è stato di tre punti percentuali. Il nostro Paese ha fatto registrare una crescita superiore a quella della Germania (+0,6 per cento), ma inferiore a quella di altri grandi paesi europei (la Francia +2,8 per cento). L'Italia, nel 2022, aveva al contrario manifestato un incremento dell'imposta superiore alla media europea.

Un approfondimento è stato, inoltre, rivolto al fenomeno delle compensazioni e dei rimborsi: tale sistema di utilizzazione dei crediti d'imposta ha assunto dimensione considerevole, per via dell'estensione della facoltà di compensazione. Nel 2023 i crediti portati in compensazione (di debiti tributari e contributivi) ammontano a 107,9 miliardi (di cui più del 20 per cento di pertinenza dell'IVA) con una crescita pressoché costante, pari nell'ultimo anno al 27,7 per cento. La straordinaria rilevanza raggiunta dalle compensazioni connesse alle agevolazioni - che perdurerà nei prossimi anni - si spiega con il vieppiù crescente ricorso allo strumento del credito di imposta, sin dal 2019.

Particolare attenzione è stata rivolta ai regimi fiscali di tassazione forfetaria del reddito: simili regimi fiscali sostitutivi dell'IRPEF hanno assunto primario rilievo, restringendo sempre più la portata dell'originario principio di onnicomprensività dell'imposizione personale sui redditi, fondata su un'unica imposta generale e progressiva (l'IRPEF). Cresce negli anni il numero dei beneficiari di questa opzione, passati da 895 mila nel 2018 a 1,9 milioni nel 2022.

Ulteriori approfondimenti hanno riguardato aspetti di carattere internazionale: gli accordi preventivi; il *patent box*; l'adempimento collaborativo; l'imposta sui servizi digitali; il regime opzionale di imposizione sostitutiva sui redditi prodotti all'estero; i controlli nei confronti dei residenti in paesi a fiscalità agevolata.

Gli accordi preventivi, anche nel 2023, hanno avuto prevalentemente a oggetto metodi e criteri per la determinazione del "*transfer pricing*" infragruppo tra soggetti residenti e soggetti non residenti. Il numero dei soggetti che hanno presentato istanza e il numero delle istanze complessivamente pervenute, dopo la drastica flessione registrata nel 2021, appare nuovamente

in crescita, pur non raggiungendo il valore dell'anno 2018. Risulta in aumento anche il numero di accordi stipulati rispetto alle richieste pervenute.

Il *patent box* è un regime opzionale di tassazione agevolata che consente alle imprese di godere, a determinate condizioni, di una agevolazione fiscale sui redditi derivanti dall'utilizzo di beni immateriali: l'opzione per il regime mostra, fra il 2019 e il 2022, un andamento nettamente decrescente.

L'adempimento collaborativo consente ai contribuenti di comunicare e cooperare in maniera costante con l'Amministrazione finanziaria, per prevenire l'insorgere di controversie in ordine alle situazioni di rischio fiscale: secondo quanto comunicato dall'Agenzia, i soggetti che hanno presentato istanza di adesione al regime risultano in leggero aumento nel 2023 rispetto all'anno precedente, anche considerato che la soglia minima di volume di affari o ricavi per l'accesso al beneficio, per gli anni 2022-2024, è stata abbassata a un miliardo.

L'imposta sui servizi digitali, pari al 3 per cento dei ricavi derivanti da specifici servizi digitali, c.d. *business to business*, ha fatto registrare dal 2021 al 2023 una progressiva crescita dei versamenti: nel 2022 le entrate sono pari a 298 milioni di euro contro i 240 milioni del 2021 (+24,2 per cento), mentre nel 2023 hanno raggiunto i 391 milioni (+31 per cento rispetto al 2022).

Dall'approfondimento sul regime opzionale di imposizione sostitutiva sui redditi prodotti all'estero emerge il costante incremento del numero di nuovi residenti che beneficiano dell'agevolazione (1.136 soggetti nel 2022, di cui 818 contribuenti principali e 318 familiari). Nel quinquennio 2018-2022 a tale regime sono riferibili versamenti per circa 254 milioni, di cui 232 per i contribuenti principali e poco meno di 22 per i familiari.

Fa da contraltare a questo fenomeno quello degli italiani "espatriati" in paesi a fiscalità privilegiata, pur conservando in Italia fonti reddituali o mantenendo nel nostro Paese la dimora abituale o il domicilio (centro dei propri affari o interessi). Nel 2020 i cittadini residenti all'estero risultavano circa 3,1 milioni, di cui mezzo milione circa residente in uno degli stati o territori aventi un regime fiscale privilegiato indicati nel decreto del Ministro delle finanze 4 maggio 1999. Di tale complessivo aggregato fanno parte circa 33 mila soggetti che per lo stesso anno 2020 hanno dichiarato la disponibilità di fonti reddituali per le quali esiste l'obbligo di dichiarazione in Italia. Quanto all'attività di controllo nei confronti dei soggetti residenti nei suddetti territori, l'Agenzia delle entrate ha comunicato di avere svolto, nel quinquennio 2019-2023, n. 917 controlli, con esito positivo nel 77 per cento dei casi: circa il 70 per cento dei controlli concerne contribuenti residenti nella Confederazione elvetica.

Quanto alla fiscalità petrolifera, il gettito delle accise sui prodotti petroliferi si è assestato a 25,3 miliardi, con incremento di 7,2 miliardi (+39,9 per cento) rispetto al 2022, in cui si era, invece, registrato un considerevole calo delle entrate a seguito del temporaneo ribasso delle aliquote per fronteggiare l'emergenza energetica. Ponderando l'incidenza fiscale di ogni carburante con il relativo consumo, si riscontra che la fiscalità media sui prodotti petroliferi nel 2023 ha inciso per circa il 53 per cento del prezzo finale.

I tributi sugli extraprofitti ricomprendono il contributo straordinario sugli extraprofitti energetici e l'imposta straordinaria sull'incremento del margine di interesse: il primo, istituito anche per il 2023, è un prelievo temporaneo, a carico dei soggetti che esercitano nello Stato, *ex aliis*, l'attività di produzione o rivendita di energia elettrica, gas metano o prodotti petroliferi, avente ad oggetto gli utili eccedenti quelli ordinari e ha registrato per il 2023 un gettito complessivo di circa 3,4 miliardi; la seconda - introdotta nel 2023 in dipendenza dell'andamento dei tassi di interesse e del costo del credito per finanziare i fondi di garanzia per la prima casa e a

favore delle piccole e medie imprese, nonché gli interventi volti alla riduzione della pressione fiscale di famiglie e imprese - non ha, allo stato, registrato alcun gettito.

L'attività antifrode espletata dalla Guardia di Finanza e dalle Agenzie fiscali ha costituito ulteriore tema oggetto di specifica analisi, così come pure la ricognizione dei dati relativi ai reati tributari attinenti al settore delle imposte sui redditi, dell'IVA e delle Dogane, nonché il contenzioso tributario gestito dal Dipartimento delle finanze, che vede interessate le tre Agenzie (Entrate, Entrate e riscossione e Dogane).

Le spese dello Stato

10.

La gestione della spesa nel 2023 si è caratterizzata per un progressivo superamento delle esigenze finanziarie a copertura delle misure di sostegno per contrastare il rialzo dei beni energetici, esigenze che comunque permangono negli stanziamenti iniziali e vengono solo parzialmente riassorbite nelle variazioni in corso d'anno. L'impostazione iniziale di accompagnare l'espansione della spesa, assicurando la dinamica positiva di quella di parte capitale, non è stata mantenuta in corso di esercizio.

Nel 2023 gli stanziamenti iniziali del bilancio dello Stato ammontavano a circa 1.184 miliardi, in aumento dell'8,3 per cento rispetto al 2022. La spesa finale era prevista aumentare del 7 per cento (contro il 5,6 per cento dell'anno precedente), un andamento sostanzialmente omogeneo in tutte le sue componenti: la spesa corrente era attesa in salita del 7,1 per cento e quella in conto capitale del 6,8 per cento. Più contenute le stime di crescita degli interessi passivi (+6,3 per cento).

Come nel 2022, anche l'esercizio in esame è stato segnato dagli stanziamenti destinati al Fondo di rotazione per l'attuazione del PNRR, con una dotazione iniziale di 53,6 miliardi (+6,6 per cento rispetto ai 50,3 miliardi del 2022) a cui occorre aggiungere, sebbene di dimensioni contenute nelle previsioni iniziali, le risorse da riversare all'entrata del bilancio dello Stato a reintegro dei minori versamenti conseguenti ai crediti di imposta fruiti dai fornitori per gli interventi di efficienza energetica, rischio sismico, fotovoltaico e colonnine di ricarica di veicoli elettrici, anticipati sotto forma di sconto sul corrispettivo ai soggetti che sostengono le spese, pari a 1,8 miliardi, a fronte di 1,2 miliardi del 2022. Le due voci richiamate, entrambe riconducibili alla spesa in conto capitale, presentano un carattere peculiare, in ragione della destinazione a specifiche finalità con orizzonte temporale definito e degli andamenti legati a fattori esogeni dalla gestione ordinaria delle politiche pubbliche.

Al netto di tali voci, la percentuale di crescita attesa della spesa in conto capitale si riduce di 0,4 punti (da +6,8 a +6,4 per cento), mentre l'andamento espansivo della spesa primaria rimane stabile al 7,1 per cento. In rapporto al Pil, l'incidenza della spesa finale sale al 41 per cento, dal 40,4 per cento del 2022, quale riflesso dell'incremento del peso di quella di parte corrente (dal 35,3 al 35,9 per cento), a fronte di una stabilità degli oneri in conto capitale (5,1 per cento).

Nel corso dell'esercizio gli stanziamenti di competenza sono aumentati di 13,8 miliardi, in termini di spesa finale primaria, a cui si aggiunge una crescita degli interessi passivi di 4,4 miliardi, per complessivi 18,2 miliardi di spesa finale. Una scomposizione delle variazioni degli stanziamenti di competenza del 2023, sulla base delle principali fonti di derivazione amministrativa e normativa, consente di evidenziare come abbiano contribuito in misura principale all'espansione i provvedimenti di riassegnazione delle entrate; ad essi è riconducibile circa il 54 per cento delle maggiori previsioni di spesa finale: oltre il 57 per cento di quelle di

parte corrente ed oltre il 36 per cento di quelle in conto capitale. Circa un quarto delle maggiori disponibilità di competenza emerse nell'anno sono riconducibili al d.l. n. 48 del 2023, convertito dalla legge n. 85 del 2023, recante "Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro". Un'ulteriore quota del 13,7 per cento delle integrazioni di risorse di spesa finale deriva dal d.l. n. 145 del 2023, convertito in legge n. 191 del 2023, recante "Misure urgenti in materia economica e fiscale, in favore degli enti territoriali, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili". L'impatto espansivo complessivo degli stati di previsione per effetto dei richiamati provvedimenti è stato in parte compensato da interventi legislativi che hanno, nel loro complesso, determinato un effetto restrittivo sugli stanziamenti di spesa. Più specificatamente, in tal senso hanno inciso sia la rimozione delle misure di sostegno a famiglie e imprese a fronte della crisi energetica (con minori trasferimenti correnti e contributi a imprese rispettivamente per 1,3 e 1,7 miliardi) sia il provvedimento di assestamento del bilancio 2023.

Nel confronto tra previsioni definitive si attenua la crescita degli stanziamenti di spesa. In termini complessivi, essi si assestano sul valore di oltre 1.215 miliardi, in aumento del 5,2 per cento rispetto al 2022. L'incidenza sul Prodotto si contrae di 0,6 punti. La spesa corrente primaria rimane pressoché stabile (+0,7 per cento), mentre quella per interessi accelera ulteriormente rispetto a quanto prefigurato in sede di impostazione del bilancio (+16 per cento), raggiungendo il valore di 85,5 miliardi. Il dato delle previsioni finali risente anch'esso delle voci di spesa legate al Fondo NGEU e, in misura più rilevante, di quella per i bonus edilizi, in crescita di oltre 15,5 miliardi su base annuale.

Al netto di tali due componenti, la spesa finale si mantiene sostanzialmente stabile (0,6 per cento), mentre quella primaria figura in contrazione (-0,9 per cento), prevalentemente per effetto della significativa riduzione registrata dalla componente in conto capitale (-9,5 per cento). A sintesi di tali evoluzioni, si rileva un generale contenimento dell'incidenza degli aggregati di spesa nettizzata rispetto al Prodotto nominale: -1,7 punti quella corrente primaria, -0,9 quella in conto capitale, -2,2 quella finale.

La contrazione degli stanziamenti definitivi in conto capitale, rispetto al 2022 (-11 miliardi), è quasi integralmente concentrata nella categoria dei contributi agli investimenti delle pubbliche amministrazioni (-8 miliardi) e in quella delle acquisizioni di attività finanziarie (-6,2 miliardi). Fanno segnare, invece, un'espansione le previsioni degli investimenti fissi lordi (+1,5 miliardi) e dei contributi alle imprese (+1,1 miliardi).

Ai fini della gestione di competenza, l'esercizio 2023 si è mosso in un quadro di risorse impegnabili - in termini di spesa finale al netto dei due capitoli del Fondo NGEU e delle regolazioni dei bonus edilizi - complessivamente pari a 945,2 miliardi, valore sostanzialmente in linea con quello del 2022 (945,5 miliardi), di cui 109,5 miliardi per risorse trasportate dal precedente esercizio attraverso i residui di stanziamento (ammontare in riduzione rispetto ai 114,8 miliardi del 2022).

A fronte di una sostanziale stabilità della massa impegnabile, gli impegni totali sono cresciuti lievemente (+0,5 per cento), passando da 785,1 a 788,8 miliardi. Ciò è la risultante dell'incremento di rilievo degli impegni per interessi passivi (+17 per cento, da 64,8 a 75,8 miliardi), della sostanziale stabilità di quelli di spesa corrente primaria (615,6 miliardi) e della contrazione decisa di quelli in conto capitale (-7,5 per cento, da 105,4 a 97,4 miliardi).

Per effetto di tali risultati gestionali si registra un innalzamento di 0,5 punti percentuali della capacità di impegno totale rispetto alla massa impegnabile che, per il complesso della spesa finale, passa dall'83 all'83,5 per cento: in peggioramento il dato sia sul fronte della spesa corrente

(dal 93,6 al 93,2 per cento), sia di quella in conto capitale (dal 48,1 al 48 per cento); il cennato miglioramento della capacità di impegno totale, a livello di spesa finale, è legato, quindi, ad una ricomposizione degli impegni totali tra i due esercizi, con una maggiore incidenza di quelli di parte corrente nel 2023 (87,6 a fronte dell'86,6 per cento del 2022), caratterizzati da tassi di attivazione della massa impegnabile molto più elevati di quelli di parte capitale (93 per cento a fronte del 48 per cento).

Nella gestione, gli impegni di competenza sono saliti da 752,3 a 768,3 miliardi. L'andamento positivo è comune sia a quelli di parte corrente (+14,9 miliardi) sia a quelli in conto capitale (+1,1 miliardi). Va, poi, osservato che sono oltre 21,9 miliardi gli impegni per spesa finale primaria di competenza del 2023 che, per l'applicazione della competenza potenziata, sono derivanti da precedenti esercizi (13,4 miliardi nel 2022), il 3,2 per cento sul totale degli impegni di competenza (1,8 per cento nel 2022). Accentuando la tendenza già riscontrata nel 2022, tali poste sono concentrate nella spesa in conto capitale (17,6 miliardi, 80,2 per cento del totale) e, in particolare, nelle categorie dei contributi ad investimenti ad imprese (7,1 miliardi, 32,6 per cento del totale) e ad amministrazioni pubbliche (5,7 miliardi, 26,2 per cento del totale), nonché in quella degli investimenti fissi (3,9 miliardi, 17,8 per cento del totale); per questi ultimi gli impegni assunti in precedenti anni, ma con esigibilità nel 2023, rivestono un peso percentuale importante rispetto al dato complessivo di competenza (47,3 per cento, valore più elevato rispetto al 37,6 per cento del 2022). L'ammontare degli impegni ad esigibilità futura assunti nel 2023 è pari a poco meno di 41 miliardi, in termini di spesa finale primaria; in rapporto a quest'ultima, la quota principale è anche in questo caso rappresentata dalla spesa di parte capitale (33,8 miliardi, circa l'82 per cento).

Tali risultati gestionali sugli impegni portano a un incremento del tasso di attivazione delle risorse di competenza di 1,3 punti, dal 90,6 al 91,9 per cento: al suo interno cresce in misura importante quello legato alla spesa in conto capitale, di 8,1 punti, dal 66,9 al 75 per cento, e rimane stabile quello di parte corrente, attestato al 94,4 per cento.

Gli impegni in conto residui si sono ridotti nel 2023 di circa 12,4 miliardi, una variazione negativa più intensa di quella registrata nello stock di poste passive di stanziamento a inizio esercizio (-5,3 miliardi in termini di spesa finale). Ciò si traduce in un'ulteriore contrazione del tasso, già basso, di attivazione delle disponibilità mantenute a residuo (-9,9 per cento), dal 28,6 al 18,7 per cento, un andamento particolarmente accentuato dal lato della spesa corrente (-26,6 punti percentuali, dal 43,3 al 16,7 per cento), ma non trascurabile nemmeno per quella in conto capitale (-7,9 punti, dal 26,9 per cento al 18,9 per cento).

I pagamenti (totali) si confermano anche nel 2023 in crescita; sempre al netto dei capitoli per il Fondo NGEU e per le regolazioni dei bonus edilizi, il dato complessivo si attesta a 1.058 miliardi (+2,8 per cento). Più contenuta l'espansione dei pagamenti se si guarda alla spesa finale (+1,8 per cento): quelli in conto competenza aumentano del 3 per cento, quelli relativi ai residui scendono del 16,7 per cento. Ancora più limitata la variazione dei flussi di pagamento della spesa finale primaria (+0,4 per cento e +1,7 per la gestione di competenza). Tali risultati riflettono evoluzioni differenziate tra spesa corrente e in conto capitale. La prima mostra una crescita sia nel dato totale, sia in quello di competenza (di circa +3 per cento), sulla spinta della componente legata agli interessi passivi (+17 per cento). Al netto di quest'ultima, le uscite correnti primarie salgono dell'1,3 per cento (+1,4 per cento per la competenza). I pagamenti correnti sui residui mettono, invece, in luce un arresto (-1,9 per cento). Nel confronto con la massa spendibile, cresce

la capacità di pagamento totale di parte corrente (da 88,1 a 88,4 per cento), per effetto del miglioramento della gestione di competenza (da 96,8 a 97,6 per cento), parzialmente compensato dal peggioramento di 3 punti di quella in conto residui (da 37,4 a 34,4 per cento).

La gestione dei pagamenti in conto capitale evidenzia, nel dato totale, una contrazione del 5,8 per cento, a sintesi di un andamento positivo della gestione di competenza (+3,6 per cento) e di un significativo rallentamento di quelli dei residui (-24,9 per cento). Ne deriva un peggioramento complessivo della capacità di finalizzazione della massa spendibile di parte capitale (dal 37,9 al 37,1 per cento), spinta al ribasso dalla componente in conto residui (in calo di 5,8 punti dal 22,7 al 16,9 per cento), effetto solo parzialmente compensato dal miglioramento del dato di competenza (dall'84,2 all'86 per cento). In entrambi i comparti di bilancio (spesa corrente e in conto capitale), quindi, è la gestione dei residui a fornire un contributo negativo all'andamento dei pagamenti.

Nel 2023, a fronte di una sostanziale stabilità della massa impegnabile complessiva, si assiste ad un ulteriore incremento dei residui passivi finali, rispetto al dato registrato nel precedente esercizio; le passività finali (sempre al netto del Fondo NGEU e delle regolazioni dei bonus edilizi) salgono da 193,5 a 198,8 miliardi (+2,7 per cento). Lo stock di fine 2023 comprende 83,3 miliardi di residui propri (sostanzialmente stabili rispetto al 2022) e 115,5 miliardi di residui di stanziamento (in aumento rispetto ai 110,4 miliardi di fine 2022). In termini di spesa finale, l'aggregato delle poste passive di fine anno si attesta a 196,4 miliardi, in crescita del 2 per cento rispetto ai 192,6 miliardi del precedente anno. Esso è composto, per il 58 per cento (113,2 miliardi), da residui di stanziamento e, per il residuo 42 per cento (83,2 miliardi), da residui propri.

La variazione dei residui passivi, tra l'inizio e la fine dell'anno, è dovuta, in riduzione, ai pagamenti (42,23 miliardi) e alle economie (10,1 miliardi) che hanno interessato le passività in essere ad avvio d'esercizio, fattori più che compensati, in aumento, dalla formazione di nuovi residui di competenza (57,6 miliardi). Questi ultimi sono costituiti, per 28 miliardi, da somme impegnate (di cui 17 di parte corrente e 11 di parte capitale) e, per 29,6 miliardi, da residui di stanziamento di nuova formazione (di cui circa 5,7 miliardi di parte corrente, 21,6 di parte capitale e 2,3 per rimborso di passività finanziarie).

La lettura della gestione dei residui attraverso alcuni indicatori sintetici consente di mettere in luce i fattori principali che hanno determinato l'ulteriore accumulo di poste passive nell'anno. In primo luogo, ha inciso su tale andamento la riduzione del tasso di smaltimento dei residui iniziali di 4,7 punti percentuali, passato dal 26,5 al 21,8 per cento. A ciò si aggiunge la minore incidenza delle economie rilevate (-3,6 punti percentuali), passato dall'8,8 al 5,2 per cento. In senso contrario rispetto agli impatti dei due richiamati indicatori, l'evoluzione dello stock delle poste passive ha beneficiato della riduzione, seppur lieve, del tasso di formazione dei nuovi residui, sia calcolato in relazione a quelli propri, sia determinato sulla base di quelli di stanziamento. Per i primi il tasso di formazione scende dal 3,3 al 2,7 per cento: un andamento comune sia alla spesa corrente (dal 3,2 al 2,5 per cento) sia, con maggiore intensità, a quella in conto capitale (dal 15,8 al 14 per cento). Per i secondi l'indicatore scende dal 3,4 al 2,6 per cento, un'evoluzione influenzata prevalentemente dalla spesa in conto capitale (dal 26,7 al 20,5 per cento).

Con riferimento alle economie totali di bilancio, nel 2023, invertendo il trend del precedente esercizio, si assiste ad una consistente crescita del fenomeno, salito da 68,6 a 80,8 miliardi (+17,8 per cento). L'aumento riguarda il rimborso di passività finanziarie, che si attestano

su un valore di 2,8 volte quello del 2022 (da 10,8 a 30,7 miliardi). Al netto di tale componente, continua il trend di riassorbimento delle economie della spesa finale, già sottolineato nel 2022; queste ultime si riducono da 57,8 a 50,2 miliardi (-13,3 per cento); l'andamento è dettato da quelle in conto capitale, che si dimezzano passando da 17,3 a 8,9 miliardi, mentre quelle correnti evidenziano un lieve incremento, da 40,5 a 41,3 miliardi.

Sempre in termini di spesa finale, le economie/maggiori spese riferibili alla gestione di competenza ammontano a 39,9 miliardi (41,3 miliardi nel 2022). Esse sono riconducibili, per l'88,2 per cento, alla spesa di parte corrente e, per il residuo 11,8 per cento, a quella di parte capitale. In riduzione anche le economie in conto residui, da 16,5 a 10,1 miliardi.

A fine 2023, infine, si è fatto ricorso alla facoltà di reiscrizione nella competenza degli esercizi successivi delle somme non impegnate alla chiusura dell'esercizio, relative ad autorizzazioni di spesa in conto capitale a carattere non permanente per 2,9 miliardi, con riferimento alle economie di competenza (4,1 miliardi nel 2022), e per circa 1,1 miliardi, con riguardo alle economie in conto residui (4,7 miliardi nel 2022).

Guardando ai risultati economici della gestione (dati complessivi letti al netto di regolazioni contabili, poste correttive e compensative, delle acquisizioni di attività finanziarie e dei capitoli relativi al Fondo NGEU, alle regolazioni dei bonus edilizi e del Fondo sviluppo e coesione), emerge un andamento molto più restrittivo della spesa, in particolare di quella in conto capitale, nel confronto con quanto rilevato in assenza di nettizzazione.

Infatti, la spesa finale primaria netta, in termini di stanziamenti definitivi, risulta in lieve flessione dello 0,4 per cento, ossia 1,9 punti percentuali inferiore alla variazione dell'aggregato non corretto (+1,5 per cento). Essa è pari a 641,9 miliardi contro i 644,2 miliardi del 2022. La stessa variazione percentuale negativa (-0,4 per cento) caratterizza sia gli stanziamenti definitivi della componente primaria corrente sia di quella in conto capitale. I primi si attestano a 551,8 miliardi (553,8 miliardi nel 2022), con un tasso di variazione annuale di 1,1 punti percentuali inferiore al dato non nettizzato (+0,7 per cento); gli stanziamenti in conto capitale ammontano a 90,1 miliardi (90,4 miliardi nel 2022), con una variazione di ben 5,1 punti inferiore al dato non nettizzato (+4,7 per cento).

Tali andamenti si accentuano ove si consideri la sola spesa direttamente svolta dalle strutture centrali, al netto, pertanto, delle somme trasferite ad altre Amministrazioni pubbliche: la spesa finale primaria si riduce dell'1,8 per cento, una variazione di 3,3 punti percentuali inferiore al valore non oggetto di nettizzazione (+1,5 per cento), quale sintesi di una contrazione della componente corrente (-4 per cento, 4,6 punti in meno della variazione della spesa corrente non nettizzata) e di una più forte espansione di quella in conto capitale (+5,8 per cento, 1,1 punti in più della crescita del dato non nettizzato).

Nella gestione si confermano le dinamiche rilevate per le previsioni di spesa, ma con contorni più accentuati. Gli impegni (totali) relativi alla spesa primaria finale ammontano a 608,1 miliardi, in leggera flessione rispetto al 2022 (-0,2 per cento), con uno scarto positivo di 0,8 punti rispetto al dato generale. La riduzione maggiore è quella registrata dagli impegni di spesa corrente primaria, con un calo dell'1,5 per cento, 1,6 punti in peggioramento rispetto al dato non nettizzato (+0,1 per cento). A fine 2023, tali impegni hanno raggiunto il valore di 523,4 miliardi, di cui 521,4 in competenza e 1,9 in conto residui. Dall'altro lato, gli impegni di spesa capitale netta crescono dell'8,8 per cento, ben oltre 16 punti rispetto al dato non nettizzato, raggiungendo il dato di 84,7 miliardi, di cui 74,3 di competenza e 10,5 in conto residui.

Anche in questo caso, i dati relativi alla spesa diretta risultano più marcati. Gli impegni totali flettono del 3,1 per cento. Ancora più netta la caduta della spesa corrente primaria diretta (-6,5 per cento), così come molto più accentuata è la crescita degli impegni totali in conto capitale di spesa diretta (+10,5 per cento).

Quanto rappresentato con riferimento agli impegni si estende anche ai pagamenti; in totale, essi ammontano in termini di spesa finale primaria netta a 601,2 miliardi, in aumento dell'1,5 per cento rispetto al 2022, una crescita superiore a quanto fatto registrare dal dato non nettizzato (+0,4 per cento); la variazione è tutta concentrata nei pagamenti in conto capitale (+13,2 per cento), sia per la componente legata alla gestione di competenza (+6,5 per cento) sia, in misura più intensa, per quella in conto residui (+50,8 per cento). Trattasi di un andamento profondamente divergente da quanto fatto registrare nei flussi di cassa del dato non nettizzato, laddove i pagamenti totali di parte capitale figuravano in contrazione (-5,8 per cento), in particolare in conto residui (-24,9 per cento). I pagamenti di spesa corrente primaria restano, invece, su un livello stabile, circa 522 miliardi. Come nel caso degli impegni anche per i pagamenti la spesa diretta conosce variazioni più intense, sia in senso negativo, con riguardo alla spesa finale primaria e corrente, sia in senso positivo, con riguardo a quella in conto capitale. In dettaglio, i pagamenti totali si riducono dell'1,4 per cento, in prevalenza per la gestione di competenza (-1,5 per cento); sono quelli di parte corrente a presentare la flessione maggiore (-6 per cento), cui contribuisce sia la gestione di competenza (-4,4 per cento) sia, in termini più accentuati, quella in conto residui (-45,7 per cento). Diversamente, i pagamenti di parte capitale segnano un incremento del 17,9 per cento, per effetto dell'andamento positivo sia della gestione di competenza (+12 per cento), sia di quella in conto residui (+59,6 per cento).

L'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2023 e 2024: un confronto

11.

Un esame delle differenze nell'allocazione delle risorse che emergono dal confronto dei bilanci 2023 e 2024 offre spunti di valutazione sui cambiamenti di "priorità" sottostanti alle scelte operate nella composizione degli stanziamenti iniziali. Sempre in termini di spesa nettizzata, nel 2024 gli stanziamenti iniziali ammontano a 637,9 miliardi, in aumento di poco meno di 7,8 miliardi rispetto al 2023 (+1,2 per cento). Un risultato a sintesi di una crescita del 2,7 per cento della spesa corrente (+14,7 miliardi) e della contrazione del 7,8 per cento di quella in conto capitale (-6,9 miliardi). In termini di prodotto, la spesa primaria presenta una riduzione di 1,7 punti rispetto al 2023, di cui 1,1 in termini di spesa corrente e 0,6 di spesa in conto capitale. In esito a tali variazioni si determina una ricomposizione dell'allocazione degli stanziamenti di bilancio, con un'accentuazione della componente corrente (dall'85,9 all'87,2 per cento) e una corrispondente flessione di quella capitale (dal 14,1 al 12,8 per cento). In maggior dettaglio, la variazione espansiva della spesa corrente è in gran parte riconducibile ai trasferimenti correnti alle pubbliche amministrazioni (+19,2 miliardi) e ai fondi da ripartire (+4,1 miliardi). La prima categoria è spinta al rialzo dai maggiori fondi destinati alle misure di esonero contributivo e da quelle per trasferimenti all'INPS per varie finalità, parzialmente compensate dalla riduzione degli stanziamenti sul fondo per il reddito di cittadinanza, di altri interventi previdenziali (quali gli oneri per Quota 100) e dai minori trasferimenti alla Cassa per i servizi energetici e ambientali per le misure di contenimento dei prezzi dei beni energetici.

Sul fronte della spesa in conto capitale, la riduzione degli stanziamenti deriva in particolare dalle minori previsioni di spesa per contributi agli investimenti delle pubbliche amministrazioni (-2,6 miliardi) e delle imprese (-6,1 miliardi).

Tali variazioni, ove si guardi ai risultati per missioni (aggregate in aree di politica pubblica per una più immediata lettura), si traducono in una ricomposizione della spesa. Dal confronto tra i due esercizi emerge, per il complesso della spesa finale primaria, un impulso forte per le “Politiche sociali” (+11 per cento, +22,1 miliardi), in particolare legato alla missione di bilancio dedicata alle politiche previdenziali, per le misure di esonero contributivo e i trasferimenti all’INPS anche per l’assegno unico sociale. Un andamento in crescita, seppur di intensità più contenuta, mostrano anche gli stanziamenti delle “Politiche istituzionali” (+1,7 per cento, +3,7 miliardi) e quelle “Per la sicurezza e la giustizia” (+3,6 per cento; +2 miliardi). A ciò si contrappone una contrazione di risorse stanziate, particolarmente accentuata nelle seguenti linee di *policy*: “Infrastrutture e reti” (-38,7 per cento, - 17,9 miliardi); “Politiche per i settori produttivi” (-6,6 per cento, -2,4 miliardi), che hanno tuttavia visto un incremento di risorse parallelamente nel quadro della revisione del PNRR; nonché, nelle politiche di “Riequilibrio territoriale”, soprattutto in termini relativi (-93,4 per cento, -125 milioni). Le altre due macroaree, “Formazione cultura e ricerca” e “Ambiente e territorio”, mantengono un quadro finanziario sostanzialmente stabile tra i due anni.

Fondo complementare nazionale: risorse ed esiti gestionali

12.

Come già in occasione dell’esame dei rendiconti 2021 e 2022, anche quest’anno si forniscono elementi informativi sugli esiti gestionali dei fondi del Piano Nazionale Complementare (PNC) al termine del 2023, nonché alcune indicazioni sull’evoluzione nel 2024.

L’individuazione dei capitoli di bilancio su cui insistono le risorse del PNC porta a quantificare in oltre 5,8 miliardi gli stanziamenti di competenza del 2023, un valore in contrazione del 3,1 per cento rispetto al 2022, ma comunque quasi doppio nel confronto con il 2021 (poco meno di 3 miliardi). Si accentua la concentrazione nelle due missioni che, anche nel 2022, vedevano assegnate la quota principale di risorse del PNC: le missioni 11 “Competitività e sviluppo delle imprese” (32,1 per cento) e 13 “Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto” (22,2 per cento). Crescono fortemente i fondi per la missione 17 “Ricerca e innovazione” (da 271 a 351 milioni, circa il 6 per cento del totale annuale), in particolare per le tecnologie satellitari e per l’economia spaziale, nonché, in termini relativi, le risorse per le missioni 6 “Giustizia” (+16 milioni, per interventi in materia penitenziaria) e 15 “Comunicazioni” (+20 milioni nel programma *Polis*). Tutte le altre missioni registrano contrazioni degli stanziamenti sui capitoli dedicati alla spesa riconducibile agli interventi del PNC.

A fine 2023, su questi capitoli si rilevano impegni di competenza per 4,7 miliardi, di poco superiori ai 4,5 miliardi del 2022. Considerando anche i residui di stanziamento di nuova formazione nell’anno, gli impegni lordi si attestano a 5,7 miliardi nel 2023, un valore inferiore ai circa 6 miliardi del 2022. Nel confronto con la programmazione, tali dati gestionali mettono in luce una capacità di impegno in competenza pari all’80,1 per cento nel 2023, in crescita rispetto al 75,3 per cento del precedente anno. Il risultato è influenzato dalla misura dei crediti d’imposta del Piano transizione 4.0, da quelle in ambito sanitario, da quelle di riqualificazione dell’edilizia residenziale pubblica, degli ecosistemi per l’innovazione al sud, del programma *Polis*, delle piattaforme digitali (PagoPa, IO e per le notifiche) e dei piani urbani integrati, con impegno integrale degli stanziamenti, oltre che dalle misure in tema di trasporti, anche esse caratterizzate

nel complesso (missione 13) da un livello di attivazione delle risorse elevato (88 per cento). Diversamente, per il piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali, oltre che per gli interventi nelle aree terremotate e nei contratti di filiera del settore agricolo, non risultano assunte obbligazioni a fronte delle risorse disponibili; anche gli investimenti nelle infrastrutture penitenziarie mostrano tassi di impegno fermi al 30,9 per cento.

A fronte di tali impegni, i pagamenti di competenza a fine 2023 erano pari a 3,1 miliardi (3,6 miliardi nel 2022), evidenziando una capacità di finalizzazione della spesa impegnata del 67,3 per cento, dato nettamente peggiore di quello rilevato sulla spesa capitale complessiva (86 per cento) e in calo rispetto all'80,2 per cento del 2022. Pur se impegnati, non risultano pagamenti né per i piani urbani integrati (per cui erano previsti esborsi per 30 milioni), né sostanzialmente sul programma *Polis* (a fronte di impegni per 144 milioni), nonché tassi di pagamento molto contenuti nei progetti delle infrastrutture stradali (missione 14) e in quelli in ambito urbanistico (riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica ed ecosistemi per l'innovazione al sud). Fermi a poco oltre il 30 per cento dell'impegnato gli interventi in tema sanitario finanziati dal PNC, in particolare per ospedali sicuri e sostenibili, sui quali non sono stati effettuati pagamenti.

In esito alla gestione salgono i residui finali, da 2,8 a 4,3 miliardi; di questi 1,5 miliardi sono di stanziamento (un valore in linea con quello del 2022).

Nel 2024, gli stanziamenti dei capitoli interessati dal PNC scendono ulteriormente (-8,3 per cento), attestandosi a 5,4 miliardi, sempre concentrate nelle categorie economiche dei contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche (52 per cento) e ad imprese (37,3 per cento) e nelle missioni 11 (23,1 per cento) e 13 (25,1 per cento), nelle medesime linee d'intervento già sopra descritte. Ciò peraltro non tiene conto delle variazioni apportate con il d.l. n. 19 del 2024, dalle quali derivano riduzioni di risorse sull'anno in discorso, per circa 1,9 miliardi.

I tagli di spesa imputati agli stati di previsione dei Ministeri

13.

Dopo la pausa legata alla pandemia, nel 2023 le misure di *spending review* riconquistano un ruolo di rilievo nella gestione di bilancio. Ciò è dovuto anche alla inclusione nel PNRR di una serie di riforme dirette ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche. Tra esse rientra quella volta a migliorare l'efficacia della revisione della spesa, anche rafforzando il ruolo del Ministero dell'economia e delle finanze e il processo di valutazione *ex post* dei risultati secondo la procedura prevista dall'art. 22-bis della legge di contabilità.

Con il DEF 2022 sono stati individuati gli obiettivi di risparmio per il triennio, pari per le Amministrazioni centrali a 800 milioni per il 2023 in termini di indebitamento netto, 1.200 milioni per il 2024 e 1.500 milioni per il 2025, ripartiti poi tra i Ministeri con il dPCM 4 novembre 2022. Gli stessi hanno poi ricevuto attuazione attraverso i definanzeamenti disposti in Sezione II della legge di bilancio (per complessivi 809,7 milioni nel 2023, 1.234,8 milioni nel 2024 e 1.412,1 milioni a partire dal 2025, in termini di saldo netto da finanziare), e gli interventi normativi introdotti in Sezione I (48,2 milioni nel 2023 e, rispettivamente, 54,3 e 33,2 milioni nel 2024 e nel 2025).

Degli 858 milioni di tagli disposti per il 2023, il 79 per cento sono riferiti a spesa corrente (677 milioni) e i più consistenti riguardano la riduzione dei fondi da assegnare, riconducibili al fondo alimentato dalle risorse, rinveniente dell'accertamento dei residui passivi perenti a seguito delle verifiche della sussistenza della relativa partita debitorie (circa 130 milioni), e al fondo finalizzato al concorso per l'assunzione di personale a tempo indeterminato nelle aree interessate

dai Sisma degli ultimi anni (64 milioni). Di minor rilievo sono le riduzioni operate su fondi per le missioni internazionali all'estero (9,6 milioni) e su quello per l'attuazione del programma di governo (22,9 milioni). Poco meno del 17 per cento dei risparmi è poi atteso da tagli dei capitoli riconducibili ai trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche (142,2 milioni): si tratta soprattutto delle somme destinate a iniziative di cooperazione internazionale (49 milioni), a una struttura di missione della Presidenza del Consiglio (24 milioni) e al federalismo amministrativo (12 milioni). Poco meno dell'11 per cento dei risparmi è poi atteso da tagli di capitoli relativi ai consumi intermedi.

Sul fronte della spesa in conto capitale i tagli (181 milioni) riguardano sostanzialmente i fondi e i trasferimenti in conto capitale ad Amministrazioni pubbliche. Anche in questo caso le riduzioni incidono esclusivamente sui fondi alimentati per la riassegnazione dei residui passivi perenti, 130 milioni. Ad essi si aggiungono quelli per il finanziamento degli interventi a favore della mobilità ciclistica che sono ridotti di 47 milioni. Di minor rilievo i tagli operati agli investimenti riconducibili essenzialmente a quelli per il potenzialmente della componente navale.

I notevoli progressi nelle informazioni che accompagnano la relazione da poco presentata in allegato al DEF consentono di guardare ai tagli disposti, classificandoli anche sulla base delle motivazioni della scelta proposta. Sei sono le tipologie principali di motivazione di riduzioni.

La rinuncia alle riassegnazioni legate al riaccertamento dei residui perenti (cui fa riferimento oltre il 30 per cento dei tagli) rappresenta quella a cui è riferibile la maggioranza delle scelte; l'azzeramento di fondi o stanziamenti rappresenta il 20,5 per cento dei tagli. In questo caso, le riduzioni sono spesso legate alla modifica delle scelte politiche od organizzative che rendono non più necessario lo stanziamento; all'ottimizzazione dei processi, siano essi consentiti da nuove tecnologie o innovazioni organizzative o permettano di ottenere risparmi sul fronte energetico o dell'utilizzo del personale, è riconducibile il 17,6 per cento dei tagli. Riduzioni che, pur garantendo un effetto positivo sui conti non incidono, nelle valutazioni dell'amministrazione, sulla qualità dei servizi resi. Stesso risultato è ascrivito ai tagli consentiti da un efficientamento dei servizi acquistati sul mercato grazie al ricorso a procedure centralizzate o a convenzioni e in generale alle misure di razionalizzazione della spesa; una caratteristica a cui è riconducibile il 17,2 per cento dei tagli. Alla revisione o rimodulazione del fabbisogno è poi riferito un 12,4 per cento delle riduzioni: si tratta di un risparmio legato ad una revisione del funzionamento di un intervento o dei tempi di maturazione della spesa; di minore rilievo quantitativo (solo l'1 per cento dei tagli), ma in certa misura emblematiche sono le riduzioni disposte per la coincidenza della misura con un intervento previsto in ambito di una missione del PNRR. Una motivazione che sembra trascurare il carattere aggiuntivo delle risorse previste per il Piano.

Le variazioni disposte nella gestione sembra abbiano confermato solo in parte la dimensione dei tagli: se si escludono quelli operati sui fondi, sono ben quattro le categorie economiche (redditi, Irap, trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche e altre spese correnti) in cui i capitoli interessati da riduzioni in sede di bilancio vedono più che compensato il calo con aumenti nella gestione (circa 500 milioni a fronte di riduzioni inizialmente disposte per 213,5 milioni). Un dato che trova solo parziale riequilibrio nei maggiori tagli registrati (166 milioni) tra i capitoli per consumi intermedi, trasferimenti alle famiglie e alle imprese.

Si tratta delle variazioni registrate dai dicasteri della Giustizia, degli Esteri, dell'Istruzione e delle infrastrutture e dei trasporti e che sono riconducibili, nelle valutazioni delle Amministrazioni, alle modifiche del contesto in cui la misura era stata proposta, a modifiche normative che hanno prodotto incrementi negli stanziamenti o che hanno condizionato i parametri utilizzati per la stima dei risparmi previsti, a variazioni di fenomeni di rilievo rispetto al contesto

in cui la riduzione della misura era stata proposta o, infine, ad incrementi dei prezzi unitari per effetto dell'inflazione.

La ripresa del processo di riduzione della spesa attraverso l'attribuzione di obiettivi di contenimento alle singole Amministrazioni presenta aspetti certamente positivi. Lo è anche l'aver riportato le scelte di revisione della spesa nell'alveo dell'impostazione assunta con la legge 196/2009. Non può non rilevarsi, tuttavia, che nonostante il limitato rilievo finanziario dell'obiettivo non sono mancate le difficoltà di individuazione di aree di intervento; le misure adottate sembrano ancora mirare ad una ragionevole ristrutturazione e pulizia del bilancio con azzeramento di misure non più prioritarie, mentre il risultato quantitativo è rimasto in misura significativa affidato alla mancata riassegnazione di fondi sia di parte corrente che di parte capitale.

Nel prossimo futuro rendere compatibili necessità di spesa e rientro del disavanzo richiederà l'assunzione di scelte più ambiziose. Importante sarà procedere con determinazione nella valutazione di efficacia delle politiche esistenti con l'obiettivo di definire riforme strutturali e di abbandonare interventi con limitati impatti economici e sociali. Si tratterà naturalmente anche di estendere il più possibile le analisi dei processi organizzativi e gestionali per rendere più efficaci e meno onerosi gli interventi e di coinvolgere nell'esame e nella assunzione delle migliori modalità gestionali tutte le strutture, anche quelle territoriali. Un percorso su cui il Ministero dell'economia sta muovendo con decisione, ma che deve diventare una vera priorità della politica economica già a partire dalle prossime manovre economiche.

Le misure di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi

14.

Il Programma di razionalizzazione degli acquisti delle pubbliche Amministrazioni nel 2023 è stato attuato in continuità con le iniziative avviate nel 2022 e negli anni precedenti, senza ulteriori novità di rilievo. Si è puntato, infatti al rafforzamento di alcune linee di attività, in particolare per quanto riguarda la realizzazione degli interventi resi possibili dalla Legge di bilancio 2020 (n. 160/2019) e dall'*Addendum* alla Convenzione in essere tra il MEF-Dipartimento dell'Amministrazione generale, del personale e dei servizi del Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Consip S.p.A. - finalizzati, come è noto, all'attivazione di iniziative che abbiano ad oggetto tutti i lavori pubblici e non, come avvenuto in precedenza, soltanto quelli di manutenzione ordinaria. Il Ministero dell'economia e delle finanze ha, infatti, comunicato che "per quanto attiene all'area merceologica Lavori risulta ormai pienamente disponibile sul MePA la possibilità di effettuare sia lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria sia nuove opere".

Di rilievo sono state, anche nel 2023, le attività affidate a Consip a supporto della realizzazione del PNRR; in specie per quanto riguarda la Riforma "*Recovery Procurement Platform*" sono tre le linee di azione attivate: la messa a disposizione delle amministrazioni titolari dei progetti di specifici strumenti di acquisto avanzati (contratti, accordi quadro e servizi di supporto tecnico), l'evoluzione del sistema nazionale di *e-Procurement* e un programma di formazione e tutoraggio sulle procedure di acquisto digitali e l'utilizzazione di strumenti di gara e negoziazione avanzati.

Per quanto riguarda il tema delle procedure alternative sottosoglia, introdotte dal Decreto Semplificazioni e istituzionalizzate dall'art. 50 del nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023), i dati d'acquisto forniti dall'amministrazione con riferimento ai soli strumenti Consip (e non al totale degli acquisti effettuati direttamente dalle singole amministrazioni) ne confermano, anche per il 2023, i rilevanti effetti. Gli Ordini Diretti di Acquisto (ODA) di importo

compreso tra 40.000 e 139.000 sono, infatti, raddoppiati, con un aumento tra il 2022 e il 2023 del 109 per cento (da 208 a oltre 437 milioni), non meno sensibile per il numero degli ordini (+86 per cento). L'analisi per Comparto (Stato, Enti Locali, Sanità e Università) mostra come gli aumenti, sia in termini di importo ordinato (+118 per cento), sia per numero di ordini (+75 per cento), siano concentrati nel comparto Stato, mentre per gli altri comparti la crescita è relativamente più contenuta in termini di valore (+ 105 per cento per gli enti locali, +77 per cento per la Sanità, +37 per cento per le Università). Enti locali e sanità, tuttavia, superano il comparto Stato per numero di ordini. Per i Ministeri, per gli ordini per l'acquisto di beni e servizi di importo compreso tra i 40.000 e i 139.000, si passa da 107,3 milioni nel 2022 a oltre 236 milioni nel 2023.

Per quanto riguarda, invece, i lavori, i dati relativi alle procedure di importo inferiore a 150 mila evidenziano come, per le trattative dirette, da un -18 per cento degli importi ordinati registrato nel 2022, si sia passati, nel 2023, a un incremento del 28 per cento (da 411 a 525 milioni circa). Gli ordini complessivi, nello stesso arco di tempo, sono, invece, aumentati del 14 per cento (da 693 a 791 milioni), sempre in termini di valore economico. Anche per i lavori, comunque, il comparto Stato evidenzia l'incremento maggiore per numero di ordini, mentre per valore la crescita più consistente riguarda gli Enti locali. Per quanto attiene alle procedure negoziate relative ai lavori, con l'innalzamento della soglia da 1 a 5 milioni previsto dalle nuove norme, si evidenzia un aumento, tra il 2022 e il 2023, del 90 per cento per importo ordinato (passato da circa 191 milioni a oltre 362 milioni) e del 76 per cento per il numero di procedure (passate da 105 a 185).

Dall'analisi dei dati riferiti all'insieme delle Pubbliche amministrazioni, emerge che anche nel 2023 è aumentato l'ammontare complessivo della spesa presidiata, che passa da quasi 68 miliardi a circa 80 miliardi (con un incremento di circa 12 miliardi). Anche il dato relativo all'“Erogato” (quasi 24,2 miliardi nel 2023) cresce sensibilmente rispetto al 2022 (di circa 2,6 miliardi come dati di preconsuntivo e di quasi 2,4 miliardi nel confronto con i dati di consuntivo). Tuttavia, questo miglioramento a livello complessivo non trova riscontro nel dato relativo al risparmio indiretto, che dai circa 2,16 miliardi nel 2022 scende (seppure in termini di preconsuntivo) a 2,14 nel 2023. Il risparmio diretto aumenta, invece, di 395 milioni se confrontato con il 2022 e mostra un andamento costantemente in crescita nel corso degli anni.

Con riferimento ai Ministeri, gli elementi raccolti per il 2023 evidenziano ancora una volta risultati a prima vista positivi. La spesa presidiata cresce infatti costantemente, raggiungendo gli 11,7 miliardi. Ciononostante, i risparmi dei Ministeri risultano meno consistenti, rispetto a quelli registrati in precedenza. Il risparmio diretto (cioè quello conseguito direttamente attraverso strumenti di acquisto Consip) cresce in effetti di 116 milioni (da 277 a 393 milioni in termini di preconsuntivo) e risulterebbe superiore al risparmio atteso di ben 140 milioni, ma il risparmio indiretto (ossia quello indotto, per gli acquisti extra Consip, dal *benchmark* con i prezzi degli strumenti di acquisto centralizzati si riduce di 298 milioni, passando dai 742 milioni del 2022 ai 444 del 2023 (anno considerato sempre in termini di preconsuntivo).

Complessivamente, il numero dei contratti si riduce di 5.000 unità rispetto al 2022. Ciononostante, il loro valore complessivo risulta in aumento, passando da un importo di circa 5,8 miliardi nel 2022 a quasi 6,8 miliardi nel 2023. Sempre in termini di valore si assiste ad una riduzione per le convenzioni, le gare su delega e le gare in ASP, mentre gli accordi quadro, lo SDA e il MePA registrano significativi aumenti. In particolare, il MePA, che dai circa 2,16 miliardi totalizzati nel 2022 raggiunge i 3,14 miliardi nel 2023, fa registrare ancora una volta l'incremento più consistente.

Dopo la ripresa registrata lo scorso anno, tornano dunque a diminuire, sia per numero che per valore, i contratti stipulati tramite Convenzioni Consip, che più degli altri strumenti dovrebbero rappresentare la filosofia che sta alla base degli acquisti centralizzati. Trattandosi di per strumenti adatti soprattutto per l'acquisizione di grandi forniture, la flessione potrebbe dipendere da un loro andamento ciclico proiettato su lunghi periodi di tempo. D'altra parte, appare evidente come le amministrazioni tendano sempre di più ad apprezzare, tra gli strumenti messi a disposizione dal Mef e da Consip, quelli che lasciano loro un maggior margine decisionale e una più accentuata autonomia, ma questo dato, unito all'elevato ricorso all'affidamento diretto, non può non destare preoccupazione, sia per la rinuncia ai vantaggi che derivano da economie di scala, sia per la persistenza di un numero elevato di stazioni appaltanti e di un gran numero di operatori spesso poco specializzati, nonché per l'aumento del rischio di frazionamento delle forniture.

Gli incrementi di valore sono da attribuire in massima parte al MePA (+503 milioni) e alle gare in ASP (+319 milioni), seguiti dagli Accordi Quadro (+ 164 milioni) e dalle gare su delega (+149 milioni), e si registra un sia pur modesto aumento anche per le convenzioni (+17 milioni), mentre per il secondo anno consecutivo subisce una contrazione lo SDA (-47 milioni). Si tratta di risultati che confermano un rinnovata fiducia per i classici strumenti convenzionali (convenzioni in senso stretto e accordi quadro) e al tempo stesso mostrano una forte espansione delle procedure gestite autonomamente dalle amministrazioni sul MePA, con ogni probabilità in virtù di un esteso ricorso alle procedure di acquisto in deroga al codice dei contratti.

Le informazioni acquisite direttamente presso i Ministeri mostrano con qualche differenza, per quanto riguarda i Consumi intermedi un aumento omogeneo, ma contenuto, della spesa effettuata, tramite procedure d'acquisto centralizzate, cresciute complessivamente 12,3 per cento in termini di valore. Convenzioni e accordi quadro, in particolare, sono cresciuti quasi del 20,6 per cento e restano comunque la parte più consistente degli acquisti effettuati tramite strumenti Consip (51,62 per cento nel 2023). mentre il Mercato elettronico risulterebbe cresciuto solo del 2,9 per cento. I livelli di spesa per questo strumento, pari al 42,03 per cento del totale, restano comunque molto elevati e confermano la rilevante entità delle procedure sottosoglia e degli acquisti diretti, effettuati anche all'interno del sistema accentrato, come pure ha riferito il Mef in istruttoria. Come già nel 2022 si assiste, tuttavia, anche ad un aumento degli acquisti "extra Consip", cresciuti complessivamente del 13,5 per cento proprio a causa di un ampio ricorso all'affidamento diretto (+39,3 per cento), che rappresenta oltre la metà di tutte le procedure attivate al di fuori del sistema centralizzato (53,15 per cento sul totale), e alle procedure aperte e ristrette (+12,1 per cento come incremento e 28,8 per cento come consistenza sul totale. Nell'insieme, tuttavia, la spesa per consumi intermedi effettuata tramite Consip sembrerebbe avere una leggera prevalenza, con un 50,41 per cento sul totale degli acquisti considerati, contro il 49,59 per cento delle forniture acquisite al di fuori del sistema Consip. I dati forniti dai Ministeri fanno pensare che il Programma abbia raggiunto dei limiti quasi fisiologici e senza un ulteriore intervento che ne riaffermi la strategicità non possa incidere più di tanto sulle quantità di beni acquisiti autonomamente dalle amministrazioni.

Sia pure su valori globalmente inferiori, la spesa per "Investimenti fissi lordi" comunicata dalle Amministrazioni, indica che l'ammontare degli acquisti "extra Consip" è sempre largamente superiore rispetto al totale della spesa centralizzata, con una consistenza del 78,13 per cento sul totale degli investimenti considerati, contro un modesto 21,87 per cento della "spesa Consip". In questo caso si rileva per le spese effettuate in autonomia un forte aumento del 74,9 per cento delle procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara.

I tempi di pagamento

15.

Il tema dei tempi di pagamento delle Amministrazioni è sempre sottoposto alla massima attenzione delle autorità amministrative e del legislatore che, dopo una serie di interventi migliorativi ma non risolutivi, e dopo l'inclusione nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), della riforma denominata "M1C1R.1.11- Riduzione dei tempi di pagamento delle Pubbliche amministrazioni e del sistema sanitario", è nuovamente intervenuto con l'art. 40 del d.l. n. 19/2024.

Il provvedimento, oltre ad introdurre alcune modifiche al codice dei contratti pubblici, riduce da 60 a 30 giorni il termine massimo per il trasferimento delle risorse finanziarie all'Amministrazione pubblica destinataria. Si interviene in tal modo sui processi che incidono sulla spesa. Sono, peraltro, stringenti le disposizioni rivolte ai centri di spesa. Il comma 3, che va ad integrare con il comma 867 *bis*, dell'art. 1 della legge di bilancio per il 2019 mira ad ottenere un più stretto monitoraggio e a responsabilizzare le amministrazioni, che devono ora comunicare alla Piattaforma dei Crediti Commerciali (PCC) entro il mese successivo a ciascun trimestre l'ammontare complessivo dello stock di debiti commerciali scaduti e non pagati. Nella stessa direzione muovono le previsioni contenute nei commi da 4 a 9 destinate alle amministrazioni centrali e agli enti locali che puntano a comprendere le ragioni dei ritardi nell'effettuazione dei pagamenti, predisporre i piani per poterli superare e assicurare in tal modo il raggiungimento dell'obiettivo fissato nel PNRR.

Circa lo stato di avanzamento dell'obiettivo contenuto nel PNRR, si evidenzia che alla riforma risultano ad oggi associati 22 obiettivi, 6 *milestone* e 16 *target*, di cui 5 aggiunti a seguito della revisione del Piano intervenuta a dicembre 2023. Importante e maggiormente significativo è, però, l'inserimento della nuova milestone M1C1-72*bis*, che mira a ridurre i tempi di trasferimento delle risorse finanziarie tra i vari livelli di governo. Dalle ultime iniziative e disposizioni adottate traspare una rafforzata consapevolezza di dover agire sulle non poche cause esogene dei ritardi ai processi di spesa in senso stretto, intervenendo sia su quelle che attengono alla effettiva disponibilità delle risorse di bilancio, sia sulla non ancora adeguata capacità di programmazione di molte amministrazioni centrali e locali. Non sembrano, tuttavia, ancora sufficienti gli interventi adottati in relazione alla tempistica delle procedure contabili.

Occorre ricordare che nel corso del 2022, con l'invio della lettera di messa in mora *ex art.* 260 del TFUE, la Commissione europea ha aggravato la procedura d'infrazione per la quale la Repubblica italiana era già stata condannata con sentenza del 28 gennaio 2020 per violazione della direttiva 2011/7/UE concernente la lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

Nel mese di novembre 2023, la Commissione ha deferito l'Italia alla Corte di giustizia dell'Unione europea al fine di ottenere l'accertamento formale dell'inosservanza da parte dello Stato italiano dei tempi di pagamento relativi alle spese di giustizia per il noleggio di apparecchiature per le intercettazioni telefoniche e ambientali nel quadro delle indagini penali.

Inoltre, la Commissione ha inviato una ulteriore lettera di costituzione in mora all'Italia *ex art.* 258 del TFUE, con parere motivato, per la non corretta attuazione delle norme sui ritardi di pagamento, avviando la procedura di infrazione n. 2023/4001 successivamente archiviata.

Nel corso del 2023, l'Amministrazione statale nel suo complesso ha gestito n. 3,9 milioni di fatture, per un importo complessivo di circa 25 miliardi, e ne ha pagate poco meno di 3 milioni,

corrispondenti a un importo di 19,5 miliardi (nel 2022 le fatture erano n. 3,7 milioni per 20 miliardi e sono state pagate n. 2,5 milioni per poco meno di 15 miliardi).

Gli indici esaminati evidenziano il progressivo, seppur lento, miglioramento. Il tempo medio “semplice” è passato da 40 giorni nel 2022 a 36 giorni nel 2023, quello “ponderato” diminuisce di 2 giorni, passando da 35 a 33 giorni. Il tempo medio di ritardo semplice si stabilizza, invece, su 1 giorno e il tempo medio ponderato conferma pagamenti con un anticipo di 7 giorni rispetto al limite previsto. Un dato su cui incide il pagamento avvenuto nei termini delle fatture di importo maggiore. Per assicurare la parità di trattamento tra i fornitori, gli indicatori, stabiliti in sede di monitoraggio degli obiettivi previsti dalla citata riforma del PNRR, saranno ancora costituiti dalla media ponderata, solo a condizione che, nel corso del 2023, non risultino inferiori alla media semplice di oltre 20 giorni per le fatture commerciali e di 30 giorni per quelle emesse per il settore sanitario. La condizione diverrà maggiormente stringente nel 2024 quando la differenza tra la media ponderata e quella semplice non potrà superare i 15 giorni (20 per il settore sanitario).

I debiti fuori bilancio

16.

Nell'anno sono stati accertati nuovi debiti fuori bilancio per 491 milioni e ne sono stati smaltiti per 551 milioni. Il debito si è ridotto quindi del 5,3 per cento, attestandosi a fine esercizio a 1.136 milioni a fronte dei 1.200 milioni del 2022.

Gran parte delle Amministrazioni presentano un miglioramento della situazione debitoria, in alcuni casi di notevole entità: si tratta del Ministero dell'istruzione e del merito, della giustizia, dell'interno, delle infrastrutture e dei trasporti e di quello della difesa.

Particolarmente significativa la riduzione nel caso del Ministero dell'interno. Il dicastero, che nel 2022 aveva fatto registrare un importante aumento, riduce il debito da 387 a 270 milioni. Anche il Ministero della giustizia, a cui è riferibile il 36,7 per cento del debito complessivo, incide positivamente sulla riduzione del comparto.

Presentano una seppur limitata crescita i debiti solo del Ministero delle imprese e del *made in Italy* e di quello della salute.

Come negli anni scorsi, una quota significativa dei debiti fuori bilancio (il 72 per cento), è associata a quattro categorie di spesa: “Consumi intermedi”, “Trasferimenti correnti alle famiglie”, “Altre uscite correnti” e “Investimenti fissi lordi”.

Tra i “Consumi intermedi” spiccano, per il Ministero della giustizia, il debito riconducibile alle spese sostenute per l'equa riparazione del danno subito a seguito dell'irragionevole durata del processo (legge n. 89 del 2001), passato da 423 a 417 milioni, e per il Ministero dell'interno, il debito generato dalle spese connesse al servizio di recupero e custodia degli autoveicoli, che ammonta a oltre 245 milioni.

La maggior parte dei debiti ascrivibili alla categoria dei “Trasferimenti correnti a famiglie e ISP” è invece relativa al capitolo del Ministero della salute dedicato alle somme dovute a titolo di indennizzo e risarcimento ai soggetti danneggiati da complicità di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati, che passa da 14 a 21 milioni annullando la riduzione registrata lo scorso anno.

L'analisi dei debiti fuori bilancio, proposta nella Relazione, viene completata dall'esame dei debiti di tesoreria delle Amministrazioni centrali, sorti a seguito dell'emissione di Speciali Ordini di Pagamento (Sop), la cui disciplina si rinviene nell'art. 14 del d.l. 31 dicembre 1996, n.

669. Nel 2022 il debito rimasto da smaltire era pari a circa un miliardo. Il *trend* di crescita, già registrato nel corso dell'esercizio precedente, si conferma anche nel 2023: i debiti di nuova formazione ammontano a 241 milioni, mentre ne vengono smaltiti per soli 61 milioni. A fine esercizio il debito residuo si attesta a 1,2 miliardi. Sono cinque i Dicasteri che fanno registrare gli incrementi più significativi (superiori al 30 per cento dello stock iniziale). Ma sono soprattutto tre quelli a cui è attribuibile l'incremento maggiore (178 milioni): si tratta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di quello delle imprese e del *made in Italy* e dell'istruzione e del merito. Il peso del debito riferibile a questi Dicasteri cresce dal 64 del 2022 al 70 per cento a fine esercizio 2023. Fanno registrare un miglioramento della situazione debitoria il Ministero dell'economia e delle finanze, che conferma accentuandola la tendenza alla riduzione del debito registrata lo scorso anno (-81 per cento rispetto al 2022), quello della giustizia che riduce il debito del 52 per cento e della difesa (-79 per cento).

A partire dal 2024 si potrebbe assistere a un'inversione di tendenza a seguito dell'importante rifinanziamento con LB 2024 di 2 miliardi per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026 del fondo per la sistemazione contabile delle partite iscritte al conto sospeso.

La spesa per investimenti

17.

La spesa per investimenti diretti dello Stato, identificata dagli investimenti fissi lordi (cat. XXI del bilancio) e dalla quota di contributi (catt. XXII e XXIII), erogata a favore di soggetti pubblici/privati che rappresentano lo strumento operativo attraverso cui lo Stato realizza i programmi di sviluppo infrastrutturale, presenta nel 2023 stanziamenti definitivi pari a 19,9 miliardi, il 22,1 per cento delle risorse complessivamente stanziare sul titolo II. A fronte di una spesa in conto capitale pressoché stabile (-0,3 per cento), l'area enucleata segna un incremento dell'8 per cento, trainato dagli IFL che da 11,5 miliardi si elevano a 13 miliardi (+13,2 per cento).

L'espansione della spesa si accentua nelle fasi di gestione delle risorse: gli impegni totali si attestano a 16,8 miliardi (+9,6 per cento sul 2022) e i pagamenti totali a 17,6 miliardi (+24 per cento). La maggiore dinamicità di questi ultimi ha favorito una riduzione dei residui finali da 13,6 miliardi del 2022 a 12,2 nel 2023 (-10,4 per cento).

Un chiaro segnale dell'accelerazione degli investimenti è rappresentato anche dall'aumento del coefficiente di finalizzazione della spesa, calcolato come rapporto tra i pagamenti totali e la massa spendibile, che passa dal 42,1 al 53,4 per cento.

Sotto l'aspetto sia funzionale che amministrativo, si conferma la forte caratterizzazione strutturale della spesa. Le missioni che presentano stanziamenti superiori al miliardo sono in numero ristretto (Difesa e sicurezza del territorio, Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto, Infrastrutture e logistica, Ordine pubblico e sicurezza, Giustizia, Tutela e valorizzazione dei beni culturali), ma complessivamente assorbono 17,8 miliardi di risorse disponibili (89 per cento del totale) e circa 15,8 miliardi in termini di pagamenti (90 per cento del totale).

Ovviamente la distribuzione delle risorse in base alle finalità istituzionali trova piena corrispondenza nella ripartizione per dicastero, evidenziando una concentrazione di circa l'89 per cento degli stanziamenti complessivi (87,5 per cento nel 2022) nel Ministero della difesa, Ministero dell'economia, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'interno, Ministero della giustizia e Ministero della cultura.

Sotto il profilo più prettamente economico, emerge la netta prevalenza di risorse destinate all'acquisizione di attrezzature e mezzi per difesa/ordine e sicurezza (7,1 miliardi, pari al 36 per

cento), confermando la tendenza già evidenziata attraverso la lettura per missione e amministrazione. Le altre voci comunque significative riguardano: le infrastrutture ferroviarie (oltre 5 miliardi di stanziamenti, il 25,7 per cento) e stradali (1,9 miliardi, il 9,4 per cento), i fabbricati (2,5 miliardi, circa il 13 per cento) e gli investimenti per l'informatica, sia *hardware* che *software* e reti (1,3 miliardi, pari al 6,6 per cento), che attraversano trasversalmente tutte le amministrazioni impegnate nel percorso generale di digitalizzazione massiva della PA.

Nel corso dell'anno sono state destinate agli investimenti risorse aggiuntive attraverso i fondi istituiti per fronteggiare le problematiche del rincaro dei prezzi delle materie prime e dei prodotti energetici. Il rafforzamento finanziario operato con il fondo per le opere indifferibili, il fondo per la prosecuzione delle opere e il fondo per l'adeguamento dei prezzi ha comportato un innalzamento del livello di spesa sostenuta dallo Stato che, tuttavia, non è manifestazione di una intensificazione dei programmi di investimento, ma solo l'effetto dell'aggiornamento dei quadri economici connesso alla forte spinta inflazionistica registrata nel biennio 2022-2023.

Le linee direttrici lungo le quali si sviluppa la politica degli investimenti pubblici a livello centrale trovano una correlazione con le priorità politiche indicate nelle note integrative al bilancio di ciascuna amministrazione. Da questo punto di osservazione emerge che circa 13,6 miliardi (il 68 per cento del totale) sono le risorse destinate a investimenti che intercettano azioni del bilancio cui sono associati obiettivi strategici. In termini di pagamenti, la quota si attesta a 10,7 miliardi, pari al 60 per cento della spesa complessiva. Si può ritenere, quindi, che la spesa finalizzata all'accumulazione di capitale risulti tendenzialmente funzionale al perseguimento delle priorità politiche delle singole amministrazioni. Ciò indipendentemente dalla qualificazione strategica o meno dei singoli progetti e tenendo conto che i capitoli di investimenti, alla luce della finalità della spesa tracciata nelle note integrative, risultano correlati ora alle politiche pubbliche di settore, ora all'attività ordinaria e continuativa di ciascuna amministrazione.

Guardando al 2024, il raffronto tra stanziamenti iniziali di bilancio, che da 17 miliardi del 2023 passano a 19,9 miliardi, dà indicazioni di una prospettiva di crescita sostenuta (circa il 16 per cento), anche se rispetto ai definitivi 2023, il livello di risorse resta in realtà sostanzialmente immutato.

Si conferma la proporzione che strutturalmente caratterizza la distribuzione delle risorse tra le diverse finalità (con prevalenza degli investimenti per sicurezza e giustizia, infrastrutture e reti e formazione/cultura/ricerca), all'interno della quale, tuttavia, spicca l'incremento particolarmente significativo delle risorse destinate a infrastrutture e reti, da 6 miliardi del 2023 a 8,6 nel 2024 (+43 per cento). Su tali previsioni incide l'incremento di circa 700 milioni del contributo in conto impianti a RFI e la previsione del finanziamento autorizzato dalla LB 2024 per il ponte sullo stretto di Messina (780 milioni).

Nell'attuale ciclo espansivo gioca certamente un ruolo fondamentale la pianificazione del PNRR, intercettata da diversi capitoli di spesa rientranti nel perimetro degli investimenti diretti, tra cui quelli del fondo complementare. Il nuovo approccio alla spesa, fondato su una programmazione che soggiace a tempistiche stringenti e strettamente correlate al raggiungimento di obiettivi quantitativi di realizzazione e, sotto il profilo contrattuale, il consolidamento nel nuovo codice dei contratti pubblici di procedure improntate ad una maggiore snellezza e celerità, stanno evidentemente generando effetti positivi sull'intero aggregato di spesa.

Tali elementi, rafforzati anche dal progressivo miglioramento delle capacità amministrative indotto dalla gestione delle progettualità del PNRR e dalla digitalizzazione dell'intero ciclo di vita degli appalti, possono rappresentare le premesse per il mantenimento di una traiettoria ascendente degli investimenti anche nei prossimi anni.

La gestione del patrimonio

Le risultanze patrimoniali

18.

Il “*Conto del patrimonio*” costituisce la componente del Rendiconto generale dello Stato che espone la situazione patrimoniale in chiusura di esercizio, con l’indicazione delle variazioni, intervenute in corso d’anno, nelle attività e passività, finanziarie e patrimoniali, sia derivanti dalla gestione del bilancio che da altre cause (illustrando i punti di concordanza con la contabilità finanziaria). Le verifiche della Corte sono volte ad accertare l’attendibile iscrizione delle poste patrimoniali (in particolare delle loro variazioni), sotto il profilo della corrispondenza con la documentazione giustificativa riportata nelle scritture contabili.

Per quanto attiene alle risultanze complessive delle attività e passività, il 2023 si chiude con un incremento delle passività (per 170,2 miliardi), compensato solo in minima parte da un incremento delle attività (+7,3 miliardi). Ciò determina una eccedenza di passività di 2.757 miliardi, in crescita costante nell’ultimo quinquennio. Infatti, l’incremento registrato nel 2023 rispetto al 2022 pari a 162,9 miliardi è in costante aumento rispetto a quello del 2022 (161,6 miliardi).

In sintesi, l’aumento delle passività, tale da assorbire il lieve aumento dell’attivo patrimoniale, genera un costante incremento dell’eccedenza passiva.

Nel 2023 le passività finanziarie sono cresciute a causa di un aumento dei debiti sia a breve che a medio-lungo termine. Il debito a breve termine aumenta di 69,2 miliardi, per l’incremento dei debiti di tesoreria (+63,9 miliardi) e dei residui passivi (+5,3 miliardi). Il debito a medio-lungo termine aumenta di 101 miliardi, dato dall’ incremento sia dei debiti redimibili (+92,8 miliardi) sia delle anticipazioni passive (+8,2 miliardi).

Le variazioni principali che hanno determinato l’incremento per circa 7,3 miliardi nelle attività, rispetto allo stock di fine 2022, sono individuabili essenzialmente nelle attività non finanziarie prodotte, in aumento di 7,7 miliardi. L’aumento di queste ultime (da 339,2 a 346,8 miliardi) è dovuto, principalmente, agli oggetti di valore (in aumento per 7,9 miliardi), mentre diminuiscono il capitale fisso di circa 208 milioni (voce che comprende i beni materiali e infrastrutturali) e le scorte di 20 milioni.

Le attività non finanziarie non prodotte, aggregato in cui rientrano terreni, giacimenti e risorse biologiche non coltivate, aumentano leggermente (da 4,32 a 4,34 miliardi).

Diminuiscono, invece, anche se di poco, le attività finanziarie (-430,8 milioni), raggiungendo la consistenza di 697,4 miliardi.

In particolare, le attività finanziarie a medio-lungo termine decrescono di 1,7 miliardi.

La riduzione maggiore si riscontra nelle azioni e altre partecipazioni, che registrano una diminuzione di 1,15 miliardi (si passa da una consistenza complessiva di 289,8 a 288,7 miliardi) dovuta, principalmente, alla contrazione del valore sia delle azioni quotate (per 601 milioni), sia delle azioni non quotate (per 208 milioni).

Nello specifico, all’interno delle azioni quotate diminuiscono le poste relative alle società finanziarie bancarie (per 2 miliardi), da attribuire quasi esclusivamente alla partecipazione del MEF nella Banca Monte dei Paschi di Siena, che passa da 4,8 a 2,8 miliardi in seguito alla riduzione della quota di partecipazione dal 64,23 al 39,23 per cento.

Le partecipazioni azionarie in società controllate, quotate e non quotate, risultano avere, a fine 2023, una consistenza pari a 88,6 miliardi (+1,25 miliardi), di cui 29,09 miliardi le società

finanziarie non bancarie, 9,6 miliardi le società finanziarie bancarie e 59,5 miliardi le società non finanziarie.

Anche il valore delle Altre partecipazioni, che costituisce la sottovoce di importo più elevato (197 miliardi), ha registrato una diminuzione di 345 milioni, dovuta, essenzialmente alla svalutazione dei tassi di cambio delle partecipazioni detenute negli Organismi internazionali mentre si rileva un aumento, seppur lieve, per i fondi di dotazione (da 337,1 a 338,1 milioni), che esprimono il valore dei conferimenti in denaro effettuati dal MEF nell'Agenzia del Demanio (330,4 milioni) e dal MIT nell'Ente autonomo porto di Trieste (7,7 milioni come lo scorso anno).

Le attività finanziarie a breve aumentano di 1,2 miliardi, per l'incremento dei residui attivi per denaro da riscuotere che aumentano di 16,2 miliardi, mentre i crediti di tesoreria si riducono di 14,7 miliardi.

La gestione di tesoreria ha confermato la presenza di sospesi (ovvero di anticipi di somme per conto dello Stato) non ripianati (mediante copertura di competenza sul bilancio), in riduzione dai 52,7 miliardi del 2022 ai 37,3 miliardi del 2023. Il risultato è da attribuire all'eliminazione di 44 miliardi di sospesi nel 2023 a fronte di nuovi sospesi per 28,5 miliardi. Si riducono le anticipazioni alle Regioni per il finanziamento del Sistema Sanitario Nazionale, dai 17,5 miliardi del 2022 a 7,4 miliardi.

Nel maggio 2021, il MEF ha avviato la propria operatività, con il principale obiettivo di concludere contratti di raccolta (Repo) o di impiego (Reverse Repo) temporaneo della liquidità giacente sul Conto di disponibilità del Tesoro garantita da titoli di Stato italiani, che trova riscontro in un incremento dell'operatività del Tesoro sui mercati finanziari con operazioni di pronti contro termine sia impieghi sia raccolta.

Nonostante ciò, nel 2023 si è fatto ricorso ad operazioni di impiego a breve termine (c.d. OPTES) delle eccedenze di fondi di tesoreria giacenti sul Conto disponibilità del Tesoro (rispetto ai parametri stabiliti dalla BCE). Le OPTES, pari a 12,8 miliardi, si sono mantenute sui volumi del 2022 (erano 12,6 miliardi).

Permane la problematica dell'unico conto di tesoreria fruttifero (intestato a Cassa Depositi e Prestiti), che, in ragione della cospicua mole di giacenze depositate, ha prodotto un costo per lo Stato, anche nel 2023, pari a 3,3 miliardi.

Complessivamente, in base ai dati del Conto del patrimonio e della Tesoreria, lo Stato risulta aver sostenuto oneri per interessi passivi e spese accessorie, in termini di impegni di competenza, (su titoli di Stato, prestiti internazionali, buoni postali fruttiferi, anticipazioni passive e giacenza conti di deposito) per 76,2 miliardi in crescita rispetto al passato (erano 65 miliardi nel 2022).

Lo stock del debito pubblico, pari a 2.419 miliardi, è cresciuto rispetto al 2022 (+112,6 miliardi), sia nella sua componente di debito a medio lungo termine (+92,4 miliardi), sia di debito fluttuante (+20,2 miliardi), quest'ultimo sia per la quota di Buoni Ordinari del Tesoro (+10,9 miliardi), sia per le operazioni di raccolta del pronto contro termine (+9,3 miliardi).

Dato il notevole incremento della mole del debito redimibile, l'impegno di spesa per gli interessi passivi in relazione ai debiti redimibili (che costituiscono la voce quantitativamente prevalente) crescono di 8,2 miliardi (passando dai 59,4 miliardi del 2022 ai 67,5 del 2023): in particolare, si rileva un aumento degli oneri sui buoni postali fruttiferi trasferiti al MEF (dai 7,5 miliardi del 2022 agli 8 miliardi) e un incremento degli impegni di spesa per gli interessi sui BTP nominali (+2,9 miliardi), di gran lunga la componente principale del debito pubblico a medio lungo termine.

Il costo medio del debito all'emissione nel 2023 risulta essere stato pari al 3,76 per cento (in aumento rispetto al 1,71 per cento del 2022), sia per il rialzo dei tassi di interesse, sia per la crescita dell'inflazione riflessa negli interessi corrisposti sui titoli indicizzati (BTP€i e BTP Italia).

Il costo medio, calcolato come rapporto tra la spesa impegnata per gli interessi e lo stock di debito è pari al 3 per cento, in crescita per effetto del rialzo dei tassi di interesse nel periodo. Si rileva come la vita media del debito, risultata pari a 6,97 anni, si sia mantenuta in linea con i valori del passato (rispettivamente 7,04 nel 2022 e 7,11 nel 2021), seppur in lieve peggioramento con un incremento di rischio per il rifinanziamento del debito pubblico.

Nel corso del 2023 sono state effettuate operazioni di riacquisto e concambio che, seppur non riducendo il debito, hanno consentito di alleggerire le scadenze per l'anno in corso e per l'anno immediatamente successivo. Inoltre, mediante l'utilizzo del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, il Tesoro ha ridotto la spesa prevista per interessi di quasi 82 milioni annui per i 7 anni di vita residua dei titoli riacquistati.

Il nozionale del portafoglio degli strumenti derivati sul debito nel 2023 è leggermente aumentato rispetto al 2022 raggiungendo il valore di 96 miliardi. Inoltre, il valore di mercato (*mark to market*), mantenendosi su valori negativi, registra un peggioramento rispetto allo scorso anno (dovuto al considerevole movimento al ribasso dei tassi *swap* in euro). Complessivamente, circa il 4 per cento del totale dei titoli di Stato in circolazione è "protetto" da uno strumento derivato, percentuale in diminuzione negli anni.

Lo stock dei residui passivi perenti a fine esercizio ammonta complessivamente a 37,1 miliardi, invertendo la progressiva diminuzione che si era registrata dal 2018 al 2022 (da 36,4 del 2022 a 37,1 del 2023): l'aumento interessa sia la parte corrente, passata da 13,6 a 14,2 miliardi che quella capitale, che aumenta da 22,7 a 22,9 miliardi. Lo stock patrimoniale dei perenti si incrementa principalmente per effetto delle nuove perenzioni che nel 2023 raggiungono i 5,3 miliardi a fronte dei 2,8 dell'esercizio precedente. In particolare, oltre il 62 per cento attiene ai ministeri dell'economia e delle finanze e del lavoro e delle politiche sociali.

Le attività non finanziarie prodotte e non prodotte

19.

Una particolare attenzione è dedicata alle attività non finanziarie. Il primo paragrafo espone le risultanze generali del conto del patrimonio, relative alle varie categorie che vi sono ricomprese. I paragrafi successivi sono dedicati, come negli anni scorsi, ad un ampio approfondimento sui beni immobili dello Stato, sulla base delle informazioni pervenute dalle amministrazioni interessate; *in primis* il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e l'Agenzia del demanio. L'analisi mette in evidenza un discreto aumento delle "attività non finanziarie prodotte" e una crescita più contenuta delle "attività non finanziarie non prodotte".

Per quanto riguarda la restante parte della relazione, sulla base dei dati aggiornati, forniti dall'Agenzia del demanio con riferimento al 2023, rientrano nell'operatività dell'Agenzia, tra fabbricati e terreni, 44.362 beni, di cui 18.505 assegnati in uso governativo, 7.422 del demanio storico-artistico, 2.168 del patrimonio non disponibile, 14.870 del patrimonio disponibile e 634 miniere con le relative pertinenze. Il numero complessivo dei beni risulta ancora una volta in leggero aumento rispetto all'anno prima, quando erano stati censiti 44.073 beni con un aumento di 289 unità immobiliari. Il valore economico, che nell'insieme si avvicina ai 64 miliardi, risulta incrementato di quasi 370 milioni; da attribuire questa volta per soli 85 milioni circa ai beni del

demanio storico artistico e in maggior misura agli altri beni patrimoniali ubicati sul territorio nazionale, che crescono di quasi 255 milioni, mentre quelli situati all'estero aumentano di circa 30 milioni. Come è noto, non sono, peraltro, oggetto di valutazione economica i siti archeologici e i monumenti di rilevanza nazionale, fatto salvo quanto previsto dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 18 aprile 2002. Si pone, tuttavia e da tempo, il problema della quantificazione economica dell'ingente patrimonio statale non valorizzato e dei criteri da adottare a tal riguardo. L'ammontare dei soli immobili valorizzati (64 miliardi) appare, infatti, esiguo rispetto a quello che potrebbe derivare da una valutazione economica dell'insieme dei beni che fanno capo al demanio dello Stato.

I beni del demanio marittimo sono censiti separatamente. La gestione di tali beni e delle relative concessioni è affidata alle regioni e agli enti locali, mentre è rimasta nella sfera di competenza del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (ora Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) la vigilanza sulle concessioni, esercitata attraverso il sistema informativo "SID il Portale del Mare". I beni immobili censiti nel Sistema nel 2023 sono 106.626, di cui 49.396 fabbricati. Come è noto, il Sistema è in esercizio nella nuova versione denominata SID3, nella quale vengono rappresentate come demaniali marittime le sole particelle la cui intestazione al Catasto terreni corrisponde esattamente a ciò che viene formalmente definito come "Demanio Pubblico dello Stato - Ramo Marina Mercantile", con esclusione, in particolare, dei casi in cui non sono state ancora sciolte dalle Agenzie fiscali le relative "Riserve". Continua, tuttavia, a sussistere un disallineamento tra le banche dati delle amministrazioni interessate, che produce risultati difformi sulla quantificazione dei beni e, conseguentemente, sull'entità delle riscossioni, che comunque l'amministrazione fiscale, sommando le riscossioni ascrivibili ai vari codici tributo afferenti alle concessioni in parola, quantifica all'incirca in 155 milioni per il 2023. Nel 2022 è stato, peraltro, avviato un incremento del valore unitario dei canoni, che però, secondo quanto comunicato dal Ministero competente, non è proseguito nel 2024.

Si rammenta, in proposito, che la legge annuale per il mercato e la concorrenza del 2021 ha dettato disposizioni per consentire l'espletamento delle gare relative alle concessioni turistico-ricreative del demanio marittimo entro il 31 dicembre 2023. Con il c.d. decreto milleproroghe (dl. n. 198 del 29 dicembre 2022, convertito nella legge 24 febbraio 2023, n. 14) tale termine è stato spostato al 31 dicembre 2024 ed è stato contestualmente istituito presso la PCM un Tavolo tecnico con il compito di definire i criteri per la determinazione della "scarsità della risorsa naturale disponibile". Secondo quanto comunicato in data 5 ottobre 2023 dalla stessa Presidenza del Consiglio dei Ministri "è risultato che la quota di aree occupate dalle concessioni demaniali equivale, attualmente, al 33 per cento delle aree disponibili" (secondo la sentenza della Corte di giustizia UE del 20 aprile 2023 l'applicazione della direttiva in questione va valutata in relazione alla scarsità delle risorse naturali disponibili e all'esistenza di un interesse transfrontaliero certo). Tuttavia, recenti sentenze della VII Sezione del Consiglio di Stato (sentenze n. 4479/2024, 4480/2024 e 4481/2024 pubblicate il 20 maggio 2024), hanno ribadito i contenuti delle sentenze dell'Adunanza Plenaria dello stesso Consiglio di Stato n. 17 e 18 del 9 novembre 2021. La stessa Sezione VII in sede cautelare ha, peraltro, consentito la prosecuzione della gestione, nelle more dell'indizione e dell'espletamento delle procedure di gara, ravvisandovi un equo contemperamento tra l'interesse privato dei concessionari alla prosecuzione della propria attività d'impresa e l'interesse pubblico inerente alla percezione dei canoni e alla cura dei beni gestiti in concessione.

Relativamente all'ammontare delle vendite di immobili pubblici, in base a quanto riferito dall'amministrazione, negli anni 2021 e 2022, il loro valore è stato, rispettivamente, di 1,3 miliardi

e 1,5 miliardi circa. Per l'anno 2023 e il successivo triennio 2024-2026, le previsioni pubblicate nella NaDEF 2023 ammontano a 882 milioni per il 2023, 874 milioni per il 2024, 869 milioni per il 2025 e 877 milioni per il 2026. Per quanto riguarda l'amministrazione centrale dello Stato l'Agenzia del demanio ha comunicato di aver realizzato vendite nel 2023 per circa 18,9 milioni (di cui approssimativamente 2,8 milioni relativi ad immobili del Ministero della Difesa), contro i 34 complessivamente stimati dalla NADEF.

Nel 2023, per quanto riguarda l'attività della Invimit Sgr S.p.A, sono state realizzate vendite per 28,6 milioni. Tra il 2016 e il 2023, le vendite effettuate sia attraverso la cessione diretta, sia attraverso quella indiretta, hanno consentito di realizzare introiti per circa 407 milioni. I dati di gestione, relativi al periodo 2019-2023, evidenziano un *Asset Under Management* (AUM), al 31.12.2023, di circa 2,1 miliardi (rispetto agli 1,7 miliardi del 2022). Il consistente aumento dell'AUM registrato nel corso dell'esercizio 2023 è da attribuire prevalentemente al subentro nella gestione del Fondo Mefin, del valore di 325 milioni, e al perfezionamento dell'operazione di apporto al Comparto Regione Piemonte di un portafoglio immobiliare dal controvalore di circa 22 milioni.

La situazione rappresentata per il 2023 dall'Agenzia del demanio in merito all'attuazione dei Piani di razionalizzazione degli spazi delle Amministrazioni dello Stato contempla un orizzonte temporale che ora arriva fino al 2030 (così tornando alle stime precedenti al 2022). Il Piano ha consentito di conseguire nel 2023 un ulteriore risparmio annuo di circa 9,6 milioni, circa 2 milioni in meno rispetto al che nel 2022. L'Agenzia prevede ora di poter raggiungere, al termine del 2030, un risparmio complessivo di circa 112,5 milioni per la quota "aggredibile" (pari a circa il 50 per cento del valore dei canoni su base 2014) e di poter ancora conseguire 84,5 milioni di risparmi tra il 2024 e il 2030.

Nell'ambito dell'attività di razionalizzazione dell'utilizzo degli spazi, vengono in rilievo anche nel 2023 importanti operazioni di ottimizzazione della collocazione degli uffici pubblici sul modello del cosiddetto *Federal Building*, con particolare attenzione, oltre che alla concentrazione e all'efficienza dei servizi nell'ambito dei cosiddetti Poli amministrativi (che mirano a collocare in un unico immobile o in sedi limitrofe uffici di una stessa amministrazione oppure di amministrazioni diverse), alla prevenzione del rischio sismico, all'efficientamento energetico e alla riqualificazione ambientale. L'Agenzia sta gestendo complessivamente 53 operazioni, di cui 11 concluse (4 in più rispetto all'anno precedente).

Anche nell'anno in esame ha assunto uno spiccato rilievo l'attuazione del piano di rilascio e rinegoziazione degli immobili FIP e FP1, che nonostante alcuni progressi, successivi all'emanazione del decreto ministeriale MEF del 3 ottobre 2022 (attuativo del d.l. n. 104/2020), risulta ancora di difficile realizzazione. La mancata accettazione da parte delle proprietà dei nuovi canoni congruiti (come da disposizioni di legge) dall'Agenzia del demanio, ha condotto, infatti, ad una nuova situazione di stallo, di cui MEF, Agenzia del demanio e Avvocatura generale dello Stato stanno analizzando le criticità.

All'inizio del 2023, al netto delle riconsegne effettuate fino al 2022, risultavano ancora condotti in locazione passiva da parte di uffici delle varie amministrazioni 250 immobili FIP, per un valore complessivo di canoni pari a 192,4 milioni annui. Di questi, 96 immobili sono di proprietà del Fondo FIP gestito dalla SGR Investire, 19 sono riconducibili al Fondo Pegasus (in uso prevalentemente alle Motorizzazioni civili del MIT), mentre i restanti 135 fanno capo a diverse proprietà (c.d. Terze Locatrici). Alla stessa data, i beni del Fondo FP1 in locazione alle PA erano 12 e 15 quelli di proprietà di "terze locatrici", per un valore complessivo di circa 30,6 milioni di canoni annui. Nel corso dell'anno in esame sono usciti dal perimetro FIP 11 beni di

proprietà delle “terze locatrici” e 1 bene della Investire SGR, con la realizzazione di un risparmio complessivo annuo di circa 17,5 milioni (in precedenza corrisposti come indennità di occupazione dalle amministrazioni utilizzatrici), mentre è uscito dal perimetro FP1 un solo bene con un risparmio di circa 1,3 milioni.

In merito alla realizzazione degli interventi manutentivi, l’Agenzia del demanio ha riferito di aver adottato il Piano Generale 2023-2024, che consta di 425 interventi complessivi per un quadro economico di circa 125,1 milioni. Tra il 1° gennaio e il 31 dicembre è stata affidata la realizzazione di 162 interventi, per un valore contrattualizzato di circa 39,3 milioni, mentre gli importi liquidati si collocano attorno ai 35,3 milioni. I risultati sono sostanzialmente in linea con quelli degli esercizi precedenti, la sinergia tra Direzioni regionali del demanio e Provveditorati alle OO.PP. sembra abbastanza collaudata e non viene più lamentato l’accentuato deficit di risorse denunciato nei primi anni di attività del manutentore unico.

È, altresì, pienamente operativa la Struttura per la progettazione di beni ed edifici pubblici prevista dalla legge di bilancio 2019, che nel corso del 2023, ha dato avvio ad una specifica linea di attività per fornire supporto tecnico sugli edifici scolastici tramite un avviso pubblico riservato a Regioni e Province del Sud. Sono, inoltre, da ricordare le attività legate al programma di ricostruzione post-sisma 2016 del centro Italia e post sisma Ischia 2017, la predisposizione delle linee guida per la progettazione di Cittadelle giudiziarie e le iniziative a supporto dell’amministrazione centrale, tra le quali il “Programma Casa Italia”, relativo alla prevenzione e riduzione del rischio sismico e di efficientamento energetico su immobili in uso prevalentemente alle Forze dell’Ordine e il programma denominato “C.A.S.A. del Carabiniere”.

Infine, circa l’attività di stipula e gestione dei contratti di locazione attiva, del rinnovo di quelli scaduti, della regolarizzazione delle posizioni *sine titolo* nonché, per i beni demaniali, del controllo della riscossione dei canoni, al termine dell’esercizio 2023 il valore delle somme complessivamente e a vario titolo introitate risulta aver raggiunto i 218,5 milioni con un incremento di circa 29,5 milioni rispetto ai 189 milioni dell’anno precedente.

L’Ecorendiconto e gli obiettivi dell’Agenda 2030

20.

Il binomio sviluppo-sostenibilità è ormai da tempo al centro dell’attenzione delle politiche pubbliche a livello europeo e internazionale ed è accompagnato dall’interesse per adeguati strumenti informativi di ausilio al monitoraggio degli obiettivi da raggiungere. In un ambito così complesso, la spesa per la protezione dell’ambiente sostenuta dal settore pubblico ha un’importanza strategica sia per la dimensione delle risorse mobilitate, sia per la capacità di indirizzare verso modelli di comportamento degli operatori economici maggiormente orientati alla sostenibilità.

Con riferimento al biennio 2020-2021 (ultimi dati disponibili), l’Istat ha reso disponibile a febbraio scorso i dati del Conto ambientale, elaborati secondo gli standard europei dei conti ambientali monetari e in coerenza con i concetti e i principi dei conti nazionali (SEC 2010). Nell’analisi, si evidenzia la dimensione della spesa per la protezione ambientale per i settori istituzionali sostenuta per acquistare servizi di protezione dell’ambiente e contribuire agli investimenti in ambito ambientale. Nel 2021, la spesa ambientale complessiva ha raggiunto i 46,6 miliardi (42,2 nel 2020), di cui il 27 per cento (12,7 miliardi) è riconducibile alle amministrazioni pubbliche e istituzioni sociali private senza scopo di lucro (11,7 nel 2020). Il settore istituzionale che maggiormente contribuisce è quello convenzionalmente indicato come società, con 24,1 miliardi (20,8 nel 2020), mentre alle famiglie sono attribuiti 9,8 miliardi (9,7 nel 2020).

L'importanza della spesa destinata all'ambiente è stata ribadita anche nell'ambito della missione 1, componente 1 del PNRR; in particolare con la riforma 1.13 la spesa ambientale del bilancio dello Stato viene conciliata con gli obiettivi più ampi dell'Agenda 2030. Nel bilancio di previsione 2024, infatti, viene attivata una prima sperimentazione del bilancio in termini di obiettivi e *target* dell'Agenda, che per la parte ambientale si avvale del consolidato approccio utilizzato per l'Ecorendiconto. Inoltre, con la missione "Rivoluzione verde e transizione ecologica" il Piano affronta l'esigenza di porre in essere investimenti e riforme che contribuiscano positivamente alla sostenibilità ambientale. Il tema delle diverse dimensioni di classificazione e di possibili analisi connesse al monitoraggio del progresso verso l'Agenda 2030 è piuttosto complesso, e non si limita all'ambiente.

Dal 2011, le Amministrazioni trasmettono al Ministero dell'economia e delle finanze le informazioni sulle risultanze delle spese ambientali secondo schemi contabili e modalità di rappresentazione stabilite con Determina del Ragioniere Generale dello Stato, coerenti con il Sistema europeo per la raccolta dell'informazione economica sull'ambiente. Le informazioni fornite sulle spese ambientali sono rappresentate in forma aggregata e permettono di conoscere la destinazione finale della spesa effettuata dallo Stato in materia di protezione e tutela dell'ambiente e del patrimonio naturale. Le metodologie e i criteri contabili utilizzati per l'identificazione e la classificazione delle spese ambientali, stabiliti con la citata determina del Ragioniere generale dello Stato del 2011, fanno riferimento al Sistema europeo dedicato alla contabilità satellite delle spese ambientali, SERIEE (*Système Européen de Rassemblement de l'Information Economique sur l'Environnement*).

L'Ecorendiconto 2023 presenta un livello di spesa elevato, dovuto al persistere di condizioni emergenziali: registra, infatti, 25,8 miliardi, in termini di massa spendibile, di risorse finanziarie destinate alla protezione dell'ambiente e all'uso e gestione delle risorse naturali (33,8 miliardi nel 2022), che corrispondono al 2,6 per cento della spesa primaria dello Stato. Si conferma, tra le spese ambientali, l'aumento dovuto all'inclusione dei provvedimenti per contrastare l'aumento dei costi di energia elettrica e gas naturale. A tale evidenza si aggiunge anche un continuo aumento dei residui che si mantengono su livelli elevati (oltre 7 miliardi nel 2023 e 6,9 nel 2022).

Al netto della spesa per far fronte all'emergenza energetica, la massa spendibile passa da 13,2 nel 2022 a 15,3 miliardi nel 2023. La polarizzazione verso i settori ambientali dove è ricompresa la spesa energetica, che ha caratterizzato, sia pure con intensità diversa, il biennio 2022-2023, si attenua nel 2023 a favore di quella destinata ai settori dedicati alla protezione dell'aria e del clima, alla protezione e risanamento del suolo e alla ricerca in ambito ambientale. La gestione finanziaria presenta ancora alcune criticità, e in particolare: indici di realizzazione contenuti, soprattutto se non si considerano i settori che hanno trainato la spesa in fase di emergenza energetica; considerando la spesa al netto dell'energia, pagamenti totali rispetto alla massa spendibile pari al 39,3 per cento nel 2023 (58,2 per cento sull'aggregato complessivo); residui in crescita (6,6 miliardi al netto dei settori energetici e 7,3 complessivi) ed economie nel 2023 in aumento (2,6 miliardi al netto dei settori energetici e 3,3 complessivi) rispetto al 2022. Allargando l'analisi dei pagamenti totali (in conto competenza e in conto residui) al quinquennio 2019-2023, si evidenzia nel complesso un incremento (da 3,1 a 6 miliardi), trainato prevalentemente nei settori della "Protezione dell'aria e del clima" e "Ricerca e sviluppo per la protezione dell'ambiente". Di contro, per il settore "Protezione e risanamento del suolo, delle acque del sottosuolo e delle acque di superficie" si registra una rilevante diminuzione. L'andamento complessivamente in crescita si conferma anche considerando i pagamenti espressi

in valori costanti (anno di riferimento 2015) che, come noto, tengono conto degli effetti dovuti ai fenomeni inflazionistici in atto nel periodo considerato, particolarmente rilevanti nel biennio 2022 e 2023. Proprio in tale biennio, infatti, emerge una diminuzione in termini reali pari all'1,3 per cento a fronte di un incremento del 3,9 per cento in valori correnti. La quota relativa assorbita dalla spesa ambientale rispetto al bilancio dello Stato dal 2019 al 2023 risulta in media pari al 7,5 per mille.

L'attenzione sul tema ambientale, e, in particolare sui settori che presentano particolari fragilità naturali, richiede una attenta programmazione della spesa e una gestione finanziaria che metta a disposizione le risorse necessarie ai livelli di governo interessati alla gestione nonché un adeguato coordinamento tra le varie amministrazioni competenti in materia. Il *budget* gestito nel biennio 2022-2023 ha vincolato le risorse sul tema emergenziale, comprimendo la restante spesa, di natura strutturale.

Lo strumento contabile dell'Ecorendiconto, presentato a fini conoscitivi, rappresenta un valido supporto alla comprensione della spesa dedicata all'ambiente. Tuttavia, appare strategico un monitoraggio anche in termini di efficacia, attraverso indicatori che possano identificare gli aspetti fondamentali della programmazione e valutarne gli avanzamenti anche verso gli obiettivi dell'Agenda 2030.

L'ORDINAMENTO CONTABILE

21.

Nel 2023 è proseguita l'attività di adeguamento dell'ordinamento contabile in attuazione delle deleghe previste in tema di rivisitazione della struttura del bilancio dello Stato (art. 40, e successive modifiche, della legge n. 196 del 2009) e di potenziamento del bilancio di cassa (art. 42 e successive modifiche, della stessa legge), nell'ambito del ciclo di revisione dell'ordinamento contabile, apertosi nel 2012 con le novelle alla Costituzione (artt. 81, 97, 117 e 119), seguita dall'approvazione, nel medesimo anno, della legge c.d. "rinforzata" n. 243, nonché, tra l'altro, della legge n. 163 del 2016 e dei due decreti legislativi nn. 90 e 93 del 2016, nonché degli ulteriori decreti legislativi nn. 116 del 2018 e 29 del medesimo anno.

Tale attività di adeguamento ha interessato, in linea generale, una serie di temi, che vanno dall'integrazione della revisione della spesa nel ciclo di programmazione economico-finanziaria al miglioramento del contenuto delle azioni e delle note integrative al bilancio dello Stato, dall'implementazione del nuovo concetto di impegno contabile, introdotto a partire dal bilancio 2019, all'attuazione della progressiva riconduzione in bilancio delle gestioni operanti presso la tesoreria statale di cui alla citata legge n. 243.

Su alcuni di questi temi la Corte ha già avuto modo di esprimersi nelle varie sedi, che consistono nelle periodiche Relazioni trimestrali sulla tipologia delle coperture delle leggi di spesa, nonché in specifici pareri, come quelli concernenti - nel 2018 - gli schemi di decreto approvati poi con i citati decreti legislativi n. 29 del 2018 (emessi nelle date del 6 e del 22 dicembre 2017) e n. 116 del 12 settembre 2018 (emessi il 4 e il 25 giugno 2018), a loro volta modificativi ed integrativi dei citati decreti legislativi nn. 90 e 93, nonché da ultimo - nel 2023 - quelli riguardanti le relazioni annuali in merito alla sperimentazione dell'introduzione delle azioni nel bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2022 (che fa seguito ad analoghi pareri degli anni precedenti sul medesimo oggetto), nonché alla introduzione del cd. "accertamento qualificato" in tema di entrate.

Un elemento preliminare di grande rilevanza da segnalare riguarda il fatto che, di contro alle edizioni precedenti e a quanto prescritto, il DEF 2024 non riporta più l'allegato relativo al Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza, ma contiene - per i profili di interesse - un allegato che riporta la Relazione circa l'attuazione della razionalizzazione del sistema degli acquisti di beni e servizi, di cui alla legge n. 244/2007, art. 2, c. 576.

Per quanto concerne, dunque, la nuova struttura del bilancio dello Stato e in particolare l'introduzione delle azioni quale unità elementare del bilancio dello Stato, è ripresa la relativa sperimentazione. Come rilevato in sede consultiva nel 2023, la Corte ha ribadito le proprie perplessità circa l'esiguità del numero delle azioni e il mancato superamento della scarsa trasparenza del rapporto tra azione e titoli legislativi. Sempre la Corte ha anche giudicato auspicabile un progressivo lavoro di affinamento e di arricchimento del contenuto delle Note integrative a rendiconto, dal quale sia possibile dedurre il quadro dei vari obiettivi ex ante, tenuto conto dei vincoli legislativi in essere, nonché la misura dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi medesimi, da verificare nell'ambito della rendicontazione, ovviamente tenendo conto dell'esigenza di tempestività nella presentazione di tali Note a consuntivo. Nel quadro del potenziamento della cassa a partire dal decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29 e in particolare ai fini dell'introduzione dell'"accertamento qualificato", nel 2023, essendo terminata la relativa sperimentazione, anche in questo caso la Corte ha espresso un parere ribadendo i problemi derivanti dal passaggio, sostanzialmente, ad una contabilizzazione di cassa, il che fa perdere alla sessione di bilancio il dato relativo all'ammontare potenziale del gettito espresso con l'accertamento amministrativo.

Sono state poi registrate le novità normative in materia di bilancio di genere ed ambientale, di cui all'art. 51-bis del decreto-legge n. 13 del 24 febbraio 2023, in tema di allegati al disegno di legge di bilancio, quali sono stati presentati in riferimento all'esercizio 2024 e connesso triennio.

In merito all'adozione della contabilità economico-patrimoniale e di un piano dei conti integrato delle Amministrazioni centrali dello Stato, a proposito dei quali è proseguita la sperimentazione, la Corte, in estrema sintesi, ha ribadito che la contabilità finanziaria è alla base sia del carattere autorizzatorio della legge di bilancio che del relativo principio di annualità, di cui all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, sia, infine, dell'obbligo di copertura di cui all'art. 81, terzo comma, della Costituzione. Per entrambi i profili, dunque, il presupposto è rappresentato da una contabilità di flusso, quale si esprime in quella finanziaria, e che si pone come manifestazione di un determinato punto di equilibrio, esercizio per esercizio, tra risorse sussunte dalla collettività e relativo utilizzo in vista degli obiettivi fissati discrezionalmente, una contabilità che dunque presenta un'accentuata caratterizzazione autorizzatoria *ex ante*, nell'ambito della dialettica tra Governo e Parlamento così come delineata dalla nostra Carta costituzionale. La Corte ha inteso sottolineare, dunque, la valenza, anche costituzionale, della vigente contabilità finanziaria, nonché la previsione, da parte della legge di contabilità, del valore - al momento a soli fini conoscitivi - della contabilità economico-patrimoniale, di talché ogni eventuale sviluppo dovrebbe richiedere modifiche legislative.

In tema poi di *spending review*, di cui al DEF 2024, la Corte ha rimarcato come sia difficile sfuggire alla constatazione secondo cui nell'ordinamento sussiste, in materia, un *corpus* normativo omogeneo e coerente che attende ancora una compiuta attuazione in tutti i suoi dettagli. Comunque, in linea generale, attesa la particolare configurazione del rapporto tra titoli giuridici e stanziamenti di bilancio nel nostro ordinamento nell'ambito della tripartizione delle varie tipologie di spesa, il fatto che la componente riferita agli oneri inderogabili e quella relativa ai fattori legislativi si ragguagli al 96 per cento circa del totale della spesa è stato visto dalla Corte

come la testimonianza della scarsa percorribilità di semplici variazioni degli stanziamenti senza la modifica dei titoli giuridici sottostanti, ossia delle pregresse autorizzazioni legislative di spesa, almeno nel caso degli oneri inderogabili e delle variazioni per legge degli stanziamenti legati ai fattori legislativi, che si ragguagliano però al citato 96 della spesa complessiva.

Quanto poi ai contenuti ed all'articolazione della legge di bilancio, la sessione 2023 è stata analizzata dalla Corte sia per gli aspetti ordinamentali (relazione sullo scostamento degli obiettivi di finanza pubblica, nonché data di presentazione dei documenti programmatici e del disegno di legge di bilancio), sia per la struttura normativa della legge di bilancio per il 2024, in riferimento tanto alla Sezione I che alla Sezione II. A questo secondo riguardo, sono stati analizzati vari temi, come le relative carenze informative, la mancata esplicitazione degli effetti dell'entrata in vigore della c.d. "competenza potenziata" e del raccordo tra previsione di bilancio e leggi sostanziali nelle varie esposizioni, nonché l'assenza di una vera e propria relazione tecnica.

È stata, altresì, tratteggiata l'evoluzione dell'attuazione della legge di contabilità in base alla legislazione ordinaria, richiamando i principali elementi da tenere in considerazione, in base all'esperienza del 2023, sotto il profilo di una adeguata attuazione della legge di contabilità, come emerge dalle richiamate Relazioni trimestrali sulla copertura finanziaria delle leggi ordinarie onerose. Si pongono, in particolare, problemi in riferimento alle leggi delega, alla delegificazione della decisione sui programmi di bilancio, alla compensazione degli effetti di cassa della conservazione in conto residui di stanziamenti non utilizzati, alla mancata, specifica copertura delle assunzioni del pubblico impiego, alle tendenze evolutive nella struttura contabile delle leggi d'investimento, alle decisioni di spesa in via amministrativa, nonché, infine, alle modalità *extra ordinem* di utilizzo della procedura, di cui all'art. 6 della legge n. 243 del 2012 (eventi eccezionali) per le leggi ordinarie.

Sono stati infine ricordati i temi affrontati dalla Corte, in particolare, nell'audizione parlamentare del 7 maggio 2024 in merito alla nuova *governance* europea in materia di finanza pubblica, con i possibili riflessi sull'ordinamento contabile interno. In tale ambito, sono stati affrontati numerosi temi, come il nuovo quadro di regole in ambito UE, i relativi aspetti di carattere istituzionale e procedurale, la coerenza del nuovo quadro con le fonti costituzionali, la struttura e la tempistica dei documenti programmatici di bilancio, i riflessi sugli assetti istituzionali e sugli equilibri degli enti territoriali, nonché sulle tecniche relative alle procedure parlamentari e sui parametri per le coperture finanziarie, l'utilizzo della procedura degli eventi eccezionali, gli aspetti riguardanti il controllo esterno, i quadri di bilancio e le modifiche alla legge di contabilità, il controllo in corso di esercizio e la verifica a consuntivo degli andamenti di finanza pubblica, il collegamento tra titolo giuridico e la quota di stanziamento di spesa, l'impegno pluriennale ad esigibilità per la spesa e l'accertamento qualificato per l'entrata, il passaggio delle unità elementari di bilancio dal capitolo all'azione, i quadri nazionali di bilancio, la contabilità *accrual*, le criticità e gli aspetti problematici dell'ordinamento contabile emersi in sede di applicazione della legge n. 243 del 2012 e della legge n. 196 del 2009, nonché, infine, la *spending review*.

L'ORGANIZZAZIONE E IL PERSONALE

L'organizzazione

22.

Nell'ultimo *Country Report Italy 2024*, la Commissione Europea, si mostra consapevole del fatto che l'azione della "Pubblica Amministrazione italiana è essenziale per la competitività

dell'economia, in particolare, per creare le condizioni per gli scambi e un ambiente favorevole all'economia". La Commissione, evidenzia che, sul campo degli indicatori di capitale umano e digitalizzazione, i risultati dell'Italia sono inferiori rispetto alla media UE. La forza lavoro del settore pubblico è tra le più anziane dell'UE, in parte a causa del blocco delle assunzioni durato un decennio, mentre la percentuale di lavoratori del settore pubblico con istruzione superiore è al di sotto della media UE.

Concludendo la sua analisi, tuttavia, la Commissione dà atto sia della bontà delle scelte effettuate con il PNRR, al fine di rafforzare l'efficacia dell'azione della PA, sia dei progressi finora fatti in sede di attuazione del Piano medesimo in chiave di rilancio dell'intero sistema Paese.

In linea con questo auspicio, anche nel corso del 2023 l'attenzione del Governo è stata rivolta all'attuazione di quanto statuito all'interno del PNRR, al fine di rendere i servizi offerti dalla Pubblica amministrazione più efficienti e facilmente accessibili.

Significative sono le norme del decreto-legge n. 13 del 2023 che hanno introdotto modifiche nelle strutture di *governance* del PNRR. Ulteriori, seppur limitate, innovazioni del tessuto organizzativo delle amministrazioni centrali sono state introdotte con il decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito con modificazioni dalla legge 29 aprile 2024, n. 56. Numerosi e diversificati sono stati, infine, gli interventi organizzativi attuati nei vari ministeri nel corso del 2023 e nei primi mesi del 2024.

Questa Corte, in sede di Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), aveva evidenziato, quale criticità comune in molte delle amministrazioni esaminate, la mancanza di stabilità del personale non dirigenziale impiegato nelle differenti unità. Il citato decreto-legge n. 13 del 13/2023 è intervenuto su tale tema, inserendo, all'art. 4, disposizioni finalizzate a garantire che le diverse unità di missione PNRR possano continuare a fruire, senza limitazioni temporali, delle professionalità (personale di livello non dirigenziale) loro assegnate per la realizzazione delle attività di coordinamento istituzionale, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo del Piano; in particolare, è prevista la possibilità di procedere, a decorrere dal 1° marzo 2023 - e nei limiti dei posti disponibili della vigente dotazione organica -, alla stabilizzazione nei propri ruoli del personale che abbia prestato servizio continuativo per almeno ventiquattro mesi nella qualifica ricoperta, previo colloquio selettivo e all'esito della valutazione positiva dell'attività lavorativa svolta.

Ulteriori disposizioni in tal senso sono contenute nel decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19/2024, convertito con modificazioni dalla legge 29 aprile 2024, n. 56/2024. In particolare, l'art. 8 del d.l. 19/2024 inserisce il nuovo comma 290-*bis* dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2023, n. 213, che, al fine di garantire le professionalità necessarie alla realizzazione delle relative opere, facoltizza i Commissari straordinari, di cui ai commi 289 e 290 della legge n. 213 del 2023 ad avvalersi di un numero massimo di 7 esperti o consulenti, scelti anche tra soggetti estranei alla pubblica amministrazione e anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 7 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e dall'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. La norma, inoltre, consente di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza.

Ancora una volta, occorre sottolineare la necessità che le esigenze di stabilizzazione delle risorse professionali strumentali al PNRR ovvero la possibilità di ricorrere a soggetti estranei all'amministrazione (compresi quelli posti in quiescenza), siano coniugate con i principi di accesso al pubblico impiego e di buon andamento, evitando che le procedure di stabilizzazione si

traducano in meccanismi automatici di ingresso e garantendo che gli schemi selettivi rappresentino l'occasione per la valorizzazione del lavoro *medio tempore* svolto dal personale.

Il personale

23.

Il capitolo si sofferma, come di consueto, su profili quantitativi afferenti alla spesa del personale, complessiva e disaggregata, le cui retribuzioni sono poste a carico del bilancio dello Stato, con alcuni confronti rispetto alle dinamiche dei redditi registrate attraverso altre fonti informative disponibili, rappresentate dai dati di contabilità nazionale e del Conto annuale. La variazione della spesa, complessiva e disaggregata, del personale, le cui retribuzioni sono poste a carico del bilancio dello Stato, deve essere posta a confronto con le dinamiche dei redditi rilevate da altre fonti informative disponibili, quali la contabilità nazionale e il Conto annuale predisposto dalla Ragioneria generale dello Stato, ai sensi dell'articolo 60 del d.lgs. n. 165 del 2001. I tre diversi *database* consentono di analizzare le dinamiche della spesa in relazione ai due distinti fattori che ne determinano le variazioni: l'occupazione e le retribuzioni. Con riguardo all'occupazione i dati più completi sono quelli contenuti nel Conto annuale, che intercettano tutte le principali caratteristiche del rapporto di lavoro; proprio tale livello di dettaglio e la capillarità della rilevazione sono alla base della scarsa tempestività (i dati oggi disponibili si fermano all'anno 2022 e una anticipazione della consistenza aggregata al 2023). Al contrario, i dati di contabilità nazionale costituiscono uno strumento informativo molto aggiornato, ma con minore livello di analisi nella composizione del dato generale. Anche dal punto di vista del perimetro complessivo dei diversi *database* le differenze sono significative: la contabilità nazionale (in conformità alle regole fissate dal Regolamento UE n. 2223/96, che definisce il sistema europeo dei conti SEC) ricomprende nell'ambito dell'aggregato S.13 "Settore amministrazioni pubbliche" una serie di enti ed istituzioni che non rientrano nella rilevazione effettuata dalla Ragioneria generale dello Stato, che fornisce il dato solo con riferimento alla pubblica amministrazione nel suo complesso; i dati di cassa del conto annuale sono di tipo censuario e, come ricordato in precedenza, raccolgono informazioni al massimo livello di disaggregazione; i dati di bilancio, infine, sono riferiti al solo personale delle amministrazioni statali in senso stretto.

Le differenze metodologiche non impediscono, tuttavia, di effettuare delle comparazioni e, laddove possibile, individuare i principali fenomeni che, di volta in volta, hanno concorso a determinarne eventuali disallineamenti.

Sul piano generale, si confermano alcuni dei principali nodi ancora irrisolti che attengono principalmente ai profili qualitativi del capitale umano presente nelle pubbliche amministrazioni, accompagnati, in alcuni casi, anche dalla necessità di rivedere i modelli organizzativi di alcuni settori della pubblica amministrazione nei quali il processo di digitalizzazione dei servizi ha necessità di essere implementato, soprattutto attraverso una adeguata pianificazione degli investimenti resi oggi possibili grazie ai fondi del PNRR.

Si avverte, infatti, l'esigenza che l'intensa attività di reclutamento di nuovo personale, non prescinda da un attento esame del modello organizzativo, fortemente influenzato dalla pervasività della digitalizzazione dei processi con effetti molto marcati nella composizione della forza lavoro delle diverse amministrazioni, sollecitando una riflessione anche con riguardo alle reciproche interazioni sul piano delle funzioni affidate. Un contesto profondamente segnato dall'evoluzione tecnologica meriterebbe, ad avviso della Corte, un progetto riformatore e di ripensamento degli assetti organizzativi dell'intero apparato statale in una prospettiva più generale e in un'ottica

trasversale rispetto a quanto si è osservato nell'anno 2023, durante il quale si sono concentrati numerosi interventi di riordino, ma ciascuno di essi circoscritto all'ambito di competenza della singola amministrazione. Utili strumenti e fattori propulsivi possono trarsi, oltre che dal rilievo strategico della digitalizzazione, da correlati adeguamenti sul piano della programmazione e della misurazione dell'azione amministrativa, anche in coerenza al percorso di innovazione della documentazione di bilancio.

I CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

24.

Il settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, costituisce una delle maggiori voci di spesa della pubblica amministrazione, nonché una tra le più importanti forme di intervento nel mercato. Trattandosi di un settore di importanza strategica, è stato costantemente interessato da un intenso fermento normativo che ha portato, negli ultimi sedici anni, a tre codificazioni, l'ultima delle quali recata dal decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, in attuazione della delega di cui alla legge 21 giugno 2022, n. 78.

Le esigenze di razionalizzazione del quadro regolatorio del settore in esame nascono dalla necessità di velocizzare l'azione amministrativa in materia di appalti pubblici e concessioni nonché dalle difficoltà interpretative della codificazione preesistente e dei relativi atti collegati, che si sono rivelate un fattore di rallentamento delle relative procedure. Come da tempo evidenziato da questa Corte, la complessa legislazione in materia di contratti pubblici facilita il ricorso all'azione giudiziaria, con significative ricadute negative sia sull'efficienza dell'azione amministrativa (con conseguente incremento delle risorse dedicate agli aspetti giuridici piuttosto che a quelli gestionali), sia sul complessivo mercato di lavori, servizi e forniture. In tal senso, l'opera di riordino e semplificazione appariva auspicabile e indifferibile.

L'intervento sul mercato dei contratti pubblici costituisce, infatti, una delle cosiddette riforme abilitanti, cioè una misura volta a garantire l'attuazione del PNRR e a migliorare la competitività del Paese. In altri termini, la semplificazione normativa è perseguita in chiave strumentale rispetto all'attuazione del PNRR, sul presupposto che l'intervento codicistico possa consentire un'accelerazione dell'attività di realizzazione delle opere pubbliche previste dal Piano nazionale.

L'importanza della nuova codificazione è, inoltre, collegata al peso specifico assunto, all'interno del PNRR, dagli interventi infrastrutturali, nell'ottica di un rafforzamento strutturale di non breve periodo in grado di proteggere il sistema-Italia da eventuali crisi degli anni a venire (cui si aggiungono anche eventuali effetti di breve periodo, generalmente connotati da un carattere fortemente anticiclico e da una specifica capacità di generare immediata liquidità per i lavoratori e le rispettive famiglie, in considerazione anche dell'alto valore dell'effetto moltiplicatore della spesa infrastrutturale - rispetto ad altre tipologie di intervento pubblico - soprattutto in termini occupazionali).

Nell'ottica della realizzazione efficiente delle infrastrutture e della ripresa di attività essenziali per l'economia, quali, in particolare, quelle edilizie, è, dunque, fondamentale, infatti, disporre di un quadro regolatorio semplice e dinamico, sia per ciò che riguarda le procedure di affidamento, sia per quanto attiene alle fasi di pianificazione, programmazione e progettazione.

In tal senso, il decreto legislativo n. 36 del 2023 appare compiere alcuni significativi passi in questa direzione. Pur tuttavia, non può non segnalarsi il persistere di elementi di complessità

del sistema, sicché è lecito augurarsi che l'attuale codificazione rappresenti un punto di partenza piuttosto che di arrivo.

Quanto ai contenuti del nuovo codice, di particolare interesse è la prima parte del libro, dedicata ai principi generali, tra i quali costituiscono una novità assoluta il principio del risultato, quello della fiducia e quello dell'accesso al mercato (artt. 1-3), che hanno per espressa previsione normativa (art. 4), una portata ermeneutica generalizzata, mentre agli altri deve essere attribuita una più generica e normale portata precettiva. In tale contesto, nell'ottica dello stretto legame tra principio della fiducia, basata sul presupposto del riconoscimento di capacità e professionalità in capo al funzionario responsabile, e responsabilità erariale, il comma 3 dell'art. 2 definisce il perimetro della colpa grave stabilendo che, nell'ambito delle attività svolte nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti, essa è costituita dalla violazione di norme di diritto e degli auto-vincoli amministrativi; nonché dalla palese violazione di regole di prudenza, perizia e diligenza; e dall'omissione delle cautele, verifiche ed informazioni preventive normalmente richieste nell'attività amministrativa, in quanto esigibili nei confronti dell'agente pubblico in base alle specifiche competenze e in relazione al caso concreto.

Di notevole interesse sono le disposizioni volte a favorire un'ampia digitalizzazione delle procedure contrattuali. In tal senso, si evidenziano le disposizioni tese a incentivare lo sviluppo dei sistemi dinamici di acquisizione, delle aste elettroniche e dei cataloghi elettronici, quelle finalizzate alla creazione dell'Anagrafe degli operatori economici che, a qualunque titolo, sono coinvolti nei contratti pubblici (art. 31) e al connesso sistema di monitoraggio (art. 109), nonché a realizzare un accesso civico generalizzato alle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici in modalità digitale, mediante acquisizione diretta dei dati e delle informazioni di gara inseriti nelle piattaforme.

Parimenti significativa è l'attenzione dedicata all'attività di progettazione e programmazione dell'attività contrattuale pubblica. L'aver dedicato una maggiore attenzione alla fase propedeutica alla stipula del contratto costituisce un indubbio elemento positivo del nuovo Codice, ancora, tuttavia, prevalentemente incentrato – come i previgenti Codici - sulle procedure di scelta del contraente e sul relativo contenzioso. Deve auspicarsi per il futuro non solo una maggiore attenzione a tale fase, ma altresì una specifica considerazione della fase successiva alla stipula, con riferimento alla concreta esecuzione del contratto.

Particolare interesse riveste la disciplina dell'affidamento degli appalti “sottosoglia”, contenuta nell'articolo 50. Sul punto, come espressamente chiarito nella relazione illustrativa, viene ripreso “nella sostanza, con alcune modifiche lessicali e alcune puntualizzazioni contenutistiche innovative, il testo dell'art. 1, comma 2, del decreto-legge n. 76 del 2020” (disposizione che, nell'ambito della normativa emergenziale volta a contrastare la diffusione della pandemia da Covid-19, recava una disciplina derogatoria rispetto a quella recata per gli affidamenti sottosoglia dall'art. 36, comma 2, del Codice del 2016).

Da un punto di vista ordinamentale, deve evidenziarsi l'asistematicità della scelta di trasferire in un ambito codicistico, per sua natura tendenzialmente stabile, una normativa derogatoria sorta in un contesto assolutamente emergenziale ed eccezionale. Nel merito, si deve prendere atto dell'evidente velocizzazione delle procedure di affidamento che si accompagna, tuttavia, ad un abbassamento del principio di massima partecipazione e trasparenza delle procedure di gara, fonte non solo di eventuali (ma sempre possibili) fenomeni corruttivi ma, soprattutto, di evidenti limitazioni al principio di concorrenza e di libero e pieno accesso al mercato, soprattutto da parte delle imprese di nuova costituzione.

Anche nel 2023, dopo l'approvazione del nuovo Codice, si sono registrati alcuni, seppur sporadici, interventi di modifica del Codice stesso. Si tratta di modifiche minimali – di cui si darà specifico conto nel prosieguo – che testimoniano, da un lato, l'esigenza di procedere nel perfezionamento delle norme del nuovo codice e, dall'altro, l'attenzione con la quale il Legislatore segue questa sua prima fase di attuazione. Ciò nonostante, resta fermo l'auspicio di limitare tali modifiche al minimo, al fine di dare al settore la necessaria stabilità.

Nell'ambito dell'analisi dell'attività contrattuale posta in essere dalla pubblica amministrazione nel 2023, i dati relativi alle procedure di gara, sulle relative pubblicazioni ed aggiudicazioni, forniscono informazioni di indubbio interesse sull'andamento del mercato dei contratti pubblici.

Pari interesse assumono le indicazioni provenienti da ANAC in ordine alla complessa attività posta in essere nel corso del 2023, finalizzata non solo a vigilare su un settore di particolare delicatezza e importanza, ma anche a favorirne lo sviluppo con la propria attività di regolamentazione.

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

25.

La Corte dei conti, ai sensi degli articoli 23 e 24 della legge 23 dicembre 1993, n. 559, riferisce annualmente al Parlamento sull'attività svolta dagli organismi che gestiscono, al di fuori dell'amministrazione dello Stato, fondi di rotazione costituiti con disponibilità tratte dal bilancio dello Stato (art. 23) e sull'andamento e sui risultati di tutte le gestioni fuori bilancio (art. 24).

Il legislatore ha disposto che tale relazione sia inserita in una apposita “sezione della relazione annuale sul rendiconto generale dello Stato”, al fine di consentire una visione complessiva delle risorse finalizzate alla realizzazione delle politiche pubbliche.

In quest'ottica, l'articolo 31-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, introdotto dall'art. 5, comma 1, del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 54, ha previsto che le pubbliche amministrazioni pubblicino, ai sensi della direttiva 2011/85/UE del Consiglio, dell'8 novembre 2011, informazioni inerenti ai fondi che non rientrano nei bilanci ordinari.

Per il bilancio dello Stato, dette informazioni sono rese disponibili mediante un Allegato conoscitivo, per ciascuno stato di previsione della spesa dei Ministeri interessati, nel disegno di legge di bilancio.

In attuazione di tale norma, nel disegno di legge di bilancio per il triennio 2024-2026, è stato pubblicato, in allegato allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, l'elenco delle gestioni fuori bilancio e degli altri fondi che non rientrano nei bilanci ordinari, distinti per Ministero.

Partendo dal suddetto Allegato e allargando l'indagine alle gestioni riconducibili ai Ministeri con portafoglio e alla Presidenza del Consiglio dei ministri, la rilevanza del fenomeno emerge con riferimento sia al numero delle gestioni, sia alla consistenza delle risorse gestite. Infatti, dalla rilevazione condotta in sede istruttoria e dalle informazioni trasmesse dalle amministrazioni vigilanti e dai soggetti gestori, è emerso che le gestioni fuori bilancio nell'anno ammontano a 166 (di cui 15 riconducibili alla PCM), pressoché in linea con la ricognizione effettuata nel 2022. A queste vanno aggiunte le gestioni fuori bilancio appositamente aperte con riguardo al PNRR, relative sia ai conti correnti di tesoreria gestiti dal MEF (25091 e 25092) che alle contabilità speciali riconducibili alle Amministrazioni titolari (n. 40 di cui 5 aperte nel 2023).

La ricognizione, peraltro non esaustiva dei fondi esistenti, pone in evidenza come questi ultimi siano solo parzialmente censiti nell'Allegato conoscitivo di cui all'art. 31-bis della legge n. 196/2009. Infatti, a fronte dell'ammontare delle risorse al 31 dicembre 2023 afferenti alle gestioni risultanti dal predetto Allegato, pari a circa 114,1 miliardi (circa 105 miliardi nel 2022), dai dati forniti dai gestori, alla medesima data, risultano risorse pari a circa 239,5 miliardi, di cui 2,6 miliardi riconducibili alla PCM.

In proposito, la Corte ribadisce la necessità che, a fini di trasparenza e completezza dell'informazione, venga redatta una sezione ad hoc dell'Allegato conoscitivo, relativa ai fondi finanziati con risorse di provenienza mista, con l'indicazione dei diversi soggetti concorrenti al finanziamento e, se conosciuta, della quota di risorse statali versata nell'anno; sarebbe altresì utile inserire nell'Allegato anche i fondi che hanno registrato giacenze pari a zero e quelli non movimentati.

Nel capitolo si esaminano dapprima i risultati delle gestioni fuori bilancio riconducibili ai Ministeri. Segue un esame delle contabilità legate al PNRR e un'analisi specifica dedicata alle gestioni delle Amministrazioni statali presso il sistema bancario e postale ex art. 44-quater della legge n. 196 del 2009. Nei successivi due paragrafi si riferisce con specifiche schede sui Fondi di rotazione gestiti da organismi al di fuori dell'amministrazione dello Stato ai sensi dell'art. 23 della legge n. 559 del 1993 e sulle gestioni fuori bilancio e altri fondi riconducibili all'art. 24 della legge n. 559 del 1993.

I Ministeri con maggior numero di gestioni sono i Ministeri economici: 67 sono riconducibili al Ministero dell'economia e delle finanze e 26 al Ministero delle imprese e del *made in Italy*. Tra gli altri Dicasteri quelli comunque interessati dal fenomeno in misura rilevante sono il Ministero dell'agricoltura, sovranità alimentare e delle foreste (n. 14) e il Ministero dei trasporti e delle infrastrutture (n. 12).

Le gestioni fuori bilancio dei Ministeri, nel 2023, registrano risorse iniziali pari a 204,9 miliardi e giacenze finali pari a circa 236,9 miliardi.

Il confronto con le risorse gestite in bilancio (rappresentate dall'ammontare delle risorse stanziare nel Titolo I e nel Titolo II del bilancio dello Stato, al netto dei trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche e dei contributi ad investimenti ad amministrazioni pubbliche) e le risorse giacenti, a inizio e fine esercizio, sui fondi di rotazione e sulle gestioni fuori bilancio, riconducibili a ciascun Ministero, mette in luce la forte crescita della rilevanza del fenomeno negli anni. Nel 2023, lo stock di risorse disponibili fuori bilancio, quale risultante anche di risorse stratificatesi nel tempo, rappresenta una quota crescente passando dal 46 (del 2022) al 49 per cento. Un incremento che è confermato anche prendendo in considerazione le risorse di fine anno: dal 52 per cento del 2022 al 57 per cento nel 2023.

Al fine di rilevare i differenti gradi di utilizzo è stato quindi svolto un confronto tra le movimentazioni effettuate nel 2023, prendendo in considerazione, per quanto attiene alle risorse in bilancio, i pagamenti complessivi confrontati con la massa spendibile e, nel caso delle gestioni fuori bilancio, i flussi in uscita rapportati con le risorse complessive a disposizione (ossia la somma tra giacenza iniziale ed entrate in corso d'esercizio). Un esame che ha evidenziato nel complesso una maggiore realizzazione degli interventi finanziati nell'ambito delle politiche di bilancio (80 per cento) rispetto all'utilizzo delle risorse gestite all'esterno (23 per cento).

Un limitato grado di utilizzo delle risorse che si conferma anche in una prospettiva pluriennale, mettendo a confronto, per il periodo 2019-2023, le risorse annuali disponibili (il dato cumulato della giacenza ad inizio anno con le entrate di competenza) con quelle effettivamente attivate per le finalità perseguite. Un'analisi che è stata condotta prendendo in considerazione sia

il dato finanziario complessivo, sia quello al netto dei fondi di garanzia, per i quali le erogazioni si concretizzano solo in caso di escussione della garanzia prestata dallo Stato.

Sulla base dei dati e informazioni trasmessi dalle amministrazioni vigilanti e dagli enti gestori, è stato, poi, condotto un esercizio di mappatura delle gestioni e dei fondi sulla base di vari criteri. Sono state escluse dal perimetro della presente analisi le gestioni c.d. commissariali e le c.d. gestioni stralcio, con un peso in termini finanziari di circa l'1,35 per cento del totale: l'esercizio ha quindi ad oggetto le residue 141 gestioni, cui si associano disponibilità a fine 2023 per circa 236,28 miliardi, analizzate secondo tre criteri.

Per il primo esame ci si è basati sulla natura della gestione tenendo conto anche del meccanismo di alimentazione delle stesse. Il 36 per cento circa del totale è riferibile a gestioni identificabili quali fondi di garanzia; il 38 per cento circa a meccanismi puramente rotativi; l'1,7 per cento circa a fondi che si connotano solo in parte per il meccanismo di rotazione; il 25 per cento circa, infine, è relativo a gestioni che non sono sussumibili in tali categorie (o perché presentano elementi propri sia della garanzia che di rotazione o, in altri casi, perché alimentati con modalità differenti). Un'analisi dei relativi flussi fa emergere una concentrazione sia di quelli in entrata che di quelli in uscita sui fondi rotativi "puri", pari rispettivamente al 65 per cento (66 miliardi) e al 62 per cento (43 miliardi) dei rispettivi totali. Seguono in termini di dimensioni i flussi riconducibili ai fondi di garanzia, le cui movimentazioni in entrata sono pari al 23 per cento (23,6 miliardi) delle entrate complessive, mentre quelli in uscita superano il 25 per cento (17,6 miliardi) del totale.

Il secondo criterio è volto, invece, a suddividere le 141 gestioni secondo le modalità in base alle quali opera la misura gestita fuori bilancio. Sul punto, la quota maggiore di interventi si concretizza nella concessione di finanziamenti agevolati (42 gestioni, circa il 30 per cento del totale, con giacenze finali per 133,5 miliardi, pari al 56,5 per cento del totale); le gestioni che si concretizzano nella concessione di contributi a fondo perduto sono 23 (16,3 per cento, con giacenze finali per 9,7 miliardi, pari al 4 per cento); mentre quelle che forniscono garanzie sui prestiti sono 19 (3,4 per cento, con disponibilità finali per 38,4 miliardi, pari al 16 per cento). Solo 10 sono le gestioni volte, invece, a promuovere operazioni in capitale o dirette a rafforzare il patrimonio dei soggetti beneficiari (risorse finali per 7,8 miliardi, poco più del 3 per cento del totale). Una sola è volta a fornire contributi in conto interessi, riportando una giacenza finale di 325,5 milioni. Un'ulteriore quota rilevante (32,6 per cento) non è riconducibile alle tipologie sopra descritte, risolvendosi in misure miste o differenti rispetto a quelle sin qui esposte (con giacenze per 46,5 miliardi). La prevalenza in termini di giacenza finali delle gestioni aventi ad oggetto finanziamenti agevolati si conferma anche guardando ai flussi intercorsi nell'anno (con entrate pari al 65 per cento del totale e uscite che coprono il 61 per cento di quelle totali). Anche la tipologia "garanzie su prestiti" emerge in termini di entrate e uscite (pari rispettivamente al 22 e al 25 per cento dei totali d'interesse).

Il terzo criterio consente una lettura del fenomeno nella prospettiva dei beneficiari delle misure: la quota maggiore dei fondi è destinata alle imprese (n. 111 fattispecie) con una giacenza al 31 dicembre 2023 pari a circa 225,2 miliardi (circa il 95 per cento del totale). Di limitato rilievo finanziario le gestioni rivolte a soggetti pubblici (n.15), con disponibilità finali pari a 8,6 miliardi (circa il 4 per cento del totale) e quelle destinate a persone fisiche (n. 15), con risorse per 2,7 miliardi (circa l'1 per cento del totale).

Da ultimo, data la rilevanza sia in termini numerici che finanziari, uno specifico *focus* è stato riservato alle 111 gestioni destinate alle imprese, suddividendo queste ultime per settore economico: per 5 delle 111 non è stato possibile procedere ad un'analisi per settore dal momento

che le stesse riguardano misure dedicate a specifiche aree geografiche; mentre ulteriori 11 non sono riferibili ad un settore economico specifico, incidendo su varie aree. Sul residuo campione di 95 gestioni prese in esame è emerso che la giacenza iniziale complessiva di circa 148 miliardi rinviene la sua quota maggiore (53 per cento, pari a 78,4 miliardi) nelle risorse destinate alle imprese che operano nel settore bancario/finanziario (19 gestioni). In tale settore sono ricomprese anche attività di intermediazione nell'ambito di misure, in via più generale, rivolte ad altri soggetti destinatari, quali proprio le imprese. Altri settori considerevolmente interessati dal fenomeno sono quelli della cultura e dell'istruzione (23 gestioni, per 41 miliardi, pari al 28 per cento delle giacenze iniziali totali). Emerge anche quello connesso all'innovazione e alla ricerca all'internazionalizzazione (9 gestioni, con giacenze iniziali pari a 15 miliardi).

Un ultimo esame riguarda le gestioni delle Amministrazioni statali presso il sistema bancario e postale, ex art. 44-*quater* della legge n. 196 del 2009 che, come noto, ha previsto una ricognizione trimestrale dei conti correnti bancari e postali, sui quali risultano versate risorse pubbliche gestite direttamente dalle amministrazioni dello Stato o da gestori per conto delle stesse amministrazioni.

L'esame aggregato dei dati forniti dalla Ragioneria per il 2023 ha confermato anche questo anno un aumento (+5 per cento) delle risorse giacenti sui conti in discorso rispetto all'anno precedente (5,9 miliardi). Al 31 dicembre 2023 le risorse finali sono pari a 6,3 miliardi. e, tenuto conto delle modalità di costituzione, è emerso che il 64 per cento delle giacenze si riferisce a conti aperti sulla base di una legge o regolamento.

Dalle informazioni fornite dalla Ragioneria generale dello Stato aggiornate al 31 dicembre 2023 - sulla base dei dati inseriti dalle amministrazioni centrali e periferiche nel portale dedicato, denominato Conti Amministrazioni Statali (COAS) - sono emerse alcune difformità e criticità circa il monitoraggio dei conti.

In conclusione, le risultanze emerse dall'analisi complessiva hanno messo in rilievo come, fatta eccezione per le ipotesi di trasferimenti di fondi fuori bilancio normativamente previsti, appaia necessario che le amministrazioni vigilanti, nell'ambito di una adeguata programmazione di bilancio, effettuino un costante monitoraggio sulle esigenze di liquidità da parte delle gestioni, in ragione del *trend* di effettivo utilizzo delle risorse, limitando l'accumulo sui conti di tesoreria di giacenze eccessive rispetto alle concrete possibilità di attivazione.

Sotto altro profilo andrebbe considerata la necessità che le amministrazioni, nella qualità sia di gestori che di vigilanti, individuino specifici indicatori di output e di *outcome*, per ciascun fondo gestito fuori bilancio, al fine di valutare l'attualità degli strumenti di agevolazione, il grado di realizzazione delle finalità indicate dalle leggi istitutive e i tempi di erogazione delle risorse, fermo restando che per ogni modifica occorre un intervento di carattere legislativo.

In proposito, va rilevato anche che il significativo contenzioso e l'elevato numero di procedure fallimentari incidono negativamente sull'efficacia dello strumento in discussione, in particolare, con specifico riguardo ai fondi di rotazione, rallentando la restituzione delle somme erogate e, in tal modo, depotenziando il carattere di rotatività dei fondi; così determinando, per un verso, la necessità di impiego di ulteriori risorse pubbliche, e, per altro verso, una maggiore difficoltà di recupero dei crediti e, in alcuni casi, la perdita parziale o totale degli stessi.

Con riferimento poi ai costi di funzionamento dei fondi, va sottolineato come permanga una disomogeneità dei criteri di determinazione degli stessi, favorita dalla circostanza che ciascun Ministero gestisce autonomamente il rapporto convenzionale con il gestore.

Si rappresenta, quindi, la necessità di valutare l'economicità della scelta di mantenere in essere gestioni scarsamente o per nulla movimentate, eventualmente stabilendo una "soglia di

rilevanza”, in relazione alle finalità connesse allo specifico fondo, dal momento che interventi a ridotto impatto finanziario possono essere gestiti, con celerità e minori costi, anche nell’ambito dei capitoli di bilancio dei Ministeri, in linea con il comma 5 dell’art. 44-ter della legge n. 196 del 2009, secondo cui “a decorrere dall’esercizio 2017, i conti correnti di Tesoreria centrale per i quali siano trascorsi almeno tre anni dall’ultima movimentazione e non siano state effettuate ulteriori transazioni sono estinti”.

Come è già stato evidenziato nelle precedenti Relazioni, la tendenza verso un progressivo maggiore ricorso a strumenti fuori bilancio per la gestione di risorse afferenti al bilancio dello Stato comporta un’accentuazione del ruolo svolto dalla gestione di tesoreria, non coerente con i principi di universalità e di unità del bilancio, che, ai sensi dell’art. 24, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, costituiscono profili attuativi dell’art. 81 della Costituzione, consentendo le gestioni fuori bilancio come fattispecie derogatoria, limitata alle ipotesi tassative ed eccezionali, normativamente previste. Anche nel capitolo della presente Relazione dedicato all’Ordinamento contabile, viene evidenziato che “quanto poi agli ulteriori aspetti relativi alla legge n. 243 del 2012, andrà affrontato un altro tema, strettamente legato alla significatività stessa del documento di bilancio: si tratta del rientro progressivo in bilancio delle contabilità speciali e delle gestioni fuori bilancio, come previsto dall’art. 15, comma 8, di tale legge, per evitare la “fuga” da tempo in atto dal bilancio, che si sta trasformando di fatto, per molti versi, sempre di più in un bilancio di trasferimento, tra l’altro tenendo conto della scarsa trasparenza delle richiamate gestioni, le quali, oltre a non sottostare alle normali procedure di spesa, sfuggono anche al termine del 31 dicembre per l’utilizzo delle risorse”.

Va inoltre rammentato che le gestioni fuori bilancio possono trasformarsi in uno strumento che consente di eludere gli obblighi di esplicitazione delle risorse in base alla competenza potenziata, vanificando l’obiettivo di una trasparente definizione della programmazione di bilancio.

Ciò pone indirettamente una serie di questioni, alcune delle quali afferenti allo stesso ruolo svolto dalla Corte dei conti e ai relativi controlli, richiedendone un riorientamento e rafforzamento nei confronti dei fondi fuori bilancio, nel quadro di una visione più ampia ed articolata della stessa nozione di bilancio (di cui all’art. 81 Cost.) quale strumento principale, secondo una logica finanziaria di flusso, dell’intermediazione di risorse da parte dell’operatore-Stato.

In secondo luogo, il sempre maggiore ricorso alla tesoreria è un indice della necessità di riprendere il processo di revisione della legge di contabilità, per affrontare anche il tema delle procedure di gestione della spesa, nel senso di garantirne una loro adeguata celerità e snellezza, parallelamente ad una revisione e aggiornamento delle procedure di tesoreria. Il processo di modernizzazione consentito dalla digitalizzazione e dalla informatizzazione delle procedure rappresenta un’occasione da non perdere in questa direzione, il cui esito dovrebbe essere una riconduzione in bilancio delle risorse, in linea con quanto disposto dall’art. 15, comma 8, della legge “rinforzata” 24 dicembre 2012, n. 243. Una semplificazione che deve essere accompagnata da un corrispondente miglioramento delle informazioni rese disponibili in relazione alle diverse gestioni.

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO PER AMMINISTRAZIONE¹

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

26.

La Presidenza del Consiglio dei ministri svolge le funzioni di supporto al Presidente del Consiglio dei ministri nell'esercizio delle funzioni di indirizzo, coordinamento e promozione delle politiche generali del Governo, nei rapporti con il Parlamento, le Istituzioni europee, le Autonomie, unitamente ad altre rilevanti funzioni che ne caratterizzano l'operato. Coordina, altresì, l'attività normativa e amministrativa, estendendo il proprio raggio d'azione a un crescente complesso di aree di intervento e di politiche settoriali.

Il bilancio di previsione iniziale 2023 della PCM ammonta a circa 5 miliardi, di cui 2,4 miliardi attengono alle spese correnti e circa 2,6 miliardi a spese in conto capitale. Se, nell'ambito delle risorse assegnate, sono circa 399 milioni quelle per il diretto funzionamento delle strutture amministrative, ammontano a circa 3,8 miliardi le assegnazioni dal bilancio del MEF per le politiche di settore, a cui vanno aggiunte le risorse per circa 852 milioni per esigenze della Protezione civile. Per effetto di provvedimenti di variazione, in aumento o in diminuzione, del Segretario Generale della PCM, collegati anche a dare attuazione alle nuove disposizioni di legge nel frattempo intervenute (vedasi, ad esempio, le nuove risorse disposte dall'art. 18 del decreto-legge n. 61 del 2023 che ha assegnato 200 milioni ai territori alluvionati dell'Emilia-Romagna), compresi gli effetti finanziari sul bilancio della Presidenza derivanti dalla legge di bilancio dello Stato per il 2023-2025, unitamente agli effetti meramente contabili dovuti all'applicazione del riporto (pari a circa 5 miliardi, di cui 624 milioni per esigenze di protezione civile), al funzionamento del fondo di riserva (1,8 miliardi) e del fondo per la reiscrizione dei residui perenti (per circa 678 milioni), le risorse stanziare nel 2023 ammontano a circa 14 miliardi.

Sul piano organizzativo, emerge la specificità della struttura e la sua flessibilità, connessa alle funzioni di diretto supporto all'azione di Governo. Tale flessibilità, in particolare, si è estrinsecata nelle diverse modifiche dell'assetto organizzativo succedutesi nel corso del 2023 e nella prima metà del corrente anno e che hanno comportato la creazione di nuovi Dipartimenti ed Uffici nonché di nuove Strutture di missione. Contemporaneamente, anche per l'esercizio 2023, presso la PCM hanno operato diverse Cabine di regia e vari Commissari straordinari con rilevanti competenze in distinti e specifici ambiti di intervento.

Da tempo si osserva come l'attuale disegno organizzativo della PCM, nel quale coesistono compiti di coordinamento e di amministrazione attiva, sia divenuto nel tempo diverso e più complesso di quello a suo tempo immaginato dal Costituente. In tal senso, non va sottovalutata la proliferazione di strutture create ad hoc (Strutture di missione, Cabine di regia e Commissari straordinari), la cui numerosità ed eterogeneità pone un problema sia di coordinamento sia di eventuale e possibile sovrapposizione di competenze. È, dunque, auspicabile che tale complessivo

¹ I dati utilizzati per le analisi dei ministeri fanno riferimento al rendiconto 2023, nell'ambito del quale si è data evidenza della spesa finale primaria dello Stato al netto delle categorie economiche relative ai "Rimborsi e poste correttive dell'entrate", alle "Acquisizioni di attività finanziarie", nonché della missione "Debito pubblico", del programma "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte", del capitolo "Fondo di rotazione per l'attuazione del Next generation EU-Italia", del capitolo "Fondo sviluppo e coesione" e del capitolo riguardante i "... crediti d'imposta fruiti per gli interventi di efficienza energetica, rischio chimico, fotovoltaico e colonnine di ricarica di veicoli elettrici...".

assetto, seppure talvolta giustificato dal susseguirsi di ripetuti fenomeni eccezionali, possa trovare una successiva e più adeguata sistematizzazione.

Il progressivo ampliamento dello spettro di funzioni attribuite alla Presidenza e l'aumento dei compiti di amministrazione attiva è altresì testimoniato da altri due fattori: da un lato, le dimensioni - quantitative e qualitative - del contenzioso esaminato nel corso del 2023 e, dall'altro, l'aumento della spesa sia per consumi intermedi che per investimenti.

Il bilancio 2023 si caratterizza per alcune modifiche nella struttura contabile, intervenute ad inizio esercizio o in corso di gestione. Inoltre, come negli esercizi precedenti, diversi sono i fenomeni contabili, espressione della flessibilità di bilancio che di fatto rende peculiare, anche nel 2023, la gestione finanziaria delle poste di bilancio.

Come negli esercizi precedenti, anche la gestione contabile e finanziaria delle risorse del bilancio 2023 ha visto l'utilizzo dei meccanismi di flessibilità previsti dall'ordinamento contabile della PCM, quali la gestione del fondo di riserva e l'utilizzo dell'istituto del riporto. Come nelle precedenti Relazioni, se ne auspica un utilizzo parametrato ai criteri previsti dal dPCM del 2010 e adeguato rispetto alla finalità di pervenire a un equo bilanciamento tra esigenze (interne) di flessibilità di bilancio, correlate alle attività di Governo, ma coerenti con il principio di annualità del bilancio e obiettivi (esterni) di unitarietà e uniformità del sistema contabile nel suo complesso, al fine di evitare possibili disancoramenti con il regime contabile che governa il bilancio dello Stato. Ciò anche al fine di rendere più coerente e realistica tutta la programmazione finanziaria di bilancio di inizio esercizio, anche secondo i tempi (e le quantificazioni) definiti dal cronoprogramma dei pagamenti, con le risultanze a cui si perviene in ciascuna fase contabile della spesa.

Nell'esercizio 2023 gli impegni, pari a circa il 43 per cento degli stanziamenti definitivi di competenza, ammontano a poco più di 6 miliardi; risultano pagamenti per circa 4,36 miliardi in linea con i risultati conseguiti nel 2022. Restano da pagare circa 1,8 miliardi (2,38 miliardi nel 2022), confluiti in conto residui, mentre l'importo complessivo delle disponibilità non impegnate al 31 dicembre 2023 ammonta a circa 8,2 miliardi (7,37 miliardi nel 2022), costituendo, ai sensi dell'art. 10 del dPCM di contabilità della PCM, unitamente ai maggiori accertamenti di entrata, l'avanzo di esercizio del 2023.

Il sistema di organizzazione amministrativa della PCM ha continuato a basarsi, anche nel 2023, su una struttura Dipartimentale cui si sono affiancati diversi Uffici e strutture di missione, le cui attività spaziano in ambiti estremamente diversi ed eterogenei. Proprio in ragione della numerosità delle strutture operanti in Presidenza e dell'eterogeneità dei loro compiti e funzioni, non è agevole dare una sintetica rappresentazione della complessiva attività posta in essere da ciascuno di essi nel periodo di riferimento. In considerazione di ciò, si è ritenuto opportuno fornire un'analisi unitaria dei dati relativi a Dipartimenti distinti ma aventi uniformità di obiettivi, missioni e campo d'azione.

Nel corso del 2023, il Dipartimento della funzione pubblica ha proseguito nell'attività di coordinamento e verifica del funzionamento complessivo della pubblica amministrazione, anche con riferimento all'innovazione dei modelli organizzativi e procedurali finalizzati all'efficienza, efficacia ed economicità, nonché al coordinamento in materia di lavoro nelle Pubbliche amministrazioni.

Anche nell'esercizio 2023, particolare importanza ha assunto l'azione svolta dalla PCM in ambito economico. L'analisi delle complessive azioni poste in essere in tale campo da un lato, mette in luce il già descritto fenomeno della proliferazione degli uffici aventi compiti di coordinamento e raccordo (basti pensare alla presenza di diverse Cabine di regia o strutture di

missione) e, dall'altro, manifesta la diversa esigenza di raccordo degli uffici aventi competenze e funzioni connesse e collegate (in tal senso, si evidenzia la riunione sotto l'unica autorità politica del Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, dell'attività dei diversi Dipartimenti aventi competenze, per quanto distinte, unite da punti di contatto e missioni comuni). Indubbia centralità nell'azione del Governo ha assunto l'attività volta a dare attuazione al PNRR, attività che ha visto coinvolte diverse strutture incardinate presso la Presidenza del Consiglio; a tale impegno si è accompagnato quello finalizzato alla revisione del medesimo piano, con la connessa esigenza di dare attuazione alle nuove misure e potenziare quelle preesistenti in relazione al nuovo capitolo *REPowerEU* (ora missione 7). In tale complessivo contesto ha altresì operato il Dipartimento per gli affari europei la cui *mission*, per l'appunto, rileva nell'area funzionale dei rapporti del Governo con le istituzioni dell'Unione europea.

Particolarmente rilevante è stata l'attività svolta nel corso del 2023 dal Dipartimento per le politiche di coesione. Nel corso dell'esercizio, il Dipartimento ha continuato a gestire i flussi finanziari compresi sia nel ciclo di programmazione 2014-2020, sia quelli relativi al ciclo di programmazione 2021-2027.

Il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) ha proseguito l'attività di supporto al Presidente in materia di coordinamento della politica economica e di programmazione degli investimenti pubblici. Presso il Dipartimento hanno continuato ad operare il Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS), quale supporto tecnico-economico al Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS), e il Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici (NUVV), cui si è aggiunto il Nucleo di esperti in tema di partenariato pubblico/privato. Nel corso del 2023 il Comitato ha approvato 43 delibere, a fronte delle 62 adottate nel 2022.

Sotto altro versante, significative sono state le politiche sociali curate dalla Presidenza del Consiglio. In tale ambito, la PCM, grazie a propri dipartimenti e uffici a ciò preposti, ha avuto cura di portare avanti compiti e funzioni sempre più articolati, anche in raccordo con altre Amministrazioni centrali e con il sistema delle Autonomie.

Particolarmente significativo è stato l'impegno della PCM profuso nelle politiche della famiglia.

Di grande importanza è stato altresì l'impegno rivolto alle politiche per l'inclusione delle persone con disabilità, dove alle iniziative amministrative tradizionali si è affiancata, a partire dal 2024, l'Autorità nazionale garante per le persone con disabilità, che è chiamata a dare nuovo impulso al settore anche per consentire all'Italia di dare piena attuazione alla Convenzione delle Nazioni Unite per le persone con disabilità.

Per quanto attiene alle politiche antidroga va segnalata l'attività d'impulso internazionale svolta dall'Italia, nella sua veste di Presidente del Gruppo Pompidou per la cooperazione alla lotta all'abuso e al traffico illecito di droga del Consiglio d'Europa, e nel campo delle pari opportunità prosegue l'impegno del nostro Paese lungo le tradizionali direttrici rappresentate dalle politiche per la parità di genere ed il contrasto alle discriminazioni (di ogni tipo) nonché per il sostegno alle vittime di violenze.

Di grande rilievo sono state nel 2023 le politiche giovanili e per il Servizio civile universale che hanno visto l'introduzione "in via sperimentale" di nuovi bandi tematici per il servizio civile.

Infine, di particolare rilievo sono state anche le politiche per lo sport, in particolare quello dilettantistico, che sono state declinate senza trascurare l'obiettivo di favorire la promozione e l'emancipazione sociale dei giovani residenti nei territori disagiati.

Particolare rilievo ha assunto l'attività posta in essere dal Dipartimento degli affari regionali e le autonomie, finalizzata al coordinamento e allo sviluppo di forme di collaborazione tra Stato, Regioni e Autonomie locali. Con dPCM del 23 marzo 2023, presso il Dipartimento è stato istituito il Comitato tecnico-scientifico con funzioni istruttorie per la individuazione dei LEP (CLEP) per analizzare ed approfondire sotto il profilo tecnico e giuridico le complesse questioni alla base delle attività che la legge di bilancio 2023 ha demandato alla Cabina di regia, necessarie per dare attuazione all'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario. Nel 2023, il Dipartimento ha esaminato, sotto il profilo della legittimità costituzionale, 652 leggi delle Regioni e delle Province autonome; per 24 di queste, il Governo ha deliberato l'impugnativa dinanzi alla Corte costituzionale (3,7 per cento del totale). Rispetto all'anno precedente, si rileva una netta riduzione del contenzioso (dall'11,3 per cento del 2022 al 3,7 per cento del 2023). Al fine di razionalizzare l'attività ministeriale e produrre un significativo abbattimento del contenzioso costituzionale, il 23 ottobre 2023, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, è stata adottata la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri recante "Esame delle leggi delle regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e delle questioni di legittimità costituzionale ai sensi e per gli effetti dell'articolo 127 della Costituzione. Razionalizzazione dell'attività istruttoria del Governo".

Di estrema importanza sono le funzioni assegnate al Dipartimento della protezione civile. Le competenze del Dipartimento, in quanto inerenti una materia di legislazione concorrente di Stato e Regioni, in forza dell'art. 117 comma 2 della Costituzione, sono declinate sia attraverso la predisposizione di una tipica attività di indirizzo e coordinamento a favore degli enti coinvolti in "eventi emergenziali di protezione civile" di cui all'art. 7 del d.lgs. 2 gennaio 2018, n. 1 (Codice di protezione civile), sia attraverso un'azione amministrativa di più ampio spettro, per lo più connotata da profili di natura tecnica e preventiva. Sinergiche alle attribuzioni del Dipartimento per la protezione civile sono quelle del Dipartimento "Casa Italia", entrambe affidate alla responsabilità della medesima autorità politica (il Ministro per la protezione civile e le politiche del mare).

Il Dipartimento per la trasformazione digitale è la struttura istituita con dPCM 19 giugno 2019, deputata a fornire supporto al Presidente del Consiglio dei ministri o al Ministro delegato, per la promozione e il coordinamento delle azioni del Governo volte ad assicurare la trasformazione digitale delle Pubbliche Amministrazioni. In attuazione dell'art. 8, comma 1-ter, del decreto-legge n. 135 del 2018, a decorrere dal 1° gennaio 2020, la Presidenza del Consiglio, per il tramite del Dipartimento per la trasformazione digitale, è subentrata nelle funzioni, compiti e poteri precedentemente conferiti al Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale. Con l'avvio del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, l'Agenda digitale è stata resa coerente con gli obiettivi ivi presenti e condivisi con l'Unione Europea, in ottica di massima sinergia nel raggiungimento dei risultati pianificati. Il nuovo Piano triennale, approvato con dPCM 17 gennaio 2023, si inserisce in un contesto di riferimento più ampio definito dal programma strategico "Decennio Digitale 2030", istituito dalla Decisione (UE) 2022/2481 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2022, i cui obiettivi sono articolati in quattro dimensioni: competenze digitali, servizi pubblici digitali, digitalizzazione delle imprese e infrastrutture digitali sicure e sostenibili.

Il Dipartimento per l'informazione e l'editoria è la struttura di supporto dedicata al coordinamento delle attività di comunicazione istituzionale del Governo, alla promozione delle politiche di sostegno all'editoria e ai prodotti editoriali, alla vigilanza sulla Società italiana autori ed editori (SIAE) e sul nuovo Istituto mutualistico artisti interpreti ed esecutori (IMAIE) nonché

al coordinamento delle attività di tutela del diritto d'autore e dei diritti connessi. Una delle principali attività svolte dal Dipartimento è quella relativa alla determinazione ed erogazione delle diverse tipologie di contributi versati a sostegno dell'editoria e dei relativi prodotti a valere su due distinti fondi: il Fondo unico per il pluralismo e l'innovazione digitale dell'informazione e dell'editoria (precedentemente denominato Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione) e il Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria. Alle due citate tipologie di contributi diretti si aggiungono ulteriori ipotesi di contributi indiretti.

La fine dell'emergenza pandemica ha comportato l'eliminazione di talune ipotesi di contributi destinati al settore editoriale, giustificati dalle particolari condizioni di mercato conseguenti alla suddetta emergenza. In tal modo, si è determinata una prima semplificazione del quadro normativo di tale settore, contraddistinto dall'eterogeneità delle varie forme di ausili e contributi pubblici, spesso giustificati da ragioni che, seppur diverse, presentano caratteristiche simili. In tale prospettiva, si attendono gli esiti della prossima revisione della disciplina in materia di contributi, da realizzare ai sensi del comma 316 dell'articolo 1 della legge di bilancio per il 2024.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

27.

Nell'esercizio finanziario 2023 la struttura del bilancio del Ministero si articola in 23 missioni e 55 programmi e sono state riviste le denominazioni e le attività dei programmi “7.005 Concorso della Guardia di Finanza alla sicurezza interna ed esterna del Paese” e “29.003 Prevenzione e repressione delle violazioni di natura economico-finanziaria”.

L'ammontare complessivo delle risorse che compongono lo stato di previsione, in termini di stanziamenti definitivi di competenza, ha raggiunto nell'anno in esame il livello di 805,9 miliardi, in aumento rispetto al 2022 (743,5 miliardi), coprendo circa il 66 per cento del totale della spesa statale (1.214,8 miliardi). Tuttavia, il bilancio “nettizzato”, depurato cioè delle spese riguardanti il debito pubblico e altre partite finanziarie, correttive e compensative, presenta stanziamenti iniziali pari a 241,2 miliardi e stanziamenti definitivi per un ammontare di 236,4 miliardi (in aumento di circa 2,4 miliardi rispetto al 2022, circa l'1 per cento in più). Il confronto tra stanziamenti definitivi 2023 e 2022 evidenzia un aumento della spesa di parte corrente, che passa da 201,6 miliardi a 204,4 miliardi, e una leggera diminuzione della spesa in conto capitale, che passa da 32,4 a 32,1 miliardi.

Il 92,5 per cento degli stanziamenti è accentrato su cinque missioni: la 34 “Debito pubblico” (48,2 per cento), la 3 “Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali” (16,1 per cento), la 29 “Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica” (13,45 per cento), la 4 “L'Italia in Europa e nel mondo” (10,6 per cento) e la 11 “Competitività e sviluppo delle imprese” (4,2 per cento). Confermando una caratteristica allocativa già riscontrata negli scorsi esercizi, si rileva come le 18 restanti missioni presentino stanziamenti inferiori al 2 per cento del totale.

Sotto il profilo dei risultati della gestione finanziaria, nel 2023. La capacità complessiva di impegno si attesta intorno al 93,5 per cento, in leggero aumento rispetto all'anno precedente (93,3 per cento) e cresce leggermente anche la capacità di spesa del Ministero, determinata dal rapporto tra pagamenti totali e massa spendibile (272,1 miliardi), che nel 2023 risulta pari a circa 83,8 punti percentuali (83,7 per cento nel 2022). Quanto alla gestione, nel 2023 il Ministero ha effettuato pagamenti complessivi per 228,1 miliardi (221,6 miliardi nel 2022, circa +3 per cento);

32,8 miliardi (+21,2 rispetto al 2022) si riferiscono alla spesa in conto capitale, mentre 195,3 miliardi (+0,4 rispetto al 2022) sono spese di parte corrente. La gestione dei residui chiude il 2023 con poste passive finali pari a 34,2 miliardi (circa 34,4 miliardi nel 2022); mentre variano da circa 16,9 miliardi a 11,7 miliardi i residui di nuova formazione. Le economie totali sono pari a circa 9,8 miliardi (+1,05 miliardi rispetto al 2022).

La Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2023 ha individuato 88 obiettivi da conseguire, di cui 68 strutturali e 20 strategici, misurati da 164 indicatori. Dalle informazioni disponibili nella Nota integrativa al Rendiconto Generale dello Stato, i valori target per tali indicatori risultano conseguiti, fatta eccezione per 19 di questi. Nella maggior parte dei casi il motivo dello scostamento è stato ricondotto all'incidenza di fattori esogeni al Ministero o a un'inidoneità dell'indicatore; altre volte la mancata rilevazione è stata attribuita alla non attualità dell'obiettivo rispetto a variazioni (anche normative) intervenute nel corso dell'anno.

Tra le missioni e i programmi più significativi sono da citare, per quanto riguarda la missione 11 "Competitività e sviluppo delle imprese" condivisa con il Ministero delle imprese e del *made in Italy*, Programma 8 "Incentivi alle imprese per interventi di sostegno", le iniziative a sostegno dell'internazionalizzazione del sistema produttivo, attuate principalmente attraverso due Fondi gestiti da SIMEST. Il primo - Fondo 295/73 - è dedicato a sostenere le imprese esportatrici attraverso la concessione di contributi pubblici in conto interessi a fondo perduto. Nel 2023 sono state accolte 195 operazioni, per un importo di circa 6,2 miliardi. I principali settori di intervento sono stati il chimico/petrolchimico, l'industria meccanica e l'agroalimentare.

Il secondo - Fondo rotativo 394/81 - è volto all'erogazione di finanziamenti agevolati finalizzati anch'essi all'internazionalizzazione delle imprese italiane. Nel 2023 sono state approvate 3.041 operazioni (di cui 2.669 a fondo perduto), per un importo di circa 1,45 miliardi (di cui 364 milioni a fondo perduto), in aumento rispetto al 2022, durante il quale furono approvate 803 operazioni, per un importo di 512 milioni. Le piccole e medie imprese (PMI) sono risultate destinatarie del 76 per cento dei volumi deliberati; i settori economici maggiormente interessati sono stati l'industria metallurgica, l'industria meccanica, l'agroalimentare e il chimico/petrolchimico. I finanziamenti, concessi hanno riguardato iniziative in 40 Paesi; in particolare Stati Uniti, Regno Unito, Spagna e Francia.

In merito alle garanzie pubbliche assunte dallo Stato, si rileva che lo stock di garanzie, al 31 dicembre 2023, si è attestato a 300 miliardi, pari al 14,4 per cento del PIL (in diminuzione sia rispetto al 15,9 per cento del 2022, sia rispetto al 16,1 per cento del 2021, quando lo stock era aumentato in virtù delle misure introdotte per fronteggiare la crisi pandemica e la crisi energetica); le escussioni sono, viceversa, aumentate, ma, secondo quanto rappresentato dal Ministero, le coperture appaiono finora sufficienti e in linea con le previsioni. Tuttavia, si rende opportuno mantenere un costante monitoraggio del fenomeno al fine di verificare l'efficacia del sistema delle coperture.

Complessivamente il sistema delle garanzie ha rappresentato nel tempo lo strumento principale per facilitare l'accesso al credito.

In tale ambito, una posizione preminente è ricoperta dalle garanzie SACE; innanzitutto, dal sistema di coassicurazione per i rischi non di mercato, operativo dal 1° gennaio 2021, per il quale nel 2023 sono state rilasciate garanzie per circa 22,7 miliardi (con perdite attese per circa 4,5 miliardi). È stata soprattutto la grande impresa ad utilizzare l'agevolazione (51 per cento) prevalentemente al Nord (78 per cento).

Per quel che concerne le altre garanzie SACE, il venir meno della misura Garanzia Italia è stato, come è noto, compensato dall'introduzione della misura c.d. SupportItalia, per la quale nel 2023 sono state rilasciate garanzie per circa 16,6 miliardi, utilizzate soprattutto dalla grande impresa (90 per cento), localizzata prevalentemente al Nord (73 per cento). Nell'ambito delle garanzie SACE, rientra anche la Garanzia green; Fondo istituito dalla legge di bilancio 2019 al fine di supportare lo sviluppo del Green new deal europeo. La misura ha dimostrato la sua efficacia anche nel 2023, con 298 garanzie deliberate (+22 per cento rispetto al 2022), per un importo finanziato di oltre 4,3 miliardi (+44 per cento) ed un impegno garantito di circa 2,4 miliardi (+17 per cento). In termini di numero di beneficiari (48 per cento) è risultata prevalente la piccola impresa, mentre per importi garantiti e finanziamenti attivati è stata la grande impresa ad avere un ruolo predominante.

La legge di bilancio 2024 ha inoltre introdotto due nuovi schemi di garanzia SACE: il Fondo denominato “Archimede” e l'Assicurazione obbligatoria per la copertura dei rischi catastrofali. Il primo ha la finalità di sostenere gli investimenti realizzati in Italia, anche in condizioni di elevata rischiosità. Ne sono destinatarie, fino al 31 dicembre 2029, medie e grandi imprese che investano, nei settori delle infrastrutture, dei servizi pubblici locali e dell'industria, in processi di transizione verso un'economia pulita e circolare, per la mobilità sostenibile, l'adattamento ai cambiamenti climatici e l'innovazione. Per quel che riguarda la seconda misura, la norma impone alle imprese di assicurarsi a copertura dei danni a terreni, fabbricati, impianti, macchinari e attrezzature direttamente cagionati da eventi quali sismi, alluvioni, frane, inondazioni ed esondazioni. SACE, in tal caso, può concedere una copertura a favore degli assicuratori e riassicuratori, fino al 50 per cento degli indennizzi. Le imprese che omettano di assicurarsi sono escluse da contributi, sovvenzioni o agevolazioni. Nell'ambito del quadro delle garanzie pubbliche riconducibili al MEF, meritano, infine, di essere menzionate, per la loro importanza, le misure volte a facilitare l'acquisto della prima casa: complessivamente, al 31 dicembre 2023, risultavano ben 376.291 garanzie in essere (+18 per cento rispetto al 2022) per un valore di circa 41,1 miliardi di importo finanziato (+15 per cento).

Il Programma 9 “Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalità” della missione 11 riguarda interventi per lo più connessi allo strumento del credito d'imposta fruibile in compensazione. I dati mostrano, nel 2023, un livello di fruizione di circa 45 miliardi, in aumento ben del 70 per cento rispetto all'anno precedente. L'incremento ha riguardato per circa 14,5 miliardi le agevolazioni edilizie (il 92 per cento dovuto al cd. Superbonus) e per circa 4,1 miliardi le varie misure del Piano Transizione 4.0. La misura principale del Piano è rappresentata dal credito d'imposta per investimenti in beni strumentali, fruita nel 2023 da 687.985 beneficiari per circa 8,6 miliardi. L'analisi per settori economici mostra una prevalenza delle attività manifatturiere e del commercio specie nel Nord (soprattutto Lombardia, Veneto e Emilia-Romagna). È interessante notare, tuttavia, che il credito d'imposta formazione, sempre ricompreso nel Piano Transizione 4.0, fruito nel 2023 da 34.861 beneficiari per circa 1,5 miliardi, è stato utilizzato maggiormente al Sud (46 per cento) rispetto al Nord (34 per cento) e al centro (20 per cento).

In tema di incentivi al Mezzogiorno è, altresì, da ricordare che il d.l. n. 124/2023 ha istituito il Credito d'imposta per investimenti nella “Zona economica speciale per il Mezzogiorno-ZES unica” a favore delle imprese che effettuano l'acquisizione di beni strumentali destinati a strutture produttive ubicate in Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna.

Lo strumento dei crediti di imposta ha evidenziato un aumento significativo della fruizione da parte dei destinatari. Tuttavia, le caratteristiche dello strumento si sono rivelate tali da

richiedere ripetuti interventi del legislatore al fine di ridurre le distorsioni e intensificare i controlli.

Nell'ambito della missione 28 "Sviluppo e riequilibrio territoriale", appare di particolare rilievo la gestione di due strumenti messi a disposizione del nostro Paese: i Fondi strutturali e di investimento europei (di seguito Fondi SIE) e il Fondo sviluppo e coesione (c.d. FSC). I Fondi SIE per le annualità 2014-2020, ammontano complessivamente a 94,25 miliardi. Complessivamente, al 31 dicembre 2023, a fronte di impegni totali pari a 89,38 miliardi, risulta un avanzamento di circa il 95 per cento, mentre l'avanzamento, in termini di pagamenti (pari a 70,35 miliardi), si attesta intorno al 75 per cento. Ancora parziali risultano, invece, le risultanze per il ciclo di programmazione FIE 2021-2027, per la quale l'Italia ha a disposizione 78,26 miliardi. L'attuazione di tali progetti è infatti ancora agli inizi: al momento risultano contratte obbligazioni giuridicamente vincolanti per poco meno del 6 per cento delle risorse ed è stata effettuata spesa per meno dell'1 per cento.

Per quel che riguarda il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC), si evidenzia che per il Piano Sviluppo e Coesione (PSC), al 31 dicembre 2023 risultano monitorati sul Sistema Nazionale di Monitoraggio della RGS-IGRUE 85,1 miliardi, con obbligazioni giuridicamente vincolanti contratte per quasi il 60 per cento delle risorse e spese realizzate per oltre il 33 per cento; valori tuttavia destinati ad aumentare con l'intervento del cofinanziamento UE al 100 per cento previsto per i periodi contabili 2020-21 e 2021-22 e la conseguente liberazione della quota di cofinanziamento nazionale. La gestione delle risorse del FSC per la programmazione 2021-2027, per la quale sussiste una disponibilità complessiva di 73,5 miliardi, procede peraltro a rilento, in ragione di importanti modifiche procedurali intervenute solo di recente. Nel corso del 2023, infatti, sono state definite nuove modalità di programmazione e utilizzo delle risorse con l'introduzione dello strumento dell'Accordo per la Coesione che sostituisce il Piano di Sviluppo e Coesione.

La missione 29 "Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica", Programma 3 "Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali" concerne essenzialmente l'azione della Guardia di finanza di contrasto dell'illegalità economico-finanziaria. L'azione della GdF si è concentrata sul potenziamento dei controlli soprattutto attraverso l'incrocio delle banche dati, in sinergia con le Agenzie fiscali, ed è stata indirizzata verso tre grandi priorità operative: le frodi fiscali, l'economia sommersa e la grande evasione internazionale. Una specifica attenzione è stata riservata alle frodi in materia di IVA, al fenomeno del lavoro nero e/o irregolare, alle multinazionali che trasferiscono artificiosamente oltre frontiera i profitti maturati in Italia e ai casi di omessa dichiarazione dei redditi da parte di soggetti fittiziamente residenti all'estero.

Nell'ambito del Programma 4 "Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario", è stata prestata particolare attenzione alla partecipazione del MEF alla Banca Monte dei Paschi di Siena (BMPS), rispetto alla quale l'Amministrazione ha riferito che, nel corso del 2023, è stata perfezionata la cessione di 314.922.429 azioni ordinarie BMPS, corrispondenti al 25 per cento del capitale sociale. Pertanto, la partecipazione del MEF in BMPS è passata dal 64,23 per cento al 39,23 per cento. Il corrispettivo, pari a circa 920 milioni, è stato destinato, per legge, alla riduzione del debito pubblico.

Circa l'allocazione delle risorse nelle leggi di bilancio 2023 e 2024, si rileva, infine, che nella nota integrativa al bilancio per il 2024-2026 sono stati individuati, con riferimento al 2024, 89 obiettivi di cui 21 strategici e 68 strutturali, monitorati attraverso 195 indicatori (164 nel 2023), tra i quali si evidenziano quelli legati alla tutela dei livelli essenziali di assistenza (31 per cento

degli stanziamenti totali del Ministero). Rispetto al precedente anno assumono un peso crescente le risorse dedicate alle politiche fiscali; in particolare, quelle riconducibili agli incentivi fiscali per gli interventi di efficienza energetica e bonus edilizi (+27,7 miliardi) e quelle alla riduzione della pressione fiscale (+4 miliardi).

Sotto il profilo finanziario, la struttura del bilancio del Ministero si articola nel 2024 in 23 missioni (in linea con l'anno precedente) e 56 programmi (è stato soppresso il programma "6.005 Giustizia tributaria" e sono stati istituiti i programmi "6.012 Coordinamento del sistema della giustizia tributaria" e "29.013 Gestione degli interventi finanziari dello stato, partecipazioni azionarie e valorizzazione dell'attivo e del patrimonio pubblico).

La legge di bilancio 2024-2026, con riguardo alla spesa finale in termini di competenza, prevede stanziamenti, per il 2024, pari a 491,1 miliardi (+9,7 miliardi rispetto alla LB 2023; +2 per cento) di cui circa 416,4 miliardi di parte corrente (383,8 miliardi nel 2023) e 74,7 miliardi in conto capitale (97,6 miliardi nel 2023). L'effetto finanziario complessivo della manovra, per il 2024, registra un incremento della spesa finale di circa 12,8 miliardi rispetto a quella prevista a legislazione vigente. In particolare, gli effetti finanziari complessivi ascrivibili alle riprogrammazioni, rifinanziamenti e definanziamenti determinati con la Sezione II determinano un incremento di circa 1,8 miliardi, mentre le misure legislative introdotte dall'articolato della Sezione I determinano nel complesso un effetto positivo di circa 11 miliardi.

MINISTERO DELLE IMPRESE E DEL *MADE IN ITALY*

28.

Nell'esercizio finanziario 2023 lo stato di previsione del Ministero delle imprese e del *made in Italy* presenta una dotazione finanziaria di competenza iniziale pari a 18 miliardi, incrementata di 534,3 milioni, in corso d'anno, attestandosi, a fine esercizio, a 18,5 miliardi, a conferma del progressivo aumento delle risorse registratosi negli ultimi anni (13,8 miliardi a fine 2022).

Le risorse sono state allocate nello stato di previsione del Ministero, articolato in 5 missioni ripartite in 13 programmi, in base a sei priorità politiche, individuate dal Ministro nell'atto di indirizzo in data 18 gennaio 2023, finalizzate, da un lato, a favorire politiche di sostegno alle imprese attraverso una strategia industriale integrata a livello nazionale ed europeo, orientata al perseguimento dell'autonomia strategica e tecnologica nei settori ad alta innovazione, nelle telecomunicazioni, nell'aerospazio, nella sicurezza e nella difesa nazionale, e, dall'altro, a razionalizzare e potenziare gli strumenti di incentivazione delle imprese, la gestione delle crisi aziendali, in modo da favorire la riconversione industriale, gli strumenti operativi idonei a favorire la competitività delle imprese, ivi compresa la riforma della disciplina della proprietà industriale.

La maggior parte delle risorse sono state allocate nella missione 11 "Competitività e sviluppo delle imprese", che ha visto l'assegnazione di 17,8 miliardi, pari al 96 per cento dell'intero ammontare degli stanziamenti, in aumento di circa 4,9 miliardi rispetto ai 12,98 miliardi del 2022). In particolare, sono state indirizzate alla promozione e attuazione delle politiche di sviluppo, competitività e innovazione (programma 5) in misura pari al 33 per cento del totale della missione 11, in aumento rispetto al precedente esercizio di circa 338,5 milioni riconducibili al credito d'imposta beni strumentali e di 437 milioni destinati alla ricerca e sviluppo della tecnologia dei microprocessori, nonché all'incentivazione del sistema produttivo (programma 7), in misura pari al 51 per cento di quelle allocate nella missione, con incrementi di 3,95 miliardi destinati al Fondo di garanzia PMI, di 0,575 miliardi ai progetti al Fondo IPCEI - Importanti progetti di comune interesse europeo, e di 0,572 miliardi ai contratti di sviluppo.

Gli stanziamenti del 2023, al pari di quelli del 2022, includono le risorse relative ai progetti rientranti nel PNRR (circa 0,7 miliardi a fronte degli 1,4 miliardi dell'esercizio precedente) e nel Fondo complementare (2,9 miliardi, in significativo aumento rispetto agli 0,7 miliardi del 2022).

Anche nel 2023 si conferma prevalente lo stanziamento per spesa in conto capitale che si attesta a 17,8 miliardi (12,8 miliardi nel 2022), trattandosi delle risorse destinate, in base ai vari programmi, al sostegno del sistema produttivo (contributi agli investimenti, garanzie, incentivi e trasferimenti in conto capitale).

Le risorse stanziare per la spesa corrente sono state pari a circa 0,7 miliardi, in riduzione rispetto al 2022 (pari a circa un miliardo), e la contrazione ha riguardato, principalmente, i trasferimenti correnti a imprese (-261 milioni), nonché quelli a famiglie e istituzioni sociali private (-49 milioni), in ragione del superamento delle misure emergenziali del periodo pandemico di ristoro a fondo perduto.

In fase gestionale, nel corso del 2023 il Ministero ha avuto a disposizione una massa impegnabile complessivamente pari a 19,9 miliardi (15,1 miliardi nel 2022), alla quale hanno concorso risorse trasferite dal precedente esercizio nei residui di stanziamento per 1,4 miliardi.

Nel corso dell'esercizio sono state impegnate risorse per 17,3 miliardi, in significativo aumento rispetto al 2022 (12,9 miliardi), di cui 16,6 miliardi di competenza (11,9 miliardi nel 2022) e 0,7 miliardi in conto residui (circa un miliardo nel 2022). La maggior parte delle risorse impegnate si riferiscono alla missione 11 (16,7 miliardi).

La capacità di impegno è risultata elevata, attestandosi all'87 per cento quella totale e al 90 per cento quella relativa ai soli stanziamenti di competenza, peraltro in miglioramento di quattro punti percentuali rispetto al 2022.

Il Ministero ha effettuato pagamenti complessivi per 17,55 miliardi (12,8 miliardi nel 2022), di cui 16,02 miliardi di competenza (per circa il 98 per cento relativi alla missione 11) e 1,53 miliardi in conto residui. Il tasso di capacità di finalizzazione della spesa è risultato pari all'80 per cento, superiore di circa 6 punti percentuali rispetto al 2022, tenuto conto che la quasi totalità della spesa ha riguardato quella in conto capitale ed in particolare i contributi agli investimenti alle imprese.

Il programma "Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitività e innovazione, di responsabilità sociale d'impresa e movimento cooperativo" (n. 5) della missione 11 ha registrato stanziamenti definitivi per 5,9 miliardi, in aumento di 778,7 milioni rispetto all'esercizio precedente.

Nell'ambito degli interventi di politica industriale e per la competitività, di pertinenza del programma, sono state allocate le risorse a copertura dei crediti d'imposta relativi agli investimenti in beni strumentali nuovi, materiali e immateriali, e in beni strumentali tradizionali del piano "Transizione 4.0", agevolazione che assorbe in via preminente le risorse di tale policy. Nel corso dell'anno 2023 è stato autorizzato l'impegno e il pagamento di circa 4,7 miliardi per consentire l'utilizzo in compensazione dei crediti di imposta maturati a seguito del ricorso alla misura in esame. Al Piano transizione 4.0, dal 2024, si affianca il nuovo Piano "Transizione 5.0" che, pur mantenendo la stessa natura di credito d'imposta, si differenzia quanto a finalità dalla precedente agevolazione poiché è diretto a sostenere il processo di transizione digitale ed energetica delle imprese, in attuazione di quanto disposto in relazione all'Investimento 15 - "Transizione 5.0", della missione 7 - REPowerEU. Al nuovo Piano sono destinate risorse per 6,3 miliardi e il beneficio fiscale è parametrato, in via decrescente, alle dimensioni dell'investimento, concentrandosi pertanto nelle realtà aziendali di piccole e medie dimensioni, nonché, in via crescente, alla capacità di risparmio energetico generato.

Quanto alle misure finalizzate a incentivare l'acquisto di veicoli a basse emissioni di CO², ibridi o elettrici (c.d. Eco-bonus), articolate in una pluralità di interventi, a fronte di stanziamenti complessivi per 630 milioni nel 2023 sono state presentate domande per soli 312 milioni, presumibilmente perché le agevolazioni riferite ad alcune tipologie di veicoli non hanno incontrato il favore degli utenti. La misura è stata parzialmente rimodulata nel 2024, anche con la finalità di superare le criticità riscontrate nel 2023, con la previsione dell'impiego di risorse per 1 miliardo.

In relazione al Piano Space Economy, si sono registrati avanzamenti su tre delle cinque iniziative: Mirror Govsatcom, Mirror COPERNICUS ed I-Cios. Le ulteriori due linee programmatiche (Mirror Galileo e Galileo PRS Like) sono in fase di rivalutazione da parte dell'Amministrazione per una eventuale rimodulazione, tenuto conto degli investimenti nel settore attuati nell'ambito del PNRR.

Persiste il ritardo nell'attuazione del Fondo per la ricerca, lo sviluppo e l'investimento in nuove applicazioni industriali di tecnologie dei microprocessori, finanziato con risorse stanziate a partire dal 2022 fino al 2030 per un ammontare complessivo pari a circa 3,3 miliardi.

In relazione alla vigilanza sul sistema cooperativo nel corso del 2023 sono state poste in scioglimento, senza nomina del commissario liquidatore, 4.250 cooperative che non avevano depositato il bilancio da più di cinque anni. Anche nel 2023 le imprese operanti nel settore sono diminuite, attestandosi a 105,1 mila unità, rispetto alle 110,4 mila del 2022. In base ai dati disponibili a fine 2023, nel 2022 gli occupati dichiarati nel settore erano pari a 1,6 milioni, in progressiva contrazione dal 2019. Tuttavia, la dinamica del fatturato di settore ha fatto segnare una ripresa nel 2022, attestandosi a 126,6 miliardi, in significativo aumento rispetto al 2020 (pari a 115,3 milioni).

Al programma di incentivazione del sistema produttivo (n. 7) della missione 11, interessato in prospettiva dalla recente disciplina di revisione del sistema degli incentivi alle imprese, disposta dalla legge 27 ottobre 2023, n. 160, sono destinate la maggior parte delle risorse del Ministero, circa 9 miliardi, corrispondenti al 49 per cento del totale della spesa.

Sul versante del rafforzamento degli investimenti privati, le misure agevolative sono state orientate, anche nel 2023, verso tre obiettivi prioritari: sostegno alla ricerca e allo sviluppo; supporto agli investimenti fissi; sviluppo territoriale.

Con riferimento alla ricerca e allo sviluppo, il principale strumento di intervento è rappresentato dal Fondo per la Crescita Sostenibile (FCS), le cui risorse sono state impegnate, in parte, per il bando "Economia Circolare" e, in parte, per il bando "Green New Deal", oltreché per gli Accordi per l'innovazione, la disciplina dei quali è mutata nel 2022. In base alla nuova disciplina sono state presentate domande per 431 progetti, per un totale di investimenti pari a circa 3,5 miliardi, interamente finanziati. In base alla precedente disciplina, in corso d'anno, sono stati conclusi ancora 23 Accordi relativi a 50 progetti, per un ammontare complessivo di investimenti attivati pari a 579,8 milioni, a fronte di una agevolazione complessiva pari a 190,4 milioni.

Nel medesimo ambito di policy occorre mettere in luce l'avanzamento degli Importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI): Microelettronica 1, Batterie 1 e Batterie 2, oltre a quelli inseriti nel PNRR; i progetti sono stati finanziati per complessivi circa 3,17 miliardi, di cui 1,75 miliardi a valere sul PNRR. Inoltre, sono in corso, di progettazione e avvio ulteriori iniziative destinarie dell'intervento del Fondo per le quali, in sede di pre-notifica alla Commissione U.E., è stato stimato un fabbisogno pari a circa 2,73 miliardi, che trovano parziale copertura sugli stanziamenti di bilancio residui, pari a 2,03 miliardi e con la conseguente necessità di integrare le risorse.

In ordine al sostegno agli investimenti in beni strumentali, le misure gestite dal Dicastero sono articolate e tra le principali si annovera la c.d. “Nuova Sabatini”, con effetti addizionali più intensi per le realtà imprenditoriali di minori dimensioni, per quelle collocate nelle aree meridionali e per gli investimenti in tecnologie 4.0, rispetto ai quali l’Amministrazione ha registrato una crescente domanda di finanziamento. Dall’avvio del programma, avvenuto nel 2014, sono state presentate 272.447 domande a fronte delle quali le banche/intermediari finanziari hanno concesso finanziamenti per quasi 50,2 miliardi, con un investimento medio da parte delle imprese pari a circa 185 mila. Nel 2023 è stata stanziata e interamente impegnata la somma di 589 milioni e gli stanziamenti previsti per il 2024 potrebbero essere insufficienti, considerata la domanda da parte delle imprese.

Connesse alla medesima finalità di sviluppo del sistema produttivo sono la misura dei voucher per consulenza in innovazione, che ha avuto ampio riscontro positivo considerato che nel 2023 a fronte di una dotazione finanziaria di 75 milioni sono stati presentati 3.894 progetti con una richiesta di finanziamento per 114 milioni, cosicché una parte dei progetti non è stato finanziato, e quella della *digital transformation* che, al contrario, presenta un minor utilizzo poiché nel periodo compreso fra il 2020 e il 2023 sono stati ammessi alle agevolazioni 224 progetti con un finanziamento pari a 26,3 milioni, a fronte di una dotazione finanziaria di 100 milioni. Altri interventi sono diretti al sostegno alla nuova imprenditorialità, tra cui Smart & Start Italia, l’autoimprenditorialità, le PMI creative e la costituzione di nuove imprese femminili.

Le difficoltà di attuazione del Fondo per il trasferimento tecnologico, oggetto di successivi interventi normativi, a partire dal 2020, che hanno mutato parzialmente l’ambito di competenza, non sono state superate del tutto neanche nel 2023, anche se il 17 aprile 2023 è stata sottoscritta la convenzione fra il Ministero e la fondazione “Enea Tech e Biomedical”, che ha avviato l’operatività, per l’attuazione degli interventi del Fondo, nonché di quelli inerenti al “Fondo per la ricerca e lo sviluppo industriale biomedico”, istituito dalla legge di bilancio del 2022.

Nel corso del 2023 è stata data attuazione al Fondo per il sostegno alla transizione industriale, destinato a favorire l’adeguamento del sistema produttivo alle politiche UE sulla lotta ai cambiamenti climatici attraverso il sostegno alla realizzazione di programmi di investimento in grado di determinare una maggiore efficienza energetica e/o di consentire un uso efficiente delle risorse, attraverso il riuso, il riciclo o il recupero di materie prime e/o l’uso di materie prime riciclate, con una dotazione finanziaria di 150 milioni annui a partire dal 2022. Nel 2023 sono state presentate 210 domande, con richieste di agevolazioni per 561,7 milioni, superiori alle risorse stanziate pari a 300 milioni.

Quanto al sostegno alla creazione di nuove imprese, il finanziamento alle start-up avviene anche attraverso il conferimento di capitale di rischio, con lo strumento del venture capital e del “Fondo Nazionale di innovazione”, inizialmente finanziato con lo stanziamento di 2 miliardi nel 2021 successivamente ridotto di 0,4 miliardi, che può investire direttamente o indirettamente in strumenti di equity, quasi-equity, debito e quasi-debito emessi dalle imprese. Al 31 dicembre 2023 i veicoli capitalizzati dal Ministero e gestiti per il tramite di CDP Venture Capital SGR sono tre: il Fondo di coinvestimento MISE (Fondo MISE1); il Fondo rilancio e il Fondo MISE2.

Il Fondo Nazionale di Innovazione è ulteriormente alimentato da risorse di provenienza PNRR, pari a 650 milioni, destinate a finanziare la costituzione di due veicoli dedicati alla transizione digitale e alla transizione ecologica.

Altro strumento importante per il sostegno alle imprese è rappresentato dai contratti di sviluppo, finanziati dalla legge di bilancio per il 2023 con 4 miliardi a valere per il periodo 2023 – 2037. Nel 2023 sono stati approvati 150 contratti di sviluppo, per un totale di 341 programmi

di investimento agevolati, con l'attivazione di investimenti per 8,3 miliardi, a fronte dei quali sono state concesse agevolazioni per 1,99 miliardi, di cui 1,8 miliardi con contributi a fondo perduto (92 per cento) e 163 milioni a titolo di finanziamento agevolato (8 per cento). L'Amministrazione ha evidenziato che le risorse assegnate alla misura non consentono di accogliere tutte le richieste provenienti dalle imprese, a dimostrazione dell'efficacia dei Contratti di sviluppo quale strumento per agevolare gli investimenti privati e la realizzazione di progetti strategicamente rilevanti.

In relazione al sostegno al credito alle imprese nel 2023 il Fondo di garanzia per le PMI ha ammesso alla garanzia 235.893 operazioni, per un volume di finanziamenti pari a 46,2 miliardi e un importo garantito pari a 34,8 miliardi, in riduzione rispetto al periodo pandemico. Nel 2023 si evidenzia un aumento delle escussioni rispetto all'anno precedente. Pertanto, ancorché l'Amministrazione abbia riferito che le stesse risultino finora in linea con le coperture previste, appare comunque opportuno mantenere un costante monitoraggio sul fenomeno, al fine di verificare l'efficacia del sistema delle coperture stesse.

L'innalzamento del livello di produttività delle imprese passa anche attraverso la maggiore diffusione della valorizzazione della proprietà industriale e, nel 2023, è risultata particolarmente significativa la riforma del Codice della proprietà industriale, attuata nell'ambito PNRR. In seguito all'approvazione della legge 24 luglio 2023, n. 102, il Dicastero ha emanato tutti gli atti attuativi entro il 30 settembre 2023, osservando, quindi, la scadenza prevista dal progetto PNRR. In questo ambito, particolare rilievo assume la modifica del principio del c.d. *Professor's Privilege* che favorisce la titolarità dell'invenzione in capo all'Università o all'Ente di ricerca, a meno che l'istituzione non ne abbia interesse, in linea con quanto avviene nella gran parte dei Paesi europei.

Sempre in relazione alla proprietà industriale, il 1° giugno 2023 ha avviato l'operatività il nuovo sistema di Brevetto Unitario Europeo, che nel periodo compreso fino al febbraio 2024, ha riguardato 19.503 brevetti unitari concessi dall'Ufficio Europeo dei Brevetti, tra i quali 1.072 di origine italiana (5,4 per cento del totale).

Le attività riconducibili al programma "Riconversione industriale e grandi filiere produttive" (n. 12) della missione 11, con una dotazione finanziaria di 2,7 miliardi, sono molteplici.

Particolarmente significativi sono gli interventi in relazione alle crisi industriali che, al termine del 2023, evidenziano la presenza di 118 procedure di amministrazione straordinaria, di cui 8 in fase di esercizio di impresa, con il coinvolgimento di 377 società.

Quanto agli interventi a sostegno della reindustrializzazione e della riconversione dei territori in crisi le Aree di Crisi Industriale Complessa (Aree CIC) sono 20, una delle quali riconosciuta nel 2023 (area di crisi industriale complessa per i territori dei Sistemi Locali del Lavoro di "Melfi, Potenza e Rionero in Vulture", nella Regione Basilicata) e nel corso del 2023 sono stati pubblicati numerosi avvisi per la presentazione di domande di agevolazione relative a programmi di investimento da parte di 60 imprese, con programmi di investimenti per 319 milioni, prospettando una ricaduta di 1.076 nuovi posti di lavoro e con richieste di agevolazioni per circa 180 milioni, a fronte della dotazione finanziaria di 86 milioni.

La situazione più rilevante è quella dell'ILVA poiché nel corso del 2023 non solo non è stata superata la crisi industriale e finanziaria, ma anche i rapporti fra i soci hanno presentato difficoltà crescenti, sino a che la società affittuaria degli stabilimenti, ADI - Acciaierie d'Italia S.p.A, è stata ammessa alla procedura di amministrazione straordinaria in data 20 febbraio 2024.

In relazione agli interventi nel settore della difesa, nel corso del 2023, in base a convenzioni con il Ministero della Difesa, sono proseguite le erogazioni delle quote riguardanti alcuni programmi di collaborazione sovranazionale, come anche quelle relative agli altri programmi di interesse nazionale e sono state perfezionate due nuove convenzioni che prevedono l'utilizzo delle risorse stanziare con le leggi di bilancio 2022, per un importo pari a 3,85 miliardi (nel periodo 2023-2036), e 2023, per un ammontare pari a 2,19 miliardi (nel periodo 2023-2037), per finanziare alcuni dei programmi di interesse della Difesa.

È proseguito l'avanzamento del Piano aree bianche, in materia di infrastrutture per le telecomunicazioni, con la presenza di cantieri FTTH (*Fiber to the home*) avviati in 5.608 comuni su 6.073, che hanno riguardato più di sei milioni di abitazioni. L'importo cumulato dei cantieri avviati è pari a circa 2,5 miliardi, a dicembre 2023.

Nel mese di marzo 2024, è stato approvato in via definitiva dal Consiglio dei ministri il contratto di servizio tra il Ministero e la concessionaria RAI S.p.a. per il quinquennio 2023 – 2028, in attesa di sottoscrizione.

Infine, è necessario osservare che a partire dal 2024 è mutata l'organizzazione del Ministero che ha adottato un modello dipartimentale (in luogo di una struttura direzionale), con il coordinamento della neoistituita Conferenza dei Capi di Dipartimento con compiti di programmazione, indirizzo e controllo. Conseguentemente, la struttura dello stato di previsione del Dicastero, pur mantenendo le cinque missioni presenti nel 2023, è stata modificata in termini di programmi della spesa.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

29.

Nel 2023 le dotazioni finanziarie del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MLPS) sono cresciute, confermandosi significativamente al di sopra dei livelli pre-pandemici tanto in valore assoluto quanto in quota di Pil. Agli stanziamenti iniziali, pari a 180,3 miliardi (162,5 miliardi nel 2022), sono seguite variazioni incrementali per 3,3 miliardi nel corso dell'anno, tal che a consuntivo le risorse stanziare sono risultate pari a 183,6 miliardi (177,7 miliardi nel 2022). Come è nella natura del Dicastero, anche nel 2023 la quasi totalità delle dotazioni di competenza (il 99,2 per cento) si è tradotta in trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche (circa il 60 per cento per le politiche previdenziali).

Durante l'anno, i residui passivi finali sono rimasti sostanzialmente stabili (18,3 miliardi dai 18,1 del 2022). Le cause dell'accumulazione sono largamente individuabili nei ritardi con cui l'INPS rendiconta le spese sostenute per erogare importanti prestazioni connesse con l'assicurazione generale obbligatoria; cionondimeno, il fenomeno continua a meritare attenzione. Quanto alla composizione, si sono ridotti nell'anno i residui di nuova formazione mentre sono aumentati quelli di vecchia formazione. Nella consistenza in essere a fine anno si è ridotta la quota di residui propri (passati da 12,6 a 11,2 miliardi) ed è cresciuta quella di residui di stanziamento (aumentati da 5,5 a 7,1 miliardi). Si è confermata la prevalenza dei residui che si generano nella missione 26 e, in particolare, nel programma relativo alle politiche passive per il lavoro.

Considerando le dotazioni dell'anno e le risorse residue utilizzabili all'uopo, nel 2023 la massa impegnabile è risultata pari a 189,1 miliardi, in crescita del 3,8 per cento. Gli impegni totali sono risultati pari a 168,6 miliardi (+2,6 per cento), con una percentuale dell'89,4 per cento sulla massa impegnabile (0,8 punti in meno rispetto al 2022). La massa spendibile ha superato nell'anno i 200 miliardi, in crescita del 3,6 per cento (a 201,7 miliardi). I pagamenti totali sono

risultati pari a 168,2 miliardi (+4,6 per cento), di cui il 97 per cento sulla competenza e il 3 per cento sui residui (nel 2022 i pagamenti sui residui erano stati pari all'1,6 per cento dei pagamenti totali). Il coefficiente di realizzazione della spesa è aumentato, passando dal 90,5 del 2022 al 91,6 del 2023.

Il richiamato, graduale, ritorno verso una fase di gestione delle politiche pubbliche meno condizionata dalle emergenze si riscontra nelle dinamiche degli aggregati relativi a tutte e tre le missioni più rilevanti intestate al Ministero: la 24, la 25 e la 26 (sulle cinque complessive); con le prime due caratterizzate da una crescita di fabbisogno di risorse più influenzata da aspetti strutturali (finanziamento di nuove iniziative) e da necessità di adeguamenti monetari di prestazioni in essere, e con la missione 26 che ha visto invece ridursi le esigenze di intervento soprattutto in materia di sostegni (politiche passive per il lavoro).

In termini di dotazioni definitive le richiamate tendenze si sono concretizzate in stanziamenti pari nel 2023 a 58,5 miliardi per la missione 24 “Diritti sociali, politiche sociali e famiglia” (+7,5 per cento), a 108,5 miliardi per la missione 25 “Politiche previdenziali” (+8 per cento) e a 16,5 miliardi per la missione 26 “Politiche per il lavoro” (-27,6 per cento).

La missione 24 è stata segnata soprattutto dalle attività di cui al suo principale programma “Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva” il quale assorbe, con 58,1 miliardi (+7,7 per cento), oltre il 99 per cento delle disponibilità dell'intera missione; tra gli elementi caratteristici, da un lato, la gestione della fase di transizione dal Reddito di cittadinanza all'Assegno di inclusione e la gestione ordinaria degli altri programmi minori intestata più direttamente al Dicastero (principali fondi contro le “povertà”) e, dall'altro lato, l'entrata a regime dell'assegno unico universale per i figli.

Nel mese di dicembre 2023 risultavano beneficiari di Reddito di cittadinanza (RdC) 1.215.881 nuclei familiari, con una riduzione del 19,2 per cento rispetto ad un anno prima. Il beneficio medio è risultato pari a 600 euro. Nel 2023 la durata media del supporto è stata di 12 mesi per famiglie con minori, persone con disabilità e persone di età pari o superiore ai 60 anni; di 7 mesi per gli altri percettori.

Nel 2023 il Ministero ha proseguito nell'attività di riparto e distribuzione delle risorse facenti capo al Fondo per le non autosufficienze-FNA, il Fondo nazionale per le politiche sociali-FNPS e il Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (c.d. dopo di Noi); tali fondi sono i tre “tradizionali” più rilevanti che residuano dopo il passaggio, nel 2021, del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (FIA) alla Presidenza del Consiglio e gestiscono nel complesso dotazioni finanziarie pari a circa 1,3 miliardi di euro. Il riparto e la distribuzione territoriale delle risorse continuano per lo più ad avvenire nella fase finale dell'esercizio.

Nell'ambito della missione 24 “Diritti sociali, politiche sociali e famiglia” ed in particolare del programma riguardante le politiche per l'inclusione, tra gli obiettivi dell'amministrazione nel 2023 era previsto il “rafforzamento delle misure di contrasto alla povertà e di sostegno alle fasce deboli della popolazione” con l'individuazione di due correlati indicatori di impatto: l'incidenza della povertà assoluta familiare, posta pari al 7,4 per cento, e l'intensità della povertà assoluta, ossia una misura di vicinanza alla soglia laddove questa non sia oltrepassata, posta pari al 18,7 per cento, sempre per il 2023. Le stime preliminari dell'Istat per il 2023 riportano stabili all'8,2 per cento il primo indicatore e al 18,2 per cento il secondo. Si evidenziano quindi scostamenti pari, rispettivamente a 0,8 e 0,5 punti dagli obiettivi posti. Il Ministero, evidenziando in fase istruttoria la non ancora disponibilità dei dati, non ha avuto modo di segnalare le ragioni del

mancato conseguimento degli obiettivi posti. Va da sé che nel caso di obiettivi di *outcome*, piuttosto che di *output*, le ragioni alla base dello scarto tra target e risultati non sono di univoca determinazione.

Con l'acuirsi delle crisi geopolitiche e la crescita a livelli inusitati degli indicatori di disagio sociale, si è confermata la centralità del Terzo settore (TS), il secondo dei due programmi della missione 24, comparto che negli ultimi anni ha subito rilevanti cambiamenti organizzativi e di regolazione e che sotto il profilo delle dotazioni finanziarie ha registrato, anche nell'esercizio 2023, un forte ridimensionamento in sede di stanziamenti iniziali (dai 542,9 ai 107,7 milioni), con successivi adeguamenti (456 milioni di risorse a titolo definitivo).

Passaggio fondamentale della sua riforma resta la piena operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore (RUNTS), partita sul finire del 2021. Nel corso del 2023 sono proseguite le attività di migrazione dei dati dai registri pregressi delle Organizzazioni di volontariato e delle Associazioni di promozione sociale.

Al 31 dicembre 2023 il processo di migrazione risultava quasi integralmente completato: a fronte di 91.970 posizioni trasigrate risultavano 71.963 enti iscritti mentre per 18.545 il procedimento risultava concluso con un rigetto o con un ritiro, residuando pertanto 1.462 posizioni ancora da definire.

Nell'ambito del programma relativo al Terzo Settore, l'amministrazione aveva posto tra i suoi obiettivi per il 2023 quello del sostegno e dello sviluppo del terzo settore e dell'impresa sociale attraverso la valorizzazione del ruolo e del coinvolgimento attivo dei diversi soggetti, anche mediante la diffusione della cultura del volontariato e della responsabilità sociale dell'impresa (RSI), e delle organizzazioni. Mentre la maggior parte degli indicatori di risultato associati all'obiettivo risultano pienamente conseguiti, per uno di essi, relativo al numero degli enti beneficiari di sostegno attraverso il pagamento del 5 per mille, si riscontra un andamento al di sotto del target prefissato (42.600 sostegni). Le ragioni indicate dall'amministrazione risultano di ordine meramente pratico (oltre 16 mila enti non hanno inserito le proprie coordinate bancarie all'interno del RUNTS) e tali, dunque, da far prefigurare un superamento dinamico delle difficoltà incontrate.

Per quanto concerne la missione 25 "Politiche previdenziali", a cui è riconducibile il solo programma "previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali", terminato, con l'esercizio 2021, il triennio di vigenza di Quota 100, il Ministero ha gestito negli ultimi due anni le nuove norme derogatorie della legge 241/2011 e, in particolare, Quota 103, Ape sociale e Opzione donna.

Per quanto riguarda Quota 103, al 31 dicembre 2023 le domande presentate sono risultate circa 36mila (di cui accolte 23.451), in media con un'età alla data di decorrenza del beneficio pari a 63 anni, una durata di 15 mesi e un importo di 1.900 euro mensili (2.300 euro per la gestione pubblica). Quanto all'Ape sociale, secondo i dati forniti dal Ministero, a fine 2023 risultano accolte 18.343 domande (il 60,6 per cento di quelle presentate), salgono quindi a oltre 112.700 le istanze complessivamente accolte dal 2017, anno di attivazione della misura. Per "Opzione donna" al 31 dicembre 2023, risultavano accolte, dall'approvazione del d.l. 4/2019, 96.122 domande. Di queste, oltre 79mila riguardano la gestione privata. Per tutti e tre gli istituti si riscontrano esiti al di sotto delle attese.

Quanto alle funzioni di vigilanza attribuite al Ministero, anche nel 2023 si è confermata questione di notevole delicatezza quella delle Casse di previdenza private che erogano prestazioni di previdenza obbligatoria. Nell'anno, si è concluso il passaggio all'INPS della funzione previdenziale dell'INPGI-gestione sostitutiva dell'AGO, ai sensi della legge di bilancio per il

2022, tramite l'effettivo trasferimento delle risorse strumentali e finanziarie. Indipendentemente dalle varie fasi che hanno scandito gli sviluppi del passaggio, la vicenda costituisce un'ulteriore testimonianza della delicatezza che riveste, in generale, la questione delle Casse erogatrici di prestazioni pensionistiche di primo pilastro.

Permane l'esigenza di riflettere sui rischi specifici a cui possono essere esposti i settori che costituiscono il bacino di contribuzione delle varie Casse; tali rischi, in alcuni casi potenzialmente derivanti da shock tecnologici o mutamenti regolamentari, vanno quanto meno mitigati attraverso rigorose politiche di calcolo delle prestazioni con il metodo contributivo.

Resta dunque cruciale una vigilanza attenta sul sistema delle Casse: e ciò anche per quel che riguarda le scelte allocative in materia di investimenti, sempre da ispirare al principio della prudenza.

Circa gli enti previdenziali di diritto privato la legge di bilancio 2023 ha demandato la definizione di disposizioni in materia di investimento delle risorse finanziarie, nonché in materia di conflitti di interessi e di banca depositaria dei medesimi enti, ad un decreto ministeriale che avrebbe dovuto essere emanato entro il 30 giugno 2023 e che non risulta ancora emanato.

Per quel che riguarda la missione 26 "Politiche per il lavoro", che più di altre esprime il ruolo istituzionale del Ministero e coinvolge l'amministrazione sul piano più strettamente gestionale, va ricordato che nel corso del 2023 le condizioni del mercato del lavoro in Italia sono migliorate e ciò ha influito sugli esiti del principale programma ("Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione") della missione 26, il quale nell'esercizio 2023 ha potuto far conto su dotazioni definitive di competenza per 12,6 miliardi (19,7 miliardi nel 2022).

Il miglioramento del quadro generale trova riscontro anche nel fatto che nel 2023 le ore di cassa integrazione chieste dalle aziende e concesse dall'INPS sono state circa 409,1 milioni, in diminuzione del 13 per cento rispetto al 2022. Per i fondi di solidarietà le ore autorizzate nel 2023 sono state pari a 13,3 milioni (erano pari a 126,1 milioni nel 2022). Il potenziamento della copertura offerta dagli ammortizzatori prevista dalla LB 2022 si collega in modo diretto alla necessità di implementare l'attività di formazione e di riqualificazione professionale, cui compete un ruolo determinante nei lavoratori che usufruiscono di integrazioni salariali.

Secondo i dati comunicati dal Ministero, il numero di nuove prestazioni di assicurazione sociale per l'impiego per i lavoratori con rapporto di lavoro subordinato (NASPI) definite nell'anno 2023 è pari a 2.471.254 (-4,9 per cento rispetto al 2022). Lo stanziamento definitivo risulta pari a circa 2,9 miliardi.

Le politiche passive del lavoro si sono avvalse, come nei precedenti esercizi, delle risorse stanziare nel Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, pari a 2,2 miliardi nello stanziamento definitivo.

Per quel che concerne le politiche attive del lavoro il relativo programma ha presentato uno stanziamento definitivo di competenza, nel 2023, di circa 1,2 miliardi, in aumento del 10 per cento rispetto al 2022. La dinamica dei fondi continua ad essere influenzata, rispetto agli andamenti degli anni scorsi, dal concomitante sviluppo di rilevanti progetti previsti in materia nell'ambito del PNRR; delle complessive risorse finanziarie previste dal Piano e di cui è titolare l'MLPS, oltre la metà finanziano il programma relativo alla Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL).

Con il rientro delle funzioni dell'Agenzia nazionale delle politiche attive del lavoro (ANPAL) nella competenza del Ministero a decorrere dal 1° marzo 2024, si riproporrà l'obiettivo di elevare significativamente la qualità dei servizi per il lavoro. Inevasa rimane l'esigenza di pervenire ad un assetto efficiente della rete dei Centri per l'impiego (CPI). Nel triennio 2019-2021 si prevedeva l'assunzione di 11.600 operatori nei circa 550 CPI, per arrivare intorno ai 20

mila addetti in totale. Secondo i dati comunicati dal Ministero, al terzo trimestre 2023, risultano complessivamente assunti 5.546 operatori, con una percentuale di realizzazione dell'obiettivo del 48 per cento (solo 572 gli assunti nel 2023).

Spazi di miglioramento esistono sul fronte della promozione di iniziative volte a ricercare complementarità e cooperazione tra i CPI e le agenzie per il lavoro, le quali ricomprendono circa 2.500 filiali e più di 15mila persone specializzate, che potrebbero sopperire alle carenze di personale dei centri.

L'erogazione di efficienti servizi per l'impiego trova presupposto anche in procedure tecnologiche all'avanguardia.

Nel corso del 2023 i servizi pubblici per l'impiego hanno preso in carico e profilato 1.272.456 beneficiari del programma GOL. Si tratta di individui che hanno presentato una dichiarazione di immediata disponibilità (DID) al lavoro e alle misure di politica attiva, si sono recati presso i CPI, sono stati sottoposti ad un *assessment* e hanno sottoscritto un patto di servizio personalizzato con l'individuazione di uno tra i quattro percorsi previsti dal programma.

Nel 2023 si sono confermate le criticità dell'Ispettorato nazionale del lavoro (INL), su cui il Ministero esercita attività di indirizzo, vigilanza e controllo. Nel corso dell'anno, è stato solo in parte aumentato l'organico di personale, previsto anche per far fronte all'ampliamento delle competenze ispettive introdotte dal d.l. n. 146/2021 e in precedenza sostanzialmente limitate ai cantieri edili.

Dall'ultimo Rapporto annuale dell'INL risulta che al 31 dicembre 2023 erano complessivamente in servizio 4.768 ispettori del lavoro (+19 per cento rispetto al 2022), di cui: 3.222 ispettori civili dell'INL (dei quali 877 tecnici); 828 ispettori dell'INPS; 200 ispettori dell'INAIL; 518 militari dell'Arma. Le carenze risultano significative anche alla luce della recente riorganizzazione dell'Ispettorato disposta con il d.l. n. 75/2023 e a seguito della quale la relativa dotazione organica aumenta a 4.420 ispettori (dai precedenti 3.222), di cui 1.480 ispettori tecnici.

Dall'esame dei dati di bilancio del Ministero, nel 2023 risultano economie pari a 51,7 milioni relative alle assunzioni di personale INL. La Corte ha sottolineato tale criticità in sede di istruttoria e contraddittorio. Da quanto riportato dall'INL, i rinvii sono da ricollegare anche alle difficoltà a realizzare le procedure di selezione stante la scarsa attrattività delle posizioni. È urgente recuperare i ritardi, la qual cosa è resa possibile anche dal d.l. n.19/2024 (conv. legge 56/2024) che ha previsto la proroga delle autorizzazioni ad assumere. Oltre alle attività ispettive, per le quali sono determinanti uomini e mezzi, rimane cruciale la prevenzione e la stessa cultura della sicurezza dei luoghi di lavoro, da rafforzare anche attraverso la formazione obbligatoria dei datori di lavoro prevista dal d.l. n.146/2021 e non ancora attuata per ritardi connessi all'emanazione di un nuovo accordo, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

Quanto, infine, al bilancio di previsione per il 2024, lo stanziamento iniziale di competenza, che nel 2023 si era ragguagliato a 180,3 miliardi di euro, risulta pari a 202,9 miliardi, in aumento del 12,5 per cento (e del 10,5 per cento rispetto alle dotazioni definitive, con incrementi del 14 per cento per la missione 25, del 7,3 per cento per la missione 24 e del 5 per cento per la missione 26).

Il disegno di legge di bilancio a legislazione vigente per il 2024 prospettava spese complessive per 189,5 miliardi. Successivamente, per gli effetti finanziari ascrivibili alle Sezioni I e II della legge di bilancio per il 2024, si è pervenuti ad un incremento delle spese finali di oltre 13,4 miliardi, interamente ascrivibile alla spesa corrente.

Gli interventi disposti dal legislatore hanno riguardato soprattutto la missione 25 “Politiche previdenziali”, in via principale per esigenze di adeguamento delle risorse destinate all’indicizzazione delle pensioni ai prezzi e, per altro verso, per i finanziamenti delle proroghe dei principali istituti di deroga alla legge 214/2011 in materia di uscita dal lavoro (Quota 103, Ape sociale e Opzione donna).

Di particolare rilievo, nel caso della norma con cui è stato riconosciuto anche nell’anno 2024 il diritto alla pensione anticipata al raggiungimento di un’età anagrafica di almeno 62 anni e di un’anzianità contributiva minima di 41 anni, è la previsione del calcolo del trattamento con il metodo interamente contributivo.

Pure da ricordare sono le misure in materia di assistenza e diritti sociali (missione 24) tra i più significativi dei quali si annoverano l’incremento dell’assegno unico universale per i nuclei familiari con ISEE non superiore a 25.000 euro, nonché le disposizioni sugli sgravi contributivi.

Ulteriori interventi sono stati da ultimo operati con il decreto-legge 7 maggio 2024, n. 60 che al Capo IV ha previsto disposizioni a favore dell’occupazione tramite l’incentivazione dell’autoimpiego e dell’autoimprenditorialità nonché la concessione di esoneri contributivi nelle forme di un “bonus giovani” e un “bonus donne”.

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

30.

L’attività dell’Amministrazione della Giustizia è orientata nella prospettiva di dare compiutamente corpo ad un modello nuovo di servizio da assicurare al Paese, in relazione ad una funzione essenziale nel rapporto con i cittadini e con le imprese (art. 110 Cost.), per la sua diretta incidenza anche sulla competitività e sulla capacità di attrarre investimenti, scoraggiati dai tempi troppo lunghi dei procedimenti giudiziari, numerose volte oggetto di condanna da parte della Corte europea dei diritti dell’uomo. Infatti, l’obiettivo centrale dell’esercizio finanziario 2023 è stato quello dell’accelerazione dei tempi processuali, secondo quelle modalità che il Ministero aveva già da anni iniziato ad adottare e che possono ora più compiutamente realizzarsi in quanto l’azione programmata è andata ad intrecciarsi con il percorso operativo imposto dall’attività di attuazione del Piano Nazionale di ripresa e resilienza. Conseguentemente, tale più ampia programmazione ha rafforzato gli obiettivi di indirizzo politico-amministrativo, declinati nella direttiva annuale per l’attività amministrativa del 27 febbraio 2023 e sviluppati a livello operativo per programmi e azioni correlate nella Nota integrativa del bilancio di previsione 2023. Tenendo anche in considerazione la previsione in aumento degli stanziamenti in bilancio (nel 2023 per l’8,6 per cento), i risultati gestori appaiono in miglioramento per diversi profili, resi evidenti dall’immissione di nuove risorse e dall’impulso agli investimenti, testimoniando l’inversione di tendenza impressa anche dalla spinta del PNRR, pur permanendo talune criticità.

Con riferimento ai profili contabili, gli stanziamenti definitivi di competenza per l’esercizio 2023 sono stati pari a 11,8 miliardi, confermando la tendenza incrementale già verificatasi negli ultimi anni, con una differenza in aumento rispetto agli stanziamenti iniziali pari al 6,6 per cento. La missione “Giustizia” assorbe da sola più del 98 per cento degli stanziamenti definitivi di competenza (per 11,6 miliardi), distribuiti in cinque programmi di spesa (tra i quali “Giustizia civile e penale” assorbe il 52,2 per cento delle risorse), destinati per il resto alla missione di supporto funzionale “Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche”. Per quanto concerne gli stanziamenti definitivi di parte corrente del Ministero, essi sono pari a 10,6 miliardi

(erano 10,05 miliardi nel 2022), per oltre il 90 per cento del bilancio, e di parte capitale a 1,2 miliardi (rispetto a 897,35 milioni nel 2022).

L'esercizio 2023, per quanto concerne la spesa in conto capitale, ha visto sensibilmente aumentare le dotazioni, nel dichiarato intento di dare nuovo e più decisivo impulso agli investimenti nell'edilizia giudiziaria e penitenziaria, anche attraverso la realizzazione di nuove strutture, nonché la riqualificazione, l'ampliamento e l'ammodernamento di quelle esistenti, verso gli obiettivi di efficientamento e di ottimizzazione delle risorse materiali fissati. Infatti, dato il generale incremento dei costi dei materiali, il Dicastero è stato chiamato a cofinanziare gli interventi edilizi di competenza del PNRR, per una quota di 165,2 milioni, unitamente al F.O.I. (Fondo per l'avvio di opere indifferibili), per una ulteriore quota pari a 23,8 milioni.

In merito alla formazione dei residui di competenza, se ne registra un aumento rispetto al 2022 del 4,7 per cento (382 milioni nel 2022 a fronte di 400 milioni nel 2023), mentre i residui totali nel 2023 ammontano a 671,2 milioni. A fronte di una complessiva capacità di impegno pari all'84 per cento (in flessione rispetto all'86 per cento del 2022) e di una capacità di pagamento totale sulla competenza del 98 per cento, in lieve miglioramento in termini percentuali (96,9 per cento per cento nel 2022), il rapporto tra pagamenti totali e massa spendibile si conferma pari all'80,7 per cento (80,8 per cento nel 2022) e appare stabile.

Dall'analisi per categorie economiche si conferma come la categoria "Investimenti" sia quella che, più di ogni altra, risente di una scarsa capacità di impegno e di spesa, attestandosi al 39,8 per cento del pagato totale rispetto alla massa spendibile, seppure in sensibile miglioramento (31,2 per cento nel 2022), in ragione dei ritardi nelle procedure, oltre che nelle attività amministrative progettuali e realizzatrici, che determinano costanti disallineamenti tra stanziamenti, impegni e pagamenti.

La stretta correlazione tra l'arrivo di fondi cospicui e la realizzazione di piani preesistenti, limitati nell'effetto proprio dalla mancanza di stanziamenti sufficienti a bilancio, infatti, ha determinato lo spostamento dell'attenzione agli obiettivi programmatici traslati sul Piano di ripresa. Il Piano per la Giustizia, specificamente, ha riguardato il profilo delle nuove assunzioni, da sempre oggetto di impegni programmatici, implementati negli anni precedenti sempre in modo insufficiente dato il persistente squilibrio rispetto al turn-over, raggiungendo livelli di criticità viepiù rilevanti, con immissioni in servizio che hanno coinvolto anche personale qualificato a tempo determinato per gli Uffici del processo (UPP), incaricato dell'abbattimento dell'arretrato, con cospicue immissioni in servizio a far tempo da febbraio 2022 per la giustizia ordinaria.

In questo quadro, in cui le *policy* giudiziarie rientrano tra le principali "sfide" ribadite dalla Commissione UE nei Country Reports annuali (2022-2023-2024), il Ministero è stato chiamato a proseguire nel proprio contributo all'attività normativa che aveva portato all'approvazione entro la fine del 2021 delle leggi di delega per le riforme normative strutturali, in ambito civile e penale, ritenute basilari nel "cantiere" di interventi in atto unitamente alla riforma dell'ordinamento giudiziario, alla regolamentazione dell'Ufficio del Processo e della materia dell'insolvenza, con l'entrata in vigore di sedici atti delegati nel corso del 2023, sicché è stato riconosciuto dalle Istituzioni Europee l'impegno dell'Italia nel portare avanti le riforme volte al recupero di efficienza, competitività e attrattività del sistema giudiziario.

Nel contesto del necessario processo di adattamento alle modifiche della normativa primaria e unionale, si è data attuazione al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 22 aprile 2022, n. 54, che ha previsto una significativa riorganizzazione del Ministero, nella struttura periferica e centrale, riarticolata in cinque Dipartimenti, con l'istituzione del "Dipartimento per la transizione digitale, l'analisi statistica e le politiche di coesione", che deve

farsi sede degli interventi di impronta europea per la gestione dell'intelligenza artificiale della Giustizia e del controllo statistico dei tempi del processo, nonché per l'identificazione delle opportunità di intervento finanziate con le politiche di coesione, a valere su apposito programma di spesa a far tempo dal 2023, quale ulteriore leva nel perseguimento delle suddette finalità.

Invero, le novità introdotte dalle riforme processuali, entrate in vigore nel 2023, stanno interessando l'intero sistema, in vista del suo efficientamento, e non potranno sortire gli effetti auspicati se non saranno sostenute anche dagli sviluppi della digitalizzazione, nei tempi previsti.

Secondo i dati del 2023 rilasciati dalla Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa e dall'Ufficio statistico delle Corti di cassazione, per i settori civile e penale, nondimeno, si segnalano valori assai più bassi rispetto alla baseline 2019 per gli indicatori rilevanti, in un trend di positivo avanzamento verso il raggiungimento degli obiettivi fissati.

In particolare, nell'ambito della strategia 2023-2026 per la transizione digitale del Ministero, per le politiche di digitalizzazione sono stati stanziati, a bilancio 2023, 377 milioni; impegnati 286,4 milioni e spesi 276,9 milioni, con il proseguimento dei progetti relativi all'implementazione delle funzionalità dei portali telematici, nel settore civile e in quello penale, rimarcandosi la capacità d'impegno del circa il 76 per cento delle risorse di competenza.

Quanto ai processi telematici, è risultato obbligatorio il deposito telematico per tutti i procedimenti civili a far tempo dal 30 giugno 2023, di contro scontando ritardi le implementazioni relative ai procedimenti penali, per cui sono state adottate le regole tecniche (d.m. n. 217 del 2023), restando ancora ammesse le modalità cartacee e p.e.c. fino al 31 dicembre 2024.

Passando da un quadro generale, in cui emergono segnali positivi, all'analisi dei programmi di spesa, debbono evidenziarsi taluni profili critici meritevoli di approfondimento.

Per l'informatizzazione del servizio Giustizia si segnalano i positivi effetti della messa in operatività del sistema "Pinto digitale", volto all'accelerazione dei tempi di pagamento degli indennizzi dovuti per l'eccessiva durata del processo, ai sensi della legge 24 marzo 2001, n. 89. Appare, tuttavia, il caso di ricordare che nonostante l'aumento delle liquidazioni, per una serie di cause, nondimeno riferibili anche a problemi di natura organizzativa e procedurale, continua a verificarsi la tardività dei pagamenti riconosciuti ai creditori in base a titolo giudiziale, con un considerevole aggravamento dell'incidenza della spesa derivante dal cronico innesco di procedure esecutive, determinandosi a valere sul pertinente capitolo di spesa una cospicua formazione di debiti fuori bilancio, che, nel 2023, ammontano a complessivi 416,64 milioni, comunque in riduzione rispetto al precedente esercizio dell'1,5 per cento (423 milioni). Peraltro, emergono valori di abbattimento del debito pregresso del "settore Pinto" ancora assai inferiori a quelli attesi.

Pur dando atto dell'importante sforzo per dare nuovo impulso ai reclutamenti, tuttavia, si deve considerare che gli esiti non hanno determinato il superamento del problema della carenza di organico, sussistendo anzi vacanze crescenti rispetto al precedente esercizio, rese ancor più evidenti dall'incremento delle dotazioni organiche (per il personale amministrativo -13.986, pari al 26 per cento; per la dirigenza amministrativa pari al 32,3 per cento; per la dirigenza del corpo di polizia penitenziaria -57 pari al 31 per cento, da reintegrarsi per effetto della progressione ex lege dei c.d. aggiunti; per il personale di magistratura -1.530, pari al 14 per cento; per la magistratura onoraria -1.522, pari al 25,4 per cento dell'organico). Conseguentemente l'operazione di selezione e assunzione di nuovo personale sta proseguendo anche nell'anno in corso (è in svolgimento il concorso per 3946 addetti all'Ufficio per il processo), nonostante l'assunzione di oltre 10.000 AUPP a tempo determinato, per lo smaltimento dell'arretrato, che è un fatto in sé sicuramente nuovo e positivo. A questo scopo è in fase di costante adeguamento il Piano triennale dei fabbisogni del P.I.A.O. che, per il triennio 2023-2025, prevede 11.545 nuovi

ingressi, a valere sugli stanziamenti in bilancio, per cui nel 2023 la spesa per il personale è stata incrementata a 7,47 miliardi (7,07 nel 2022) in sede d'assestamento.

Quanto all'Amministrazione penitenziaria, si segnala, anche in questo caso, la volontà di integrazione del personale, sempre in netto sottorganico, dovendosi evidenziare un ulteriore aumento del numero dei detenuti. Permane preoccupante, infatti, la situazione di sovraffollamento delle carceri con trend in costante aumento. Si registra, inoltre, la presenza di detenuti in spazi disponibili, oltre la mobilia fissa, inferiori a 3 mq, dato questo non rinvenibile nei precedenti esercizi (2021/2023).

Tali aspetti problematici emergono, altresì, nella giurisprudenza delle Corti superiori, sia nazionali che sovranazionali, segnalando, inoltre, situazioni di violazione dei diritti delle persone soggette a pena o misura di sicurezza, oltre che rilevanti ritardi nell'erogazione dei servizi di assistenza sanitaria, in specie, sul tema delle Residenze per l'Esecuzione delle Misure di sicurezza (REMS), rimarcando la problematicità del sistema delle liste d'attesa e della soluzione di attesa in carcere.

È, pertanto, da auspicare l'adeguamento alle indicazioni delle Corti superiori, con il coinvolgimento gestionale diretto sia del Ministero, che dei Presidi sanitari interessati, al fine di soddisfare la domanda di trattamento di cura e la limitazione della libertà dei sottoposti a misura di sicurezza. In questo quadro, va posta attenzione al perseguimento di condizioni di detenzione conformi ai diritti dell'uomo e ai principi di rieducazione della pena, rispetto alle quali i dati forniti in termini di sovraffollamento, offerta di istruzione e di lavoro, nonché di inadeguata tutela della salute fanno emergere l'esigenza di miglioramenti sostanziali. Al riguardo, dalla nota integrativa al Rendiconto generale dello Stato per l'anno 2023, emergono disallineamenti rispetto agli standard attesi per il miglioramento delle condizioni di detenzione.

Anche i Servizi minorili della giustizia e gli Uffici di esecuzione penale esterna registrano dati crescenti di afflusso, in disparte l'incidenza dell'entrata in vigore del d.l. 15 settembre 2023, n. 123 (c.d. "Caivano"), per cui si è assistito ad un ulteriore aumento degli ingressi negli ultimi tre mesi dell'anno, con un picco in ottobre.

Si segnalano anche criticità nell'attuazione della riforma della magistratura onoraria, che da anni, seppure in sottorganico, assume rilievo come ordinaria risorsa di amministrazione della Giustizia, dal momento che l'impianto normativo e le procedure di stabilizzazione delineati dalla legge di bilancio 2022 non hanno pienamente soddisfatto la Commissione europea, che ha integrato già nel corso del 2022 la messa in mora dello Stato esprimendo dubbi sulla conformità della normativa nazionale, per cui andranno nel merito individuate celermente definitive soluzioni, anche quanto ai rimedi per le pregresse violazioni e al complessivo status.

La legge 30 dicembre 2023 n. 213 prevede, per il Ministero della giustizia, stanziamenti in termini di competenza pari a 11,22 miliardi per il 2024, a fronte dei 10,19 miliardi stanziati del precedente esercizio, con un incremento del 10 per cento. Si registra, inoltre, un incremento rispetto agli stanziamenti definitivi di competenza del 2023, pari al 1,4 per cento. Le spese correnti risultano in aumento rispetto al precedente esercizio dello 0,2 per cento, mentre per le spese in conto capitale si registra un incremento dell'11,5 per cento. Analogamente al precedente esercizio, hanno beneficiato del maggiore incremento rispetto agli stanziamenti definitivi del 2023, i programmi "Giustizia minorile e di comunità (15,7 per cento, con 427,31 milioni) e "Transizione digitale, analisi statistica e politiche di coesione" (10,5 per cento, con 347 milioni) della missione "Giustizia"; il programma "Amministrazione penitenziaria" mantiene una dotazione di 3,35 miliardi (0,6 per cento). Il programma "Giustizia civile e penale" subisce un decremento del 4,7 per cento (5,3 miliardi allocati). La missione 6 "Giustizia" assorbe il 98 per

cento delle risorse (11 miliardi), per la parte residuale assegnate alla missione 32 “Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche” (220,5 milioni).

Tra le norme di particolare interesse della legge di bilancio per il 2024, si annoverano le misure in materia di contrasto della violenza sulle donne e sulla violenza domestica, in linea con le finalità perseguite, da ultimo, dalla legge 24 novembre 2023, n. 168 (“Disposizioni per il contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica”), per cui risultano stanziati fondi per il reddito di libertà e per le case rifugio, rispettivamente, di 10 e 20 milioni annui per il triennio (art. 1, commi 187-194), oltre che in tema di magistratura onoraria (art. 1, commi 370-373). A tale ultimo riguardo si istituisce, nello stato di previsione del Ministero della giustizia, un apposito fondo (in un nuovo capitolo di bilancio) al fine di garantire l’attuazione della riforma, anche con riferimento al trattamento economico e previdenziale, al tempo assicurando la continuità e l’efficientamento delle funzioni onorarie svolte, tenuto conto dei ritardi negli effetti finanziari che già nel 2022 e nel 2023 hanno determinato consistenti economie di spesa.

Il d.l. 2 marzo 2024, n. 19 ha, poi, dettato “Disposizioni urgenti in materia di giustizia” nel Capo VI (artt. 22-27), tenuto conto delle modifiche dei traguardi e degli obiettivi approvate dal Consiglio Ecofin l’8 dicembre 2023, introducendo ulteriori misure volte all’efficientamento del sistema giudiziario, attraverso le leve della digitalizzazione e del potenziamento del capitale umano mediante nuovi reclutamenti, stabilizzazione del personale precario, specifici incentivi per il raggiungimento degli obiettivi PNRR, una procedura concorsuale derogatoria per magistrati tributari, e, allo stesso tempo, modificando la disciplina processuale civile in materia di pignoramento di crediti verso terzi, consentendo l’interoperabilità del casellario giudiziario e differimenti operativi in tema di giustizia riparativa.

Inoltre, è stata attuata nel 2024 la delega per la riforma dell’ordinamento giudiziario (cfr. d.lgs. 29 gennaio 2024, n. 8; d.lgs. 28 marzo 2024, nn. 44 e 45) e pubblicato il primo decreto correttivo e integrativo della riforma del processo penale (d.lgs. 19 marzo 2024, n. 31).

Il Consiglio dei ministri del 29 maggio 2024 ha approvato l’adeguamento del Regolamento di organizzazione a quanto previsto dalla legge di Bilancio 2024, adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 5 giugno 2024, n. 78, con l’obiettivo di incrementare il livello di efficacia ed efficienza della transizione digitale attraverso l’istituzione di un’apposita struttura di livello dirigenziale generale e di un ufficio di livello dirigenziale non generale per la gestione infrastrutturale, rendendo operative, inoltre, le nuove competenze in capo al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, per lo svolgimento dei compiti amministrativi previsti del capo V “servizi per la giustizia riparativa” del titolo IV del d.lgs. n. 150/2022, in ragione del potenziamento della dotazione organica.

Giova rammentare che una compiuta programmazione e gestione delle risorse, unitamente ad una implementazione degli interventi coerente con la capacità amministrativa, potranno consentire il superamento delle criticità legate all’eccessiva durata dei processi, migliorando la percezione della qualità della giustizia e dei suoi “luoghi”, per raggiungere un più elevato soddisfacimento delle esigenze di legalità dei cittadini, valorizzando il concetto di giustizia come servizio essenziale per la collettività, anche per gli aspetti inerenti all’esecuzione penale, nel perseguimento dei principi di certezza della pena e di dignità della detenzione.

31.

Il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI) è il dicastero a cui, ai sensi del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, sono attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di rapporti politici, economici, sociali e culturali con l'estero. In virtù di tali attribuzioni, il MAECI ha cura di sviluppare la coerenza con gli obiettivi di politica internazionale del Governo delle attività svolte dalle singole Amministrazioni in ambito internazionale ed europeo, garantendo l'uniformità di indirizzo ed espletando le necessarie attività di coordinamento.

A livello organizzativo, va segnalato che l'Amministrazione degli Affari Esteri è costituita dall'Amministrazione centrale articolata in nove Direzioni generali, delle quali due sono strumentali al funzionamento del Ministero (la Direzione Generale per le risorse e l'innovazione e la Direzione Generale per l'amministrazione, l'informatica e le comunicazioni) e le altre sette provvedono alla cura delle macro-aree tematiche prioritarie della politica estera italiana (affari politici e sicurezza, mondializzazione e questioni globali, promozione del sistema Paese, diplomazia pubblica e culturale, Europa e politica commerciale internazionale, italiani all'estero e politiche migratorie, cooperazione allo sviluppo). Sono presenti, inoltre, quali strutture di primo livello, il Cerimoniale diplomatico della Repubblica, l'Ispettorato generale del Ministero e degli uffici all'estero, e il Servizio per gli affari giuridici, del contenzioso diplomatico e dei trattati.

Al vertice della struttura amministrativa è collocato il Segretario Generale che sovrintende all'azione dell'Amministrazione e ne assicura la coerenza e la continuità delle funzioni, coordinandone gli uffici e le attività.

A complemento di tale struttura centrale, il Dicastero dispone di una estesa rete periferica rappresentata da 309 Uffici all'estero (Ambasciate, Rappresentanze Permanenti, una Delegazione Diplomatica Speciale a Taiwan, Uffici consolari, Istituti Italiani di Cultura, nonché 8 Scuole statali italiane all'estero).

Per il funzionamento di tale articolato apparato amministrativo, il MAECI si avvale di un nutrito contingente di risorse umane che, al 31 dicembre 2023, risultava costituito da 1.068 appartenenti alla carriera diplomatica, 45 dirigenti e 2.927 assunti nei ruoli amministrativi.

La dotazione finanziaria del Ministro è declinata, in 3 missioni e 14 programmi, e conferma la preminenza, in termini numerici, delle risorse assegnate alla missione 4 "Italia in Europa e nel mondo", suddivisa in 11 programmi, che rappresenta circa l'83 per cento del bilancio del Ministero. Segue la missione 16 "Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo", rappresentata da un solo programma di spesa 5, che riceve il 14,15 per cento delle risorse previste nel bilancio, ed infine, la missione 32 "Servizi istituzionali e generali", trasversale a tutte le Amministrazioni, con due programmi di spesa che rappresentano il restante 2,9 per cento del bilancio.

Nel 2023, la dotazione finanziaria iniziale del Dicastero, di 3,3 miliardi, viene portata, in termini definitivi, a circa 3,8 miliardi (in riduzione rispetto al precedente esercizio, in cui lo stanziamento finale è stato di 4,21 miliardi). Nel complesso, la gestione delle risorse del 2023 ha evidenziato un dato di impegno totale di poco più di 3,6 miliardi (circa 160,7 milioni sui residui) in calo rispetto al precedente esercizio, in cui era di quasi 4 miliardi (157,8 milioni in conto residui), ma con un indice di capacità di impegno sulla competenza del 90,9 per cento (in lieve incremento rispetto al 90,6 per cento del precedente esercizio). Sotto il profilo dei pagamenti l'esercizio in esame evidenzia pagamenti sulla competenza per 3,4 miliardi, in lieve calo rispetto

ai 3,7 miliardi pagati nel 2022, ma con una capacità di gestione della spesa del 90,7 per cento, in aumento rispetto al 88,4 per cento del 2022. La gestione dei residui vede, nel 2023, un dato finale pari a 336,7 milioni (in netto calo rispetto ai 429 milioni del 2022).

Tra le attività istituzionali realizzate nel corso del 2023, quella che ha assorbito il maggior ammontare di risorse è la Cooperazione allo sviluppo, cui corrisponde uno stanziamento pari a 1,3 miliardi (assegnati al programma 2 “Cooperazione allo Sviluppo” della missione 4 “L’Italia in Europa e nel mondo”). In tale ambito, il MAECI ha perseguito due obiettivi strutturali: il primo legato all’azione di “Partecipazione italiana alla cooperazione allo sviluppo in ambito europeo e multilaterale” (con cui viene assicurato il coordinamento della dimensione multilaterale di cooperazione allo sviluppo, sia a livello globale che in ambito europeo, nonché a contribuire a definire gli indirizzi di attività dei fondi, agenzie e programmi delle Nazioni Unite e delle Organizzazioni internazionali e dei Comitati UE di cui siamo parte) e il secondo legato all’azione “Attività di indirizzo, valutazione e controllo della cooperazione allo sviluppo” (con cui viene valutato l’impatto degli interventi di cooperazione allo sviluppo *in itinere* ed *ex post* per verificarne la coerenza con gli indirizzi approvati dal Comitato Interministeriale per la Cooperazione allo Sviluppo e trarne indicazioni per la futura programmazione).

Le risorse destinate dallo Stato italiano all’attuazione di iniziative di cooperazione internazionale vanno ad alimentare il sistema dell’Aiuto pubblico allo sviluppo (APS), che si avvale dell’apporto e collaborazione di diverse Amministrazioni dello Stato, con una funzione di coordinamento normativamente riconosciuta al MAECI dall’art. 11 della legge n. 125 del 2014.

Da notare che l’APS italiano è costituito dalle erogazioni di tutti i soggetti pubblici del sistema della cooperazione italiana allo sviluppo (art. 23 della legge 125/2014): Amministrazioni centrali (Presidenza del Consiglio dei ministri e Ministeri) e territoriali (Regioni, Province autonome e Comuni), Università, confessioni religiose beneficiarie della quota statale dell’8 per mille. Grazie a tutti questi soggetti complessivamente considerati, dai dati preliminari Ocse (comunicati dal Ministero e non ancora certificati in ambito internazionale) nel 2023 il contributo italiano alla cooperazione allo sviluppo ha visto un rapporto Aps/Rnl pari allo 0,3 per cento (in leggera diminuzione rispetto a quanto verificatosi nell’anno precedente).

Altra attività di rilievo è quella afferente alla “Promozione della pace e sicurezza internazionale”, finanziata, dal programma 6 della missione 4, con uno stanziamento di 521,53 milioni (in sensibile aumento rispetto ai 478,59 milioni nel 2022).

Tali risorse sono principalmente affidate alla Direzione generale per gli affari politici e di sicurezza, a cui sono assegnati due obiettivi strategici: il primo collegato alla priorità politica Mediterraneo e Africa, persegue la tutela degli interessi nazionali dell’Italia nel bacino del Mediterraneo allargato (considerata un’area di importanza cruciale per la sicurezza del Paese), mentre il secondo è legato alla priorità politica “Sicurezza e diritti” (con esso, si richiede di rafforzare l’azione nel settore e proseguire le iniziative diplomatiche e umanitarie per prevenire e risolvere le crisi nel nostro “vicinato”, con particolare riferimento ai fronti orientale e meridionale, rendendo più incisiva l’azione degli organismi e dei processi multilaterali).

Tra gli interventi più significativi finanziati con questo programma di spesa, un cenno merita di essere rivolto all’*European Peace Facility* (EPF), che vede un incremento del 17 per cento per il contributo per la partecipazione italiana. Quest’ultimo passa dai 76,9 milioni del 2022 ad 89,9 milioni del 2023 ed è stato destinato al pagamento delle spese comuni delle operazioni/missioni militari dell’Unione Europea, così come delle misure di assistenza in favore di Paesi terzi o Organizzazioni Internazionali, in ambito sicurezza e difesa.

Presso la Direzione generale per gli Affari politici e di sicurezza, è stata altresì recentemente istituita la “Unità per gli aspetti politici dei processi G7-G20” al fine di far fronte alle esigenze legate alla Presidenza italiana del G7, assunta, per la settima volta, il 1° gennaio 2024.

Particolarmente significative sono state le politiche realizzate per il tramite del programma 8 “Italiani nel mondo e politiche migratorie” che ha beneficiato di una assegnazione di risorse per 67,35 milioni (erano 25,3 milioni nel 2022). Competente alla realizzazione di tali politiche è la Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie, a cui sono assegnati due obiettivi strategici: il primo è volto a migliorare l'efficienza dei servizi consolari, mentre il secondo è collegato alla priorità politica relativa ai fenomeni migratori.

Per quanto specificamente attiene a tale secondo obiettivo, il MAECI si avvale di due strumenti principali: il primo è il cd. “Fondo Migrazioni” (attualmente: “Fondo per interventi straordinari volti a rilanciare il dialogo e la cooperazione con i Paesi africani e con altri Paesi d'importanza prioritaria per i movimenti migratori”, come modificato dalla legge 27 dicembre 2019, n. 160 che ne ha esteso l'applicabilità ai Paesi non africani) che rappresenta oggi lo strumento principale per dare impulso e attuazione alla politica migratoria italiana nella sua dimensione esterna, ossia nella cooperazione con i Paesi di origine, di transito e di destinazione dei flussi migratori; il secondo è il cd. “Fondo di Premialità per le politiche di rimpatrio” (istituito dall'art.12 del decreto-legge 53/2019), che viene utilizzato per finanziare interventi mediante la collaborazione nel settore della riammissione di soggetti irregolari presenti sul territorio nazionale e provenienti da Stati non appartenenti all'Unione europea.

Da notare che, nell'assistenza agli italiani all'estero, l'attività della Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie è integrata da quella svolta dall'Unità di Crisi che, come già detto, all'interno del MAECI è alle dirette dipendenze del Segretariato generale: ha istituzionalmente il compito di assistere, in maniera flessibile (rispetto alle singole criticità) e trasversale (rispetto ai vari soggetti coinvolti), i connazionali e tutelare gli interessi e la sicurezza della collettività italiana all'estero in situazioni di emergenza (tensioni socio-politiche, atti di terrorismo, pirateria, catastrofi naturali, disastri aerei e marittimi, rapimenti, pandemie e gravi emergenze sanitarie).

Per quanto riguarda l'organizzazione complessiva delle sedi estere, cioè la rete di uffici attraverso cui l'Italia opera all'estero, il MAECI dispone, all'interno della missione 4, dei programmi 12 “Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari” e 13 “Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese”.

Il primo programma, il 12, riguardante il funzionamento delle strutture diplomatico-consolari e le attività istituzionali delle sedi all'estero, dispone di risorse per 192,3 milioni, assegnate per il miglioramento della gestione amministrativa delle Sedi estere e per l'incremento delle iniziative per la valorizzazione e la razionalizzazione del patrimonio immobiliare.

Al secondo programma, il 13, sono assegnate risorse per 743,6 milioni, connesse all'impiego di personale all'estero, con la finalità di ottimizzare l'impiego delle risorse umane e finanziarie disponibili per garantire la funzionalità della rete diplomatico-consolare in Italia e all'estero, assicurando anche un'efficace attività di formazione del personale, tra cui una formazione linguistica adeguata nell'ottica del servizio da prestare all'estero.

Relativamente alla rete diplomatico-consolare, va evidenziata l'istituzione di nuove sedi e posti diplomatici in contesti sempre più strategici per le dinamiche politiche e di sicurezza legate al fenomeno migratorio, come le Ambasciate a Nouakchott (l'apertura più recente), Niamey, Bamako e Ouagadougou. In un'ottica di miglioramento del servizio ai connazionali e di impulso

alle attività di promozione commerciale e culturale, è inoltre rilevante l'imminente apertura dei Consolati generali di Bruxelles e Madrid ed il potenziamento dei posti diplomatici già disposto per alcuni uffici consolari (Casablanca, Dubai, Los Angeles, Monaco di Baviera, Zurigo, Francoforte e Toronto).

Alla sicurezza delle strutture in Italia e all'estero e ai controlli ispettivi, è dedicato il programma 17 "Sicurezza delle strutture in Italia e all'estero e controlli ispettivi" della missione 4, a cui sono assegnate risorse per circa 9 milioni.

Il programma è curato dall'Ispettorato Generale, cui competono il coordinamento, la conduzione e i seguiti delle verifiche ispettive presso gli Uffici dell'Amministrazione centrale e le Sedi all'estero.

Da registrare che nel 2023 il numero delle verifiche ispettive effettuate (67 presso le sedi estere) ha registrato un notevole incremento rispetto all'ultimo triennio che è stato caratterizzato dalle limitazioni imposte dalla pandemia.

Per quanto riguarda gli esiti delle ispezioni, va positivamente riscontrata l'entrata a regime, a partire dal primo gennaio 2023, del nuovo sistema di classificazione basato su "raccomandazioni prioritarie" (per le quali si attendono seguiti oggettivamente verificabili entro termini prefissati) e su "suggerimenti" (per i quali viene lasciata autonomia alle Sedi in funzione del principio di buona amministrazione).

Particolarmente significativa è stata inoltre l'attività del MAECI nel campo della Diplomazia pubblica e culturale, cui è preposta una apposita Direzione generale. Il programma 18 della missione 4, dedicato a tali politiche, ha beneficiato di uno stanziamento pari a 181,5 milioni.

Con tali risorse, la Direzione generale per la diplomazia pubblica e culturale ha avuto cura di perseguire tre obiettivi di cui il primo, strategico, collegato alla priorità politica "Diplomazia pubblica e culturale", è volto a favorire la diffusione della cultura italiana all'estero quale strumento di dialogo, promozione e cooperazione nonché a sostenere l'insegnamento e la diffusione della lingua italiana all'estero. Il secondo obiettivo, a carattere strutturale, mira a contribuire all'elaborazione di indirizzi prioritari, a favorire le sinergie con attori non governativi in chiave di Diplomazia Pubblica, a promuovere la presenza italiana e assicurare il coordinamento con i funzionari italiani presso le Organizzazioni internazionali. Infine, il terzo obiettivo strategico è volto alla promozione e valorizzazione delle attività istituzionali del Ministero e della rete all'estero.

Per perseguire i propri obiettivi, il dicastero ha avviato un grande numero di iniziative di promozione culturale realizzate dalla Rete diplomatico-consolare e degli Istituti Italiani di Cultura all'estero. Significative, inoltre, sono state le iniziative scolastiche all'estero coordinate, gestite e vigilate, da scuole statali, scuole paritarie e non paritarie, scuole europee, sezioni italiane presso scuole straniere e internazionali, scuole straniere in cui si insegna italiano, enti gestori/promotori destinatari di contributi. Una particolare menzione va, infine, rivolta alle missioni archeologiche ed etnoantropologiche sostenute in area Mediterraneo allargato e Turchia e alle cattedre di italiano presso università straniere che hanno contribuito ad estendere e valorizzare l'immagine e la considerazione culturale del nostro Paese nel mondo.

A tali attività, il MAECI affianca anche una importante competenza in materia di commercio internazionale, perseguita avvalendosi dei fondi previsti nel programma 5 "Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del *made in Italy*" (incluso nella missione 16 "Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo").

Al programma 5 della missione 16 sono state assegnate risorse per 535,7 milioni , gestiti per il tramite della Direzione generale per la promozione del sistema paese che persegue l'obiettivo strategico, collegato alla priorità politica Diplomazia per la crescita e promozione integrata, di accompagnare le imprese italiane nei mercati internazionali, favorendo la loro capacità di intercettare la domanda internazionale e il consolidamento della loro presenza all'estero con l'obiettivo di contribuire alla crescita dell'economia nazionale; nel contempo, in campo scientifico e tecnologico, sostenere la cooperazione a livello internazionale di centri di ricerca, università e ricercatori italiani.

La materia del commercio internazionale, essendo trasversale a più Ministeri, vede il MAECI impegnato in uno stretto coordinamento con altri Ministeri ed Istituzioni pubbliche italiane. L'attività di raccordo interministeriale trova nella Cabina di Regia per l'Internazionalizzazione (istituita dal d.l. 98/2011, convertito dalla legge n. 111 del 2011 e successive modifiche), la sua naturale sede di realizzazione. La Cabina di regia riunisce Governo, istituzioni territoriali, Enti pubblici di sostegno all'export e associazioni del settore privato, chiamate ad elaborare in maniera concertata le linee guida e di indirizzo strategico per l'azione di promozione del *made in Italy* nei mercati esteri. Altro importante luogo di definizione delle politiche governative in materia di commercio internazionale è rappresentato dal Comitato Interministeriale per il *made in Italy* nel Mondo (c.d. CIMIM).

Da notare che, nel corso del 2023, oltre alla cura dei tradizionali settori di competenza del Ministero, le più significative e impegnative aree di intervento hanno riguardato la gestione delle crisi internazionali.

Per quanto specificamente attiene alla crisi Ucraina, iniziata il 24 febbraio 2022 e tuttora in corso, l'attività del MAECI ha riguardato sia l'impegno multilaterale nei principali consessi internazionali, congiuntamente ai nostri tradizionali Paesi alleati, sia l'assistenza alle imprese italiane colpite dalle conseguenze, dirette e indirette, del conflitto russo-ucraino, segnatamente per quanto concerne l'attuazione delle misure sanzionatorie adottate nei confronti della Federazione russa.

Nel corso dell'anno 2023, peraltro, si sono verificate altre numerose e nuove crisi internazionali su ampia scala (il terremoto in Turchia e Siria a febbraio, la guerra civile in Sudan ad aprile, il colpo di Stato in Niger a luglio, i vasti incendi divampati a Rodi e alle Hawaii durante l'estate, il terremoto in Marocco a settembre) che hanno richiesto il pronto intervento del MAECI e della sua Unità di Crisi al fine di allestire l'evacuazione e l'assistenza ai nostri connazionali.

Soprattutto, l'anno 2023 ha visto l'insorgere della grave crisi internazionale verificatasi il 7 ottobre in Medio Oriente. In quell'occasione, che ha generato una situazione di forte instabilità e insicurezza che ha provocato, come conseguenza immediata, la cancellazione della quasi totalità dei collegamenti aerei con l'Italia, l'Unità di Crisi del MAECI, unitamente al Ministero della Difesa, è riuscita a organizzare in tempi brevi 4 voli militari che hanno permesso il rientro di un gran numero di connazionali in difficoltà.

L'azione del MAECI per il 2024 prende impulso, in fase programmatica, da una dotazione finanziaria di 3,53 miliardi, di cui il 96,3 per cento, 3,4 miliardi, è di parte corrente e il 3,7 per cento, 132,2 milioni è di parte capitale.

La direttiva del Ministro per il 2024 evidenzia alcune variazioni nelle priorità politiche portando al primo posto la priorità legata al ruolo dell'Italia nell'Unione europea e modificando la denominazione della priorità "sicurezza e diritti" riportandola come "Alleanza atlantica e sicurezza" proprio ad evidenziare il rafforzamento del ruolo dell'Italia quale partner privilegiato

degli Stati Uniti in seno alla NATO e a favore della coesione europea. Seguono le altre priorità inerenti il Mediterraneo e l'Africa, i fenomeni migratori, l'aiuto allo sviluppo, le sfide globali, la diplomazia per la crescita e la promozione integrata, la diplomazia pubblica e culturale, la riforma e la razionalizzazione dell'azione amministrativa, la valorizzazione delle risorse umane e la digitalizzazione dei servizi.

La direttiva per il 2024 aggiunge una decima priorità politica dedicata alle “Collettività italiane all'estero, ai servizi consolari e all'assistenza ai connazionali in difficoltà” anche per offrire maggiore sostegno alle nuove forme di emigrazione, rappresentate spesso da giovani con un alto livello di istruzione, per fornire loro un primo supporto e per favorire la creazione e il potenziamento di reti di giovani professionisti, imprenditori, scienziati e ricercatori, che accrescano il valore aggiunto delle esperienze all'estero e ne facilitino l'eventuale ritorno in Patria.

Nel 2024 restano invariati, nel numero e nel contenuto, i 13 obiettivi strategici previsti per il 2023, anche se aggiornati rispetto alle variazioni delle priorità politiche come sopra esposto.

Infine, è stata posta in essere l'attività in preparazione della Presidenza italiana 2024 del G7. A tal fine, come già accennato a proposito della Direzione generale per gli Affari politici e di sicurezza, il 7 dicembre del 2023 è stata istituita la “Unità per gli aspetti politici dei processi G7-G20”. Al centro dell'agenda, in aggiunta ai temi globali come cambiamento climatico, perseguimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, sicurezza alimentare, infrastrutture, sicurezza economica inclusa la resilienza delle catene del valore, risposta alle sfide al commercio attraverso il rilancio del sistema multilaterale degli scambi basato sull'OMC (Organizzazione Mondiale del Commercio), Intelligenza Artificiale e nesso sviluppo/migrazioni, sono stati posti il dialogo con i *partner* globali, specialmente G20 e Unione Africana, unitamente ai principali scenari di crisi che attualmente riguardano: Medio Oriente, situazione nel Mar Rosso, Ucraina, Africa, stabilità Indo-Pacifico.

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO

32.

Le previsioni di spesa per l'esercizio 2023 collocano la dotazione finanziaria iniziale di competenza ad un valore di 52 miliardi, aumentata a 57,3 miliardi nelle previsioni definitive, registrando una variazione in aumento di 10,1 punti percentuali. Rispetto all'anno 2022 gli stanziamenti iniziali risultano leggermente superiori di circa 1 miliardo, mentre quelli finali registrano una differenza più consistente, attestandosi in crescita di oltre 5 miliardi, + 2,2 punti percentuali. Tutte le variazioni intervenute in corso d'anno si riferiscono ad atti, provvedimenti legislativi e norme medio tempore intervenute.

Sotto il profilo della classificazione economica, si conferma, come nel precedente esercizio, la netta prevalenza di spesa corrente, pari a 55,8 miliardi, corrispondenti a 97,5 punti percentuali sul totale ed ascrivibile quasi del tutto alle categorie “Redditi da lavoro dipendente” e “Trasferimenti correnti ad imprese”.

Le risorse stanziate per la spesa in conto capitale, circa 1,45 miliardi, risultano stabili rispetto al precedente esercizio (1,47 miliardi). La lieve riduzione ha riguardato la categoria “Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche”.

All'esito della gestione 2023 si rileva che la massa impegnabile è complessivamente pari a 58,3 miliardi (ammontava a 56,6 miliardi nel 2022), cui hanno concorso residui finali di lettera f) trasferiti dal precedente esercizio per 955 milioni. Gli impegni totali registrati ammontano a 56,1

miliardi, di cui 55,7 miliardi di competenza e 450 milioni in conto residui. Ciò evidenzia un'elevata capacità di impegno totale (96,4 per cento), analoga a quella rilevata per i soli impegni di competenza (97,2 per cento), in linea con quanto registrato nel 2022, in ragione della natura corrente della quasi totalità dei pagamenti.

Quanto alla gestione della cassa, nel 2023, il Ministero ha effettuato pagamenti totali per complessivi 56 miliardi (54,3 nel 2022), a fronte di una massa spendibile di 61,8 miliardi (erano 59,8 miliardi nel 2022). La capacità di spesa si attesta al 90,5 per cento; presentano una più bassa percentuale il programma "Sviluppo del sistema istruzione scolastica, diritto allo studio ed edilizia scolastica" pari al 22,5 per cento (era il 17,1 per cento nel 2022) e il programma "Programmazione e coordinamento dell'istruzione" pari al 56,5 per cento (nel 2022 era il 36 per cento). I pagamenti complessivi rilevano per 54,4 miliardi di pagato di competenza (il 98,8 per cento relativi alla missione 22) e 1,6 miliardi in conto residui (il 97 per cento relativi alla missione 22).

La gestione dei residui si chiude, nel 2023, evidenziando poste passive finali pari a 5,11 miliardi, in aumento rispetto al 2022 (4,6 miliardi). Tra questi si rilevano residui finali propri per un valore di 3,5 miliardi (erano 3,6 miliardi nel 2022). La massa dei residui finali si concentra in particolare, sul programma "Sviluppo del sistema istruzione scolastica, diritto allo studio ed edilizia scolastica" per il 67 per cento del totale (nel 2022 era pari al 63 per cento). Sempre sul programma suddetto si riscontrano residui propri pari all'82,6 per cento del totale.

L'Atto di indirizzo politico istituzionale, adottato con il decreto n. 10 del 25 gennaio 2023, ha definito le priorità politiche in coerenza con i documenti di programmazione economico-finanziaria, in particolare con il Documento di Economia e Finanza (DEF) 2022, con le azioni definite dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), con il quadro regolatorio applicabile al Sistema nazionale di istruzione e formazione, nonché con la vigente normativa in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione nelle Amministrazioni pubbliche.

Si rappresenta, inoltre, che allo scopo di rafforzare la capacità del Dicastero in ordine alle priorità individuate e all'attuazione dei progetti del Piano nazionale di ripresa e resilienza, il Ministero ha avviato l'iter previsto ai fini della riorganizzazione, ai sensi dell'articolo 13 del decreto-legge 11 novembre 2022, n. 173, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 dicembre 2022, n. 204, come modificato dall'articolo 1, comma 5, del citato decreto-legge 22 giugno 2023, n. 75, che si è concluso con l'adozione del dPCM n. 208 del 27 ottobre 2023.

In aderenza a tali obiettivi sono orientate le principali funzioni esercitate dai Dipartimenti. In particolare, il Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione, che ha visto assegnati 11 obiettivi, di cui 10 strategici e 1 strutturale, ha esercitato le proprie funzioni di indirizzo, coordinamento e vigilanza delle azioni finalizzate al miglioramento del servizio scolastico e all'innalzamento della qualità dell'offerta formativa. Si è trattato di interventi indirizzati a: i) rafforzare il Sistema integrato di educazione e istruzione nella fascia di età 0-6 anni; ii) promuovere il sistema di formazione terziaria professionalizzante; iii) potenziare i percorsi per lo sviluppo delle cosiddette "competenze trasversali"; iv) promuovere processi di innovazione didattica e digitale; v) proseguire nel processo di rinnovamento del patrimonio edilizio scolastico; vi) valorizzare l'intero corpo docente attraverso ricambio generazionale e formazione finalizzata in modo prevalente a favorire l'adozione di modelli didattico-educativi innovativi. Inoltre, sono state attuate politiche per il contrasto della dispersione scolastica, per la riduzione dei divari territoriali e dei fenomeni di bullismo e cyberbullismo.

Il Dipartimento per le risorse umane, finanziarie e strumentali cui sono stati attribuiti 8 obiettivi, di cui 2 strategici e 6 strutturali, ha svolto le attività previste dagli indirizzi generali per:

i) la valorizzazione delle risorse umane del Ministero; ii) l'attuazione delle politiche finanziarie di bilancio e di monitoraggio del fabbisogno finanziario del Ministero; iii) lo sviluppo dei sistemi informativi e la valorizzazione del patrimonio informativo del Ministero; iv) il coordinamento delle istituzioni scolastiche con particolare attenzione agli interventi di integrazione scolastica degli studenti con bisogni educativi speciali.

Le risorse allocate per la realizzazione degli obiettivi strutturali rappresentano la parte più consistente in quanto sono finalizzate alle spese di personale per i docenti, i dirigenti scolastici e il personale ATA delle istituzioni scolastiche statali. Agli obiettivi strategici e strutturali, al fine di misurare il grado di raggiungimento dei risultati, sono stati associati complessivamente 60 indicatori, di cui 5 di risultato (output) che riguardano gli uffici di diretta collaborazione; 34 riferibili al Dipartimento per il sistema educativo e di istruzione e formazione e 21 relativi al Dipartimento per le risorse umane, finanziarie e strumentali.

La circostanza di avere conseguito la totalità degli obiettivi annuali definiti nella Nota integrativa alla legge di bilancio 2023-2025, riferita dal Ministero, merita, tuttavia, di essere valutata anche in relazione alle carenze e criticità che permangono e che continuano a caratterizzare l'intero sistema educativo come, peraltro, emerge nel corso dell'analisi dei risultati della gestione.

Sebbene il Dicastero abbia continuato a svolgere le azioni avviate negli ultimi anni e a renderle maggiormente realizzabili sulla base della programmazione pluriennale delle disponibilità finanziarie assicurate dalla legge di bilancio 2023 e delle risorse finanziarie previste per l'attuazione del PNRR, permangono alcune aree di criticità riferite a specifici aspetti.

Nel programma "Programmazione e coordinamento dell'istruzione" della missione "Istruzione scolastica" è proseguita l'attività per la realizzazione degli obiettivi connessi al Sistema integrato di educazione e istruzione nella fascia di età 0-6 anni. Nonostante il calo delle nascite abbia contribuito a ridurre il gap fra bambini e posti negli asili nido, rispetto al target europeo fissato per il 2010 (33 per cento), resta ancora ampia la distanza da colmare per il raggiungimento del target per il 2030 (45 per cento). A ciò si aggiunge il complesso tema dei divari territoriali, persistendo livelli ridotti di dotazione dei posti in ampie aree geografiche.

Nel programma "Sviluppo del sistema istruzione scolastica, diritto allo studio ed edilizia scolastica" della missione "Istruzione scolastica" tra gli obiettivi individuati dall'amministrazione, nel 2023, è prevista la priorità politica di supporto al processo di rinnovamento del patrimonio edilizio scolastico. A riguardo emerge un quadro ancora non rassicurante: su un totale di 40.133 edifici scolastici attivi solo 21.512 sono dotati del certificato di collaudo statico: 17.091 edifici ne sono del tutto privi, mentre per 1.530 non vi è alcuna rilevazione. Analogamente, poco più della metà degli edifici (23.693) risulta dotata di certificato di agibilità e una parte minoritaria (13.518) è dotata del certificato prevenzione incendi. Con riguardo, poi, agli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di ristrutturazione, ampliamento e adeguamento per garantire la sicurezza dei locali, finanziati con risorse statali, si rileva che il processo appare ancora insoddisfacente sia per quanto riguarda le attività connesse alla progettazione sia per quanto attiene la conseguente erogazione dei fondi ai progetti ritenuti ammissibili, oppure già avviati. Le maggiori criticità riscontrate, si riferiscono al mancato rispetto dei tempi previsti per l'invio degli atti da parte delle regioni, oltre che alla lentezza con cui alcune regioni interagiscono con gli enti locali, nelle procedure a evidenza pubblica, nonché nella fase della rendicontazione.

All'interno del medesimo programma si inseriscono le linee di intervento programmate per il contrasto del fenomeno dell'abbandono scolastico e della dispersione scolastica, anche

implicita. Nel 2023, è proseguito costantemente l'impegno del Ministero focalizzato sulla prevenzione, prevedendo investimenti nel sistema di orientamento scolastico e professionale, per ampliare i servizi al fine di consentire agli studenti una maggiore comprensione delle proprie attitudini ed effettuare scelte consapevoli rispetto alle prospettive di formazione; sul sostegno individuale agli studenti più svantaggiati, con borse di studio a studenti meritevoli ma economicamente svantaggiati; su misure di compensazione che mirano a riportare all'interno dei percorsi di istruzione e formazione coloro che li hanno abbandonati precocemente, attraverso attività extracurricolari e sostegno psicopedagogico. Tuttavia, appare necessaria una maggiore incisività: infatti, nonostante i progressi registrati negli ultimi anni, la quota di giovani tra i 18 e i 24 anni che ha abbandonato precocemente gli studi prima del completamento del ciclo secondario superiore o della formazione professionale rappresenta il 13,8 per cento dei residenti nel Sud e il 17,9 per cento dei residenti nelle Isole (con un picco di oltre il 20 per cento per i maschi). La situazione si presenta meno critica nel Nord-ovest dove il tasso di abbandono scende al 10,2 per cento, nel Nord-est al 9,3 per cento e nel Centro si ferma all'8,2 per cento. Nella direzione corretta per il contrasto del fenomeno, si ritiene si inquadrino le recenti azioni di reclutamento finalizzate a garantire maggiore continuità al sostegno necessario agli studenti più fragili e a rischio abbandono.

Come sottolineato nell'ultimo Rapporto OCSE "Education at a glance" 2023, l'Italia sconta ancora un ritardo nei livelli di istruzione che negli ultimi 20 anni sono cresciuti più lentamente della media OCSE.

I dati presentati nel Rapporto INVALSI 2023 restituiscono un quadro in cui il gap negli apprendimenti resta elevato. L'indicatore mostra come nell'anno scolastico 2021/22 tra gli studenti dell'ultimo anno della scuola secondaria superiore il 9,7 per cento si trovi in una condizione di dispersione implicita; il valore è in crescita rispetto al 2018/2019. A fronte di una parte del Paese, prevalentemente le regioni centro-settentrionali, che consegue risultati via via migliori e quasi in linea con quelli di altri Paesi, si assiste a un progressivo distanziamento negativo del Mezzogiorno. Tali divari non riguardano soltanto gli apprendimenti in senso stretto, ma anche le opportunità di apprendere, che si fanno sempre più disomogenee nel Mezzogiorno, riscontrabili nelle fasce più deboli della popolazione.

Di segno opposto appaiono, viceversa, i risultati che scaturiscono dalle misure adottate nel campo dell'istruzione professionalizzante (ITS Academy), alla quale sono stati dedicati 48,5 milioni, nel 2023, allocati sul "Fondo per l'istruzione tecnologica superiore" del programma "Istruzione terziaria non universitaria e formazione professionale". Il Ministero persegue l'obiettivo di garantire la promozione, il sostegno e lo sviluppo del sistema di formazione terziaria professionalizzante, rafforzandone la presenza nel tessuto imprenditoriale, nonché ampliandone i percorsi per lo sviluppo di competenze tecnologiche abilitanti 4.0.

Dal monitoraggio nazionale realizzato dall'Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa (INDIRE), risulta che i diplomati trovano lavoro a un anno dal conseguimento del diploma. Inoltre, si registra una rilevante coerenza tra occupazione e formazione, poiché un'alta percentuale degli occupati ha trovato lavoro in un'area afferente al percorso di studi svolto.

Dall'analisi dello stato di previsione del Ministero si registrano, per l'anno 2024, in termini di stanziamento iniziale di bilancio 52,2 miliardi, pari al 6 per cento della spesa finale del bilancio statale (come nell'esercizio precedente), per la gran parte finalizzata a spese correnti (97 per cento). Rispetto alla legge di bilancio 2023, è esposto un incremento, nel 2024, in termini assoluti, pari a 225,6 milioni (+0,4 per cento).

Con il d.m. del 7 febbraio 2024, n. 24 è stato emanato l'atto di indirizzo politico istituzionale nel quale il Ministero ha individuato gli indirizzi programmatici e le linee strategiche che orienteranno l'azione dell'Amministrazione nel 2024. In particolare, si rilevano due obiettivi strategici, il primo punta a potenziare i processi di inclusione e di contrasto alla dispersione scolastica e la creazione di ambienti sicuri e stimolanti l'apprendimento, in cui si riconoscano i bisogni educativi speciali e si garantisca una personalizzazione degli apprendimenti. L'orientamento è ritenuto cruciale per ridurre il tasso della dispersione scolastica. Il secondo riguarda il sistema della formazione professionale terziaria con particolare riferimento alla riforma degli ITS. L'obiettivo è aumentare il numero degli iscritti e dei diplomati della formazione terziaria, rafforzando il raccordo tra la formazione in ambito scolastico e gli sbocchi professionali offerti dal mercato di riferimento secondo le scelte di ciascuno studente.

Alla realizzazione degli obiettivi individuati concorrerà anche l'attuazione delle misure di competenza del Ministero per il PNRR, che vedranno, nel corso del 2024, un ulteriore sviluppo, sia per quanto riguarda le riforme sia per gli investimenti, nonché il Programma Nazionale FESR-FSE+ 2021-2027 "Scuola e competenze", approvato dalla Commissione europea a dicembre 2022, che vede, nel 2024, l'inizio delle attività di programmazione con una dotazione di circa 3,7 miliardi.

MINISTERO DELL'INTERNO

33.

L'azione del Ministero dell'interno è orientata all'assolvimento delle funzioni afferenti alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, coordinamento delle Forze di polizia, tutela dei diritti civili, ivi compresi quelli concernenti l'immigrazione, la difesa civile e il soccorso pubblico, la garanzia della regolare costituzione degli organi elettivi e del loro funzionamento e attività di collaborazione con gli Enti locali, finanza locale, servizi elettorali, vigilanza sullo stato civile e sull'anagrafe, status giuridico ed economico dei segretari comunali.

La legge di bilancio per il 2023 ha previsto uno stanziamento iniziale di 30,8 miliardi, confermando l'importo dell'esercizio 2022. Lo stanziamento definitivo è pari a 33,8 miliardi, in decremento rispetto ai 36 miliardi del 2022, di cui 28,6 miliardi per spesa corrente e 5,2 miliardi per spesa in conto capitale. Tale contrazione ha riguardato la missione 3 "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali" con un decremento di 1,6 miliardi nella parte corrente e di 1,5 in quella di parte capitale, da imputarsi rispettivamente a una diminuzione dei trasferimenti alle pubbliche amministrazioni e a una contrazione dei contributi agli investimenti.

Sono state impegnate circa il 92 per cento delle risorse, pari ad un importo di 31,4 miliardi, in lieve flessione rispetto al 94,1 del 2022, di cui 27,4 miliardi sulla parte corrente e 4 miliardi sulla parte di quota capitale, in gran parte concentrate sui contributi agli investimenti nell'ambito della missione 3.

Il totale dei pagamenti di competenza si assesta a 27,5 miliardi, pari all'86,7 per cento della massa impegnata (84,1 per cento nel 2022), di cui 25,5 miliardi nella parte corrente e 1,9 miliardi di parte capitale. I pagamenti totali, corrispondenti a circa 30,8 miliardi, sono stati destinati per buona parte alle misure di sostegno agli Enti locali, per un importo pari a 15,9 miliardi di cui 13,5 in conto competenza e 2,4 in conto residui.

La gestione di competenza ha generato residui propri per quasi 4 miliardi, in diminuzione rispetto ai 5,4 miliardi nel 2022, di cui 1,8 miliardi nella parte corrente (2,1 miliardi nel 2022) e poco più di 2 miliardi in quella di quota capitale (3,3 miliardi nel 2022). Di converso i residui

passivi finali, pari a 10,6 miliardi, sono aumentati del 3 per cento rispetto ai 10,3 miliardi del 2022, quando già si era registrato un incremento del 22,7 per cento. La quota più rilevante origina nell'ambito della missione 3, con 8,6 miliardi nel 2023, di cui 6,7 nella parte in conto capitale, riconducibili integralmente ai contributi agli investimenti per la PA e aumentati di 0,9 miliardi rispetto al 2022.

Aumentano anche le economie di competenza di spesa finale che raggiungono 1,9 miliardi (+36 per cento rispetto al 2022 con 1,4 miliardi), imputabili sostanzialmente nella missione 7 "Ordine pubblico e sicurezza" con oltre 1,2 miliardi.

Diminuisce di circa 3 miliardi, rispetto al dato a consuntivo 2022, la dotazione definitiva della missione 3, pari a 16,9 miliardi, di cui il 99,2 per cento attribuiti al programma 10 "Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli Enti locali", che gestisce i trasferimenti a favore di questi ultimi. Aumenta, se pur marginalmente, il Fondo di Solidarietà Comunale che passa da 8,6 miliardi a 8,8. Sono state impegnate oltre il 99 per cento delle risorse della missione mentre la percentuale dei pagamenti, pari a circa 13,5 miliardi, si attesta all'81 per cento. I pagamenti totali ammontano a oltre 15 miliardi.

La missione 7 è aumentata del 4,9 per cento passando da 9,5 del 2022 a 9,9 miliardi nel 2023 con +463 milioni sul programma 8 "Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica", in ragione dell'incremento degli stanziamenti di parte capitale per investimenti fissi.

Cresce di oltre 147 milioni la missione 8 "Soccorso civile" con uno stanziamento definitivo di circa 3,5 miliardi pari a un aumento percentuale rispetto al 2022 del 4,6 per cento.

La missione 27 "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti" ha registrato un incremento del 5,9 per cento passando da 2,1 miliardi del 2022 a 2,3 del 2023 in larga parte per ragioni riconducibili al fenomeno migratorio.

Nell'ambito di tale quadro finanziario la gestione di competenza si è indirizzata verso il perseguimento delle priorità politiche declinate nella Nota Integrativa al bilancio 2023, nella direttiva ministeriale e nel PIAO, tendenti a favorire la costruzione di un modello di amministrazione moderno, capace di sviluppare e migliorare la propria capacità amministrativa mediante la promozione di progetti di innovazione dell'assetto organizzativo, sia dal punto di vista tecnologico che in termini di formazione e valorizzazione delle risorse umane.

Con riferimento alla missione 3, si segnala il consistente decremento dello stanziamento definitivo su cui hanno inciso sia il superamento dell'emergenza pandemica e della crisi energetica che i minori trasferimenti per rimborsi elettorali, non essendosi svolte nel 2023 operazioni di voto di rilievo nazionale. Per quanto concerne lo sviluppo delle politiche di rafforzamento della collaborazione interistituzionale, l'azione del Ministero ha registrato un significativo risultato per quanto concerne l'attività di elaborazione, quantificazione e riparto delle risorse per gli Enti locali. La Commissione tecnica per i fabbisogni standard (C.T.F.S.) ha, infatti, definito già nel corso del 2023 le linee guida dell'assetto finanziario relativo all'anno 2024, permettendo così agli Enti locali una più agevole predisposizione dei bilanci di previsione 2024-2026. Nel quadro delle complesse compatibilità finanziarie per l'assolvimento delle funzioni fondamentali, anche a fronte del previsto concorso alla finanza pubblica, si registrano criticità nei trasferimenti agli enti locali. Infatti, si osserva che non hanno beneficiato di tali risorse gli enti per i quali è stata disposta la sospensione delle erogazioni a causa della mancata comunicazione a BDAP dei dati di bilancio di cui all'art. 161, comma 4, TUEL, mentre per l'anno 2023 non sono stati applicati i blocchi dei trasferimenti erogati ai Comuni per inadempienze sulla compilazione dei cd. "questionari SOSE" di cui all'art. 5, comma. 1, lett. c), decreto legislativo. n. 216/2010. Se la sospensione dei predetti pagamenti ha inciso sulla dinamica di formazione dei residui di

parte corrente, l'aumento dei residui di parte capitale per interventi non ricadenti nel PNRR è ragionevolmente da ricondurre alle tempistiche della progressione degli stati di avanzamento lavori oltre che dei provvedimenti di riparto. Analogamente si può affermare per i residui riferiti a risorse PNRR, per i quali la dinamica del progressivo aumento è verosimilmente correlata alle specifiche modalità di erogazione dei contributi assegnati. Tale situazione si riflette specularmente sulle dinamiche finanziarie e gestionali degli Enti locali che in taluni casi hanno sofferto gravi crisi di liquidità di cassa. Risulta evidente come la gestione di ingenti risorse destinate agli investimenti presupponga da parte di tutte le amministrazioni coinvolte elevati standard di efficienza, idonei a supportare un'adeguata capacità di spesa.

Per quanto concerne l'attività dell'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli Enti locali si nota come tale organismo, rinnovato nella sua composizione, si sia occupato prevalentemente di dissesti, procedure di riequilibrio e problematiche relative al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), fornendo, consulenza ai Comuni in tema di contabilità pubblica.

La Commissione per la stabilità finanziaria degli Enti locali (COSFEL) ha curato le istruttorie di 73 piani di riequilibrio finanziario pluriennale ed esaminato 22 ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato. I piani di riequilibrio approvati dal 1° gennaio al 31 dicembre 2023 sono stati 66 di cui 10 presentati nel corso del 2023.

È proseguita l'attività di contrasto all'infiltrazione nelle Amministrazioni locali e al condizionamento degli organi elettivi da parte della criminalità organizzata; nel corso dell'anno 2023 hanno operato, su tutto il territorio nazionale 33 gestioni commissariali presso comuni i cui consigli sono stati interessati dal provvedimento di cui all'art. 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Sul fronte della semplificazione dei flussi informativi e digitalizzazione delle attività e delle banche dati sono proseguite le attività relative all'Anagrafe della popolazione residente (ANPR) e alla Carta d'Identità Elettronica (CIE) per cui il Ministero riferisce di aver raggiunto nel 2023 uno stato di avanzamento del 30 per cento delle funzionalità con previsione di conclusione dei progetti nel 2025. Hanno preso avvio sia le attività per la realizzazione dell'Archivio nazionale informatizzato dello Stato civile, se pur a livello sperimentale, con il coinvolgimento di circa 40 comuni, che il progetto di dematerializzazione delle liste elettorali per cui il Ministero riferisce di aver raggiunto una copertura di oltre l'80 per cento dei comuni.

Nell'ambito della missione 7, lo sviluppo delle politiche di rafforzamento della legalità e modernizzazione del sistema di sicurezza si è tradotto nella realizzazione di progetti di lotta alla criminalità e controllo diffuso del territorio, attraverso la valorizzazione della sicurezza integrata e partecipata, l'impiego delle nuove tecnologie e le forme di collaborazione internazionale. Significativo l'incremento delle risorse per investimenti fissi nel programma 8 della missione 7. È stata implementata, inoltre, la presenza di personale di polizia da destinare sia ad attività di controllo del territorio che alle operazioni di polizia. Risulta, peraltro, completata la revisione dei ruoli e delle carriere del personale della Polizia di Stato avviata nel 2017, cui è correlato un percorso di riassetto e modernizzazione del Dipartimento di Pubblica Sicurezza con potenziamento delle iniziative di formazione.

L'attuale situazione geopolitica ha avuto un significativo impatto sull'attività di contrasto all'immigrazione clandestina e alla tratta degli esseri umani per cui si è reso necessario potenziare l'azione di controllo delle frontiere e di sorveglianza marittima, con particolare riguardo alle operazioni congiunte Frontex. Significativo il risultato in materia di azione di rimpatrio in quanto il numero dei voli charter nazionale è risultato decisamente superiore rispetto all'obiettivo per il 2023 di n. 45 voli.

Sul fronte della lotta alla criminalità organizzata specifica attenzione è stata riservata al monitoraggio dei fenomeni usurari e delle infiltrazioni della criminalità nel tessuto economico del paese, unitamente allo sviluppo di strategie di aggressione ai beni delle organizzazioni criminali. Sul punto, giova ricordare che l'attività dell'ANBSC, su cui il Ministero dell'interno esercita una funzione di vigilanza, presenta ancora criticità sia in ordine alla gestione dei flussi informativi con il Ministero della Giustizia che ai tempi di definizione dei singoli procedimenti di destinazione ancora troppo lunghi (tra i 4 e i 5 anni). Nella prospettiva del rafforzamento delle azioni di contrasto alla criminalità è stato approvato in Consiglio dei ministri il 16 novembre 2023 un disegno di legge tendente a introdurre nuove norme per la prevenzione e il contrasto del terrorismo e della criminalità organizzata, in materia di beni sequestrati e confiscati, controlli di polizia, sicurezza urbana, tutela del personale delle forze di polizia, delle forze armate e del corpo nazionale dei vigili del fuoco oltre che delle vittime di usura e ordinamento penitenziario.

Nel settore del soccorso pubblico, riconducibile alla missione 8, sono state portate avanti iniziative di rafforzamento della capacità di risposta del sistema di difesa civile, fra le quali particolare rilevanza è stata attribuita alla previsione di periodiche esercitazioni volte a testare l'effettiva funzionalità dei piani di intervento e la capacità operativa. Sotto il profilo logistico sono state attuate linee di azione sia per l'adeguamento tecnologico e la transizione digitale che per il potenziamento e l'ammodernamento delle sedi. In termini di misurazione della capacità di assistenza alla popolazione risultano soddisfatti gli obiettivi di implementazione del numero dei posti letto.

Nell'ambito della missione 27 occorre evidenziare che, sulle dinamiche delle politiche di potenziamento della governance dell'accoglienza e di contrasto all'immigrazione clandestina ha inciso in maniera rilevante il fenomeno migratorio, con oltre 157 mila unità in ingresso al 31 dicembre 2023. In coerenza con gli obiettivi e gli indirizzi generali è stato avviato un percorso di riorganizzazione del sistema di governance dell'accoglienza che ha portato all'attivazione di nuovi centri oltre che all'ampliamento di strutture già esistenti sia con riferimento ai centri di prima accoglienza che quelli della rete SAI. Attraverso una normazione di natura emergenziale (OCDPC n. 984/2023 e d.l. 20/2023) sono state introdotte disposizioni volte a consentire un'accelerazione delle procedure sia per quanto attiene gli interventi di realizzazione e manutenzione dei centri e delle strutture che per gli affidamenti della gestione dei servizi di accoglienza. Con d.m. del 4 marzo 2024 è stato approvato il nuovo schema di capitolato di appalto dei servizi di accoglienza. Al 31 dicembre 2023, la rete SAI contava 943 progetti (di cui 685 per Ordinari, 217 per MSNA e 41 per DS-DM), per complessivi 43.193 posti finanziati di cui 39.213 attivati, ovvero immediatamente fruibili per l'inserimento dei beneficiari.

Sono stati, inoltre, sviluppati interventi di potenziamento e velocizzazione del sistema di trasferimento dall'hotspot di Lampedusa verso la terraferma mediante l'attivazione di corse dedicate di mezzi navali e aerei. Nella prospettiva di un riassetto gestionale idoneo a fronteggiare gli aumentati flussi migratori è stata sottoscritta una convenzione con la Croce Rossa Italiana per l'affidamento dei servizi di accoglienza presso l'hotspot dell'isola.

In ordine al tema della ridotta operatività dei centri di rimpatrio a cagione dei ripetuti episodi di danneggiamento delle strutture da parte degli ospiti si osserva che il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione ha siglato un accordo quadro con Invitalia per la gestione degli appalti dei lavori di ripristino dei posti ammalorati. È stato, inoltre, dato impulso a iniziative di potenziamento della capienza dei CPR da sviluppare con risorse del bilancio 2023 e avvalendosi delle misure di semplificazione e di natura derogatoria introdotte dal "decreto Cutro".

Per quanto concerne l'esigenza di valorizzazione di vie di accesso sicure e legali sono state avviate le procedure di cui al decreto flussi 2022, emanato con dPCM del 29 dicembre 2022 come modificato con dPCM 19 luglio 2023 che ha aumentato le quote di ingresso. Con il dPCM 27 settembre 2023 è stata disposta la programmazione dei flussi d'ingresso legale in Italia per motivi di lavoro di cittadini stranieri per il triennio 2023/2025 con la previsione di 452 mila ingressi per lavoro subordinato, anche per esigenze di carattere stagionale, e per lavoro autonomo. Non risultano, invece, concluse le procedure di emersione da lavoro irregolare di cui all'art. 103, comma 1 del d.l. 19 maggio 2020 n. 34, convertito dalla legge 17 luglio 2020 n.77, con riferimento alle istanze presentate presso le prefetture di Napoli, Roma e Milano. Per tale motivo è stata rifinanziata per l'anno 2024 la spesa per la somministrazione di lavoratori interinali a supporto degli sportelli unici dell'immigrazione.

Le priorità politiche che hanno orientato l'azione amministrativa del 2023 sono state confermate anche per il 2024, con una particolare valorizzazione del percorso di transizione tecnologica e digitalizzazione, anche mediante il ricorso a risorse del PNRR. La legge di bilancio 2024 ha stanziato poco più di 30,5 miliardi, in diminuzione del 1,1 per cento rispetto allo stanziamento iniziale del 2023. In particolare, la spesa corrente aumenta marginalmente rispetto ai valori iniziali del 2023, attestandosi a 25,9 miliardi, mentre diminuiscono del 13 per cento le spese in conto capitale con una previsione di 4,5 miliardi, in ragione di quasi 390 milioni in meno per gli investimenti fissi lordi (1,42 miliardi) e oltre 300 milioni in meno sui contributi alla PA (3,03 miliardi).

Le risorse per il programma 10 della missione 3 ("Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali") diminuiscono di circa 221 milioni (da 15,2 a 15 miliardi) così come lo stanziamento della missione 7, registra un definanziamento di quasi 500 milioni. Stabile a 2,99 miliardi la dotazione della missione 8 con un lieve aumento di 53 milioni, mentre sale del 13,3 per cento la missione 27 pari a 2,14 miliardi.

La legge di bilancio 2024 ha previsto l'istituzione di un Fondo con una dotazione di 113 milioni per ciascuno degli anni dal 2024 al 2027 da destinare prioritariamente, e in quote costanti, agli Enti locali in deficit di risorse con riferimento agli effetti dell'emergenza pandemica sui fabbisogni di spesa e sulle minori entrate, al netto delle minori spese, come stabiliti dal decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. È stata, inoltre, prevista l'istituzione di un Fondo con una dotazione annua di 50 milioni per gli anni dal 2024 al 2033 da ripartire tra i comuni che sottoscrivono gli accordi di cui all'articolo 43, commi 2 e 8, del decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2022, n. 91, al fine di favorire il riequilibrio finanziario e strutturale. In attuazione della sentenza della Corte costituzionale n.71 del 14 aprile 2023, per superare la presenza all'interno del FSC di componenti perequative speciali, non riconducibili alla perequazione generale e non dirette a colmare le differenze di capacità fiscale tra gli enti comunali è stata, altresì, prevista l'istituzione del nuovo Fondo Speciale Equità Livello dei Servizi a partire dall'anno 2025.

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA

34.

Nell'esercizio finanziario 2023 lo stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica presentava risorse iniziali pari a 22 miliardi, risentendo ancora dell'incidenza delle misure straordinarie, introdotte nel 2022, volte a ridurre l'impatto su famiglie e imprese

dell'incremento del costo dell'energia in conseguenza del perdurare della crisi geopolitica globale.

Al netto degli stanziamenti per tali misure nonché per il Fondo per il clima, le risorse stanziare per la realizzazione delle politiche proprie del Ministero sono state pari a 2,4 miliardi, in aumento rispetto al 2022 (poco meno di 2 miliardi), Aumento, che trova conferma anche negli stanziamenti per il 2024, pari a 2,4 miliardi

Analogamente, gli stanziamenti definitivi, sempre al netto delle misure straordinarie, sono stati pari a oltre 3 miliardi, a fronte dei 2,5 dell'esercizio precedente, con un incremento di 495,3 milioni (+19,5 per cento).

Lo stato di previsione del Ministero è articolato in 3 missioni ripartite in 12 programmi. Sono sette le priorità politiche individuate dal Ministro nell'atto di indirizzo dell'8 gennaio 2023, finalizzate a perseguire il processo di transizione ecologica in modo da preservare l'integrità e la salubrità dell'ambiente, in tutte le sue declinazioni, anche in relazione agli obiettivi internazionali posti dall'ONU con l'Agenda 2030, dall'Accordo di Parigi del 2015, dalle risoluzioni approvate dalla COP 15 nel 2022 e dalle previsioni del Green Deal europeo, nella prospettiva della neutralità climatica entro il 2050 e nel rispetto delle misure previste nel PNRR.

Le priorità politiche vanno in due direzioni. Da un lato, sono indirizzate al settore dell'energia facendo riferimento sia alla sostenibilità ambientale, in relazione agli obiettivi, internazionali e nazionali, di transizione energetica, che alla necessità del miglioramento dell'autonomia delle fonti di approvvigionamento, oltreché alla mitigazione dei costi relativi. Dall'altro, mirano alla tutela e salvaguardia dell'ambiente, del territorio, del clima e della biodiversità, da attuarsi con interventi programmatici e con azioni concrete preventive e di ripristino delle situazioni pregiudizievoli (dissesto idrogeologico, inquinamento delle acque, del territorio, dell'atmosfera e acustico).

L'adozione del nuovo Regolamento di organizzazione, risultante dal dPCM 30 ottobre 2023, n. 180, ha completato la modifica organizzativa del Ministero, avviata nel 2021, con l'istituzione di due nuove Direzioni generali. Nell'assetto attuale, quindi, risultano 5 Centri di responsabilità (4 nel 2022), 3 Dipartimenti e la struttura dipartimentale di missione per il PNRR.

Quanto alla destinazione degli stanziamenti definitivi per la realizzazione delle priorità politiche si rileva una prevalenza di risorse allocate nella missione 18 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" (circa 1,7 miliardi, pari al 55,4 per cento), seguita dalla missione 10 "Energia e diversificazione delle fonti energetiche" (circa 1,3 miliardi, pari al 41,2 per cento).

Anche nel 2023, nella distribuzione degli stanziamenti definitivi per categoria economica risultano nettamente prevalenti quelli riferiti a spese in conto capitale, pari a 2,2 miliardi (72,3 per cento del totale), rispetto a quelli relativi alla spesa corrente, pari a 842 milioni (27,7 per cento). L'andamento era stato simile nel 2022 poiché a fronte di stanziamenti in conto capitale pari a 1,8 miliardi erano previste spese correnti per 754,8 milioni.

In fase gestionale, nel corso del 2023 (sempre al netto delle partite finanziarie e delle risorse straordinarie riferite al costo dell'energia) le risorse finali (3 miliardi) sono state impegnate per quasi 2 miliardi (oltre 2 nel 2022), di cui 1,5 miliardi in conto competenza (in riduzione rispetto ai 1,6 miliardi del 2022), e 477,4 milioni in conto residui (524 milioni nel 2022).

La capacità di impegno totale è pari al 50 per cento, in riduzione rispetto a quella del 2022 (62 per cento). La rimanente parte delle somme stanziare, pari a 1,5 miliardi ha generato residui di stanziamento per 1,1 miliardi (37,8 per cento) ed economie pari a 371,3 milioni (12,2 per cento), di cui 264,8 milioni di parte corrente e 106,4 milioni di parte capitale (per 102,3 milioni è

stata domandata la reiscrizione in esercizi successivi, ai sensi dell'art. 30, comma 2, della legge n. 196 del 2009). La capacità di impegno risulta essere al di sotto del 50 per cento, nei programmi 10.07 (39,5 per cento) e 18.12 (26,8 per cento), caratterizzati da una consistente quota di residui di stanziamento, rispettivamente, pari a 280,3 milioni (32 per cento dello stanziamento definitivo) e di 610 milioni (72,4 per cento dello stanziamento definitivo).

È indubbio che la capacità di impegno in conto capitale non è elevata, come si evince, anche, dalla circostanza che l'esecuzione di alcuni dei programmi in materia ambientale procede a rilento.

Il Ministero ha effettuato pagamenti in conto competenza per oltre 1,2 miliardi, di cui 465,7 milioni riferiti alla spesa corrente e 749,1 a quella in conto capitale. La capacità di finalizzazione della spesa è risultata pari al 40 per cento, inferiore di circa 2 punti rispetto al 2022 (42 per cento); pari al 55,3 per cento nel caso della spesa corrente (in flessione rispetto al 69 per cento del 2022) si conferma più limitata quella in conto capitale (al 34,1 contro il 30,6 per cento del 2022).

Il Dicastero si avvale, per compiti e attività tecnico-scientifiche e di supporto allo svolgimento di alcuni programmi, dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale - ISPRA, della Società per la gestione degli impianti idrici - SOGESID S.p.A., dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile - ENEA, della Società gestione impianti nucleari - SO.G.I.N. S.p.A. e del Gestore dei servizi energetici - GSE S.p.A. e delle sue controllate.

In linea con le priorità indicate nell'atto di indirizzo del Ministro rientrano nelle attività di competenza del Dicastero sia attività di predisposizione e aggiornamento dei Piani in materia ambientale ed energetica che azioni finalizzate a dare attuazione ai singoli progetti o interventi previsti dal legislatore.

Quanto alle prime, nel corso del 2023 è proseguito l'aggiornamento del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima - PNIEC, incentrato sugli obiettivi della riduzione dei consumi, dell'efficienza energetica, dell'incremento delle fonti rinnovabili, da trasmettere alla Commissione europea entro il 30 giugno 2024, anche tenendo conto delle osservazioni formulate dalla stessa Commissione in sede di esame preliminare del Piano.

Nel settembre 2023, è stata approvata la revisione della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS), che rappresenta il quadro di riferimento nazionale e territoriale per la declinazione dei 17 *Sustainable Development Goal* – *SDG* dell'Agenda 2030 dell'ONU e per i processi di pianificazione, programmazione e valutazione di tipo ambientale e territoriale, secondo quanto previsto dall'art. 34 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

In relazione agli interventi nel settore dell'energia, sono proseguite le attività, intraprese a partire dal 2022, finalizzate alla diversificazione delle fonti di approvvigionamento del gas naturale, mediante l'incremento delle possibilità di utilizzo delle infrastrutture esistenti, l'installazione di piattaforme di rigassificazione (la prima è entrata in funzione nel 2023 in Toscana e la seconda sarà attiva nel corso del 2024 in Emilia Romagna), anche con la finalità di ridurre la dipendenza dal gas proveniente dalla Federazione Russa e, più in generale, promuovere la realizzazione di impianti per la produzione di energia con fonti rinnovabili e sostenibili per l'ambiente.

Numerose misure sono state poste in essere in corso d'anno e, tra esse, è rilevante l'azione del Fondo per la transizione energetica nel settore industriale, derivanti dai proventi delle aste CO₂ del 2020, per finanziare interventi di decarbonizzazione e di efficientamento energetico, finanziato con 300 milioni per l'esercizio 2023 e con 150 milioni per il 2024; il numero delle imprese beneficiarie è stato di 480 e le risorse impegnate nel 2023 sono state pari a 291 milioni.

Peraltro, alcune iniziative, anche rilevanti, non hanno trovato completa attuazione. In particolare, tra gli interventi emergenziali per agevolare la diversificazione dell'approvvigionamento dell'energia, è stato istituito dal decreto legge n. 17 del 2022 il Fondo per la decarbonizzazione e per la riconversione verde delle raffinerie esistenti nei siti di bonifica di interesse nazionale per la produzione di idrocarburi da utilizzare in purezza, con la previsione di risorse per 205 milioni per l'anno 2022, 45 milioni per l'anno 2023 e 10 milioni per il 2024, per il quale non è stato ancora emanato il decreto che ne determina le modalità attuative.

Quanto al profilo dell'efficienza energetica degli edifici, la misura nota come eco-bonus o superbonus, operativa da ottobre 2020, ha interessato un'ampia platea di soggetti, con rilevanti ricadute sulle entrate del bilancio dello Stato conseguenti alle modalità con le quali è stato realizzato l'intervento. Tenendo conto del solo profilo dell'efficienza energetica, in base ai dati elaborati da Enea, alla data del 31 dicembre 2023 risultano interventi edilizi incentivati, terminati o ancora in corso, su 461.433 edifici per investimenti complessivi ammessi a detrazione fiscale pari a 102,6 miliardi con detrazioni maturate per i lavori conclusi per 99,7 miliardi. Alla data del 30 aprile 2024 risultano lavori, terminati o ancora in corso, su 495.469 edifici, con investimenti per 119,1 miliardi, dei quali 117,5 miliardi ammessi a detrazione, con detrazioni maturate per i lavori conclusi pari a 122,6 miliardi.

Anche le attività consolidate del Ministero in ambito ambientale hanno riguardato l'adozione di alcuni Piani in diversi settori e la realizzazione di interventi e misure in base ai vari ambiti di operatività di tutela del territorio, del clima e, più in generale, della biodiversità, anche in attuazione di quanto previsto dall'art. 9, comma 2, della Costituzione, modificato di recente, che prevede la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi "anche nell'interesse delle future generazioni".

Quanto alla predisposizione e approvazione dei piani in materia ambientale nel corso del 2023 il Dicastero ha adottato la Strategia nazionale per la Biodiversità (SNB) al 2030 e, anche se è ancora in corso la fase preliminare di costituzione degli organi e del Comitato di gestione, l'Amministrazione ha riferito di aver avviato alcune delle attività previste dalla stessa.

È stato approvato il Piano nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici - PNACC che ha la finalità di contenere la vulnerabilità dei sistemi naturali, sociali ed economici rispetto agli impatti dei cambiamenti climatici.

In relazione al settore idrico, sono proseguite le attività relative al trattamento delle acque reflue urbane con la finalità di assicurare a tutti gli agglomerati reti fognarie e adeguati impianti di depurazione, anche con progetti rientranti nel PNRR. Al Commissario straordinario unico alla depurazione nel corso del 2023 sono state erogate risorse pari a 433,5 milioni, di cui 122,5 milioni relativi all'esercizio 2023 e 320,7 milioni a valere sui fondi delle annualità 2019-2022, puntando, quindi, a un'accelerazione degli interventi.

Quanto alla vigilanza sul Servizio Idrico Integrato (SII), attuato dagli Enti di Governo d'Ambito (EGATO), individuati dalle Regioni e partecipati da tutti gli enti locali ricadenti nel territorio di riferimento (Ambito Territoriale Ottimale ATO), che esercitano i poteri del regolatore locale del SII, per la realizzazione degli interventi di miglioramento del servizio sono state assegnate, ad oggi, al Ministero risorse finanziarie pari a 615 milioni, solo in parte trasferite ai soggetti attuatori degli interventi.

Nel 2023 è proseguita l'attività delle Autorità di bacino distrettuali, istituite nel 2016 e avviate con piena operatività, in sostanza, nel 2022, e il Ministero ha trasferito ad esse risorse pari a complessivi 40,9 milioni, in aumento rispetto al 2022 (pari a 38,3 milioni).

L'obiettivo di mitigazione e adattamento climatico ha visto l'assegnazione al Ministero di risorse derivanti dai proventi delle aste delle quote di emissione di CO₂ per 60 milioni, per gli esercizi finanziari 2022 e 2023, che sono state indirizzate alla realizzazione dei progetti "Bando Siti naturali UNESCO per il Clima" per il 2022 e per il 2023, con l'approvazione di progetti per complessivi 51 milioni.

Quanto alla protezione degli ecosistemi, nel 2023 è stata istituita una nuova Area marina protetta (AMP), denominata "Capo Spartivento", nella provincia del Sud Sardegna e sono in corso attività per l'istituzione di nuove aree protette e di nuovi parchi.

La finalità di realizzare una cartografia geologica completa è stata decisa negli anni scorsi ed è stato avviato nel 2019 il progetto CARG e affidato ad ISPRA, con una previsione di spesa complessiva di 80 milioni che ha visto, sino ad oggi, l'erogazione al soggetto attuatore di 45 milioni. Le modalità di realizzazione dell'intervento, in concreto attuato da Enti di ricerca ed Università a seguito di convenzioni con ISPRA, mettono in luce tempi che i tempi di realizzazione sono piuttosto elevati.

Nell'ambito dei processi diretti a favorire l'Economia circolare, la L.B. 2023 ha rifinanziato il "Programma sperimentale Mangiaplastica", che prevede la concessione ed erogazione, in favore dei Comuni, di un contributo per l'acquisto e l'installazione di uno o più eco-compattatori di bottiglie per bevande in PET, in grado di ridurre il volume favorendone il riciclo. Il programma avviato dal decreto-legge n. 111 del 2023 ha visto finanziamenti per complessivi 41 milioni (16 milioni per il 2021, 5 milioni per il 2022 e 10 milioni per il 2023 e per il 2024) e sono state presentate nel 2021 1.190 richieste (con 712 Comuni finanziabili), nel 2022 n. 799 richieste (con 199 Comuni finanziabili) e nel 2023 n. 653 richieste (con 364 Comuni finanziabili). Negli anni 2021 e 2022 è stato erogato a ciascun beneficiario un primo importo in acconto e, in relazione al 2021, a seguito delle verifiche, sono stati erogati a saldo 3,7 milioni. Nel corso del 2024, dopo la verifica sull'effettiva realizzazione dell'acquisto, avverrà il saldo per i rimanenti progetti 2021, per quelli del 2022 e, presumibilmente, per quelli 2023. Le verifiche compiute dall'Amministrazione hanno condotto alla revoca di 139 contributi erogati a Comuni che non hanno rispettato le prescrizioni contenute nel bando.

Da anni la regolarizzazione delle discariche abusive costituisce un problema che ha comportato non solo conseguenze pregiudizievoli per l'ambiente, ma, anche, procedure di infrazione alla normativa comunitaria e relative sanzioni. Il progetto di regolarizzazione è stato inserito nel PNRR nell'ambito dell'obiettivo M2C1-15. Alla data del 31 dicembre 2023 risultavano ancora 7 siti non conformi.

Nell'ambito delle questioni inerenti alla gestione dei rifiuti, al termine di un percorso che ha visto una molteplicità di problemi e di ritardi, è divenuto operativo il Registro Elettronico Nazionale per la Tracciabilità dei Rifiuti (RENTRI) che, dopo la pubblicazione del Regolamento attuativo, è stato avviato con l'apertura del portale istituzionale nel novembre 2023.

Quanto alla bonifica dei siti contaminati, sono proseguite le attività di risanamento sia in relazione ai Siti di interesse nazionale (SIN) che ai c.d. "siti orfani". L'ammontare complessivo dei finanziamenti stanziati per le attività di bonifica dei SIN, alla data del 31 dicembre 2023, è pari a 2,4 miliardi e i beneficiari hanno impegnato somme per gli interventi per 1,7 miliardi, effettuando spese per 1,4 miliardi. Nell'esercizio 2023, il Ministero ha impegnato 20,1 milioni per interventi in 5 SIN ed effettuato pagamenti per 13 milioni. I "siti orfani" regolamentati da convenzione sono 76 e a fronte dei contributi assegnati negli anni 2021-2023 sono state trasferite risorse per 54,2 milioni (pari al 53,5 per cento della dotazione finanziaria complessiva).

In relazione ai progetti di collaborazione internazionale, è stata avviata l'operatività del fondo rotativo "Fondo italiano per il clima", istituito dall'art. 1, commi 488 - 497, della legge n. 234 del 2021, con l'approvazione di 3 interventi, per un totale di 200 milioni, a valere sui fondi 2023, localizzati in Africa e nell'Area Mena e finalizzati a misure di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico.

Sono proseguite in corso d'anno le attività per il contrasto all'inquinamento atmosferico, tenuto conto che la legge di bilancio per il 2022 ha destinato a un apposito Fondo per l'attuazione del Programma Nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico risorse complessive per 2,3 miliardi nel periodo compreso fra il 2023 e il 2035 (50 milioni nel 2023, 100 milioni nel 2024, 150 milioni nel 2025 e 200 milioni all'anno dal 2026 al 2035) e che, a seguito di alcune rimodulazioni parte delle risorse sono state destinate a interventi nella Pianura Padana.

Solo con il dPCM 11 gennaio 2024 è stato adottato il "Piano nazionale d'azione per il radon 2023 - 2032", proposto con il Ministero della Salute e previsto dall'art. 10 del d.lgs. 31 luglio 2020, n. 101, di recepimento della Direttiva 2013/59/Euratom.

Nell'ambito delle attività di competenza del Ministero rientrano anche i procedimenti di valutazione ambientale, necessari per la realizzazione di numerose opere, che nel corso dell'anno sono stati interessati da alcune modifiche normative finalizzate a semplificare e ridurre i tempi delle procedure.

L'Atto di indirizzo per la definizione delle priorità politiche per la programmazione 2024 è stato emanato il 10 gennaio 2024 e, in linea con i documenti programmatici e con gli indirizzi dell'esercizio precedente, definisce sette priorità politiche, che tengono conto, oltreché degli indirizzi internazionali in materia di salvaguardia dell'ambiente e del clima, anche della necessità di completare gli investimenti inerenti al PNRR.

La struttura dello stato di previsione del Dicastero mantiene le stesse missioni presenti nel 2023, modificandosi, unicamente, in termini di programmi della spesa che passano da 12 a 13. In base alla riorganizzazione del Ministero, disposta dal dPCM 30 ottobre 2023, n. 180, nell'ambito della missione 18 è stato istituito il nuovo programma 23 "Politiche per il miglioramento della qualità dell'aria" e i programmi 15 e 21 sono stati ridenominati, rispettivamente, in "Promozione dell'economia circolare, politiche per la gestione dei rifiuti e sostenibilità dei prodotti e dei consumi dell'aria" e in "Valutazioni e autorizzazioni ambientali e prevenzione inquinamento acustico ed elettromagnetico".

La legge di bilancio per il 2024 - 2026 ha assegnato al Ministero risorse complessive di competenza, al netto del rimborso delle passività finanziarie e di interventi straordinari, pari a 2,4 miliardi.

La dotazione finanziaria del Ministero risulta indirizzata per il 25,9 per cento nella missione 10, in riduzione rispetto a quella iniziale del 2023 che era allocata in tale missione per il 30,3 per cento, per il 69,8 per cento nella missione 18, in aumento rispetto all'esercizio precedente (nel quale era pari al 64,4 per cento) e nella missione 32 per il 4,2 per cento (a fronte del 5,3 del 2023).

In termini di classificazione economica, la spesa del Ministero nel 2024 vede un'incidenza maggiore di quella in conto capitale, pari a circa 1,7 miliardi, in aumento rispetto a quanto risulta per il 2023 (1,6 miliardi), a fronte dei 664,2 milioni di spesa corrente, in riduzione rispetto ai 794,3 milioni del 2023.

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

35.

Nel 2023 il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) ha potuto disporre di una dotazione finanziaria iniziale di 20,3 miliardi, attestatasi in via definitiva a 21,8 miliardi, in lieve flessione rispetto al 2022 (-2,9 per cento). La ripartizione delle risorse definitive tra missioni e programmi è caratterizzata dalla concentrazione strutturale nella missione 13 “Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto”, cui afferiscono oltre 12,3 miliardi di risorse (circa il 56 per cento degli stanziamenti) e nella missione 14 “Infrastrutture pubbliche e logistica”, che, con 7,9 miliardi di stanziamenti, stabili rispetto all’anno precedente, incide per il 36 per cento. Decisamente più contenuto è il peso delle missioni 7 “Ordine pubblico e sicurezza” e 19 “Casa e assetto urbanistico”, con stanziamenti definitivi pari, rispettivamente, a 983 milioni e 561 milioni.

In gestione, le risorse totali impegnate hanno raggiunto 20,4 miliardi, di cui 17,1 di competenza e 3,2 sui residui, concentrati anch’essi nelle politiche anzidette. Gli impegni correnti si sono attestati a 8,8 miliardi e quelli in conto capitale a 11,5 miliardi, rispettivamente in aumento dell’1,4 e del 27,1 per cento rispetto al 2022. Crescono anche i pagamenti totali (+14,6 per cento) che hanno raggiunto 17,8 miliardi, di cui il 68 per cento in termini di competenza. L’aumento ragguardevole di impegni e pagamenti nel 2023 inverte il trend che si era registrato nel precedente biennio, denotando una gestione delle risorse più dinamica; tuttavia, l’accelerazione registrata nelle fasi di impegno e pagamento, sospinta anche dalle tempistiche più stringenti dei progetti cofinanziati con risorse PNRR e PNC, non ha arginato il fenomeno, già riscontrato nel 2022, relativo alla mole crescente di residui, pari a 23,3 miliardi. Più del 74 per cento sono imputabili al programma “Edilizia statale e interventi speciali e per pubbliche calamità” e ciò a causa della complessità delle procedure che sovrintendono all’erogazione dei contributi a valere sul fondo per la prosecuzione delle opere e sul fondo per l’adeguamento dei prezzi. Il peso finanziario rappresentato da queste due misure è un elemento che mette in evidenza come, ancora nel 2023, l’azione del Ministero sia stata in parte rivolta a fronteggiare gli effetti perduranti di situazioni emergenziali, venutesi a determinare negli anni immediatamente precedenti e che nel 2023 hanno drenato risorse complessive per circa 3 miliardi. Da una parte, infatti, è risultato necessario incrementare le risorse per assicurare l’ulteriore compensazione dei mancati ricavi tariffari nel Trasporto Pubblico Locale (TPL) connessi al periodo pandemico, nonché portare a conclusione la procedura relativa ai ristori alle imprese di trasporto ferroviario passeggeri e merci che hanno subito gli effetti economici negativi dell’emergenza sanitaria; dall’altra, è proseguita l’attività connessa alla gestione degli strumenti, introdotti nel 2022, di contrasto al rialzo dei prezzi delle materie prime, dell’energia e dei carburanti, con la finalità di evitare rallentamenti nell’affidamento degli appalti.

Accanto a queste azioni, il Ministero ha proseguito nell’impegno legato all’ordinario contesto istituzionale in cui rimane centrale la politica riferita al TPL su gomma e ferroviario. Nonostante i progetti di riforma avviati in passato, non si percepiscono progressi significativi, stante un assetto multilivello delle competenze (statale e regionale) e una rigidità di domanda e offerta, che rendono il settore poco recettivo ai cambiamenti e, di conseguenza, ancora distante dal concetto di rete coerente con il principio europeo di *mobility as a service*. Ne è una conferma la mancata adozione nel 2023 del decreto MIT-MEF per la definizione dei livelli adeguati di servizio e le modalità di applicazione degli stessi al fine della ripartizione del fondo per il TPL: strumento che avrebbe dovuto assicurare il graduale abbandono del criterio della spesa storica al quale, invece, in virtù del regime provvisorio introdotto dall’art. 17 del d.l. n. 104/2023, ha

continuato a farsi prevalentemente riferimento. Alle criticità connesse al percorso di revisione dei criteri di distribuzione del fondo, reso difficoltoso anche per via di indicatori legati ad una domanda potenziale di trasporto condizionata dall'arretramento infrastrutturale di alcune aree del Paese si aggiungono le difficoltà, segnalate dalla Conferenza Stato-Regioni, in termini di sostenibilità economica dei servizi da parte di alcune imprese. Ciò, nonostante un sistema di tariffazione finalizzato a garantire l'equilibrio economico della gestione. Un secondo fronte di rilievo per la mobilità locale concerne il Trasporto Rapido di Massa (TRM), cui nell'anno sono state destinate risorse per circa 1,9 miliardi. Si tratta di interventi, in generale, di estensione/completamento della rete per rinnovo o miglioramento del parco veicolare per i quali, con la legge di bilancio, sono stati previsti finanziamenti aggiuntivi limitatamente alle linee metropolitane di Roma, Milano e Napoli. Gli interventi programmati nel settore del TRM godono poi di ulteriori apporti finanziari in quanto, per la gran parte, sono confluiti nel PNRR.

Al MIT è assegnato dal Codice dei contratti pubblici un ruolo di indirizzo, pianificazione strategica, valutazione, monitoraggio e alta sorveglianza delle infrastrutture, da svolgere anche con l'avvalimento della Struttura Tecnica di Missione. Il 2023, da questo punto di vista, è stato caratterizzato dalla transizione normativa a seguito dell'approvazione del d.lgs. n. 36/2023 e, nelle more dell'entrata in vigore del nuovo Codice, dalla definizione nell'Allegato al DEF 2023 delle linee programmatiche per lo sviluppo delle infrastrutture di propria competenza.

Nell'ambito delle infrastrutture qualificate come prioritarie, alcune di quelle ferroviarie denotano, nel 2023, una più significativa rilevanza finanziaria rispetto ad anni precedenti; in particolare, la linea ferroviaria Torino-Lione, il Terzo Valico dei Giovi e il nuovo Tunnel del Brennero hanno beneficiato di un incremento di risorse che ha determinato stanziamenti complessivi per 528 milioni. In considerazione di quadri progettuali articolati e complessi, tuttavia, l'utilizzo dei finanziamenti non è risultato dinamico in egual misura per tutte le opere.

Il secondo pilastro degli investimenti infrastrutturali riguarda il settore stradale e autostradale, al quale nel 2023 è associato un quadro finanziario, analogo al precedente anno, che rappresenta circa il 21 per cento dell'intero bilancio. Le risorse più cospicue sono allocate principalmente su alcuni capitoli di parte capitale, tra cui il fondo unico ANAS. Le risorse trasferite al gestore dal conto di Tesoreria, in relazione a richieste che hanno riguardato investimenti previsti nel Contratto di programma 2016-2020 (integrato con l'Aggiornamento 2022) sono risultate pari a circa 2,6 miliardi a fronte di entrate sul conto di pari importo, evidenziando un fabbisogno di liquidità correlato allo stato di avanzamento realizzativo.

Per le opere idriche, il cui programma di attuazione si sviluppa intorno alla gestione del Piano straordinario invasi, l'avanzamento finanziario risulta rallentato, per effetto, in misura significativa, dell'elevata complessità progettuale che caratterizza le opere del settore. Un maggiore impulso potrebbe venire dal previsto nuovo Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico, da mettere a punto con il coinvolgimento dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente, del MASE, del MASAF, del MIC e del MEF.

In generale, nella gestione delle risorse destinate agli investimenti infrastrutturali, occorre considerare che la linea tracciata dal Ministero va nella direzione del recupero e redistribuzione dei finanziamenti, verificata l'assenza di obbligazioni giuridicamente vincolanti. Questo meccanismo di flessibilità sembra rappresentare uno strumento in grado di favorire una gestione che tenda all'ottimizzazione delle risorse disponibili. Tuttavia, esso richiede da parte dell'Amministrazione lo sforzo di trovare il punto di equilibrio nella valutazione degli interventi da accelerare e di quelli da rallentare e, ancor prima, un'attenta analisi tesa a individuare strumenti atti a prevenire le cause strutturali alla base del rischio di revoca delle risorse.

Conferma il suo rilievo, nell'ambito delle attività del Ministero, il monitoraggio delle opere oggetto di commissariamento. Il fenomeno non sembra arretrare e riguarda complessivamente 112 opere, ripartite tra ferroviarie, stradali, di edilizia pubblica, idriche, portuali e TRM, per un valore complessivo di 132 miliardi, di cui sono già stanziati circa 69 miliardi. L'istituto del commissariamento, data la sua natura eccezionale, dovrebbe essere funzionale ad assicurare, attraverso procedure e poteri straordinari e derogatori, un percorso realizzativo efficiente e in tempi certi per interventi caratterizzati da complessità progettuale ed esecutiva o sottoposti ad articolati passaggi autorizzativi. Tuttavia, gli esiti del monitoraggio mettono in rilievo profili di criticità piuttosto diffusi, connessi prevalentemente alla parziale copertura finanziaria, all'aumento dei prezzi e alle difficoltà di approvvigionamento dei materiali, alla sussistenza di interferenze, alla opposizione delle amministrazioni locali interessate o delle collettività, ai tempi molto lunghi per il rilascio di alcune autorizzazioni (come, ad esempio, il Provvedimento autorizzatorio unico regionale). Tali problematiche sono alla base di frequenti slittamenti rispetto ai cronoprogrammi, con conseguente accumulo di ritardi. Solo per le opere stradali, il 42 per cento degli interventi registra scostamenti nella tempistica fino a 12 mesi e il 21 per cento anche oltre.

Le politiche pubbliche di investimento infrastrutturale, nell'ambito delle quali il MIT riveste un ruolo centrale, necessitano, pertanto, di un attento processo di pianificazione e programmazione degli interventi, non solo sotto il profilo tecnico e finanziario, ma anche attraverso il ricorso a procedure snelle e veloci. Ciò al fine di assicurare tempi certi di realizzazione ed evitare il frequente ricorso al commissariamento; obiettivo, questo, che, nell'Allegato al DEF 2023 e nella nota integrativa al bilancio di previsione 2024, è indicato tra le priorità di intervento del Ministero.

Non direttamente impattante sulla gestione delle risorse finanziarie, ma non per questo di minor rilievo, è l'azione ministeriale di indirizzo e di coordinamento in relazione a vari ambiti delle politiche istituzionali. In particolare, con riferimento al programma "Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per le vie d'acqua interne" è proseguita nel 2023 la valutazione delle scelte di settore delle Autorità di Sistema Portuale (AdSP), anche attraverso l'approvazione del Documento di programmazione strategica di sistema (DPSS) presentato da alcuni enti, e sono state adottate le Linee Guida relative al regolamento sul rilascio delle concessioni di aree e banchine approvato a fine 2022. Da segnalare anche l'attività svolta in ordine al programma "Pianificazione strategica di settore e sistemi stradali e autostradali" in relazione alla verifica degli aggiornamenti del piano economico finanziario di 14 società concessionarie.

Ai fini di una valutazione generale dell'attività svolta e dei risultati conseguiti la nota integrativa al bilancio 2023 offre un punto di vista di interesse, fissando, in relazione alle priorità politiche e agli obiettivi annuali, gli indicatori finanziari e di contesto che rappresentano lo strumento attraverso il quale le Amministrazioni misurano l'efficacia della propria gestione. Le 4 priorità politiche del MIT (aumento della sicurezza delle infrastrutture, della mobilità e delle persone, sviluppo delle infrastrutture sostenibili e resilienti, aumento dell'efficienza e della sostenibilità del sistema dei trasporti, miglioramento dell'efficacia dell'azione del Ministero) sono state declinate in 6 obiettivi strategici, riferiti alle missioni concernenti ordine pubblico in ambito marittimo, opere pubbliche ed edilizia abitativa pubblica; ad essi sono riconducibili risorse complessive per 7 miliardi, circa un terzo del bilancio 2023. Altri 22 obiettivi sono strutturali, 12 associati alla missione relativa allo sviluppo dei sistemi di trasporto e 6 alle infrastrutture pubbliche. A rendiconto risulta un diffuso livello di raggiungimento dei target correlati agli obiettivi, tuttavia non può non evidenziarsi, soprattutto con riferimento agli indicatori di carattere finanziario, costruiti prevalentemente come rapporto tra risorse erogate e stanziati (o richieste),

una certa fragilità rispetto alla capacità di rappresentare efficacemente il livello di attuazione delle politiche pubbliche di competenza del Ministero.

Guardando al 2024, le priorità politiche del MIT si presentano in continuità con il passato e anche gli obiettivi strategici si confermano, in linea generale, nel solco dei filoni prioritari che caratterizzano strutturalmente l'Amministrazione, salvo alcuni elementi di novità, tra cui la revisione del codice della strada, la revisione del sistema concessorio autostradale, l'adozione di un nuovo Piano casa. Tra gli obiettivi operativi risultano prevalenti, in linea con il 2023, quelli collegati all'attuazione del PNRR.

Il bilancio di previsione, che nell'allocatione delle risorse rispecchia gli obiettivi contenuti nei documenti programmatici e risulta caratterizzato da un profilo finanziario conservativo, fa leva su circa 20,7 miliardi di stanziamenti iniziali. Rispetto alla dotazione complessiva di competenza del bilancio a legislazione vigente (20,3 miliardi), la manovra finanziaria per il 2024, attuata con le Sezioni I e II della legge di bilancio, ha determinato un aumento delle previsioni di spesa di 528 milioni (+2,6 per cento), derivante quasi interamente da variazioni della parte capitale. Sulle previsioni, infine, verrà ad incidere la rimodulazione delle autorizzazioni di spesa del PNC disposta dal d.l. n. 19/2024: complessivamente per il bilancio del MIT si tratta di una riduzione di stanziamenti di parte capitale di circa 1 miliardo (rinviati alle annualità 2027 e 2028) e di un incremento di 50 milioni finalizzato alla realizzazione della nuova diga foranea di Genova.

L'ammontare delle risorse iniziali disponibili si compone di 12,8 miliardi di parte capitale e 7,9 miliardi di parte corrente, in aumento, le prime del 2,7 per cento e le seconde dell'1,3 per cento rispetto al 2023. Si conferma la concentrazione delle risorse complessive di parte capitale in sole due missioni: "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto" (42 per cento) e "Infrastrutture pubbliche e logistica" (53 per cento). Nella prima, in crescita di oltre il 9 per cento, incide in misura significativa la quota di risorse appostata sui capitoli che garantiscono il flusso di liquidità ad alcune opere ferroviarie prioritarie, quali il Terzo Valico dei Giovi e la Torino Lione. La seconda missione si presenta, invece, in flessione del 2 per cento rispetto al 2023 e con una ricomposizione tra i diversi programmi. In particolare, si evidenzia, da una parte, la previsione di maggiori risorse a favore di ANAS e per il progetto del ponte sullo stretto di Messina (di 780 milioni), e dall'altra, invece, la contrazione dei finanziamenti destinati al sostegno economico per fronteggiare il caro prezzi dei materiali e dei prodotti energetici. Un'esigenza, quest'ultima, attorno alla quale nel 2022 e 2023 si erano coagulate importanti risorse straordinarie e che, nel 2024, è prevista in via di esaurimento.

MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA

36.

Il quadro conoscitivo e valutativo dell'azione del Ministero dell'università e della ricerca, nell'esercizio finanziario 2023, evidenzia, tramite l'esame delle scritture contabili e degli atti di programmazione, i risultati della gestione, gli obiettivi raggiunti e quelli ancora da perseguire.

La legge di bilancio 2023 (legge 29 dicembre 2022, n. 197) ha stanziato 13,7 miliardi, mantenendo pressoché invariato lo stanziamento iniziale del MUR rispetto all'anno 2022 (+0,4 per cento). Un quinto delle risorse sono destinate alla missione "Ricerca e Innovazione", mentre il resto alla missione "Istruzione universitaria e formazione post-universitaria". In particolare, la missione "Ricerca e innovazione" registra risorse iniziali per 2,6 miliardi, mentre alla missione "Istruzione universitaria e formazione post-universitaria" sono destinati 11 miliardi, di cui la

quota maggiore è assorbita dal programma “Sistema universitario e formazione post-universitaria” con 9,5 miliardi di risorse iniziali.

La missione “Ricerca e Innovazione” registra una rilevante decurtazione rispetto allo stanziamento iniziale dell’anno precedente. Si tratta di una riduzione di 491,7 milioni (-15,7 per cento), transitati in un apposito fondo per il finanziamento dell’Agenzia spaziale italiana (ASI), già finanziata con i contributi ordinari a carico del Fondo per il finanziamento degli enti pubblici di ricerca. Va ricordato che, ai sensi del d.l. 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2022, n. 79, i poteri di indirizzo, coordinamento, programmazione e vigilanza nei confronti dell’Agenzia - in precedenza in capo al Ministro dell’università e della ricerca – sono stati attribuiti alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Di contro, aumentano, di 538,8 milioni rispetto al 2022, le risorse per la missione “Istruzione universitaria e formazione post-universitaria” (+5,2 per cento). All’interno della stessa, crescono le risorse iniziali per i programmi “Diritto allo studio (+34,2 per cento), “Sistema universitario e formazione post-universitaria” (+4,6 per cento) e “Istituzioni dell’Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica” (+12,8 per cento).

Lo stanziamento iniziale del MUR è costituito principalmente da capitoli di spesa corrente, per 10,5 miliardi di cui 9,7 miliardi destinati alla categoria “Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche”. Nei capitoli di spesa in conto capitale, lo stanziamento iniziale è pari a 3,1 miliardi, di cui 2,9 miliardi nella categoria “Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche”. È da notare come i residui iniziali registrino un importo rilevante, pari a 3,2 miliardi (pari al 23,5 per cento dello stanziamento totale del Dicastero) e si concentrano per 2 miliardi nella spesa in conto capitale (principalmente nella categoria “Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche” in ragione dei programmi di finanziamento alla ricerca); la restante parte (1,2 miliardi) riguarda la spesa corrente, principalmente allocata in “Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche” dovuti ai residui del Fondo di Funzionamento Ordinario delle università FFO.

La massa impegnabile, pari a 15,7 miliardi, è costituita da 1,5 miliardi di residui iniziali e 14,24 miliardi di stanziamenti definitivi. Su tale massa, si registra una migliorata capacità di impegno da parte del Dicastero, che passa dall’88,4 per cento riscontrata nel 2022 al 92,5 per cento. La capacità di impegno migliora soprattutto nella spesa in c/capitale (che passa dal 62,5 per cento del 2022 al 79,5 per cento), mentre si rileva un lievissimo peggioramento nella spesa corrente (dal 98,7 per cento del 2022 al 98 per cento del 2023).

La massa spendibile, costituita da 3,2 miliardi di residui definitivi iniziali oltre ai 14,24 miliardi di stanziamenti definitivi, è pari a 17,4 miliardi. Si registra una pressoché immutata capacità di spesa, pari al 79 per cento, che è di un solo punto superiore rispetto all’anno precedente. Infine, migliora la capacità di smaltimento dei residui sull’ammontare complessivo dei residui iniziali, passando dal 37,2 per cento del 2022 al 65,1 per cento e in particolare nella missione “Ricerca e innovazione” dove passa dal 32,6 per cento al 63,9 per cento. In valore assoluto, i residui finali del Dicastero aumentano rispetto all’anno precedente (da 3,2 miliardi nel 2022 a 3,4 miliardi nel 2023); si registra, inoltre, un aumento delle economie in conto residui che passano da 101 milioni nel 2022 a 119,3 milioni nel 2023.

Nel programma “Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata”, della missione “Ricerca e innovazione”, tra gli obiettivi che il Ministero ha individuato come priorità principali della sua policy, come emerge anche dall’atto di indirizzo, adottato con d.m. 6 febbraio 2023, n. 59, oltre alla realizzazione degli interventi del PNRR, il contrasto alla fuga dei cervelli all’estero, il monitoraggio dei processi di riforma degli Enti Pubblici di Ricerca (EPR) e il consolidamento

del ruolo strategico del MUR con l'obiettivo di rafforzare la partecipazione dell'Italia ai processi decisionali europei e internazionali. In relazione alla riscontrata riduzione delle risorse di bilancio iniziali, tuttavia, occorre menzionare che il PNRR nell'ambito della missione M4C2, ha fortemente contribuito a rafforzare le azioni tipiche della missione, finanziando i programmi PRIN (Progetti di Rilevante Interesse Nazionale), assicurando il finanziamento di giovani ricercatori che si siano distinti nelle competizioni secondo standard internazionali e incrementando i fondi alle infrastrutture per la ricerca. Inoltre, si registra un impatto positivo determinato dall'art. 28, comma 2-quater del d.l. 17 maggio 2022, n. 50 che ha introdotto una semplificazione nella procedura di valutazione dei progetti di ricerca, determinando una velocizzazione della stessa. Si tratta della procedura per la selezione dei vincitori dei PRIN, finanziati uno con risorse statali (PRIN 2022) e uno con risorse PNRR (PRIN 2022 PNRR). La semplificazione ha consentito di completare la selezione di 5.533 progetti di ricerca in anticipo rispetto al target PNRR di giugno 2025 e di procedere allo smaltimento della mole di residui iniziali che si era accumulata sul Fondo per gli Investimenti per la Ricerca Scientifica e Tecnologica (FIRST). La stessa semplificazione è stata estesa anche al bando del Fondo Italiano per le Scienze Applicate (FISA). Si tratta di un significativo risultato, data la perdurante scarsità di fondi destinati alla ricerca di base e alla ricerca applicata, il cui valore immateriale in termini di impatto sulla crescita economica andrà misurato negli anni futuri.

Relativamente alla missione in questione vale ricordare che la legge di bilancio 2022 ha previsto l'assegnazione di risorse aggiuntive, condizionata al raggiungimento di specifici obiettivi, per la realizzazione del Piano per il rilancio e la riorganizzazione del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR). Nel 2023 a conclusione del monitoraggio previsto, il Ministero ha espresso parere positivo, dando il via libera all'erogazione di 20 milioni, che si aggiungono al contributo straordinario di 15 milioni della legge di bilancio 2023. Tuttavia, va evidenziato che alcuni obiettivi importanti non sono stati raggiunti, in particolare, il passaggio alla contabilità economico-patrimoniale e l'accorpamento degli istituti sul modello dell'European Research Council.

Nell'ambito della missione "Istruzione universitaria e formazione post-universitaria" gli obiettivi individuati riguardano l'estensione del diritto allo studio, attraverso la garanzia di borse di studio agli studenti privi di mezzi economici e la realizzazione di alloggi per gli studenti universitari fuori sede, oltre alla riforma degli ordinamenti degli istituti dell'Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica (AFAM). Dal confronto degli stanziamenti definitivi rispetto al 2022, si osserva come grande parte della policy del MUR si concentra, in particolare, nel programma "Diritto allo studio" per l'azione di rafforzamento delle borse di studio e di realizzazione di alloggi universitari e nel programma "Sistema universitario e formazione post-universitaria" per quanto concerne le azioni di sostegno alla no-tax area e al reclutamento dei docenti. Per la missione, rispetto allo stanziamento iniziale, si registra una crescita per 436,8 milioni determinata dagli incrementi intervenuti nei rispettivi programmi. Nel programma "Sistema universitario e formazione post-universitaria" si rileva un aumento di 201,6 milioni sul Fondo di Funzionamento Ordinario delle università (FFO).

Nel programma "Diritto allo studio e sviluppo della formazione superiore" l'incremento di 147,4 milioni dello stanziamento definitivo si spiega per un aumento del Fondo Integrativo Statale (FIS) che integra i finanziamenti regionali destinati alle borse di studio, per un valore di 50,5 milioni, di cui 7,4 milioni per l'assegnazione di risorse finanziarie aggiuntive, previste dal d.l. 29 settembre 2023, n. 131, art. 2, comma 5, per garantire la borsa di studio a tutti gli studenti che, dichiarati idonei, erano esclusi dal beneficio per mancanza di risorse e la restante quota

proveniente da riassegnazioni. Per tale obiettivo il Ministero consegue un risultato positivo avendo concesso la borsa di studio, nell'anno accademico 2022-2023, a tutti gli studenti idonei. Al risultato hanno contribuito anche i fondi del PNRR residuati dall'anno precedente. In ragione degli effetti positivi della misura in questione è auspicabile assicurare adeguate risorse per le borse di studio destinate a studenti meritevoli sebbene privi di mezzi economici, anche dopo il 2024, anno di cessazione dei fondi del PNRR.

Inoltre, nello stesso programma risulta di rilievo l'impulso offerto per la realizzazione degli alloggi per gli studenti universitari dal d.l. n. 145/2023, convertito con modificazioni dalla legge 15 dicembre 2023, n. 191, che ha stanziato 96,6 milioni come importo a titolo di cofinanziamento, attraverso il neoistituito fondo per l'housing universitario, finalizzato a concorrere alla realizzazione dell'obiettivo dei 60.000 posti letto aggiuntivi entro il 30 giugno 2026. L'incremento di queste risorse ordinarie si affianca all'impulso dato dalla revisione della normativa attuata nell'ambito del PNRR per incrementare i posti letto, creando un mercato a prezzi calmierati, quale soluzione alla crisi degli alloggi per studenti universitari nelle grandi città. Il V bando, finanziato con 492,8 milioni, tra risorse ordinarie e del PNRR, ha portato al cofinanziamento di interventi per un totale di 9.288 posti letto. A fronte delle difficoltà riscontrate nella realizzazione dei nuovi alloggi, il d.l. n. 19/2024, convertito con modificazioni con la legge 29 aprile 2024, n. 56, ha previsto l'istituzione all'interno del MUR di una struttura commissariale operativa fino a dicembre 2026, potendosi applicare le norme sulla semplificazione del PNRR in deroga alla contabilità ordinaria (ex art. 4, comma 3-bis del d.l. n. 33/2019), oltre ad intervenire nuovamente sulla riforma della legge n. 338/2000, per garantire il conseguimento del target europeo. Nella memoria della Corte sul d.l. n. 19/2024 (deliberazione n. 9/2024) qualche perplessità è stata avanzata circa l'erogazione di contributi pubblici ai privati, anche in assenza della partecipazione di soggetti pubblici, stante i rilevanti vantaggi fiscali ed economici concessi a chi metterà a disposizione gli alloggi.

Infine, nell'ambito del programma "Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica" si registra un incremento di 51,4 milioni dovuto a riassegnazioni di risorse per 14,7 milioni, finalizzati ad incrementare la spesa per il personale, oltre ai fondi a sostegno di studenti e personale docente e amministrativo delle zone colpite dall'alluvione di maggio 2023 in una area della Emilia-Romagna. Infatti, il d.l. 1° giugno 2023, n. 61, convertito con modificazioni dalla legge 31 luglio 2023, n. 100, (art. 6) ha stanziato 16 milioni per le università e 5,5 milioni per le AFAM per studenti e personale toccato dagli eventi alluvionali. È da rilevare come l'incremento di spesa per il personale AFAM nell'esercizio finanziario 2023 sia avvenuto in assenza di una riforma del sistema di reclutamento. In tale ambito perdura l'esigenza di intervenire sul sistema di reclutamento delle istituzioni AFAM, caratterizzato da una rilevante componente di lavoro a tempo determinato, sia sul fronte del personale docente che di quello tecnico-amministrativo, laddove l'attuale sistema è stato valutato negativamente anche dall'Unione Europea (procedura d'infrazione 2014/4231).

La legge 30 dicembre 2023, n. 213 (legge di bilancio 2024) ha autorizzato, per lo stato di previsione del MUR, spese complessive, in termini di competenza, pari a 14 miliardi, con un incremento del 2,8 per cento rispetto allo stanziamento iniziale del 2023. Alla missione "Ricerca e innovazione" sono destinati 2,56 miliardi, pari al 18,1 per cento dello stanziamento iniziale, mentre alla missione "Istruzione universitaria e formazione post-universitaria" 11,44 miliardi, pari all'81,7 per cento. Lo stanziamento iniziale è ripartito per il 78,1 per cento su capitoli di spesa corrente, con un importo di 10,9 miliardi, e su capitoli di spesa in conto capitale per il 21,8 per cento, con un importo di 3,1 miliardi.

Con riferimento alle priorità indicate nella nota integrativa alla legge di bilancio 2024, la policy del MUR si pone in continuità con il 2023. In particolare, oltre a proseguire le attività per la realizzazione degli investimenti del PNRR, pari rilievo strategico assumerà, in particolare, la priorità volta ad ampliare il diritto di accesso alla formazione superiore con misure di supporto alle fasce sociali più deboli, anche oltre la fase del PNRR, sia per quanto riguarda le borse di studio sia per la realizzazione degli alloggi universitari. Altro obiettivo strategico significativo prevede l'attuazione dell'autonomia del sistema delle AFAM, in particolare, l'adozione dei regolamenti sul reclutamento e sugli ordinamenti didattici per le AFAM. Si rileva che, il Consiglio dei Ministri ha approvato il 16 aprile 2024 un nuovo regolamento per il reclutamento dei docenti nelle istituzioni AFAM, necessario per procedere a nuove assunzioni e rispondere alla procedura d'infrazione avviata dall'Europa. Il nuovo regolamento condiziona la partecipazione ai concorsi per docenti al conseguimento dell'abilitazione artistica nazionale, avvicinando così il sistema AFAM a quello universitario anche nella valutazione della ricerca.

Inoltre, il MUR intende promuovere interventi volti ad accrescere l'attrattività del sistema universitario e della ricerca italiano, favorendo maggiormente l'accesso a studenti e studiosi che vogliano entrare nelle università, nelle istituzioni AFAM e nei centri di ricerca italiani, anche per contrastare la fuga dei cervelli.

MINISTERO DELLA DIFESA

37.

Nell'attuale contesto mondiale, caratterizzato da crescente tensione, alimentata dal protrarsi della guerra in Ucraina e dal conflitto in Medio Oriente, l'analisi della gestione finanziaria del Ministero della difesa deve essere rivolta sia al ruolo dell'Italia in ambito internazionale, sia con riguardo ai profili interni.

In questo scenario, il processo di riforma dello strumento militare nazionale e del sistema difesa che impegna il Ministero, richiede necessariamente una interpretazione rispetto agli impegni assunti dall'Italia in ambito NATO, nonché in relazione al percorso comune intrapreso dall'Unione europea, con una maggiore attenzione verso una difesa comune, che si concretizza da un lato nella definizione e sostegno di progetti di ricerca e sviluppo in ambito difesa, anche attraverso la definizione di strumenti per il rafforzamento dell'industria europea della difesa mediante appalti comuni, e dall'altro nell'approvazione di strumenti finanziari per il sostegno dei programmi in ambito militare di contribuzione, rivolti a territori esterni alla Unione Europea. In questo percorso verso una difesa comune, si va delineando anche l'attenzione alla spesa della difesa nell'ambito della nuova *governance* europea.

Nel considerare, quindi, le funzioni assegnate al Dicastero, occorre preliminarmente osservare come la spesa in ambito difesa possa essere riguardata secondo tre diverse prospettive: il bilancio integrato difesa, il bilancio integrato difesa secondo la classificazione NATO e lo stato di previsione della difesa in ambito nazionale. Sotto tali profili, si può, quindi, valutare la relativa consistenza, in sé considerata e in relazione al raggiungimento dei differenti impegni nazionali e internazionali, cui si collegano le azioni di programmazione e riforma del Ministero.

Nel bilancio integrato difesa, si riconducono oltre alle risorse del Ministero della difesa, principalmente anche quelle allocate nello stato di previsione del Ministero delle imprese e del *made in Italy* nonché quelle relative alle missioni internazionali inizialmente appostate nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Con riferimento agli impegni internazionali, nel bilancio integrato in chiave NATO, le risorse assegnate al Ministero nel relativo stato di previsione vengono integrate con ulteriori finanziamenti, tra cui quello previsto per specifici programmi della Difesa da parte del Ministero delle imprese e del *made in Italy*, i cui volumi finanziari comunicati all'Alleanza Atlantica sono stati pari nel 2023, come dato previsionale, a 1,872 miliardi, evidenziando un *trend* in riduzione nel triennio 2021-2023; dall'altro, le risorse del Ministero vengono nettizzate di ciò che attiene alla Funzione Sicurezza in senso stretto, e, in particolar modo, di alcune parti relative alle spese di personale dell'Arma dei Carabinieri. Nel 2023 la spesa per la Difesa in ambito nazionale risulta aumentata, anche se il rapporto stimato tra il *budget* Difesa, come calcolato in chiave NATO, e il Pil, è ancora al di sotto dell'obiettivo del 2 per cento della NATO.

Sul versante interno, gli stanziamenti definitivi di competenza del Ministero della difesa si sono attestati a poco più di 30 miliardi, registrando un incremento di quasi l'1,9 per cento rispetto al 2022 e confermando, seppur in misura minore, il *trend* in crescita degli ultimi anni.

Nell'esercizio considerato la struttura del bilancio del Ministero è rimasta immutata, con le tre missioni: la n. 5 "Difesa e sicurezza del territorio" (con 6 programmi, i primi 4 intestati alle Forze armate, il sesto al Segretario generale e il nono al Capo di stato maggiore), la n. 18 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" (programma 17 intestato all'Arma dei carabinieri), e la n. 32 "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche" (con tre ulteriori programmi, di cui il sesto intestato sempre al Segretario generale).

Tra queste, la missione che assorbe la quasi totalità delle risorse è la missione 5, con stanziamenti definitivi di competenza nel 2023 pari a circa 28,4 miliardi, in aumento dell'1,6 per cento rispetto al 2022.

Con riguardo alle risorse del Dicastero come spesa finale in relazione alla classificazione economica, si può quindi osservare, più nello specifico, che nel 2023 aumenta la spesa in conto capitale, con un importo totale degli stanziamenti pari a 6,7 miliardi, in aumento del 10,5 per cento rispetto al 2022 e arrivando a rappresentare una quota pari a oltre il 22 per cento della spesa.

Gli impegni totali passano da 28,3 a 28,5 miliardi, tuttavia, la capacità di impegno scende al 93,3 per cento della massa impegnabile rispetto al 95 per cento del 2022.

Con riferimento ai soli impegni di competenza emerge che nel 2023, diversamente dall'anno precedente, le spese per redditi di personale dipendente subiscono una lieve flessione, pari al -1,7 per cento; in aumento, invece, in misura pari al doppio dello scorso anno, gli impegni di competenza delle spese per consumi intermedi, con una variazione di quasi il 10 per cento (era +5,2 nel 2022); in aumento anche gli impegni di competenza degli investimenti fissi lordi, di quasi 90 milioni (erano 960 milioni in più nel 2022).

Con riferimento alla massa spendibile, invece, il valore sale a 31,7 miliardi (era poco più di 30,6 miliardi nel 2022), con una capacità di spesa che, seguendo il *trend* in riduzione nel triennio, scende sotto il 90 per cento, ma che comunque rimane buona: infatti, il pagato totale, pur in aumento con 28,3 miliardi (27,9 del 2022), rappresenta l'89,3 per cento della massa spendibile.

Con riferimento alla gestione dei residui, si segnala che, quelli iniziali definitivi con quasi 1,7 miliardi, dopo un *trend* in diminuzione dal 2019, ricominciano ad aumentare (nel 2022 superavano di poco il miliardo); anche quelli finali, dopo l'aumento di oltre il 32 per cento nel 2022, salgono di oltre il 43 per cento, da 1,6 a 2,3 miliardi (di cui quasi 2 in conto capitale), imputabile in gran parte, ai capitoli relativi agli investimenti. La spesa in conto capitale è sostanzialmente quella relativa alla costruzione e acquisizione di impianti e sistemi, i cui

pagamenti si sono attestati all'88 per cento, dal 90 del 2022, e sono riferiti ad un impegnato anch'esso in diminuzione all'82 per cento (dal 90 del 2022).

Ciò posto, occorre evidenziare che la particolare struttura del Ministero della difesa è caratterizzata dalla compresenza di organi preposti alla fase di pianificazione/programmazione delle esigenze e organi preposti all'attività tecnico amministrativa: il vertice dell'area tecnica operativa è il Capo di Stato Maggiore della Difesa, responsabile, tra le diverse attività, ai sensi dell'art. 26 del Codice dell'Ordinamento militare, della pianificazione generale finanziaria e operativa delle singole forze armate e di quella interforze e della definizione di programmi tecnico operativi; al vertice dell'area tecnica amministrativa è posto il Segretario generale della difesa/Direttore nazionale armamenti, cui compete anche l'acquisizione dei sistemi d'arma e degli equipaggiamenti per le forze armate.

Nel corso 2023, peraltro, sono state apportate delle modifiche al citato Codice, che avranno effetto dal 2024, con cui è stata avviata una revisione della struttura organizzativa dell'Area tecnica operativa e dell'Area Industriale, con la separazione della carica del Segretario generale della Difesa da quella del Direttore Nazionale degli armamenti.

Riguardando, quindi, i dati dal punto di vista dei programmi, il Segretario Generale/Direttore nazionale armamenti della Difesa, all'interno dell'Area tecnico - amministrativa del Ministero, ha competenza specifica in materia di risorse relative alla politica degli armamenti e dei relativi programmi di cooperazione internazionale, nonché in materia di attività di ricerca e sviluppo, acquisizione, approvvigionamento e adeguamenti dei mezzi, dei materiali, dei sistemi d'arma delle infrastrutture e infostrutture.

Le risorse di parte capitale della Difesa, peraltro, si caratterizzano per una profondità, quantomeno previsionale/programmatica, di lungo periodo, finalizzata a consentire una visione degli onerosi, complessi e articolati programmi di investimento specifici, caratterizzati anche da lunghe fasi di progettazione e sviluppo, intese e accordi internazionali e tempi tecnici di realizzazione, in alcuni casi rallentati dall'attuale quadro internazionale che, tra gli altri fattori, ha inciso sull'approvvigionamento delle materie prime e sui tempi di trasporto dei materiali in generale.

Come già evidenziato nelle precedenti Relazioni, all'aumento degli stanziamenti per la difesa non è corrisposto un più che proporzionale aumento della capacità di impegno e di spesa, determinando, invece, un corrispondente *trend* in aumento dei residui.

Più nello specifico, con riferimento al 2023 esaminato, il programma intestato al CRA Segretariato, dopo la lieve flessione nel 2022 (-1,5 per cento), registra un aumento dei propri stanziamenti definitivi passando da 6,2 a 6,7 miliardi con + 7,3 per cento: gli impegni di competenza, tuttavia, confermano il *trend* in lieve diminuzione e passano, dai 5,6 del 2022 e ai 5,5 miliardi nel 2023 (-1,8 per cento): più nello specifico, si conferma il *trend* in aumento degli stanziamenti definitivi per gli investimenti fissi lordi, che si attestano nel 2023 a 6,1 miliardi (da 5,6 miliardi del 2022 e 4,6 del 2021). I corrispondenti impegni rimangono pressoché costanti a 4,99 miliardi (erano 4,98 nel 2022), ma aumentano i residui finali, che passano da 1,09 a 1,82 miliardi (di cui 0,5 miliardi di nuovi residui da stanziamento).

Nella Nota integrativa al Rendiconto 2022 venivano già indicati alcuni fattori che avevano inciso sulla capacità di realizzazione della spesa in conto capitale, tra cui minore flessibilità di impiego delle dotazioni a Fattore Legislativo rispetto alla dinamicità di attuazione dei programmi di A/R della Difesa; slittamento dei cronoprogrammi di pagamento dei contratti in essere e rallentamento nella predisposizione delle nuove attività tecnico-amministrative per le difficoltà nell'approvvigionamento delle materie prime conseguenti anche al conflitto in Ucraina; ritardata

finalizzazione dell'attività tecnico-amministrativa, derivante dalla necessità di dover disporre delle autorizzazioni ministeriali/Interministeriali previste dall'art. 536 del Codice dell'Ordinamento Militare per i programmi destinati alla Difesa nazionale. La Nota integrativa al Rendiconto 2023 ha confermato che anche nell'anno esaminato, in relazione alla capacità di spesa del settore Investimento, dinamiche esogene ed endogene al Dicastero, hanno portato a un non completo impegno dei volumi finanziari messi a disposizione.

Purtuttavia, per come emerso in sede istruttoria, e confermato nella Nota integrativa sul Rendiconto 2023, su tale profilo di criticità il Ministero ha già istituito nell'ambito dello Stato Maggiore della Difesa un Gruppo di Lavoro avente per oggetto "L'ottimizzazione della pianificazione generale, la programmazione finanziaria e l'adeguamento della capacità di spesa del settore investimento della Difesa". Il gruppo di lavoro ha analizzato e valutato solo le risorse iscritte a fabbisogno nel bilancio Difesa.

Preliminarmente è stato evidenziato che nell'esercizio 2020, data l'invarianza della struttura organizzativa e l'aumento delle disponibilità per il settore investimento del Ministero del 49 per cento, il volume di risorse impegnate è comunque aumentato, sempre nel 2020, del 64 per cento e che tale correlazione in aumento sarebbe, seppur in misura inferiore, stata confermata negli anni successivi. Inoltre, è stato rilevato che è stato necessario contemperare la strategia d'impiego dei margini finanziari disponibili nella programmazione della Difesa in relazione alle esigenze di rimodulazione degli IPE, in ossequio alla norma in vigore e a tutela di un opportuno e adeguato impiego delle risorse messe a disposizione dallo Stato, con la flessibilità di gestione sulla nuova programmazione della Difesa.

Il Gruppo di lavoro ha, quindi, individuato tra le otto principali cause delle criticità riscontrate, alcune delle quali esogene sia all'area tecnico-operativa che a quella tecnico-amministrativa, la mancanza di una compiuta valutazione di esigibilità dei fabbisogni programmatici, la non rispondenza delle capacità produttive dichiarate alle effettive possibilità del comparto industriale, un ritardo nell'effettiva disponibilità delle nuove risorse e anche nell'emissione dei documenti autorizzativi, nonché un non allineamento a questi documenti dei decreti di impegno e le già evidenziata non adeguata capacità contrattuale dell'Amministrazione e non adeguata valorizzazione delle peculiarità del settore infrastrutturale. Sono state quindi individuate ventisei azioni correttive, con specifica indicazione dei referenti per l'attuazione delle stesse e dei tempi di realizzazione.

Seppur emerga, dunque, un quadro operativo che mostra ancora qualche incertezza sotto il profilo della rapidità ed efficacia dell'impiego delle risorse, anche in ordine all'introduzione dell'IPE e alla individuazione del momento dell'esigibilità dell'obbligazione, sui profili operativi e sulle criticità connesse con una migliore programmazione finanziaria degli investimenti, come descritti nell'annuale Documento Programmatico Pluriennale, la Difesa ha comunque già avviato un'attività interna volta a modernizzare i sistemi informatici per supportare la fase di pianificazione, programmazione e gestione della spesa, che ha portato alla creazione di una piattaforma *web based* con capacità di *business intelligence*, chiamata BOARD.

Sempre nel 2023, è stata, inoltre, approvata la nuova Direttiva generale per il *procurement* militare, per "un ripensamento dei processi e delle strutture organizzative preposte ai settori finanziari e amministrativi".

Per ciò che attiene al fattore esogeno relativo al comparto industriale, inoltre, già con la "Direttiva per la politica industriale della Difesa" del 2021 era stato posto come obiettivo quello di continuare a garantire al Paese e alle sue eccellenze industriali un posizionamento di rilievo nei principali e più innovativi programmi di cooperazione europei e internazionali e accrescere la

rilevanza tecnologica del *know how* italiano nel mondo. È stato quindi istituito il Tavolo di coordinamento della politica industriale.

Al contempo è proseguita l'attività del Ministero in ordine al *Golden Power*, il cui Gruppo di coordinamento è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Infine, bisogna ricordare che nel complesso panorama comunitario, è proseguita l'attività del Ministero in ordine alle numerose e significative iniziative e progettualità, nel solco degli obiettivi prefissati nella Bussola Strategica e in costante e veloce evoluzione, verso la costruzione di una difesa comune europea.

Sul tema, con riferimento all'impiego di personale in teatri operativi fuori aerea, occorre quindi richiamare anche la spesa di personale della Funzione difesa, come noto, interessata dalla riforma di cui alla legge n. 119 del 2022, che ha rinviato il termine per il raggiungimento degli obiettivi fissati dalla legge n. 244 del 2012, e che nel 2023 è diminuita. Il Ministero, anche con riferimento alle risorse di personale, ha quindi portato avanti degli interventi tesi a disporre di uno strumento militare efficiente e con competenze in linea con le nuove esigenze determinate dagli sviluppi dei nuovi domini e dalla necessaria interoperabilità con le Forze armate di altri Paesi.

Si devono, in merito, ricordare anche le attività poste in essere dal Ministero della difesa in coordinamento e/o collaborazione con altri Dicasteri. Tra questi, oltre al Ministero della Salute, della Cultura, del Lavoro e dell'Ambiente, in particolare si ricorda il Ministero dell'Interno, con riferimento all'Operazione Strade Sicure, e il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, per quanto concerne l'attività delle sedi diplomatiche e quella dell'Unità di crisi.

Nella prospettiva di una semplificazione delle linee di comando nell'ottica interforze e sovranazionale, nonché, al contempo, di una maggiore specificazione e specializzazione dei centri di responsabilità, si assiste, quindi, al contempo, a una lenta e costante opera di riorganizzazione del Ministero stesso, con corrispondente assegnazione/ripartizione di competenze e conseguente eventuale assegnazione di programmi di spesa.

Con riferimento alla programmazione del 2024, si segnala che le risorse iniziali stanziare in legge di bilancio vedono un incremento di 1,4 miliardi (+5,2 per cento) rispetto alla legge di bilancio 2023, arrivando a superare di poco i 29 miliardi. Esaminando la programmazione 2024 per missioni, viene mantenuta la struttura del 2023, e la missione 5 Difesa e sicurezza del territorio, con stanziamenti iniziali pari a 27 miliardi, in aumento rispetto ai circa 25,6 miliardi di stanziamenti iniziali del 2023, assorbe l'intero aumento delle risorse del Ministero. All'interno della missione, la parte maggiore delle risorse incrementalì sono assegnate al programma 6 del CRA Segretariato generale, che con oltre 1,3 miliardi in più (+20,5 per cento rispetto al 2023) raggiunge quasi gli 8 miliardi.

La distribuzione per titolo delle risorse iniziali del 2024 è in linea con il 2023. La spesa per il personale raggiunge 18,649 miliardi, in lieve aumento rispetto ai 18,577 del 2023; in lieve diminuzione risultano i consumi intermedi, che prevedono uno stanziamento iniziale di 1,7 miliardi (-84 milioni e -4,6 per cento rispetto al 2023). Anche nella distribuzione per titolo, quindi, l'incremento è prevalentemente imputabile alle risorse iniziali in conto capitale, che salgono da 6,54 a 7,97 miliardi, di cui una parte destinati agli investimenti programmati, sempre in particolare sul capitolo per le spese per costruzione e acquisizione di impianti e sistemi; una parte consistente (oltre l'87 per cento in più rispetto al 2023 e un aumento di 700 milioni) è, inoltre, stanziata per i fondi da ripartire in conto capitale, passati da 0,8 a 1,5 miliardi.

Permane anche nel 2024 nella politica del Ministero, contenuta anche nell'Atto di indirizzo e nel Documento programmatico pluriennale, la tendenza ad allineare, progressivamente, il rapporto *Budget* Difesa/Pil all'obiettivo del 2 per cento e alla media degli altri Alleati, sostenendo

al contempo i programmi strategici dell'Unione europea, in complementarità e sinergia con la NATO, e partecipando economicamente ai fondi internazionali istituiti e istituendi. Occorrerà, tuttavia, un'attenta programmazione e pianificazione delle risorse, anche in considerazione delle politiche di contenimento della spesa e di riduzione del debito pubblico. Come recentemente indicato dalla Ragioneria Generale dello Stato, in ambito nazionale nel 2022 le spese per difesa rappresentavano il 2,5 per cento del totale della spesa primaria delle PA (1'1,3 per cento del Pil). Nella nuova *governance* europea, un eventuale aumento degli investimenti pubblici nella difesa e la previsione di espresse specificazioni nel Piano strutturale di ogni paese, in ordine a un'eventuale necessità di rafforzamento delle capacità di difesa sono considerati tra i fattori mitiganti nella procedura per i disavanzi eccessivi.

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA, DELLA SOVRANITÀ ALIMENTARE E DELLE FORESTE

38.

Le priorità politiche contenute nella direttiva annuale del Ministro per il 2023, in continuità con il precedente esercizio, sono tese innanzitutto alla programmazione, al coordinamento ed alla promozione delle politiche agroalimentari. Il Dicastero, inoltre, si è posto gli obiettivi di sostenere le filiere agroalimentari, rafforzare le attività di controllo quanto alla sicurezza ed alla qualità dei prodotti alimentari, sostenere l'imprenditorialità femminile in agricoltura, nonché la tutela delle condizioni di lavoro, la promozione e la tutela degli interessi forestali nazionali e la valorizzazione della biodiversità degli ecosistemi e dei prodotti forestali, il miglioramento della competitività del settore agricolo e della pesca nel mercato globale, mediante la sostenibilità economica, sociale ed ambientale. Altri rilevanti obiettivi sono il miglioramento dell'efficienza delle infrastrutture irrigue, con particolare riferimento agli obiettivi di risparmio idrico, e l'attuazione della nuova programmazione della Politica Agricola Comune, anche attraverso l'implementazione dello strumento del Piano Strategico Nazionale; da ultimo la completa realizzazione del PNRR e del PNC. Quanto all'organizzazione si annovera la sostituzione della previgente Direzione generale per la qualità agroalimentare e dell'ippica con due direzioni dedicate ai due settori di intervento.

La legge di bilancio 2023 (l. 29 dicembre 2022, n. 197) ha assegnato al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali stanziamenti iniziali di competenza pari a 2,6 miliardi, registrando un consistente aumento rispetto al precedente esercizio pari al 33 per cento (1,9 miliardi nel 2022).

L'assegnazione delle risorse del Ministero destinata alle spese correnti è pari al 48,1 per cento degli stanziamenti iniziali di competenza e risulta più consistente rispetto al precedente esercizio finanziario (35,5 per cento di detti stanziamenti); le risorse di parte capitale sono pari al 51,9 per cento degli stanziamenti iniziali. Gli stanziamenti definitivi di competenza di parte capitale del Ministero sono pari a 1,37 miliardi (rispetto a 1,6 miliardi del 2022) e quelli di parte corrente sono pari a 1,35 miliardi (erano 0,7 miliardi nel 2022).

Gli stanziamenti definitivi di competenza del Dicastero sono pari a 2,7 miliardi, con un incremento del 16,3 per cento rispetto al 2022.

Nel 2023 gli impegni di competenza - pari a 2,1 miliardi - hanno rappresentato il 78,4 per cento degli stanziamenti definitivi di competenza pari a 2,7 miliardi.

Pertanto, il Ministero registra in questo esercizio un importante aumento della propria capacità di impegno sulla competenza rispetto al 2022 (sebbene quest'ultima fosse stata significativamente bassa, la capacità di impegno sulla competenza nel precedente esercizio si era

attestata al 59 per cento), superando comunque i risultati pre-pandemici (nel 2019 la capacità di impegno era stata pari al 70 per cento).

Si registra un aumento della massa impegnabile (+19 per cento rispetto al 2022), in considerazione dell'aumento degli stanziamenti di competenza (+16,3 per cento) ma soprattutto per la crescita dei residui iniziali di stanziamento (+32 per cento).

Migliora la capacità di pagamento sulla competenza che è pari all'89,9 (era del 86,3 nel 2022) con pagamenti pari a 1,9 miliardi rispetto agli impegni pari a 2,1 miliardi; la capacità di spesa complessiva, ossia il rapporto tra pagamenti totali e massa spendibile passa dal 46,8 per cento nel 2022 al 54,9 avvicinandosi ai livelli dell'esercizio 2021.

Emerge come la spesa in conto capitale rispetto al totale abbia una minore capacità di spesa rispetto a quella corrente (36 per cento del pagato totale rispetto alla massa spendibile, contro il 35,4 per cento circa del precedente esercizio); la categoria "Investimenti" è quella che più influisce su tale aggregato, attestandosi, seppure in crescita, al 20,1 per cento rispetto al 13,7 del 2022.

Le spese correnti riportano una capacità di spesa pari al 91,5 per cento, più alta di quella registrata per le spese in conto capitale e in miglioramento rispetto al precedente esercizio (85,7 per cento); in particolare, la migliore capacità è da ricondurre ai trasferimenti correnti alle amministrazioni pubbliche (98,8 per cento) mentre i consumi intermedi si attestano al 73 per cento (sebbene in aumento rispetto all'anno precedente in cui erano pari al 69 per cento).

Il Dicastero ha proseguito la propria politica assunzionale in considerazione della carenza di personale con una scopertura rispetto alla pianta organica del 36 per cento.

Al fine di dare concreta attuazione agli obiettivi programmatici del Dicastero si è provveduto - alla fine dell'esercizio - alla riforma dell'organizzazione ministeriale, incrementando di 263 posti la dotazione organica dell'Area dei funzionari del Ministero per le esigenze dell'attività di contrasto alle pratiche commerciali sleali nell'ambito della filiera agroalimentare e di controllo a tutela della qualità dei prodotti agroalimentari.

Inoltre, per il perseguimento dei propri obiettivi, il Ministero si avvale di enti strumentali che partecipano alle fasi di definizione e di attuazione dei programmi e dei piani.

Il riferimento è all'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), all'Istituto di servizi per il mercato agricolo e alimentare (ISMEA) e al Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA). Altri enti strumentali sono l'Ente nazionale Risi (ente pubblico economico) e la società UNIRELAB S.r.l., di cui il Ministero è unico socio.

Quanto agli obiettivi indicati nella Nota integrativa di Rendiconto generale dello Stato 2023, si registra lo scostamento di tre indicatori (dei cinque previsti) afferenti ai due obiettivi assegnati all'Ufficio di Gabinetto: la causa si rinviene nella sopraggiunta mancanza di attualità dell'obiettivo stesso. Dall'analisi effettuata emerge come parte degli indicatori non siano pienamente adeguati agli obiettivi.

La missione "*Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca*" aggrega i principali interventi del Dicastero ed è indirizzata, attraverso i tre programmi nei quali si articola, alle politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale; alla vigilanza e repressione delle frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale; alle politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione. Il programma "Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale" ha visto il Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale (DPEISR) impegnato, in primo luogo, nella gestione dei finanziamenti europei approvati nell'ambito della riforma della Politica Agricola Comune. Quanto agli strumenti di gestione del rischio al 31 dicembre 2023 risultano complessivamente impegnate, a

seguito delle relative domande, risorse per un importo pari 2,2 miliardi rispetto ad una dotazione finanziaria pari a 2,5 miliardi e pagate domande per un importo pari 2,1 miliardi.

In considerazione della complessità del nuovo sistema, nonché delle criticità rilevate nei precedenti esercizi quanto alla capacità di impegno e di spesa del Dicastero, determinate anche dalla gestione dei fondi europei e al di là dell'eterogeneità delle procedure da seguire, è necessario che l'Amministrazione monitori, in stretto raccordo con Agea Coordinamento, l'efficacia delle nuove procedure adottate e dei sistemi informatici di supporto al fine di evitare rallentamenti nella gestione delle risorse assegnate. Particolare rilevanza presenta, poi, il Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico focalizzato sulle azioni volte a contrastare il dissesto idrogeologico. L'incremento degli impegni a valere sul Fondo Sviluppo e coesione è stato pari al trenta per cento circa rispetto all'esercizio precedente, nel rispetto dell'obiettivo prefissato nella Nota integrativa di Bilancio 2023.

Per quel che riguarda la sottomisura 4.3 del Piano di sviluppo rurale nazionale (PSRN 2014/2020), nell'ambito degli interventi finanziati a valere sulla programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) la media di avanzamento dei lavori finanziati è del 70 per cento al 31 dicembre 2023; per tutte le 28 domande ammesse a finanziamento sono stati emessi i relativi decreti di aggiudicazione.

Permane l'opportunità di individuare le azioni più appropriate per rimuovere le difficoltà (quali la complessità delle procedure amministrative e la gestione dei relativi contenziosi) ed imprimere un'accelerazione all'attuazione dei progetti, pur prendendosi atto dell'impegno profuso dall'Amministrazione, in considerazione del carattere complesso degli interventi strutturali finanziati.

Quanto all'attività istituzionale attribuita al Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF) nell'ambito del programma *“Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale”*, nel 2023, si è assistito ad un aumento dell'attività di controllo con la segnalazione alle competenti Autorità Giudiziarie di 110 notizie di reato. Circa il 40 per cento dei controlli ha riguardato prodotti di qualità BIO e ad indicazione geografica tipica dei comparti Vino e Cibo.

Quanto al Programma Operativo FEAMP (Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca) 2014/2020 permangono, anche nel 2023, le criticità relative alla generale complessità ed eterogeneità delle procedure alle quali attenersi nell'attuazione delle misure e conseguentemente nell'incremento della spesa (risorse programmate 979,5 milioni, di cui contributo UE: 537,26 milioni e contributo nazionale: 442,23 milioni). L'esigenza sottesa al superamento delle predette criticità è parimenti rappresentata dalla necessità di evitare il c.d. disimpegno automatico.

Allo stato risulta che quasi il 72 per cento dei pagamenti certificati sono stati effettuati dall'Autorità di gestione (AdG) a fronte di un 28 per cento da parte dei vari organismi intermedi. Rispetto al precedente esercizio, l'incremento degli impegni è stato pari a circa 85,6 milioni, mentre l'incremento dei pagamenti è stato di circa 124,3 milioni.

Alla luce di tali dati, si segnala la necessità di dare un maggiore impulso alla capacità di impegno e di pagamento al fine di evitare la procedura di disimpegno automatico delle risorse euro unitarie.

Nel quadro dell'attuazione del PN FEAMPA (Fondo europeo per gli affari marittimi, pesca e acquacoltura) 2021/2027, al 31 dicembre 2023, gli impegni complessivi di spesa, inclusa l'assistenza tecnica, ammontano a circa 109,4 milioni (di cui circa 44,8 milioni di risorse di bilancio nazionale), mentre i pagamenti effettuati sono circa 10,6 milioni (di cui circa la metà di

risorse di bilancio nazionale) a fronte di risorse complessive pari a 987,3 milioni. È stato impegnato l'11 per cento delle risorse e pagato il 9,2 per cento delle risorse impegnate.

Rilevato che l'Amministrazione è tenuta a gestire un complesso eterogeneo di procedure amministrativo-contabili e ad ottemperare, in funzione dei diversi Fondi nazionali ed euro unitari da gestire, risulta opportuno che il Dicastero si adoperi nelle sedi deputate al fine di fornire il proprio contributo nell'azione di semplificazione dell'attività amministrativa tesa alla gestione delle predette risorse.

Quanto all'allocazione delle risorse per l'esercizio 2024, la legge 30 dicembre 2023, n. 213, prevede, per il MASAF, stanziamenti in termini di competenza pari 2,6 miliardi.

Tali stanziamenti, per 2,5 miliardi, sono destinati alla missione 9 "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca"; per 53,25 milioni alla missione 18 "Tutela e valorizzazione dei territori rurali, montani e forestali", mentre le rimanenti risorse, pari a 44 milioni, alla missione 32 "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche".

Le spese correnti risultano in aumento rispetto al precedente esercizio del 9 per cento, mentre per le spese in conto capitale si registra un decremento del 6,4 per cento.

Gli stanziamenti di spesa del Ministero autorizzati dalla legge di bilancio si attestano, in termini di competenza, nell'anno 2024, in misura pari allo 0,4 per cento della spesa finale del bilancio statale.

Quanto alle misure introdotte dalla legge di bilancio 2024 si annoverano quelle per il sostegno degli indigenti e degli acquisti di prima necessità stabilendo, in particolare, l'incremento di 600 milioni per il 2024 del Fondo destinato all'acquisto di beni alimentari di prima necessità (Cap.1527). Si prevede, inoltre, l'incremento di 50 milioni del Fondo per la distribuzione delle derrate alimentari alle persone indigenti (Cap 1526). Si istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare il Fondo per la gestione delle emergenze in agricoltura (Cap. 7832) generate da eventi non prevedibili, con una dotazione pari a 100 milioni, finalizzato a sostenere gli investimenti delle imprese che operano nel settore agricolo, agroalimentare, zootecnico, della pesca e dell'acquacoltura. Il Fondo di solidarietà nazionale viene esteso anche a pescatori e allevatori di pesce.

MINISTERO DELLA CULTURA

39.

La legge di bilancio nel triennio 2023-2025 ha previsto per il Ministero della cultura (MIC) una dotazione finanziaria di competenza, per il 2023, pari a 3,84 miliardi (di cui per spese finali per 3,83 miliardi) e stanziamenti in termini di cassa pari a 4,11 miliardi. Gli stanziamenti per spese finali del Ministero autorizzati per il 2023 rappresentano, in termini di competenza lo 0,4 per cento della spesa finale del bilancio statale (era lo 0,5 per cento nel 2022).

Lo stato di previsione del Ministero della cultura, in analogia all'anno 2022, nel 2023 si presenta articolato in 16 programmi, attuati da 13 Centri di responsabilità e ricompresi, in ordine di rilevanza delle risorse assegnate, nelle seguenti 3 missioni: 21 - Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici (13 programmi); 17 - Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attività culturali (1 programma) e 32 - Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche (2 programmi). Per le tre missioni si rileva una dotazione finale, al netto di alcune poste correttive, lievemente modificata rispetto al 2022: viene confermata la prevalenza della missione 21, che assorbe il 93,5 per cento delle risorse complessive (92,3 per

cento del 2022), seguita dalla missione 17 con il 4,3 per cento (3,36 per cento nel 2022), e dalla missione 32 con il 2 per cento (4,3 per cento nel 2022).

La missione 21, interamente attuata dal Ministero attraverso 13 programmi, ha una dotazione iniziale di poco inferiore a quella dell'anno precedente (-25 milioni), pari a 3,5 miliardi, e stanziamenti definitivi per 3,3 miliardi, rispetto ai 3,9 miliardi del 2022. L'incidenza complessiva delle spese correnti e delle spese in conto capitale è rispettivamente del 52,5 per cento e del 47,5 per cento. A livello di categoria economica (cat.) le spese del personale e le imposte pagate sulla produzione rappresentano il 25,4 per cento della dotazione finanziaria, mentre gli investimenti il 30 per cento, e i trasferimenti correnti e in conto capitale, rispettivamente il 20 per cento e il 17,4 per cento. Con riferimento al bilancio statale, la missione 21 rappresenta lo 0,5 per cento degli stanziamenti definitivi di competenza (era 0,6 nel 2022).

Il patrimonio culturale costituisce un elemento importante all'interno dell'economia, in particolare, in un Paese come l'Italia dotato di risorse artistiche e culturali di assoluta preminenza a livello mondiale. Il Ministero della cultura (MIC) svolge un ruolo primario nel rendere usufruibile il patrimonio culturale nazionale a favore dell'utenza, assicurando l'accesso ai luoghi della cultura, che sono parte integrante dell'articolazione territoriale ministeriale. Tale ramificazione sul territorio nazionale rappresenta una complessità organizzativa che richiede la definizione di strategie di coordinamento e di programmazione sempre più incisive per l'impiego ottimale delle risorse umane e finanziarie.

Nel triennio 2023-2025, come enucleato nell'atto di indirizzo del Ministro del 13 gennaio 2023, il MIC perseguirà 5 priorità politiche, coordinate con le principali azioni programmate nel PNRR e nel PNC di cui il Ministero è titolare.

Nel 2023, il Ministero ha mantenuto la complessa struttura organizzativa composta da 13 centri di responsabilità ed articolata in Uffici centrali, Uffici centrali e periferici dotati di autonomia speciale e Uffici dell'amministrazione periferica, delineata con il processo di riorganizzazione, disposto dal d.l. n. 22/2021 (convertito dalla legge n. 55/2021). Il Ministero con d.m. 53 del 9 febbraio 2024 ha subito una modifica nella struttura organizzativa museale con l'istituzione di ulteriori Istituti dotati di autonomia speciale. Con il dPCM del 15 marzo 2024, n. 57, entrato in vigore il 18 maggio 2024, il Ministero è passato da una struttura segretariale (per direzioni generali) ad una dipartimentale. Il Ministero nel 2023 ha operato con una dotazione di personale in servizio (pari a 11.713 unità) sottodimensionata del 38,9 per cento rispetto alla pianta organica; si avvale, inoltre, del supporto di società pubbliche per l'assolvimento delle finalità istituzionali. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione le procedure di reclutamento avviate e da avviare assicureranno l'assunzione di 2.039 unità; tenuto conto delle cessazioni previste, pertanto, nel prossimo triennio la scopertura di organico potrebbe scendere al 35,2 per cento. La cronica carenza di personale concorre al rallentamento degli interventi istituzionali programmati, oltre che negli adempimenti relativi al monitoraggio delle opere pubbliche di competenza del Ministero. In un contesto di migliore efficienza e programmazione operativa, i rimedi in corso di adozione contemplano sia percorsi che riguardano la digitalizzazione e la reingegnerizzazione dei processi di lavoro sia la valorizzazione e formazione professionale del personale in servizio.

La promozione della cultura, nonché la conservazione e la tutela del patrimonio culturale, materiale e immateriale, sono state attuate, innanzitutto, con la partecipazione del Dicastero presso Organismi internazionali e mediante un'attività di concertazione con le Istituzioni eurounitarie finalizzate alla definizione e all'attuazione di programmi di finanziamento dell'UE che sostengono il sistema culturale. Di rilievo è stata anche l'attività di recupero delle opere d'arte trafugate svolta dal Comando dei Carabinieri a presidio del patrimonio culturale. Anche nel 2023,

è risultata particolarmente intensa l'attività per promuovere i progetti del PNRR con la predisposizione dei bandi, la gestione delle procedure di evidenza pubblica, l'erogazione dei fondi e il monitoraggio dei progetti finanziati. Di pari rilevanza è stato l'impegno nelle azioni di concertazione, di interlocuzione con gli Organi nazionali e con la Commissione UE. Notevole impatto ha registrato anche l'attività autorizzativa e regolamentare in tema di tutela e conservazione dei beni culturali, nonché l'essenziale ruolo svolto dall'Amministrazione nei procedimenti di valutazione degli interventi all'esame del Comitato speciale LL.PP., del Comitato speciale PNRR, oltre che in tutti i procedimenti VIA-VAS, promossi anche dalla SSPNRR.

Nell'ambito della ricerca e, in particolare, nei settori della filiera libraria, dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo, sempre nel tentativo di rilanciare l'economia e di perseguire la promozione della produzione artistica nazionale, nonché l'attrattività del comparto produttivo a livello internazionale, il Ministero si è posto come il principale soggetto attuatore di misure incentivanti, comprese quelle di natura fiscale (*tax credit* librerie, *tax credit* cinema, *art bonus*), finalizzate a sostenere le imprese culturali e creative. Le suddette misure, relative a contributi di natura corrente e in conto capitale, hanno riguardato una molteplicità di destinatari identificati al termine di *iter* procedurali complessi. I suddetti procedimenti vengono attuati seguendo l'applicazione di norme legislative e regolamentari, le cui modifiche in corso d'anno possono determinare un ampliamento dei tempi procedurali e un sovraccarico delle attività amministrative. Si rappresenta che alcuni contributi stanziati nell'anno prevedono l'erogazione di un acconto e di un saldo, previa verifica della relativa rendicontazione ed eventuale relazione integrativa; questa modalità di pagamento, posta a presidio della corretta gestione dei fondi pubblici e coerente con le funzioni che svolge il Ministero, concorre, inevitabilmente, alla formazione dei residui passivi.

Con riferimento al programma 21.10 (tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria), in particolare, alla misura volta alla promozione e al sostegno della filiera libraria per l'acquisto di libri, di cui all'art. 1, comma 350, LB 2022, le risorse previste, pari a 60 milioni complessivi, sono state destinate a favore di una platea molto ampia di beneficiari (biblioteche ed enti *no profit*), per complessivi 10.909 beneficiari che hanno rendicontato il 99,4 per cento delle somme stanziate. Per la misura "*tax credit* librerie", a fronte di 1.316 domande ne sono state accolte 1.312 e il relativo credito d'imposta riconosciuto è stato di 12,047 milioni, pari al 66 per cento dell'importo stanziato di 18,5 milioni. La misura di sostegno Carta cultura a favore dei cittadini (dal valore unitario pari a 100 euro), di cui all'art. 2 della legge n. 15/2020, risulta ancora inattuata. Le somme ancora nella disponibilità dell'Istituto dotato di autonomia speciale Centro per il libro ammontano a 18,94 milioni (di cui 1 milione nel 2023) e tuttora non sono state ancora impegnate in attesa che le proposte emendative apportate, su indicazione del Garante della privacy, siano recepite dal testo modificato del d.l. MIC-MEF n. 73 del 10 febbraio 2021.

Il Fondo nazionale per lo spettacolo dal vivo (FNSV) rappresenta la quota più rilevante delle spese correnti del programma 21.02 (sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo), la sua dotazione iniziale, pari a 420,29 milioni, in corso d'anno è passata a 453,29 milioni per effetto dell'incremento di 33 milioni derivanti dal riparto, con d.m. 4 maggio 2023, n. 189, del "Fondo da ripartire per la tutela, la valorizzazione e il sostegno del patrimonio culturale e del settore cinema e spettacolo dal vivo" (cap. 1923, cat. VI), istituito con LB 2023, art. 1, comma 632 e allocato nel Programma 21.14. Le risorse 2023 del FNSV, ripartite nei diversi settori dello spettacolo (Musica; Teatro; Danza; Ambito circhi e spettacolo viaggiante e Ambito multidisciplinare), hanno riguardato complessivamente 1.832 organismi/progetti finanziati. Il 44

per cento della dotazione finanziaria del FNSV, pari a 200 milioni (in aumento di 8 milioni rispetto al 2022), sono state destinate a favore delle Fondazioni lirico sinfoniche (FLS), le quali oltre alle suddette risorse, usufruiscono di ulteriori contributi statali previsti dalla legge 232/2016 (art. 1, comma 583) per 15 milioni annui, e dalla legge 234/2021 (art. 1, comma 362) per 50 milioni nel 2023.

Il programma 21.13 (valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale) costituisce circa il 16,6 per cento della spesa del Ministero (17,9 della missione 21) ed evidenzia stanziamenti definitivi, pari 596,7 milioni (+68 milioni rispetto al 2022). L'elevata incidenza delle spese del personale, pari al 74,5 per cento, è riferibile, in particolare, all'Amministrazione periferica ministeriale. Nel 2023 il numero dei musei aderenti al Sistema museale nazionale è salito a 782 (erano 403 nel 2022), di cui 459 accreditati e 323 collegati, comprendendo i musei statali del MIC e quelli non statali in alcune regioni. Nel corso della prima metà del 2023 è stata sviluppata l'*app* musei italiani, progettata con lo scopo di offrire al pubblico informazioni aggiornate sui musei con riferimento a orari di apertura, servizi, accessibilità e di consentire l'acquisto *on line* del biglietto. È stato, inoltre, rilasciato il portale che consente la prenotazione e l'acquisto *on line* del biglietto di accesso ai luoghi della cultura e rilascia i *report* di rendicontazione sugli introiti e sui visitatori effettivamente entrati. A dicembre 2023, risultavano aderenti al servizio di *e-ticketing* n. 73 musei afferenti alle Direzioni regionali musei e n. 5 istituti autonomi, mentre nell'*app* musei italiani risultavano pubblicate n. 281 schede-museo, comprendenti sia i musei aderenti all'*e-ticketing* di musei italiani sia quelli aventi un concessionario per la biglietteria.

Con riguardo al programma 21.14 (coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale), si segnala l'attuazione della misura, stabilizzata con la LB 2023 (art. 1, comma 282), volta a erogare un sostegno economico temporaneo (SET) ai lavoratori dello spettacolo, istituita con LB 2022 (art. 1, comma 352), per complessivi 100 milioni nel 2023 (cap. 1920). Ai fini della regolamentazione dei requisiti e il computo dell'indennità per i lavoratori dello spettacolo, è stato emanato il d.i. 25 luglio 2023, al quale ha fatto seguito il d.lgs. n. 175/2023 che, tra l'altro, ha posto a carico dell'INPS i relativi adempimenti e rideterminato le risorse per l'anno 2023 pari a 90,6 milioni. Conseguentemente, con DMT n. 281803 del 15 dicembre 2023, è stata disposta una variazione in riduzione di 90,6 milioni sul capitolo 1920 e le relative risorse sono state assegnate all'INPS. Per l'attuazione della citata misura, l'INPS ha consentito, tramite apposito portale, la trasmissione delle domande di indennità di discontinuità, dell'annualità 2023, con decorrenza dal 4 dicembre 2023 al 15 dicembre 2023; secondo i dati comunicati dall'INPS sono pervenute circa 12.300 domande.

Il programma 21.15 (tutela del patrimonio culturale) presenta risorse (568,4 milioni) prevalentemente in conto capitale (per il 92 per cento; nel 2022 era del 59,3 per cento). Il programma, nell'ambito delle dotazioni di natura corrente, è finalizzato all'attuazione della Carta cultura dei cittadini che hanno compiuto 18 anni (cap. 1430 cat. V). Tale misura è stata defanziata nel 2023 e riproposta nel 2024 con l'istituzione di due nuovi strumenti: la Carta della cultura giovani e la Carta del merito, ciascuna del valore di 500 euro, cumulabili tra loro. Il programma destina una quota rilevante delle risorse stanziate a interventi di investimento; i dati di monitoraggio relativi a 4 misure normative (incluso il rifinanziamento del Fondo tutela del patrimonio culturale) riportano 2.895 interventi in corso, finanziati per l'intero importo con risorse ministeriali, pari a 2,255 miliardi, a fronte di uno stato di avanzamento finanziario del 18,16 per cento. L'Amministrazione ha provveduto ad eseguire l'istruttoria sulle erogazioni liberali del 2023 collegate all'*Art bonus*. L'importo complessivo accertato nel 2023 è stato di

132,8 milioni, ripartito in buona parte a favore di concessionari/affidatari di beni culturali pubblici (27 per cento), Fondazioni lirico sinfoniche (25 per cento) e Teatri di rilevante interesse culturale/Teatri nazionali-tradizionali (12,2 per cento).

L'Amministrazione nel corso del 2023 con il programma 21.18 (sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo) ha dato piena attuazione alle politiche di sostegno al settore del cinema (legge 220/2016) con il riparto del Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo, pari a complessivi 746 milioni, di cui 583,5 milioni a valere su fondi MIC (cap. 8599, cat. XXIII) e 162,4 milioni pertinenti alle risorse allocate nel conto del bilancio del MEF (capp. 3872 e 7765). Gli incentivi fiscali (artt. da 15 a 20, legge 220/2016) sono stati determinati pari a 541 milioni a favore di 1.521 beneficiari. Con DMT n. 203992 dell'8 settembre 2023 le risorse MIC finalizzate agli incentivi fiscali, pari a 378,5 milioni, sono state assegnate con una variazione di competenza e cassa al conto del bilancio del MEF (cap. 7765). Mentre la restante quota a titolo di "contributi", pari a 205 milioni, è stata versata nella contabilità speciale cinema (n. 6071) e destinata a favore di oltre 1.027 beneficiari (ulteriori destinatari verranno individuati nel 2024). Le somme residue nella contabilità speciale, derivanti da riparto del Fondo cinema 2023, sono pari a 130,3 milioni; esse presentano un intervallo di esigibilità compreso 2024-2029 per 40 milioni e per la parte restante sono esigibili nell'intervallo 2024-2025/2026. Per quanto riguarda i residui di stanziamento del Fondo cinema relativi all'anno 2022, pari a 406,2 milioni, secondo quanto indicato dal Dicastero sono stati conservati come residui di stanziamento, per essere destinati agli incentivi fiscali di cui agli artt. da 15 a 19 della legge 220/2016; la conclusione dell'*iter* di assegnazione è previsto entro il 2024.

Gli interventi di tutela e conservazione del patrimonio culturale statale e della relativa conformità alla normativa di sicurezza vigente sono molteplici e disseminati nel territorio nazionale, riguardando ben 348 luoghi culturali. Tali interventi, molti dei quali ancora non conclusi, sono effettuati per la maggior parte per mezzo di funzionari delegati alla spesa. Se da un lato, tale istituto assicura una gestione "più efficiente" degli impegni complessivi a favore del "luogo culturale", titolare della spesa delegata, dall'altro lato, una mutazione della programmazione dell'esigibilità delle obbligazioni assunte dal funzionario delegato, determina a fine anno, elevati residui di spesa delegata, che vengono ridotti attraverso "disimpegni" delle risorse (cfr. art. 34, comma 2-bis, legge 196/2009 e circ. MEF-RGS n. 24 del 24 luglio 2019). Ai fini della presente analisi sono stati monitorati diversi programmi di spesa per interventi d'investimento e contributi agli investimenti. Tutti si caratterizzano per la loro numerosità (oltre 3 mila) e parcellizzazione su tutto il territorio nazionale, con una progressione dei pagamenti rallentata rispetto all'esigibilità dei fondi stanziati. Tale disallineamento tra programmazione finanziaria e avanzamento dei pagamenti genera la formazione di residui passivi, per la maggior parte rilevati nel conto del bilancio, parte dei quali soggetti al fenomeno della c.d. perenzione.

Nel corso del 2023, la dotazione finanziaria ministeriale, passata da 3,8 miliardi a 3,5 miliardi, è stata finalizzata al perseguimento degli obiettivi programmati nelle note integrative al bilancio 2023-2025 e delineati nella direttiva annuale 2023. Gli indicatori, associati ai rispettivi obiettivi, risultano per la maggior parte formalmente raggiunti; la gestione finanziaria complessiva, però, non è apparsa performante a causa principalmente dell'elevato *stock* dei residui di stanziamento (1,7 miliardi, di cui parte capitale per il 97 per cento). L'Amministrazione ha fornito un'analisi informativa sulle ragioni della loro formazione. Tra i fattori principali si annoverano: la complessità dell'*iter* di perfezionamento delle obbligazioni sottese agli interventi programmati, attuati dagli enti periferici, e anche per effetto delle somme "disimpegnate" a fine anno per ridurre i residui passivi di spesa delegata.

Si osserva che talora novellazioni normative o adeguamenti normativi in corso d'anno possono impattare sulle gestioni amministrative già avviate. Si rappresenta, altresì, che in alcuni casi sussiste un disallineamento tra l'esigibilità dei fondi prevista dalla norma rispetto a quella determinata nella fase attuativa della spesa, in particolare, per gli interventi di investimento.

Si evidenzia, pertanto, l'esigenza di una migliore programmazione delle risorse e l'opportunità di valutare uno snellimento delle procedure, connesse alla determinazione delle misure di intervento e l'erogazione dei finanziamenti, per migliorare la capacità di impegno e di pagamento del Ministero, che sconta, come detto, una notevole scopertura di organico. Ciò peraltro è risultato in linea con quanto previsto nella V priorità politica dell'atto di indirizzo ministeriale e nella nota integrativa alla legge di bilancio per l'anno 2023 (e come confermato nell'ambito della I priorità politica nella direttiva ministeriale per l'anno 2024), ossia *“Migliorare l'organizzazione e il funzionamento dell'Amministrazione”*. La suddetta priorità, declinata nell'obiettivo di *“integrare i sistemi informativi dei diversi Uffici dirigenziali di livello generale, pianificare e attuare processi di digitalizzazione dei procedimenti”*, ha concorso e concorrerà ad assicurare la valorizzazione del patrimonio culturale, quale elemento unificante e fondante della formazione individuale e collettiva, nonché al contempo, motore di crescita economica e sociale del Paese.

Quanto, infine, al bilancio di previsione per il 2024, le risorse assegnate, in termini di competenza, ammontano a 3.543,6 milioni (-284,4 milioni rispetto al 2023). La dotazione iniziale complessiva si riferisce per il 52,7 per cento a spesa corrente (1.867,4 milioni). La contrazione (284,4 milioni citati) è riferita principalmente (-260,5 milioni) ad alcuni programmi di spesa in conto capitale. Anche nel 2024 la dotazione ministeriale è concentrata prevalentemente nella missione 21 *“Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici”* (13 programmi) per 3.275 milioni (92,4 per cento), seguita dalla 32 *“Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche”* (2 programmi) per 138,9 milioni (3,9 per cento) e dalla 17 *“Ricerca e innovazione”* (1 programma) per 129,6 milioni (3,6 per cento).

Con atto di indirizzo del 23 gennaio 2024 sono state definite 4 priorità politiche per l'anno 2024 e per il triennio 2024-2026, le quali, rispetto al passato (5 nel 2023), introducono alcuni elementi di novità. La prima è finalizzata al miglioramento del funzionamento e dell'organizzazione e alla digitalizzazione, in coerenza al passaggio ad una struttura dipartimentale che dovrà garantire l'esercizio integrato delle funzioni ministeriali, nonché il coordinamento degli Uffici centrali e periferici dotati di autonomia speciale. La seconda priorità riguarda la tutela, la conservazione e la sicurezza del patrimonio culturale e la terza concerne la promozione, anche economica, del patrimonio culturale, oltre che lo sviluppo della cultura. Nell'ambito della quarta priorità - concernente le azioni da attivare per la promozione delle attività culturali e creative nei settori del cinema e dello spettacolo dal vivo e il sostegno all'editoria libraria e per la salvaguardia del diritto d'autore - sono programmati interventi di razionalizzazione legislativa e regolamentare sui procedimenti e i criteri da applicare per l'approvazione e l'erogazione dei contributi pubblici per il cinema e lo spettacolo, oltre che un rinnovo dei criteri per l'attribuzione del *tax credit* cinema.

Nel quadro delle priorità assegnate al Dicastero, nelle note integrative al bilancio 2024 sono stati individuati 32 obiettivi complessivi (20 strategici e 12 strutturali) e i relativi risultati da conseguire, monitorati anche attraverso 86 indicatori (28 di risultato, 21 di realizzazione fisica, 7 di realizzazione finanziaria e 4 di impatto). Con la Direttiva generale annuale per l'anno 2024 (d.m. 19 marzo 2024, n. 107), sono stati declinati gli obiettivi operativi di risultato, pari a 59 (39 strategici e 20 strutturali) per la realizzazione delle 4 priorità politiche in coerenza con le Note

integrative alla legge di bilancio e in raccordo con gli indicatori e *target* del ciclo delle *performance* (previsti nel PIAO). Particolare rilievo avrà, quale obiettivo trasversale e comune a tutti gli Uffici, il *target* di riduzione dei tempi di pagamento.

Tra le norme di natura regolamentare emanate nel 2024, si segnalano le novità che hanno interessato il sistema organizzativo museale (d.m. 53 del 9 febbraio 2024) prevedendo un incremento (n. 17) degli Istituti e luoghi della cultura e la contemporanea riduzione per accorpamento delle Direzioni regionali Musei. I suddetti organismi, vigilati dal Ministero, godono di autonomia organizzativa, finanziaria, scientifica e contabile.

MINISTERO DELLA SALUTE

40.

Nell'esercizio finanziario 2023 lo stato di previsione del Ministero della salute presenta una dotazione finanziaria iniziale di competenza pari 3.347 milioni, a fronte dei 2.727 milioni del 2022 (+23 per cento); un incremento che è riconducibile al finanziamento di 650 milioni previsto dalla LB per il 2023, destinato all'acquisto dei vaccini anti Sars-CoV-2 e dei farmaci per la cura dei pazienti con Covid. Al netto di tale importo straordinario le previsioni iniziali per il 2023 si assestano a 2.697,2 milioni e registrano una lieve flessione rispetto al 2022 (- 1,1 per cento). Stabile la spesa corrente, quella in conto capitale flette del 3,7 per cento.

La struttura dello stato di previsione del Ministero della salute riflette quella del 2022 e si articola in 3 missioni e 16 programmi. L'80 per cento delle risorse sono riversate nella missione "tutela della salute" (il 75 per cento nel 2022) e il 17 per cento nella missione relativa alla "ricerca e all'innovazione" (il 21 per cento nel 2022).

Nelle linee programmatiche dell'atto di indirizzo sono definite 10 priorità politiche, cui sono associati 22 obiettivi strategici e 35 obiettivi operativi. Tra le priorità strategiche, sono le aree di policy connesse al rafforzamento del sistema di prevenzione a garanzia del benessere del cittadino (priorità politica I) e alla riduzione delle disuguaglianze tra regioni in materia di erogazione di prestazioni sanitarie rientranti nei LEA (priorità politica IV) ad assorbire le risorse maggiori.

Nelle previsioni definitive (al netto degli importi straordinari per i vaccini), la spesa corrente registra un consistente aumento (+8,2 per cento), mentre la spesa in conto capitale flette del 5,6 per cento. In corso di gestione la missione "tutela della salute" raggiunge i 2.506,8 milioni, in crescita dell'8,7 per cento rispetto al 2022 mentre la missione "ricerca e innovazione" si riduce del 12,5 per cento a 552,2 milioni. Nell'ambito della missione 20 oltre il 92 per cento delle risorse sono destinate ai tre programmi principali: la "Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza", le cui previsioni definitive sono pari a 951,3 milioni (+12,1 per cento rispetto al 2022), la "Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure", pari a 943,6 milioni (+12,1 per cento) e il programma "Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante", con stanziamenti definitivi pari a 410,1 milioni in seppur limitata flessione (-2,6 per cento rispetto al 2022).

Nel corso della gestione la massa impegnabile e gli impegni totali flettono rispetto al 2022. La capacità di impegno rimane sostanzialmente invariata registrando un contenuto calo in quella corrente a fronte di una sostenuta crescita di quella in conto capitale. Netto è l'aumento sia della massa spendibile sia dei pagamenti totali (rispettivamente +15,9 e + 15,4 per cento), ma il tasso di finalizzazione della spesa rimane nel complesso su livelli contenuti (45 per cento).

La capacità di impegno migliora in misura consistente nella missione “Ricerca e innovazione”, dove raggiunge pressoché la totalità delle risorse, mentre peggiora in riferimento alla missione tutela della salute (all’88 per cento, -4 punti rispetto al 2022) e rimane sostanzialmente invariata nella missione 32. Immutata nel complesso la capacità di finalizzazione della spesa ma come risultato di una forte crescita di quella della Ricerca e innovazione (dal 65 all’80 per cento i pagamenti totali sulla massa spendibile) e di una flessione della Tutela della salute (dal 41 al 38 per cento).

Al centro dell’attività dei principali programmi della missione “Tutela della salute” è anche nel 2023 il recupero in qualità e quantità delle prestazioni sacrificate durante l’emergenza sanitaria. Particolare attenzione nell’esercizio è stata rivolta al monitoraggio e alla valutazione dello stato di avanzamento dei Piani di prevenzione e del raggiungimento degli obiettivi previsti dal Piano nazionale di prevenzione (PNP) 2020-2025. Secondo quanto riportato sulla piattaforma dell’ISS, tutte le regioni (ad eccezione della Sardegna) hanno ottenuto una certificazione positiva (almeno il 60 per cento degli indicatori hanno raggiunto il valore atteso).

I programmi di vaccinazione per quanto concerne le malattie trasmissibili si confermano un punto centrale nel PNP. Approvato nell’agosto 2023 il nuovo Piano vaccinale 2023-25, importante è stato l’impegno diretto a rafforzare l’attività di comunicazione per incrementare le conoscenze e la consapevolezza della popolazione in relazione alle vaccinazioni. In termini di coperture vaccinali (CV), significativo è stato il recupero nel 2022 (ultimo anno per cui si dispongono i dati). Segnano tuttavia ancora ritardi le vaccinazioni in età prescolare e quelle agli 8 anni, che registrano valori ben lontani rispetto all’obiettivo del 95 per cento per i richiami.

Nel corso dell’esercizio è proseguita l’azione volta a recuperare i rallentamenti, conseguenti alla pandemia, del Piano di interventi contro l’HIV e AIDS. Nell’ottica della prevenzione, specifici programmi sono stati rivolti agli adolescenti.

In tema di prevenzione si è svolto a gennaio 2023 l’esercizio di simulazione funzionale (MOSAICO) diretto a valutare il Piano nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale (PanFlu) e dalla metà del 2023 è attivo in tutte le regioni il nuovo Sistema di segnalazione delle malattie infettive (PREMAL) che è diretto a ottimizzare il flusso informativo relativo a tali fenomeni, attraverso l’invio e l’aggiornamento dei dati con cadenza giornaliera.

Nell’ambito del contrasto dell’antibiotico-resistenza è stato approvato nell’anno, in Conferenza Stato-Regioni, il Piano nazionale 2022-2025 (PNCAR), la cui piena entrata a regime è particolarmente urgente alla luce dell’elevato consumo di antibiotici in Italia, nel 2022 aumentato in tutte le Regioni.

Tra gli obiettivi del PNP vi è anche il consolidamento dei programmi organizzati di screening oncologici e l’aumento della popolazione target: tutte le Regioni hanno adottato un “Programma Libero” con l’obiettivo non solo di recuperare i ritardi dovuti alla pandemia, ma anche di migliorare i livelli di copertura che restano, tuttavia, deficitari, soprattutto (ma non solo) al Sud. In un’ottica di migliorare l’attività di prevenzione e diagnosi, oltre che di cura e assistenza al malato oncologico, si pone il Piano oncologico nazionale 2023-2027, adottato il 26 gennaio 2023 con Intesa in Conferenza Stato-Regioni, anche se non ancora operativo.

Nell’ambito del programma “Programmazione del SSN per l’erogazione dei LEA” è proseguito il monitoraggio dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) e sono stati diffusi i dati (ancora provvisori) relativi al 2022 degli indicatori del Nuovo sistema di garanzia (NSG), divenuto pienamente operativo relativamente a tale esercizio. Da una prima analisi dei punteggi emerge un arretramento delle performance regionali rispetto all’esercizio precedente. Le Regioni

che raggiungono un punteggio di “sufficienza” in tutte e tre le macroaree scendono a 13 nel 2022 (14 nel 2021).

Persistono ritardi nell’aggiornamento dei LEA. La Commissione ha proseguito nell’esame delle richieste di aggiornamento, ma occorre attendere l’entrata in vigore del decreto interministeriale che definisce le tariffe massime, inizialmente attesa per il 1° gennaio 2024 e poi rinviata al 1° gennaio 2025 soprattutto per l’opposizione degli ambulatori privati accreditati che hanno lamentato l’inadeguatezza di molti rimborsi.

È proseguita anche nel 2023 l’attività volta a monitorare il riassorbimento dei ritardi accumulati nelle liste d’attesa; il monitoraggio al primo semestre del 2023 restituisce un quadro composito dove a recuperi incoraggianti si accompagnano ancora situazioni onerose. A febbraio 2024 hanno preso avvio i lavori del Tavolo tecnico in tema di elaborazione ed operatività del Piano Nazionale di Governo delle Liste d’Attesa 2024-2026 e a inizio giugno con il d.l. del 7 giugno 2024, n. 73 sono state disposte nuove misure per il superamento delle difficoltà di accesso alle prestazioni ancora rilevanti.

Un percorso particolare ha riguardato le cure palliative e la terapia del dolore. Un’analisi dell’AGENAS ha fatto emergere ritardi nell’attuazione delle reti in entrambi gli ambiti. Con particolare riferimento alle cure palliative, nel 2022, secondo gli indicatori del NSG dei LEA, solo 8 Regioni risultavano sopra la soglia di sufficienza per quanto riguarda il numero di deceduti per causa di tumori assistiti dalla rete di cure palliative; nella media nazionale tale assistenza raggiungeva appena il 37 per cento della popolazione. Con la legge di bilancio per il 2023 si è previsto il potenziamento delle reti regionali per giungere, entro il 2028, alla copertura del 90 per cento della popolazione interessata; si registrano ritardi anche nella presentazione dei Piani per l’attuazione dei programmi regionali, che costituiscono adempimento ai fini dell’accesso al finanziamento integrativo.

Continua a presentare criticità l’attuazione degli investimenti a valere sulle linee di finanziamento rese disponibili dalle leggi di bilancio a partire dal 2016 per la distanza temporale che intercorre tra la previsione delle risorse e la loro traduzione in realizzazioni effettive.

Al completamento delle domande di ristoro ai danneggiati da emoderivati, emotrasfusioni e vaccini era prioritariamente finalizzata l’attività del programma “Vigilanza e sicurezza delle cure”. Molto intensa è stata l’attività svolta nell’anno. Oltre alla liquidazione dei ruoli di spesa fissa relativi agli indennizzi ex lege n. 210 del 25 febbraio 1992 (9.000) da vaccinazioni obbligatorie (718), da farmaco talidomide (545) e le rideterminazioni dell’indennizzo per tali soggetti (290 indennizzati), sono stati riconosciuti, ex lege 25 febbraio 1992, n. 210, 33 nuovi indennizzi e operate 11 liquidazioni una tantum. Nell’esercizio sono state liquidate anche 202 sentenze di ottemperanza del Tar, circa 886 sentenze definitive degli anni precedenti e sono stati predisposti 580 rapporti informativi richiesti dalle Avvocature su altrettanti contenziosi.

Per quanto riguarda l’estensione degli indennizzi a coloro che abbiano riportato lesioni o infermità a causa della vaccinazione anti Sars-CoV-2, l’onere valutato in 50 milioni per l’anno 2022 e in 100 milioni annui a decorrere dall’anno 2023 si è dimostrato ampiamente sopravvalutato. Nel corso dell’esercizio sono state evase 133 sentenze Tar e 285 sentenze ordinarie. È proseguito il potenziamento delle basi informative sanitarie che alimentano il Nuovo sistema informativo sanitario (NSIS). I flussi già attivi a fine 2022 sono stati implementati con quelli relativi all’assistenza riabilitativa erogata a livello territoriale e all’attività dei consultori familiari. Dal 2024 sono ricompresi nel sistema anche i distretti sanitari, gli ospedali e le case di comunità e le centrali operative territoriali. Progressi sono stati compiuti anche sul fronte delle

Schede di dimissione ospedaliera (SDO) e dell'assistenza domiciliare ed è stato definito il sistema per la rilevazione delle cure palliative domiciliari.

Progressi si sono avuti sul fronte del fascicolo sanitario elettronico (FSE) che, secondo gli obiettivi dei progetti finanziati in ambito PNRR, entro il 2025 dovrà essere alimentato dall'85 per cento dei medici di base e dovrà essere utilizzato da tutte le Regioni e PA.

Le direttive tracciate nell'atto di indirizzo per l'anno hanno sottolineato la necessità di valorizzare le risorse umane del SSN. In questa direzione, ci si è mossi con la legge di Bilancio per il 2023 prima, con il d.l. 30 marzo 2023, n. 34, poi, anche ponendo limiti all'esternalizzazione dei servizi medici e infermieristici, la cui adozione era cresciuta per fronteggiare la pandemia e il relativo forte aumento degli affidamenti. Ha continuato ad avere un ruolo centrale nel programma per la "Regolazione e vigilanza delle professioni sanitarie" la definizione del fabbisogno formativo dei professionisti sanitari e la programmazione del fabbisogno di medici specialisti. Con il passaggio da 10.035 posti nell'anno accademico 2018/2019 a 18.133 posti nel 2023/2024, il cosiddetto "imbuto formativo" sembrerebbe ora superato. Rimane, tuttavia, irrisolta la criticità relativa alla distribuzione dei contratti, con alcune specializzazioni meno attrattive rispetto a quelle con maggiori sbocchi lavorativi nel settore privato e nella libera professione. Anche per i corsi di laurea in scienze infermieristiche, i posti sono aumentati da 14.758 nell'anno accademico 2018/2019 a 20.134 nel 2023/2024; essi restano comunque insufficienti, con un divario pari a circa il 20 per cento rispetto al fabbisogno stimato dall'Accordo Stato-Regioni.

Obiettivi rilevanti per l'Amministrazione per il 2023 sono il superamento della carenza di medici di medicina generale (MMG) e l'integrazione della medicina generale nei nuovi modelli organizzativi regionali. Le assunzioni di MMG sono continuate: nel triennio 2022/2025, sono stati messi a bando 3.722 posti, mentre per il triennio 2023-2026 sono stati banditi 2.626 posti. Nel 2023 è stato consentito ai medici di mantenere incarichi convenzionali durante la formazione in medicina generale. Inoltre, fino al 2026, i medici a tempo parziale possono gestire fino a 1.000 pazienti anziché 850. Con l'Accordo Collettivo Nazionale (ACN) per MMG si è allineata la riforma territoriale del PNRR e del D.M. 23 maggio 2022, n. 77, includendo le Case della Comunità. Un accordo importante che si aggiunge a quello per la dirigenza medica, firmato il 23 gennaio 2024 e a quello del 4 aprile 2024 per gli specialisti ambulatoriali, veterinari e altri professionisti. Per affrontare le difficoltà sul fronte del personale sono proseguite le procedure di stabilizzazione avviate nel 2021, che nel 2023 hanno riguardato un totale di 11.279 unità di personale. Nonostante gli interventi messi in atto per contrastare la crisi del personale, persiste il problema della maggiore attrattività del privato dovuta a salari mediamente più elevati non solo all'estero (dove in molti casi sono il doppio rispetto all'Italia), ma anche nelle diverse parti del Paese. Centrale appare quindi investire sulla capacità del SSN di trattenere il personale sanitario impiegato, soprattutto i più giovani, e attrarre parte di quello che oggi ha trovato un impiego all'estero.

Al rafforzamento del governo dei processi di innovazione scientifica e tecnologica in sanità è stata orientata l'attività svolta dall'amministrazione nel campo della ricerca, sia attraverso il Programma nazionale della ricerca sanitaria (PNRS) che con i progetti del Piano Operativo Salute e con le iniziative per l'internazionalizzazione della ricerca (previsti dal PNRR e dal PNC). Con la costituzione presso il Ministero dell'Ufficio per il coordinamento centrale trasversale (U.CO.R.) a tutte le reti di ricerca degli IRCCS si è puntato ad armonizzazione e a rendere più efficienti le strategie di gestione delle diverse reti.

Importanti in tali direzioni i progetti finanziati con il PNRR per "Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN", che con il primo bando del novembre 2022 ha

portato al finanziamento di 226 progetti per complessivi 213,3 milioni e nel 2023 con il secondo bando ha previsto un finanziamento di 310,8 milioni. Nell'ambito degli interventi finanziati dal PNC vanno segnalati quelli relativi all' "Ecosistema innovativo della salute", diretti alla creazione di reti di ricerca clinico-transnazionali di eccellenza attraverso la costituzione di due linee di intervento: un hub in materia di life science e un hub anti-pandemico.

Con riferimento alla attuazione del Piano operativo Salute nell'ambito della "Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente", sono stati ammessi a contributo 7 progetti per la Traiettorie e-health, diagnostica avanzata, dispositivi medici e mininvasività e 13 progetti per la Traiettorie 3 "Medicina rigenerativa, predittiva e personalizzata".

Infine, in tema di promozione dell'internazionalizzazione della ricerca sanitaria sono state condotte azioni congiunte europee ERA-net e Joint Programming Initiatives per 21 progetti, tra i quali va segnalato, nell'area "Ricerca sui sistemi sanitari", il Transforming Health and Care Systems (THCS): un partenariato coordinato dal Ministero della Salute che vede coinvolti 64 partner provenienti da paesi membri con un budget totale di circa 300 milioni e che prevede il lancio di bandi annuali su tematiche connesse alla trasformazione dei sistemi sanitari, volte sia a trasferire l'eccellenza e l'innovazione scientifica, sia al collegamento con altre iniziative che l'Unione Europea promuove a sostegno della salute.

Le linee tracciate con l'atto di indirizzo e con la nota integrativa per l'esercizio 2024 rispondono alla necessità di una razionalizzazione delle risorse finanziarie per consentire al SSN di rispondere alle transizioni epidemiologiche, demografiche e tecnologiche che il Paese deve affrontare rendendo compatibili le risorse da destinarvi con le necessità di mantenere una elevata qualità dell'assistenza. Le linee guida indicate dalla Direttiva per l'anno 2024 individuano, oltre alle 12 priorità politiche, tre aree di intervento fondamentali attorno alle quali dovranno essere declinati i compiti delle neoistituite Direzioni generali del Dicastero; esse riguardano la riorganizzazione della medicina territoriale, la digitalizzazione e l'ammodernamento tecnologico per migliorare l'efficienza dei livelli assistenziali e gli investimenti nel capitale umano del SSN.

Sotto il profilo contabile, il bilancio per il 2024 contempla stanziamenti pari a 2,4 miliardi in riduzione dell'11 per cento rispetto al dato del 2023 (al netto delle spese per vaccinazioni e farmaci per la cura di pazienti affetti da Sars-CoV-2 che ha interessato esclusivamente la gestione 2023).

La lettura del bilancio attraverso le politiche pubbliche di riferimento del Dicastero mostra un incremento solo in relazione alla missione "servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche" (97,89 milioni, +26 per cento rispetto al 2022), mentre decrescono sia la missione "ricerca e innovazione" (378,6 milioni, - 18 per cento), che quella "tutela della salute" (1.930 milioni, - 11 per cento).

MINISTERO DEL TURISMO

41.

La missione istituzionale del Dicastero, definita e declinata nei principali strumenti di programmazione (primi fra tutti il Piano Strategico del Turismo 2023-2027, l'atto di indirizzo e la nota integrativa al bilancio 2023-2025), è essenzialmente rivolta allo sviluppo ed al sostegno della competitività delle imprese del comparto turistico (assurto nel corso degli anni a settore trainante dell'economia nazionale), attraverso l'implementazione di una vera e propria politica industriale del turismo, incentrata sul miglioramento e sulla promozione dell'erogazione e della fruizione online o in forma digitale dei servizi turistici, sul miglioramento della qualificazione

professionale dei lavoratori e degli operatori del settore, sulla riduzione e contenimento dell'impatto ambientale e sulla destagionalizzazione delle attività turistiche, nonché sul sostegno di interventi strategici di riqualificazione o riconversione infrastrutturale di aree pubbliche o di immobili di particolare interesse turistico e su apposite campagne informative e mirate strategie comunicative di promozione e informazione turistica. Il Ministero attraverso le funzioni svolte presidia l'effettiva realizzazione delle misure del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), nonché la promozione delle ulteriori iniziative complementari statali.

Per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, il Ministero del turismo, istituito con il d.l. n. 22 del 2021 e successivamente riorganizzato con il recente dPCM 30 ottobre 2023, n. 177 - con contestuale ampliamento della pianta organica, rimasta tuttavia ancora in larga parte scoperta - ha operato con stanziamenti iniziali di competenza pari a 421,2 milioni per il 2023 (aumentati di quasi il 53 per cento rispetto al 2022), che si sono attestati nello stanziamento definitivo a 449,5 milioni, in aumento del 6,7 per cento rispetto allo stanziamento iniziale e del 44,6 per cento rispetto allo stanziamento definitivo del 2022, anno di prima istituzione. La spesa finale del Ministero è composta per il 60,3 per cento da spesa corrente. Quest'ultima, rispetto al 2022, è aumentata del 23 per cento e ammonta a 271 milioni, risultando concentrata nella categoria "Trasferimenti correnti a imprese". Il restante 39,7 per cento riguarda la spesa in conto capitale (passata dai 91 milioni del 2022 ai 178,6 milioni del 2023), principalmente assorbita dalla categoria "Contributi agli investimenti ad imprese". I risultati della gestione evidenziano un peggioramento nella capacità d'impegno dovuta ai tempi di azione allungati dalla complessità dei procedimenti amministrativi e dalla perdurante scopertura dell'organico ministeriale. Gli impegni totali rappresentano il 52,4 per cento del totale della massa impegnabile (che è pari a 531 milioni, rispetto ai 312,4 milioni nel 2022), inferiori rispetto al 68 per cento del 2022. Per la spesa corrente, la capacità d'impegno è stata pari al 76,7 per cento (91,6 per cento nel 2022); per la parte in conto capitale è stata del 27 per cento (11,5 per cento nel 2022). La massa spendibile risulta pari a 827,6 milioni e solo il 37 per cento risulta pagata; nel 2022, a fronte di una massa spendibile pari a 582,2 milioni, risultava pagata una quota pari al 32 per cento. Lo smaltimento dei residui passivi iniziali si attesta al 50 per cento. Si rileva che durante l'esercizio sono tornati a crescere i residui passivi finali, passati dai 378 milioni del 2022 ai 404,8 milioni del 2023, di cui 299,6 milioni provenienti dall'esercizio di competenza e 105,2 milioni provenienti dagli esercizi precedenti.

Lo stato di previsione del MiTur risulta, per il 2023, articolato in due missioni e cinque programmi di spesa. La maggior parte degli stanziamenti definitivi (il 95 per cento, pari a 429,5 milioni) sono allocati nella missione "Turismo", articolata in tre programmi, il primo dei quali, denominato "Coordinamento ed indirizzo delle politiche del turismo", in cui è allocato oltre il 70 per cento delle risorse. Il programma persegue, quale obiettivo strategico, il sostegno alla ricettività e promozione turistica, realizzati attraverso l'assegnazione delle risorse stanziare nei due Fondi unici nazionali per il turismo (FUNT), l'uno di parte corrente e l'altro in conto capitale.

A questo riguardo l'analisi svolta ha consentito di registrare che le risorse inizialmente stanziare nei due fondi hanno subito cospicue riduzioni nel corso dell'esercizio. Esse sono destinate sia a finanziare misure di sostegno agli operatori del settore colpiti dalla crisi pandemica e di rilancio produttivo ed occupazionale (in sinergia con le misure previste dal PNRR), sia alla realizzazione di investimenti finalizzati ad incrementare l'attrattività turistica nazionale, anche in relazione all'organizzazione di manifestazioni ed eventi di rilievo turistico. Per quanto concerne l'annualità 2023, il Ministero riferisce che, considerata la fase di programmazione del riparto delle risorse, nonché la trasmissione delle proposte progettuali da parte delle Regioni, protrattasi nel

corso del primo semestre del 2023, i decreti di concessione delle risorse allocate sui Fondi sono stati adottati alla fine dell'ultimo semestre del 2023.

Sempre nell'ambito di tale programma, nel corso del 2023 è stato assunto l'impegno di spesa pluriennale di complessivi 100 milioni in favore di Cassa depositi e prestiti "Real Asset" S.G.R. S.p.A. per la sottoscrizione di quote del Fondo nazionale del turismo (FNT), gestito dalla medesima società e già partecipato dal Ministero, per sostenere politiche d'investimento rivolte all'acquisto, ristrutturazione e valorizzazione di immobili destinati ad attività turistico-ricettive, nel rispetto dei principi di sostenibilità economica (da valutare secondo criteri di mercato) e di interesse pubblico sotteso a ciascuna operazione realizzata.

Nel medesimo programma rientra anche il Fondo finalizzato all'implementazione di procedure di rilascio, su base volontaria, della certificazione di accessibilità per i portatori di disabilità dei servizi offerti da strutture recettive, stabilimenti termali e balneari e impianti sportivi; la quasi totalità delle somme è stata mantenuta a residuo, in attesa della definizione di una prassi di riferimento per l'implementazione dell'intervento.

Fa parte del medesimo programma di spesa anche la misura, denominata "Digitour", consistente nell'assegnazione di un credito d'imposta in favore di agenzie di viaggio e tour operator per la digitalizzazione delle loro attività; la misura, inizialmente annoverata tra quelle finanziate dal PNRR, è stata successivamente incorporata da questo e finanziata soltanto con risorse nazionali; gli iniziali 100 milioni di dotazione finanziaria sono stati però successivamente ridotti a 19 milioni dalla normativa intervenuta nell'autunno 2022 per fronteggiare l'emergenza alluvionale che ha colpito il territorio marchigiano. Sono in corso di erogazione anche le risorse per il sostegno alle imprese esercenti attività turistiche e recettive, nonché di ristorazione, che hanno subito perdite a seguito degli eventi alluvionali verificatesi nel 2023.

Il secondo programma, denominato "Programmazione delle politiche turistiche nazionali", che assorbe circa il 2 per cento delle risorse, è rivolto al varo di iniziative finalizzate a dare attuazione alle politiche di settore previste nel Piano Strategico del Turismo 2023-2027, con particolare attenzione alle azioni di sostegno dell'offerta turistica, di gestione e monitoraggio delle banche dati per l'assistenza alle imprese e agli operatori turistici, nonché di implementazione della banca dati delle strutture recettive e degli immobili destinati alle locazioni brevi (BDSR), la cui implementazione ha subito rallentamenti a causa di riscontrati gap informativi tra i dati richiesti per il suo popolamento e quelli presenti nelle varie banche dati regionali attualmente esistenti. Va rilevato che è stata avviata la fase sperimentale e dal 3 giugno 2024 possono accedere alla BDSR i titolari delle strutture e i locatori degli immobili situati nella Regione Puglia. In seguito, proseguirà l'attivazione del servizio per le altre Regioni e Province autonome, fino a raggiungere, progressivamente, l'intero territorio nazionale.

Infine, il terzo programma, denominato "Promozione dell'offerta turistica italiana", assorbe circa il 30 per cento delle risorse del Ministero, allocate su appositi fondi. Il programma ha come obiettivo la programmazione e la realizzazione di azioni finalizzate a promuovere la fruizione e la valorizzazione del territorio italiano e delle mete turistiche attraverso il finanziamento di iniziative e progetti promozionali e attività di comunicazione digitale. Si rileva un aumento di risorse definitive di circa 22 milioni, rispetto agli stanziamenti iniziali e una variazione del 53 per cento rispetto alle risorse definitive assegnate nel 2022. Sulla gestione del programma, ha influito il processo di trasformazione in società in house dell'ente pubblico ENIT (giunto a compimento in data 27 febbraio 2024), che ha richiesto specifiche proroghe per la prosecuzione dei progetti speciali ad esso affidati e rientranti in tale programma.

Nel novembre 2023, per l'organizzazione del "Forum internazionale del turismo", destinato all'approfondimento ed allo sviluppo di tematiche settoriali trasversali all'ambito turistico, sono stati spesi 895 mila euro, parte dei quali coperti dal Ministero e parte provenienti da sponsorizzazioni e contributi regionali. Il valore di questa tipologia di eventi in termini di impatto sulla crescita del settore andrà misurato negli anni futuri.

Rientra nel programma anche la gestione del "Fondo per accrescere il livello professionale nel turismo", destinato ad interventi di formazione e riqualificazione professionale dei lavoratori del settore. Il Ministero ha assegnato le risorse stanziato, per il perseguimento delle suddette finalità, ad ACI, stipulando un apposito accordo di collaborazione istituzionale.

Per il Fondo per i cammini religiosi, prevalentemente rivolto al finanziamento di interventi di miglioramento dei percorsi di promozione turistica di specifici cammini, anche attraverso azioni e strumenti digitali e di adeguamento strutturale, è stato dato corso all'approvazione della graduatoria, finanziando 15 beneficiari nei limiti delle risorse disponibili a fine 2023. Per la realizzazione di investimenti di digitalizzazione dei cammini giubilari e di una applicazione informatica sul patrimonio sacro di Roma, funzionali all'ospitalità e alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica per l'anno 2025, è stata autorizzata la spesa per l'anno 2023 e le risorse assegnate alla Santa Sede, quale soggetto attuatore, mediante la stipula di apposito protocollo d'intesa.

Riguardo al "Fondo per i piccoli comuni a vocazione turistica", su sollecitazione degli enti locali interessati, sono stati riaperti i termini per l'individuazione di progetti volti alla valorizzazione dei Comuni a vocazione turistico-culturale nei cui territori sono ubicati siti riconosciuti dall'UNESCO come patrimonio dell'umanità. L'elevato numero di domande di ammissione al beneficio pervenute ha determinato rallentamenti nella selezione dei beneficiari e reso opportuna la proroga di un anno del termine di scadenza per la realizzazione dei progetti, originariamente fissata al 30 novembre 2024.

Sempre nel corso del 2023 è stata disposta, ma non ancora erogata, l'assegnazione di 30 milioni in favore degli operatori turistici delle località sciistiche dei territori della dorsale appenninica. Sempre per attuare misure a favore del turismo di montagna, è prevista l'assegnazione dei 200 milioni (di cui 30 milioni per il 2023) stanziati dalla legge di bilancio per interventi di ristrutturazione, ammodernamento e manutenzione delle imprese esercenti impianti di risalita a fune e di innevamento artificiale. Per tale intervento, si registra che gli indicatori di raggiungimento degli obiettivi, delineati dalla nota integrativa 2023-2025, al termine dell'esercizio hanno dato esito negativo. Le procedure amministrative preordinate all'assegnazione del contributo sono state completate con l'approvazione della graduatoria nel dicembre 2023. Il livello non definitivo delle progettualità pervenute (limitate al solo studio di fattibilità) ha comportato l'impossibilità di stipulare le convenzioni con i beneficiari, per le quali è richiesto un livello di progettazione assimilabile a quella esecutiva e, quindi, non si è proceduto all'assunzione dell'impegno. Anche un altro indicatore ("Procedure di pagamento delle attività di promozione a scala nazionale e internazionale"), che intendeva misurare la percentuale di completamento delle procedure amministrative e contabili di liquidazione rispetto alle risorse impegnate, non è stato raggiunto in quanto, non essendo state impegnate le risorse, non si è potuto dar corso ad alcuna liquidazione.

Quanto al supporto allo sviluppo di nuova imprenditorialità innovativa, il Ministero ha dato avvio all'iniziativa denominata *Innovation Network*, rivolta alla definizione di programmi congiunti di supporto all'accelerazione di startup che propongano soluzioni innovative, tecnologie, modelli di business ad alto potenziale di impatto nel settore del turismo, i cui diritti di

utilizzo della versione base verranno concessi gratuitamente in favore del Ministero, al fine di metterne le funzionalità a disposizione degli operatori del settore del turismo all'interno della piattaforma del *Tourism Digital Hub* (TDH). A fine dicembre, alle 5 startup selezionate, impegnate in progetti di sviluppo supportati dal Ministero, è stato concesso il contributo a fondo perduto e contestualmente disposto l'impegno delle risorse.

L'analisi complessiva dei risultati della gestione evidenzia come l'aumento delle risorse stanziato nel 2023, rispetto al precedente esercizio, il complesso iter procedurale di emanazione dei provvedimenti di concessione dei contributi ed il perdurante sottodimensionamento dell'organico attualmente in servizio abbiano contribuito a rallentare ulteriormente l'utilizzo dei fondi. L'adozione degli atti di concessione, anche sui fondi del 2022, si è protratta fino agli ultimi mesi 2023, a causa dei ritardi registrati dalle Regioni nella trasmissione della documentazione, dovuti alla presenza di diverse criticità nella pianificazione degli interventi. In tal senso, va evidenziato che il Ministero ha riferito di difficoltà incontrate dagli enti territoriali (soprattutto dai Comuni) nella presentazione delle domande e dei progetti, in risposta agli avvisi emanati, dovuta alle scarse competenze professionali, in particolare nell'uso delle piattaforme digitali dedicate. Inoltre, il complesso iter procedimentale di emanazione dei provvedimenti di concessione dei contributi aumenta i tempi di adozione e ritarda il trasferimento delle risorse. Tale aspetto critico merita di essere posto all'attenzione, affinché possa essere raggiunto un miglioramento dei tempi di selezione degli interventi, nonché il conseguente tempestivo avvio e l'attuazione dei progetti beneficiari delle risorse. Con riferimento alla gestione delle risorse, i prolungati tempi per l'adozione dei provvedimenti amministrativi e la persistente scopertura dell'organico ministeriale, non hanno permesso un miglioramento della capacità di impegno e di pagamento e hanno determinato un aumento dei residui passivi finali rispetto al 2022. Al riguardo, si segnala la necessità di una migliore programmazione delle risorse, evitando che le differenti attività finiscano per concentrarsi nel periodo terminale dell'esercizio finanziario; in particolare, l'attenzione dovrebbe essere rivolta alle risorse di parte corrente che, se non impegnate nell'anno di competenza, sono destinate a generare economie di spesa.

La legge di bilancio 2024-2026 autorizza, per lo stato di previsione del Ministero del turismo, spese finali, in termini di competenza, pari a 351 milioni nel 2024, in diminuzione rispetto al 2023 di 70,3 milioni (-17 per cento). La spesa resta allocata su 2 missioni.

La riorganizzazione del Ministero si è riverberata, sul piano contabile, sulla missione "Turismo", con la soppressione dei due programmi di spesa "Programmazione delle politiche turistiche nazionali" (31.3) e "Promozione dell'offerta turistica italiana" (31.4)) e nella costituzione di tre nuovi programmi: "Vigilanza, regolamentazione delle professioni turistiche" (31.5), "Promozione e valorizzazione strategica dell'offerta turistica nazionale e innovazione" (31.6), "Informatizzazione, digitalizzazione e analisi statistica del settore turistico" (31.7), sui quali sono state allocate le risorse prima spettanti ai due programmi soppressi. È il programma "Promozione e valorizzazione strategica dell'offerta turistica nazionale e innovazione" ad assorbire la quota maggiore delle risorse che costituiscono lo stanziamento iniziale totale, in quanto alloca i principali capitoli di spesa (FUNT di parte corrente e FUNT di parte capitale) trasferiti dal programma "Coordinamento ed indirizzo delle politiche del turismo".

ATTENDIBILITÀ DELLE SCRITTURE CONTABILI

RELAZIONE SUGLI ESITI DELLE VERIFICHE SUI DATI DEL RENDICONTO DELL'ENTRATA

42.

La verifica dell'attendibilità dei dati riguardanti le entrate finali, riportati nel Rendiconto 2023, si è articolata, come di consueto, lungo tre direttrici principali: i) l'analisi dei dati riportati nei "conti periodici riassuntivi delle Amministrazioni" e il successivo raffronto tra le predette contabilità e il consuntivo dell'entrata; ii) la ricognizione di eventuali incongruenze o altre anomalie riscontrabili all'interno del Rendiconto; iii) in particolare, l'approfondimento sul fenomeno dei resti da riscuotere e da versare.

Con riguardo alla prima direttrice, l'analisi si è concentrata sulle eventuali anomalie nelle contabilità delle amministrazioni, costituite essenzialmente dalla rilevazione di capitoli che presentano valori negativi nella voce "da riscuotere" (cioè, nelle somme accertate e non riscosse) e nel "da versare" (cioè, nelle somme riscosse e non versate), sia del conto competenza che del conto residui.

È stata quindi ripercorsa la procedura di rettifica, seguita dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato in sede di costruzione del Rendiconto, volta a sanare le eventuali discordanze tra i dati del consuntivo e quelli delle contabilità delle amministrazioni (ad esempio, mediante azzeramento o positivizzazione dei capitoli/articoli su cui le contabilità presentavano importi negativi). Dal prospetto riepilogativo acquisito dal Dipartimento si rileva un importo totale dei residui pari a circa 1.159 miliardi alla data del 15 maggio 2024 ed un importo di circa 251 miliardi iscritto in Rendiconto, determinato a seguito delle procedure di rettifica operate. Come per gli anni precedenti, le variazioni di maggior rilievo sono quelle conseguenti alle valutazioni di "esigibilità" dei residui esplicitate nell'allegato 24 al Rendiconto (per un importo di circa 866 miliardi) nonché quelle, considerate insussistenti anche nei precedenti Rendiconti - comprendenti importi per oltre 56 miliardi, che attengono alla voce "condono" e "accertamenti dell'Ufficio IVA Napoli".

La intrapresa reingegnerizzazione dei sistemi informativi della contabilità di Stato consentirà, auspicabilmente, di prevenire le incongruenze della specie o, se del caso, di evidenziarle prontamente per essere sanate direttamente "a monte", nelle contabilità da cui originano. Deve comunque registrarsi che anche nell'esercizio all'esame, consolidando il positivo risultato già raggiunto nell'ultimo triennio, le anomalie in questione continuano ad essere pressoché azzerate, portando a frutto gli sforzi profusi in tal senso dalla Ragioneria Generale in risposta ai reiterati rilievi formulati da questa Corte.

Con riguardo alla seconda direttrice, incentrata sull'analisi dei dati di rendiconto, sono state evidenziate alcune incongruenze contabili intrinseche, ossia all'interno dello stesso Rendiconto: in tale ambito vengono riportati, aggregati in ordine di importo, per titoli, per tipologie e per capitoli, i "riaccertamenti" e le "insussistenze". Si tratta di differenze (che non dovrebbero sussistere) fra l'importo dei residui effettivamente contabilizzati al 31 dicembre 2023 e quello calcolabile, invece, tenendo conto delle variazioni verificatesi in corso di gestione, sottraendo dai residui iniziali i versamenti in conto residui ed aggiungendo i residui di competenza. Nell'anno in esame si registrano insussistenze pari a 46,5 miliardi, in deciso aumento rispetto al dato dell'anno precedente (pari a -32 miliardi) e maggiormente concentrate in capitoli e articoli del Titolo I e del Titolo II. Gli importi dei riaccertamenti, con saldi differenziali positivi, sono pari a 42,2 milioni.

Inoltre, neppure il Rendiconto 2023 esplicita le singole componenti della riscossione e del versamento residui; le riscossioni in conto residui, operate nell'esercizio di riferimento, si trovano infatti tuttora cumulate con quelle operate in esercizi precedenti e rimaste da versare, incidendo negativamente sulla trasparenza di bilancio. Va ribadita, al riguardo, l'esigenza di monitorare negli anni l'andamento reale dei resti da versare, con imputazione specifica all'esercizio di provenienza, mediante la puntuale rilevazione contabile dei dati necessari, non essendo a tal fine sufficienti gli indicatori sperimentali basati sull'analisi degli aggregati e dei relativi saldi.

In tale ambito, riguardante il calcolo delle riscossioni e dei versamenti netti sui residui, sono stati altresì rilevati alcuni capitoli/articoli che presentano una anomala differenza negativa tra i residui riscossi e le somme rimaste da versare dell'esercizio precedente oppure tra i versamenti in conto residui e le somme rimaste da versare dell'esercizio precedente.

Con riguardo alla terza direttrice, sono stati esaminati l'allegato 23 e l'allegato 24 al consuntivo, documenti nei quali sono riportati, rispettivamente, la determinazione dei resti da versare e da riscuotere alla chiusura dell'esercizio.

Con particolare riferimento alla determinazione dei resti da riscuotere di cui all'allegato 24, è stata esaminata la classificazione degli stessi per grado di esigibilità operata dall'amministrazione, rilevando che continuano ad essere scarsamente utilizzate le colonne relative rispettivamente ai crediti dilazionati, a quelli controversi e a quelli di esazione dubbia o difficile, operandosi di fatto una ripartizione tra i soli residui di riscossione "certa" e quelli assolutamente "inesigibili". Stante l'incremento lineare, nel corso degli anni, non solo dei resti da riscuotere, ma anche delle somme ritenute inesigibili, è stata presa in esame anche quest'anno la serie di residui indicati come di "riscossione certa" nell'ultimo quinquennio, per metterla in rapporto con le somme effettivamente riscalate in conto residui. Nel 2023 le somme considerate "certe" sono pari a 1.049 miliardi, mentre le somme ritenute inesigibili sono pari a circa 853 miliardi. Trattasi dell'importo operato in riduzione effettuato dalla Ragioneria applicando la percentuale di abbattimento del 96,14 per cento (calcolata dall'Agenzia delle entrate sulla base di una stima di incassabilità del 3,86 per cento) sull'importo di 887.503 milioni, importo totale dei 20 specifici capitoli relativi alla riscossione a mezzo ruolo dell'Agenzia delle entrate.

Anche quest'anno la serie di residui indicati come di "riscossione certa" è stata messa in rapporto con le somme effettivamente riscalate in conto residui. Nell'anno in consuntivazione, le somme considerate di riscossione certa ammontano a circa 196 miliardi distinti in circa 71,1 miliardi in conto competenza e circa 125,1 miliardi in conto residui. Alla luce delle analisi svolte, le annotazioni contabili relative alle somme ritenute di riscossione certa (presumibilmente comprensive delle dilazioni di pagamento e, soprattutto, delle somme giudiziariamente controverse, tutt'altro che "certe") sollevano dubbi di compatibilità con i principi contabili di veridicità, attendibilità e correttezza stante l'esiguo dato percentuale del 5 per cento di riscosso effettivo dell'importo considerato come di "riscossione certa".

La problematica potrà formare oggetto di una nuova riflessione per effetto della prevista riforma concernente, tra l'altro, l'introduzione della nuova nozione di accertamento qualificato, essendosi ormai conclusa la sperimentazione di cui all'art. 6 del decreto legislativo n. 29 del 2018.

Infine, si è fornita una sintetica analisi delle minori o maggiori entrate rilevate rispetto sia alle previsioni iniziali che alle previsioni definitive, per capitoli/articoli, di competenza e di cassa. Quest'ultima ricognizione, per la quale si rimanda al testo del Capitolo, pur nella consapevolezza della natura anche fisiologica degli scostamenti in parola, consente di individuare i capitoli/articoli per i quali è maggiormente presente il differenziale in parola, per approfondire eventualmente le cause e la natura del fenomeno.

RELAZIONE SUGLI ESITI DELLE VERIFICHE SUI DATI DEL RENDICONTO DELLA SPESA

Esiti delle verifiche di affidabilità degli ordinativi di pagamento

43.

La verifica di affidabilità dei dati contabili rappresenta da anni un accertamento che concorre alle analisi sul Rendiconto generale dello Stato in vista della Decisione di parificazione, scelta confermata anche con la delibera n. 37/SSRRCO/INPR/2023 delle Sezioni Riunite in sede di controllo, di approvazione della programmazione dei controlli della Corte dei conti per l'anno 2024.

La sfera di azione delle verifiche di affidabilità ha riguardato i “pagamenti”, sia di competenza che in conto residui dei ministeri. In particolare, l'analisi si è concentrata sulle spese di alcune categorie economiche ritenute significative (consumi intermedi, trasferimenti correnti a famiglie, investimenti fissi lordi e contributi agli investimenti). I titoli di spesa analizzati sono stati 225, estratti in modo casuale, e 14 individuati in quanto di importi rilevanti (titoli censiti).

La verifica effettuata ha avuto ad oggetto il rispetto della regolarità contabile, la corretta imputazione agli esercizi di bilancio dei sottostanti impegni, secondo il momento di esigibilità dell'obbligazione giuridica passiva. Il confronto con le amministrazioni e con gli uffici di controllo della Ragioneria generale dello Stato, centrali e periferici, ha consentito l'acquisizione degli elementi di valutazione.

A seguito dei controlli eseguiti, sono emerse irregolarità nelle sottostanti procedure di spesa per un numero contenuto di pagamenti, che rappresentano una percentuale, in termini di rapporto al numero dei titoli o al relativo importo, rispetto all'ammontare complessivo degli ordinativi di spesa campionati, non significativa sotto il profilo dell'affidabilità dei conti.

In un numero più ampio di casi, pur accertando la regolarità della procedura di spesa, si è ritenuto di formulare raccomandazioni e osservazioni, al fine di indirizzare la gestione e le procedure amministrativo-contabili in una logica di sempre maggiore trasparenza, efficacia ed economicità, nonché di attenzione al conseguimento degli interessi pubblici.

In linea generale, è stato constatato un rilevante grado di consapevolezza, da parte delle amministrazioni, in ordine ad alcune delle irregolarità segnalate in occasione delle verifiche effettuate in anni precedenti.

Vengono espone le irregolarità emerse e le osservazioni formulate.

In alcuni casi, a fronte dei ritardi verificatisi nella definizione dei procedimenti erogativi di incentivi a favore di imprese, è stata segnalata l'esigenza di un'attenta programmazione della spesa, oltre che di un costante monitoraggio e periodica verifica. Analoga necessità è stata rappresentata in relazione alla definizione dei contenziosi. Un'adeguata programmazione della spesa consente di prevenire rischi di ritardi nei pagamenti rispetto ai termini legali, e conseguenti oneri aggiuntivi. In un caso, né è stata raccomandata l'osservanza con riferimento al rispetto del cronoprogramma dei pagamenti, giacché il decreto di impegno era stato assunto oltre un anno dopo l'approvazione del relativo contratto ed il pagamento si riferiva ad una fattura di prestazioni rese più di anno prima. È stata rimarcata, nella specie, la necessità di una puntuale programmazione degli acquisti, in particolare per servizi o beni ricorrentemente utilizzati, senza ricorso a soluzioni temporanee, quali reiterate proroghe tecniche o contratti c.d. “ponte”.

In considerazione delle permanenti criticità gestionali e della complessità della procedura erogativa delle risorse destinate dalla legge agli istituti di patronato, legata ad una considerevole quantità di variabili normative, finanziarie e giudiziarie (contenziosi pendenti), seppure l'amministrazione competente abbia definito le annualità più risalenti e complessivamente

contenuto i ritardi, appare opportuno un intervento normativo di riforma, volto a riconsiderare in un quadro organico i vigenti meccanismi di erogazione e controllo.

Nei rapporti con le organizzazioni del c.d. “terzo settore” sono stati registrati ritardi nell’erogazione dei contributi volti a sostegno delle attività prestate a favore della collettività, nonostante l’avvio dell’operatività del c.d. Registro unico nazionale del terzo settore.

In altri casi, in relazione ad affidamenti diretti a società c.d. in house, è stato osservato che le numerose e ricorrenti modifiche della convenzione-quadro e dei correlati atti attuativi, effettuate con cadenza pressoché annuale, hanno reso alquanto difficoltosa la definizione del quadro generale dei servizi previsti (e resi) ed il controllo dei relativi costi. E’ stata ritenuta opportuna una gestione maggiormente uniforme dei controlli e delle verifiche afferenti allo spettro di attività oggetto di convenzione, nell’osservanza del principio di alterità tra controllante e controllato.

Nello specifico, nel settore degli appalti pubblici, una corretta pianificazione degli interventi si pone quale strumento funzionale ad evitare il ricorso all’affidamento diretto motivato da urgenze, per evenienze invece prevedibili.

Sono stati rilevati alcuni ritardi nell’effettuazione di pagamenti, causati dai tempi di reinscrizione di residui caduti in perenzione, con, in alcuni casi, oneri per spese ed interessi.

È stato riscontrato, altresì, come in anni precedenti, il problema dell’insufficienza di adeguati stanziamenti a preventivo per far fronte alle spese di funzionamento, oneri ricorrenti e programmabili. Il competente ministero riesce a far fronte alle spese grazie all’autorizzazione, in corso d’esercizio, all’utilizzo dei fondi destinati originariamente ad altre finalità, previa variazione di bilancio. Altre volte, invece, l’amministrazione ha dovuto ridurre i beni o servizi da acquistare per sopravvenuta contrazione dei fondi messi a disposizione dalla legge di bilancio (ovvero differirne il pagamento all’esercizio successivo).

L’insufficienza dello stanziamento di cassa ha condotto anche ad un pagamento ritardato delle somme dovute, ad altro Stato europeo, per le cure sanitarie prestate a cittadini italiani all’estero, in violazione delle modalità e dei termini sanciti da apposito accordo internazionale.

In materia contrattuale è stato osservato come, nella motivazione della delibera o determina a contrarre, occorra esplicitare, ove si tratti di procedura negoziata senza bando di gara, le motivazioni del relativo ricorso, in particolare circa l’infungibilità del bene o servizio da acquistare. Appare necessario, altresì, che sia conservata la documentazione relativa all’avvenuto esperimento di indagini di mercato ed alla comparazione con i prezzi praticati da altri operatori.

In caso di affidamento diretto, inoltre, rimane necessaria la preventiva verifica della congruità del corrispettivo, da provare (ed esplicitare nel provvedimento) sulla base di attendibili parametri di riferimento. Costituisce principio generale della contrattualistica pubblica, infatti, quello per il quale ogni volta che la legge consente un affidamento non preceduto da gara, maggiore è l’esigenza di dimostrare la congruità del corrispettivo. Di tale principio è espressione specifica la motivazione c.d. rafforzata, richiesta, per gli affidamenti in house. In tale ottica, anche se specifica previsione legislativa consente di non applicare quanto prescritto dal Codice dei contratti pubblici, non consente di derogare ai principi di carattere generale, quali l’onere motivazionale dei provvedimenti amministrativi, con conseguente esigenza di attestare, quantomeno, la congruità economica dell’affidamento.

Anche le eventuali ragioni di urgenza devono essere non addebitabili ad inerzia dell’amministrazione ed aventi fonte in un’obiettiva impossibilità di acquisire la prestazione mediante le ordinarie procedure. Nel corso dell’attività di controllo, è stata, a volte, rilevata la non manifesta evidenza di tali circostanze nel corpo della motivazione del provvedimento.

L'esame istruttorio ha palesato alcune ipotesi di rinnovi e proroghe protratte per un cospicuo lasso temporale, in alcuni casi in attesa della conclusione delle procedure di gara da parte della centrale di committenza a cui le amministrazioni dello Stato devono rivolgersi (CONSIP); in altri, in ragione di ritardi nel rinnovo di convenzioni di servizio con società c.d. in house.

Infine, è stato ribadito che la liquidazione (presupposto per il pagamento) può avvenire solo a seguito della verifica della regolare esecuzione delle prestazioni, previa eventuale contestazione all'impresa fornitrice e composizione di contrasti secondo le procedure previste dal contratto.

In materia di erogazione di contributi e controlli sul corretto utilizzo, l'efficiente utilizzo delle risorse pubbliche presuppone un esercizio effettivo delle attività di vigilanza e monitoraggio da parte dell'amministrazione. Tale controllo consente di evitare, per esempio, che il soggetto beneficiario riceva finanziamenti ulteriori rispetto a quelli spettanti. In tale ottica, l'amministrazione procedente è tenuta ad effettuare puntuali controlli sulla rendicontazione della spesa o sull'effettiva finalizzazione agli scopi previsti dalla legge.

In generale, va sottolineata l'esigenza di quantificare preventivamente le somme a carico di un Ministero a titolo di contributi, sulla base di criteri predefiniti e di aggiornare tempestivamente la sezione del sito internet istituzionale.

In altri è stato rilevato il decorso di un cospicuo lasso temporale fra il momento dell'emanazione del decreto di regolamentazione della misura di incentivazione prevista dalla legge, quello di individuazione dei beneficiari e quello di materiale erogazione dei contributi.

In ordine alla imputazione alla parte corrente o in conto capitale di una spesa, è stata sottolineata l'esigenza di esplicitare, nel provvedimento di affidamento, gli elementi alla base dell'imputazione in conto capitale, opzione che presuppone l'acquisizione di un'utilità a fruizione pluriennale, propria delle immobilizzazioni, anche immateriali. È stata evidenziata, inoltre, l'esigenza di una riflessione più generale in ordine alla catalogazione di tali spese.

Un cenno particolare merita, in relazione alle rilevanti ricadute finanziarie, il fenomeno del contenzioso, che dovrebbe essere oggetto di un costante monitoraggio, sia con riferimento alla fase pregiudiziale, valutando tempestivamente la fondatezza delle istanze avanzate già in via amministrativa, che al tempestivo adempimento dei titoli emessi a conclusione dei giudizi.

Alcuni titoli di spesa campionati hanno riguardato somme da corrispondere a titolo di equa riparazione per violazione del termine di ragionevole durata del processo e per errore giudiziario e ingiusta detenzione, palesando ritardi nel pagamento di somme riconosciute ai creditori in base a titolo giudiziale (che, a volte, hanno reso necessario anche l'attivazione di giudizi di ottemperanza). Analoga problematica è stata riscontrata in ordine agli indennizzi a favore dei soggetti danneggiati a causa di vaccinazioni obbligatorie.

Alcuni ordinativi di pagamento sono risultati emessi in assenza di un valido rapporto negoziale (contratto di locazione), ma a titolo di mero indennizzo per occupazione sine titolo di immobile necessario all'espletamento delle attività istituzionali. Nello specifico, un titolo di spesa è riferito al pagamento di una quota di indennità per l'occupazione, sine titolo, di un immobile adibito a sede istituzionale, il cui contratto di locazione è scaduto nel 2012. L'amministrazione interessata, unitamente all'istituzione fruitrice del bene ha più volte attivato la procedura, prevista dalle norme, finalizzata al reperimento di altro immobile, demaniale o meno, sia in locazione che a titolo di proprietà, senza successo (profilo che impone una riflessione sulla procedura legale).

Infine, in base agli accertamenti istruttori condotti, in particolare grazie alla collaborazione degli Uffici centrali di bilancio del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato presso i vari ministeri, sono emersi alcuni indici che, pur considerando la non esaustività del campione

preso a riferimento, hanno evidenziato una ancora non completa attuazione dell'imputazione degli impegni di spesa secondo il principio della c.d. competenza finanziaria potenziata, sia pure in un contesto di generale e consistente miglioramento rispetto agli esercizi precedenti (in particolare, in termini di corretta imputazione agli esercizi di esigibilità della sottostante obbligazione passiva e di riduzione del rapporto fra residui passivi e stanziamenti iniziali).

Attività di riscontro delle contabilità di tesoreria

44.

L'attività di riscontro delle contabilità di tesoreria per l'esercizio finanziario 2023, effettuata ai sensi dell'art. 39 del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti e secondo quanto indicato dalla programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2023 e 2024, approvate con delibere delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 43/SSRRCO/INPR/2022, e n. 37/SSRRCO/INPR/2023, ha riguardato: l'accertamento di concordanza tra le spese ordinate e pagate durante l'esercizio e le scritture tenute o controllate dalla Corte dei conti; il rispetto dei limiti previsti dagli stanziamenti di bilancio; la validazione dei pagamenti, disposti nel corso dell'esercizio finanziario 2023; l'accertamento della regolare estinzione dei titoli di spesa.

Nell'ambito dei suoi compiti istituzionali la Corte provvede a riconoscere la regolarità dei pagamenti disposti dalle amministrazioni centrali, inserendo nel sistema informativo integrato i dati per la stesura del conto consuntivo finale. Detto conto viene, successivamente, trasmesso alla Ragioneria generale dello Stato, ai fini della presentazione alla Corte del Rendiconto generale. Nell'anno in corso i tempi di chiusura delle contabilità di tesoreria sono stati in linea con quelli dell'anno precedente. Per l'effettuazione delle attività di riscontro delle contabilità di tesoreria sono stati previsti e attuati vari interventi sul Sistema informativo controllo e referto (SICR).

Le verifiche relative all'esercizio finanziario 2023 hanno presentato tematiche amministrative e funzionali e talune criticità che si evidenziano di seguito:

- *Capitoli spese fisse.* Sono state rilevate alcune problematiche sui capitoli di spese fisse afferenti a diversi ministeri correlate alla corretta imputazione in bilancio, agli stanziamenti di competenza e di cassa, alla natura e alla composizione dei capitoli;

- *Errata imputazione della spesa in bilancio Ministero dell'istruzione e del merito.* Sono state rilevate criticità nell'imputazione in bilancio dei titoli pagati sui capitoli stipendiali 1001 "Stipendi ed altri assegni fissi al Ministro e ai sottosegretari al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive e degli oneri sociali a carico dell'amministrazione" e sul correlato capitolo IRAP 1017. Nello specifico, la partita stipendiale di una dipendente del Ministero è stata erroneamente imputata sui capitoli di pertinenza del Ministro e dei sottosegretari;

- *Assenza di stanziamenti di competenza e di cassa Ministero dell'istruzione e del merito.* Sui citati capitoli 1001 e 1017, come già successo nell'esercizio finanziario precedente, la Corte ha rilevato e segnalato all'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'istruzione e del merito che sono stati effettuati pagamenti pur in assenza in bilancio di stanziamenti di competenza e di cassa. Con decreto di variazione del 21 febbraio 2024, registrato senza osservazioni dalla Corte dei conti, sono state apportate le opportune modifiche finanziarie ai capitoli in questione;

- *Natura e composizione dei capitoli di spesa in bilancio Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.* Sono state rilevate incongruenze a sistema su alcuni titoli di pagamento emessi sul capitolo 2049 "Trattamento economico all'inviato speciale per il cambiamento climatico, al netto dell'IRAP" del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, per gli esercizi finanziari 2023 e 2024.;

- *Natura e composizione dei capitoli di spesa in bilancio. Piano gestionale (PG) 49. Pagamenti “in negativo*. Anche per l’esercizio finanziario 2023, su alcuni capitoli di spesa di diversi ministeri, sono state effettuate rendicontazioni con segno negativo sul PG 49, seppure in flessione rispetto all’anno precedente. La Ragioneria generale dello Stato ha poi apportato le rettifiche a compensazione, attuando la procedura concordata negli anni precedenti, con conseguente registrazione e acquisizione dei titoli;

- *I titoli di spesa non andati a buon fine (NBF) e la loro correlata riemissione*. Sono state riscontrate incongruenze che derivano da problemi tecnici sull’acquisizione dei flussi relativi ai titoli non andati a buon fine e delle correlate riemissioni sui capitoli di cedolino unico;

- *Incongruenze su flussi di NoiPA e Banca d’Italia sul pagato del debito vitalizio*. I flussi di rendicontazione del pagato dei mesi di settembre e di agosto, per il debito vitalizio, inviati dal Dipartimento dell’amministrazione generale del personale e dei servizi (DAG) – NoiPA presentavano difformità con i flussi inviati da Banca d’Italia;

- *Aggiornamenti sul sistema informativo per la gestione delle poste in bilancio derivanti dall’applicazione di disposizioni normative “emergenziali”*. Negli ultimi esercizi finanziari l’emergenza, sanitaria ed economica, ha richiesto un rapido adattamento delle procedure amministrative e delle prassi. Conseguentemente, alcune disposizioni normative hanno provveduto a adeguare la gestione delle poste di bilancio. Sul sistema informativo della Corte dei conti risultavano “incongrui” alcuni titoli di spesa correlati a tali adattamenti. È stata quindi effettuata l’analisi degli impatti delle norme in questione nella gestione del bilancio 2023;

- *Aggiornamenti sul sistema informativo per la gestione delle poste di spesa a seguito della “nuova” classificazione economica*. L’adozione della contabilità integrata e del piano dei conti integrato e il conseguente aggiornamento della classificazione economica delle entrate e delle spese in bilancio, hanno comportato alcuni adeguamenti gestionali sui sistemi informativi. In particolare, con riferimento alla classificazione economica della spesa, sono state effettuate redistribuzioni delle risorse su piani gestionali differenti di uno stesso capitolo di spesa e/o su piani gestionali differenti o su capitoli di nuova istituzione. Questo ha comportato che, in corso di esercizio e in fase di chiusura, sul sistema informativo della Corte dei conti, risultassero “incongrui” alcuni titoli di spesa correlati a tali adattamenti.

Infine, come già evidenziato nelle precedenti relazioni, la Banca d’Italia e la Ragioneria generale dello Stato hanno avviato la reingegnerizzazione dei sistemi informativi di tesoreria, che rappresenta l’opportunità di un maggiore arricchimento del contenuto informativo. Nel solco dell’attuazione e del completamento del processo di digitalizzazione sono state ampliate le possibilità di gestione e di scambio dei flussi informativi tra le istituzioni. I nuovi sistemi, progettati dalla Banca d’Italia (Re.Tes.) e dalla Ragioneria generale dello Stato (InIt-ERP), a cui anche la Corte dei conti sta collaborando, perseguono l’obiettivo di adeguamento con le riforme sui procedimenti amministrativi che regolano i meccanismi di gestione della finanza pubblica.

TAVOLE

TAVOLA 1

LIVELLI MASSIMI DI BILANCIO 2023: VARIAZIONI IN CORSO DI ANNO

(in milioni)

	LB	DL 48	DL145
	COMPETENZA		
Livello massimo del saldo netto da finanziare	206.000	209.400	227.600
Livello massimo del ricorso al mercato finanziario (**)	516.820	520.220	538.420
	CASSA		
Livello massimo del saldo netto da finanziare	261.000	264.400	282.600
Livello massimo del ricorso al mercato finanziario (**)	571.831	575.231	593.431

(**) al netto delle operazioni effettuate al fine di rimborsare prima della scadenza o di ristrutturare passività preesistenti con ammortamento a carico dello Stato

Fonte: legge n. 197/2022 - bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025; d.l. n. 48/2023 - Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro; d.l. n. 145/2023 - Misure urgenti in materia economica e fiscale, in favore degli enti territoriali, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili

TAVOLA 2

I PRINCIPALI INDICATORI FINANZIARI NEL 2023

(in milioni)

indicatore finanziario	previsioni LB 2023		risultati differenziali 2023	
	competenza	cassa	competenza	cassa
Saldo netto da finanziare	-200.653,2	-255.683,2	-124.549,2	-173.072,6
Indebitamento netto	-197.020,6	-247.185,3	-122.235,7	-166.774,1
Avanzo primario	-119.547,4	-174.577,4	-48.790,4	-97.314,3
Ricorso al mercato	-511.473,2	-566.514,4	-402.504,3	-449.583,9
Risparmio pubblico	-43.356,6	-96.993,9	42.889,8	-14.253,8

Fonte: Legge di bilancio 2023 e Rendiconto dello Stato 2023

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 3 – Il Rendiconto dello Stato nel quadro di finanza pubblica

TAVOLA 3

RENDICONTO E CONTO DELLO STATO NEL 2022 E 2023

(in milioni)

voci	2022			2023		
	Rendiconto finanziario dello Stato		Conto dello Stato (***)	Rendiconto finanziario dello Stato		Conto dello Stato (***)
	competenza	cassa		competenza	cassa	
Entrate finali (*)	707.255	653.249	547.535	739.200	676.749	593.666
Entrate correnti	706.761	652.756	533.150	738.156	675.706	573.989
di cui tributarie	578.741	550.416	489.801	618.501	586.605	531.663
Entrate in conto capitale	494	493	14.385	1.043	1.044	19.677
Spese finali (**)	832.376	798.425	710.216	861.435	843.523	749.874
Spesa corrente	680.998	671.300	584.162	695.267	689.959	597.334
Interessi passivi	64.766	64.767	81.885	75.759	75.758	76.895
Spesa corrente primaria	616.231	606.533	502.277	619.508	614.201	520.439
Spesa in conto capitale	160.328	148.987	126.054	170.896	162.277	152.540
Spesa finale primaria	776.559	755.519	628.331	790.404	776.478	672.979
Indebitamento netto	-125.121	-145.176	-162.681	-122.236	-166.774	-156.208

(*) Accertamenti e versamenti al netto delle partite finanziarie

(**) Impegni lordi e pagamenti totali al netto delle partite finanziarie

(***) Istat - dati provvisori

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati di Rendiconto e dati Istat

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 4 – Il Rendiconto dello Stato nel quadro di finanza pubblica

IL CONTO DELLO STATO 2021-2023

Voci	in milioni			variazioni %		% Pil		
	2021	2022	2023	2022/2021	2023/2022	2021	2022	2023
ENTRATE								
Imposte dirette	244.971	266.797	294.885	8,9	10,5	13,4	13,6	14,1
Imposte indirette	209.746	223.004	236.778	6,3	6,2	11,5	11,4	11,4
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	10.658	9.483	10.240	-11,0	8,0	0,6	0,5	0,5
Altre entrate correnti	32.837	33.866	32.086	3,1	-5,3	1,8	1,7	1,5
Totale entrate correnti	498.212	533.150	573.989	7,0	7,7	27,3	27,2	27,5
Imposte in conto capitale	1.520	1.632	1.536	7,4	-5,9	0,1	0,1	0,1
Altre entrate in conto capitale	5.963	12.753	18.141	113,9	42,2	0,3	0,6	0,9
Totale entrate in conto capitale	7.483	14.385	19.677	92,2	36,8	0,4	0,7	0,9
TOTALE ENTRATE	505.695	547.535	593.666	8,3	8,4	27,8	27,9	28,5
USCITE						0,0	0,0	0,0
Redditi da lavoro dipendente	98.611	104.594	103.224	6,1	-1,3	5,4	5,3	4,9
Consumi intermedi totali	20.431	23.882	26.668	16,9	11,7	1,1	1,2	1,3
Trasferimenti correnti ad enti pubblici	308.315	314.618	341.415	2,0	8,5	16,9	16,0	16,4
Trasferimenti correnti diversi	4.845	3.084	3.406	-36,3	10,4	0,3	0,2	0,2
Risorse proprie dell'UE	18.130	16.759	16.731	-7,6	-0,2	1,0	0,9	0,8
Prestazioni sociali in denaro	19.861	10.156	9.625	-48,9	-5,2	1,1	0,5	0,5
Altre spese correnti	16.485	29.184	19.370	77,0	-33,6	0,9	1,5	0,9
Totale spese correnti al netto degli interessi	486.678	502.277	520.439	3,2	3,6	26,7	25,6	25,0
Interessi	63.027	81.885	76.895	29,9	-6,1	3,5	4,2	3,7
Totale uscite correnti	549.705	584.162	597.334	6,3	2,3	30,2	29,8	28,6
Investimenti fissi lordi	10.241	10.541	11.618	2,9	10,2	0,6	0,5	0,6
Contributi agli investimenti a AAPP	19.272	20.262	24.558	5,1	21,2	1,1	1,0	1,2
Trasferimenti ad altri soggetti	53.881	85.131	109.698	58,0	28,9	3,0	4,3	5,3
Altri trasferimenti in conto capitale	32.551	10.120	6.666	-68,9	-34,1	1,8	0,5	0,3
Totale uscite in conto capitale	115.945	126.054	152.540	8,7	21,0	6,4	6,4	7,3
TOTALE USCITE	665.650	710.216	749.874	6,7	5,6	36,5	36,2	36,0
INDEBITAMENTO NETTO	-159.955	-162.681	-156.208	1,7	-4,0	-8,8	-8,3	-7,5
Saldo primario	-96.928	-80.796	-79.313	-16,6	-1,8	-5,3	-4,1	-3,8
<i>Pil</i>	<i>1.821.935</i>	<i>1.962.846</i>	<i>2.085.376</i>					

Fonte: Istat, Conto dello Stato

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 7 – Il Rendiconto dello Stato nel quadro di finanza pubblica

TAVOLA 5

LE ENTRATE FINALI

Anno		2022	2023	Quota %	Variazione	(in milioni) Variazione %
Entrate finali	Accertato	711.773	741.614	100,0	29.840	4,2
	Riscosso Totale	713.004	734.167	100,0	21.164	3,0
	Versamenti Totali	657.741	679.163	100,0	21.422	3,3
Entrate tributarie	Accertato	578.741	618.501	83,4	39.760	6,9
	Riscosso Totale	601.640	634.582	86,4	32.942	5,5
	Versamenti Totali	550.416	586.605	86,4	36.190	6,6
Entrate extratributarie	Accertato	128.020	119.656	16,1	-8.364	-6,5
	Riscosso Totale	106.373	96.120	13,1	-10.253	-9,6
	Versamenti Totali	102.340	89.100	13,1	-13.240	-12,9
Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti	Accertato	5.013	3.457	0,5	-1.555	-31,0
	Riscosso Totale	4.990	3.465	0,5	-1.525	-30,6
	Versamenti Totali	4.986	3.458	0,5	-1.528	-30,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 1.1 – Le entrate dello Stato

TAVOLA 6

LE ENTRATE FINALI

	2020	2021	2022	(in milioni) 2023
Previsioni Iniziali Competenza	583.989	579.980	614.884	672.251
Previsioni Definitive Competenza	537.333	597.170	705.177	679.962
Previsioni Iniziali Cassa	544.806	537.390	561.893	636.921
Previsioni Definitive Cassa	499.722	553.011	652.268	644.825
Accertato	569.208	635.584	711.773	741.614
Riscosso Competenza	515.899	588.590	658.344	670.421
Da Riscuotere Competenza	53.309	46.994	53.429	71.193
Versamenti Competenza	486.118	558.848	625.038	636.334
Da Versare Competenza	29.781	29.743	33.306	34.087
Riscosso Residui (lordo da versare)	49.070	50.194	54.660	63.746
Da Riscuotere Residui	111.727	117.790	126.646	125.109
Versamenti Residui	32.705	31.759	32.703	42.829
Da Versare Residui	16.365	18.435	21.956	20.917
Riscosso Totale	564.969	638.784	713.004	734.167
Da Riscuotere Totale	165.036	164.784	180.076	196.302
Versamenti Totali	518.823	590.607	657.741	679.163
Da Versare Totale	46.146	48.177	55.262	55.004
Riscosso Residui (netto)	2.793	4.048	6.482	8.484
Riscossioni dell'anno	518.692	592.638	664.826	678.905
Δ Accertamenti (in %)	-6,0%	11,7%	12,0%	4,2%
Δ Riscossioni competenza (in %)	-5,2%	14,1%	11,9%	1,8%
Δ Versamenti competenza (in %)	-5,5%	15,0%	11,8%	1,8%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 1.2 – Le entrate dello Stato

LE IMPOSTE DIRETTE E INDIRETTE**

(in milioni)

	Accertato				Riscosso				Versato			
	2021	2022	2023	Var%	2021	2022	2023	Var.%	2021	2022	2023	Var%
Irpef	204.374,6	215.919,1	234.932,8	8,8	217.375,2	228.868,0	247.591,6	8,2	198.024,4	208.360,8	227.459,6	9,2
Ires	35.875,8	50.278,8	57.203,2	13,8	34.836,7	50.116,4	56.684,4	13,1	32.801,0	47.255,1	53.352,8	12,9
Imposte sostitutive di imposte sui redditi (fino al 2022 sostitutive)	28.667,9	29.125,2	33.017,9	13,4	30.541,0	31.141,9	35.091,8	12,7	28.370,1	28.705,5	32.417,5	12,9
Altre tasse e imposte sul patrimonio e sul reddito (fino al 2022 altre dirette)	11.662,4	16.694,6	13.038,3	-21,9	11.790,5	16.439,5	12.818,7	-22,0	11.347,7	15.839,8	12.395,8	-21,7
Totale dirette	280.580,8	312.017,7	338.192,2	8,4	294.543,4	326.565,8	352.186,4	7,8	270.543,1	300.161,2	325.625,7	8,5

	Accertato				Riscosso				Versato			
	2021	2022	2023	Var%	2021	2022	2023	Var%	2021	2022	2023	Var%
Iva	163.937,4	188.237,3	202.448,7	7,5	161.771,0	186.461,0	195.573,7	4,9	151.880,7	172.764,7	184.405,0	6,7
Registro e bollo (fino al 2022 registro, sostitutive, bollo)	12.677,3	13.787,2	12.994,7	-5,7	17.367,3	18.588,5	17.886,9	-3,8	12.450,5	13.562,8	12.881,1	-5,0
Accise sui prodotti energetici, energia elettrica e gas naturale (fino al 2022 accisa su oli minerali)	24.446,3	18.654,1	30.933,1	65,8	24.964,0	19.163,2	31.648,2	65,2	24.368,4	18.701,2	30.692,3	64,1
Altre tasse e imposte sulla produzione e sui consumi (fino al 2022 accisa su altri prodotti)	7.579,5	8.465,3	2.713,1	-68,0	7.919,5	7.850,8	2.654,6	-66,2	7.425,0	8.364,3	2.559,9	-69,4
Entrate da vendita di generi di monopolio (fino al 2022 generi di monopolio)	10.863,0	10.976,2	11.257,5	2,6	11.866,1	12.009,2	12.160,8	1,3	10.828,9	10.973,5	11.113,6	1,3
Lotto (dal 2023 nel titolo ii)	7.722,4	7.082,8		-100,0	8.864,0	8.104,3		-100,0	7.841,7	7.042,1		-100,0
Tasse e imposte da attività di gioco (fino al 2022 imposte sui giochi + lotterie ed altri giochi)	3.857,9	6.637,9	7.173,1	8,1	3.848,6	6.612,7	7.148,1	8,1	3.829,0	6.595,5	7.104,9	7,7
Altre tasse e imposte sugli affari (fino al 2022 altre indirette)	11.847,1	12.608,0	12.532,7	-0,6	14.419,2	14.925,4	15.003,0	0,5	11.545,8	12.061,7	12.032,5	-0,2
Totale indirette	242.930,9	266.448,8	280.052,9	5,1	251.019,8	273.715,1	282.075,2	3,1	230.169,9	250.065,8	260.789,3	4,3
Totale (*)	523.511,7	578.466,5	618.245,1	6,9	545.563,2	600.281,0	634.261,6	5,7	500.713,0	550.226,9	586.415,0	6,6

* Il totale complessivo della tavola non coincide con il totale del Titolo I, che comprende anche le entrate da condoni.

**Sono comprese le entrate da “accertamento e controllo” e ruolo.

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 1.9 – Le entrate dello Stato

TAVOLA 8

FREQUENZA DEI CONTROLLI SOSTANZIALI IN RAPPORTO ALLA NUMEROSITÀ DEI CONTRIBUENTI

(a cui si applicano gli indici sintetici di affidabilità – periodo di imposta 2020)

Descrizione ISA	N. contribuenti a cui si applicano i controlli	Anno di esecuzione dei controlli					Incidenza % su platea				
		2019	2020**	2021	2022	2023	2019	2020**	2021	2022	2023
Locazione, valorizzazione, compravendita di beni immobili	159.625	1.448	1.328	1.321	3.124	2.894	0,9%	0,8%	0,8%	2,0%	1,8%
Costruzioni	104.381	3.879	3.483	3.357	6.963	5.753	3,7%	3,3%	3,2%	6,7%	5,5%
Studi medici e laboratori di analisi cliniche	99.783	1.178	1.448	986	2.165	1.795	1,2%	1,5%	1,0%	2,2%	1,8%
Installazione di impianti elettrici, idraulico-sanitari e altri impianti	97.515	1.699	1.609	1.553	3.178	2.614	1,7%	1,7%	1,6%	3,3%	2,7%
Intermediari del commercio	91.167	2.374	2.511	3.807	5.440	3.441	2,6%	2,8%	4,2%	6,0%	3,8%
Intonacatura, rivestimento, tinteggiatura ed altri lavori di completamento	76.313	2.554	1.985	2.122	4.462	3.270	3,4%	2,6%	2,8%	5,9%	4,3%
Servizi forniti da dottori commercialisti, ragionieri, periti commerciali e	67.940	1.474	1.554	1.123	2.531	2.498	2,2%	2,3%	1,7%	3,7%	3,7%
Attività degli studi legali	59.740	1.083	2.769	1.497	1.997	1.599	1,8%	4,6%	2,5%	3,3%	2,7%
Commercio al dettaglio alimentare	55.799	629	726	661	1.313	863	1,1%	1,3%	1,2%	2,4%	1,6%
Attività ausiliarie dei servizi finanziari e assicurativi	46.153	1.283	1.313	1.530	2.958	2.443	2,8%	2,8%	3,3%	6,4%	5,3%
Totale prime 10 attività	858.416	17.601	18.726	17.957	34.131	27.170	2,1%	2,2%	2,1%	4,0%	3,2%
TOTALE	2.071.051	55.962	67.817	55.971	108.811	87.620	2,7%	3,3%	2,7%	5,3%	4,2%

Fonte: Elaborazione Cdc su dati Agenzia delle entrate

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 2.42 – Le entrate dello Stato

ENTRATE DA ATTIVITÀ DI ACCERTAMENTO SOSTANZIALE PER TIPO DI DEFINIZIONE

(in milioni)

Entrate da Attività di Controllo Sostanziale (Accertamento)	2019		2020		2021		2022		2023*	
	N. controlli	Importi	N. controlli	Importi	N. controlli	Importi	N. controlli	Importi	N. controlli	Importi
Ravvedimento operoso a seguito di attività istruttoria interna o esterna **	7.589	234	6.373	168	5.756	188	9.536	433	22.105	1.345
Adesione all'accertamento	72.769	2751	64.255	1036	54.044	1044	53.261	2282	59.530	2.026
% adesione su tot.	3%	41%	4%	31%	3%	28%	3%	39%	3%	33%
Acquiescenza	260.671	629	132.405	363	148.759	361	138.497	339	151.345	301
Conciliazione giudiziale	5.743	219	4.359	1	4.016	255	4.003	276	4.914	127
Registro***	48.787	168	28.830	92	35.723	140	30.251	131	29.266	135
% registro su totale	2%	2%	2%	3%	2%	4%	2%	2%	1%	2%
Ruoli	2.001.109	1210	1.479.086	700	1.170.683	865	1.313.908	1456	1.885.098	1.608
Definizioni art. 1, 2, 6 e 7 d.l. 119/2018	64.316	907	43.121	375	35.049	331	30.280	334	27.155	245
Altre modalità di definizione e altre tipologie di controllo	280.014	590	70.728	552	173.048	515	178.283	671	188.246	2.000
Totale	2.740.998	6.740	1.829.157	3.289	1.627.078	3.699	1.758.019	5.922	2.367.659	7.787

*Dati 2023 provvisori

**Interna (questionari e inviti) o esterna (processi verbali di constatazione)

*** Solo modello F23

Fonte: Agenzia delle entrate

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 2.43 – Le entrate dello Stato

COMPENSAZIONI E RIMBORSI: 2013-2023

(in milioni)

Compensazioni F24						
Anni	IVA	Imposte dirette	Crediti per imposte anticipate iscritte in bilancio	Recupero bonus 80 euro erogato dai sostituti d'imposta	Agevolazioni	Totale
2013	13.644,0	10.866,8	2.706,4		2.067,7	29.284,9
2014	13.917,0	9.988,4	3.979,6	3.681,5	2.173,4	33.739,9
2015	14.290,9	18.725,8	4.292,5	7.575,7	2.149,5	47.034,4
2016	15.499,3	20.536,4	3.022,7	8.163,7	2.787,7	50.009,8
2017	16.052,3	21.115,8	5.028,2	8.468,2	4.041,3	54.705,8
2018	17.006,3	23.168,4	2.973,6	8.760,9	6.092,9	58.002,1
2019	17.143,4	23.303,9	1.172,3	8.678,3	7.261,5	57.559,4
2020	16.413,7	23.429,3	876,7	10.019,5	9.272,5	60.011,7
2021	17.861,7	25.546,5	1.904,0	11.733,7	11.590,3	68.636,1
2022	21.357,5	27.114,6	2.389,7	6.055,5	27.610,7	84.527,9
2023	23.797,7	26.445,7	3.198,5	4.486,7	50.001,3	107.929,8
Rimborsi*						
Anni	IVA	Imposte dirette	Agevolazioni	Totale	di cui: rimborsi in conto fiscale	
2013	11.456,4	1.822,6	4,6	13.283,6	10.916,0	
2014	8.458,5	4.301,8	2,6	12.762,8	7.888,0	
2015	8.741,0	6.984,6	10,0	15.735,6	8.222,1	
2016	10.701,5	3.464,8	1,3	14.167,5	10.201,3	
2017	11.906,5	4.182,2	1,0	16.089,7	11.411,9	
2018	13.645,3	3.741,5	1,2	17.387,9	13.172,7	
2019	14.359,3	4.356,1	0,5	18.715,8	13.773,9	
2020	14.704,3	5.117,9	0,3	19.822,5	14.089,2	
2021	14.724,4	4.111,7	0,2	18.836,2	14.243,9	
2022	15.529,6	4.261,1	0,2	19.790,9	15.058,2	
2023	17.908,5	4.280,9	0,2	22.189,6	17.546,17	

* Non sono inclusi i rimborsi di altre imposte indirette che ammontano a 201 milioni e i rimborsi degli oneri fidejussori che ammontano a 11,9 milioni.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 3.3 – Le entrate dello Stato

TAVOLA 11

REGIME OPZIONALE DI IMPOSIZIONE SOSTITUTIVA DI CUI ALL'ART. 24-BIS DEL TUIR

Periodo d'imposta	Tipologia soggetto che ha esercitato l'opzione	Soggetti che hanno esercitato l'opzione	Importo versato (in migliaia)
2018	Contribuente principale*	196	19.600,00
	Familiare*	67	1.675,00
	Maggiorazioni		3,4
	Totale	263	21.278,40
2019	Contribuente principale*	318	31.800,00
	Familiare*	111	2.775,00
	Maggiorazioni		16,4
	Totale	429	34.591,40
2020	Contribuente principale*	402	40.200,00
	Familiare*	147	3.675,00
	Maggiorazioni		4,5
	Totale	549	43.879,50
2021	Contribuente principale*	585	58.500,00
	Familiare*	218	5.450,00
	Maggiorazioni		55,7
	Totale	803	64.005,70
2022	Contribuente principale*	818	81.800,00
	Familiare*	318	7.950,00
	Maggiorazioni		58,6
	Totale	1.136	89.808,60

* Imposta dovuta per Contribuente principale 100.000 euro, imposta dovuta per Familiare 25.000 euro

Fonte: Agenzia delle entrate

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 3.16 – Le entrate dello Stato

TAVOLA 12

LE SPESE DELLO STATO 2022*-2023 – LE PREVISIONI INIZIALI

(in milioni)

Voci di bilancio	stanziamenti iniziali di competenza		Var 2023/2022	in % Pil		autorizzazioni iniziali di cassa		Var 2023/2022
	2022	2023		2022	2023	2022	2023	
Spesa corrente	667.764	715.208	7,1	35,3	35,9	682.447	733.531	7,5
Interessi	76.333	81.106	6,3	4,0	4,1	76.333	81.106	6,3
Spesa corrente primaria	591.431	634.103	7,2	31,3	31,8	606.114	652.426	7,6
Spesa in c/capitale	147.669	157.695	6,8	7,8	7,9	155.383	159.073	2,4
Spesa finale primaria	739.100	791.798	7,1	39,1	39,7	761.498	811.498	6,6
spesa finale	815.433	872.904	7,0	43,1	43,8	837.831	892.604	6,5
Rimborso di prestiti	277.347	310.820	12,1	14,7	15,6	277.372	310.831	12,1
Spesa complessiva	1.092.780	1.183.724	8,3	57,7	59,3	1.115.203	1.203.436	7,9
Voci oggetto di nettizzazione								
7780	1.174	1.769	50,7	0,1	0,1	1.174	1.769	50,7
8003	50.307	53.623	6,6	2,7	2,7	50.307	53.623	6,6
Spese al netto delle voci oggetto di nettizzazione								
Spesa in c/capitale	96.187	102.303	6,4	5,1	5,1	103.902	103.680	-0,2
Spesa finale primaria	687.619	736.406	7,1	36,3	36,9	710.016	756.106	6,5
spesa finale	763.952	817.512	7,0	40,4	41,0	786.349	837.212	6,5

* I dati relativi al 2022 sono riclassificati secondo la struttura del bilancio 2023 e sono al netto della categoria di spesa XI "Ammortamenti"
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 1 – Le spese dello Stato

TAVOLA 13

LE SPESE DELLO STATO 2022*-2023 - GLI STANZIAMENTI DEFINITIVI

(in milioni)

Voci di bilancio	Stanziamenti definitivi competenza		Var. 23/22	in % Pil		Autorizzazioni definitive cassa		Var. 23/22
	2022	2023		2022	2023	2022	2023	
Spesa corrente	714.426	730.455	2,2	36,4	35,0	728.708	740.824	1,7
Interessi	73.687	85.504	16,0	3,8	4,1	73.686	85.488	16,0
Spesa corrente primaria	640.740	644.950	0,7	32,6	30,9	655.022	655.336	0,0
Spesa in c/capitale	167.697	175.626	4,7	8,5	8,4	176.906	182.460	3,1
Spesa finale primaria	808.437	820.577	1,5	41,2	39,3	831.928	837.795	0,7
Spesa finale	882.124	906.081	2,7	44,9	43,4	905.615	923.283	2,0
Rimborso prestiti	272.602	308.621	13,2	13,9	14,8	272.616	308.622	13,2
Spesa complessiva	1.154.725	1.214.701	5,2	58,8	58,2	1.178.230	1.231.905	4,6
Voci oggetto di nettizzazione								
Rivers. entrata Ecobonus	1.174	16.769	1328,0	0,1	0,8	1.174	16.769	1328,0
Fondo NGEU	50.307	53.623	6,6	2,6	2,6	50.307	53.623	6,6
Spesa al netto delle voci oggetto di nettizzazione								
Spesa in c/capitale	116.215	105.234	-9,4	5,9	5,0	125.424	112.067	-10,6
Spesa finale primaria	756.955	750.184	-0,9	38,6	36,0	780.446	767.403	-1,7
Spesa finale	830.642	835.688	0,6	42,3	40,1	854.133	852.891	-0,1
Spesa complessiva	1.103.244	1.144.309	3,7	56,2	54,9	1.126.749	1.161.513	3,1

* I dati relativi al 2022 sono riclassificati secondo la struttura del bilancio 2023 e sono al netto della categoria di spesa XI "Ammortamenti"
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 3 – Le spese dello Stato

TAVOLA 14

GLI STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA PER CATEGORIE ECONOMICHE

(in milioni)

Categorie economiche	Stanziamenti definitivi di competenza		var 23/22	in % Pil		Autorizzazioni definitive di cassa		var 23/22
	2022	2023		2022	2023	2022	2023	
Spese correnti	714.426	730.455	2,2	36,4	35,0	728.708	740.824	1,7
Redditi di lavoro dipendente	108.374	110.154	1,6	5,5	5,3	113.523	112.310	-1,1
Consumi intermedi	15.455	16.398	6,1	0,8	0,8	16.595	17.739	6,9
Imposte pagate sulla produzione	5.945	5.964	0,3	0,3	0,3	5.948	5.968	0,3
Trasferimenti correnti AAPP	360.500	366.149	1,6	18,4	17,6	365.111	371.501	1,7
Trasferimenti correnti famiglie ISP	12.106	11.327	-6,4	0,6	0,5	12.991	12.493	-3,8
Trasferimenti correnti imprese	24.403	16.192	-33,6	1,2	0,8	25.407	16.938	-33,3
Trasferimenti correnti estero	1.673	1.414	-15,4	0,1	0,1	1.661	1.416	-14,8
Risorse proprie Unione europea	23.170	20.025	-13,6	1,2	1,0	23.170	20.025	-13,6
Interessi passivi e altri oneri finanziari	73.687	85.504	16,0	3,8	4,1	73.686	85.488	16,0
Rimborsi e poste corrett. delle entrate	82.945	88.998	7,3	4,2	4,3	82.960	88.996	7,3
Altre uscite correnti	4.844	5.138	6,1	0,2	0,2	4.843	5.143	6,2
Fondi da ripartire di parte corrente	1.325	3.191	140,8	0,1	0,2	2.813	2.806	-0,2
Spese in conto capitale	116.215	105.234	-9,4	5,9	5,0	125.424	112.067	-10,6
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	11.497	13.035	13,4	0,6	0,6	12.276	14.334	16,8
Contributi agli investimenti AAPP	49.276	41.265	-16,3	2,5	2,0	41.096	39.684	-3,4
Contributi agli investimenti imprese	36.567	37.665	3,0	1,9	1,8	36.744	38.589	5,0
Contributi agli investimenti famiglie ISP	713	634	-11,2	0,0	0,0	763	649	-15,0
Contributi agli investimenti estero	613	543	-11,4	0,0	0,0	629	570	-9,3
Altri trasferimenti in c/capitale	4.825	5.292	9,7	0,2	0,3	5.479	5.648	3,1
Fondi da ripartire in conto capitale	969	1.207	24,6	0,0	0,1	1.139	1.617	41,9
Acquisizioni di attività finanziarie	11.756	5.593	-52,4	0,6	0,3	27.299	10.976	-59,8
Spese rimborso di pass. finanz.	272.602	308.621	13,2	13,9	14,8	272.616	308.622	13,2
Spesa complessiva	1.103.244	1.144.309	3,7	56,2	54,9	1.126.749	1.161.513	3,1

Dati al netto della categoria di spesa XI "Ammortamenti" e dei capitoli del Fondo NGEU (MEF 8003) e Ecobonus (MEF 7780).

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 4– Le spese dello Stato

VARIAZIONI STANZIAMENTI COMPETENZA 2023 – FONTI PRINCIPALI

(in milioni)

Categorie economiche	Var. totali	Riassegn. entrate	DI 32/19	Aiuti a fam. e impr.	DI 48/23	DI 61/23	DI 145/23	L 206/23	Assestam.
Redditi di lavoro dipendente	6.436	3.813	3	9	1	0	1.775	0	82
Consumi intermedi	1.711	479	66	-4	0	-16	-218	1	379
Imposte pagate sulla produzione	390	255	0	-2	0	0	122	0	5
Trasferimenti correnti AAPP	10.601	1.747	0	1.836	4.090	568	2.600	0	-3.009
Trasferimenti correnti famiglie ISP	1.250	236	0	112	55	0	38	0	73
Trasferimenti correnti imprese	-1.114	139	0	-1.257	-21	-92	50	8	15
Trasferimenti correnti estero	83	3	0	0	0	0	0	0	1
Risorse proprie Unione europea	-2.540	0	0	0	0	0	-1.000	0	-1.540
Interessi passivi e altri oneri finanziari	4.398	2.026	0	0	43	1	-1.000	0	3.328
Rimborsi e poste corrett. delle entrate.	391	1	0	0	0	0	0	0	261
Altre uscite correnti	234	0	0	0	0	0	150	0	31
Fondi da ripartire di parte corrente	-6.594	47	0	-227	-77	24	-909	-9	-12
Spese correnti	15.246	8.745	69	465	4.091	484	1.609	0	-386
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	1.442	139	37	33	6	2	0	0	9
Contributi agli investimenti AAPP	57	42	72	111	0	-610	0	0	4
Contributi agli investimenti imprese	855	314	430	-1.747	545	-57	1.376	19	-210
Contributi agli investimenti famiglie ISP	97	0	0	0	0	0	0	0	-5
Contributi agli investimenti estero	52	0	0	0	0	0	16	0	0
Altri trasferimenti in c/capitale	1.576	5	0	0	0	1.108	238	0	5
Fondi da ripartire in conto capitale	-2.724	0	0	-94	-6	0	-760	-19	0
Acquisizioni di attività finanziarie	1.576	581	0	18	0	0	0	700	215
Spese c/capitale netta	2.931	1.081	540	-1.680	545	443	870	700	18
Spese per Rimborso di passività finanziarie	-2.199	2.571	2.230	0	0	0	0	0	-7.000
Spesa finale netta	18.177	9.826	609	-1.214	4.636	927	2.479	700	-368
Spesa complessiva netta	15.977	12.397	2.839	-1.214	4.636	927	2.479	700	-7.368
Fondo NGEU	0			0					
Rivers. entrata Ecobonus	15.000			0			15.000		
Spese c/capitale tot.	17.931	1.081	540	-1.680	545	443	15.870	700	18
Spesa finale tot.	33.177	9.826	609	-1.214	4.636	927	17.479	700	-368
Spesa complessiva tot.	30.977	12.397	2.839	-1.214	4.636	927	17.479	700	-7.368

Dati al netto dei capitoli del Fondo NGEU (MEF/8003) e Ecobonus (MEF/7780)

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 6 – Le spese dello Stato

TAVOLA 16

GLI IMPEGNI PER CATEGORIE ECONOMICHE

(in milioni)

Categorie economiche	Impegni totali			di cui impegni competenza			di cui impegni sui residui		
	2022	2023	var%	2022	2023	var%	2022	2023	var%
Redditi di lavoro dipendente	106.111	104.002	-2,0	102.254	103.231	1,0	3.858	771	-80,0
Consumi intermedi	14.305	15.226	6,4	14.239	15.170	6,5	66	56	-15,2
Imposte pagate sulla produzione	5.762	5.781	0,3	5.759	5.778	0,3	3	3	-
Trasferimenti correnti AAPP	346.503	350.506	1,2	345.486	349.744	1,2	1.018	762	-25,1
Trasferimenti correnti famiglie ISP	11.475	10.746	-6,4	11.464	10.735	-6,4	11	11	-
Trasferimenti correnti imprese	23.738	15.354	-35,3	23.535	15.010	-36,2	202	344	70,3
Trasferimenti correnti estero	1.595	1.374	-13,9	1.562	1.369	-12,4	33	5	-84,8
Risorse proprie Unione europea	20.946	19.307	-7,8	20.946	19.307	-7,8	0	0	nc
Interessi passivi e altri oneri finanziari	64.766	75.759	17,0	64.766	75.759	17,0	0	0	nc
Rimborsi e poste corrett. delle entrate	79.866	88.244	10,5	79.866	88.244	10,5	0	0	nc
Altre uscite correnti	4.534	5.050	11,4	4.534	5.050	11,4	0	0	nc
Fondi da ripartire di parte corrente	118	14	-88,1	57	14	-75,4	61	0	-100,0
Spese correnti	679.720	691.362	1,7	674.469	689.411	2,2	5.251	1.952	-62,8
Spesa corrente primaria	614.954	615.604	0,1	609.702	613.652	0,6	5.251	1.952	-62,8
Investimenti fissi lordi e acquisti di terr.	8.974	9.941	10,8	7.659	8.262	7,9	1.315	1.679	27,7
Contributi agli investimenti AAPP	36.883	37.089	0,6	28.987	28.983	-0,0	7.896	8.105	2,6
Contributi agli investimenti imprese	32.682	35.205	7,7	30.645	32.472	6,0	2.038	2.733	34,1
Contributi agli investimenti famiglie ISP	629	548	-12,9	598	513	-14,2	30	35	16,7
Contributi agli investimenti estero	553	517	-6,5	553	503	-9,0	0	14	nc
Altri trasferimenti in c/capitale	3.881	5.108	31,6	3.265	4.263	30,6	616	845	37,2
Fondi da ripartire in conto capitale	0	300	nc	0	0	nc	0	300	nc
Acquisizioni di attività finanziarie	21.767	8.715	-60,0	6.075	3.920	-35,5	15.692	4.795	-69,4
Spesa in conto capitale	105.369	97.422	-7,5	77.781	78.916	1,5	27.588	18.506	-32,9
Spesa finale	785.089	788.784	0,5	752.250	768.327	2,1	32.839	20.457	-37,7
Spesa finale primaria	720.323	713.025	-1,0	687.483	692.568	0,7	32.839	20.457	-37,7

* comprensivi dei residui di stanziamento di nuova formazione.

Dati al netto della categoria di spesa XI "Ammortamenti" e dei capitoli del Fondo NGEU (MEF/8003) e Ecobonus (MEF/7780).

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 8 – Le spese dello Stato

TAVOLA 17

GLI INDICATORI

(in valori percentuali)

Categorie economiche	Imp tot/Massa imp		Imp comp/stanz. def		Imp res./res. iniz. F	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Redditi di lavoro dipendente	92,2	90,3	94,4	93,7	57,8	15,2
Consumi intermedi	91,9	92,5	92,1	92,5	61,6	86,1
Imposte pagate sulla produzione	96,9	96,9	96,9	96,9	62,5	61,5
Trasferimenti correnti AAPP	94,8	94,2	95,8	95,5	20,9	13,1
Trasferimenti correnti famiglie ISP	94,7	94,8	94,7	94,8	82,3	86,6
Trasferimenti correnti imprese	96,5	91,5	96,4	92,7	98,4	58,0
Trasferimenti correnti estero	94,4	96,7	93,4	96,8	189,2	84,3
Risorse proprie Unione europea	90,4	96,4	90,4	96,4		
Interessi passivi e altri oneri finanziari	87,9	88,6	87,9	88,6		
Rimborsi e poste corrett. delle entrate	96,3	99,2	96,3	99,2		
Altre uscite correnti	93,6	98,3	93,6	98,3		
Fondi da ripartire di parte corrente	7,6	0,4	4,3	0,4	26,5	-
Spese correnti	93,6	93,2	94,4	94,4	43,3	16,7
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	61,8	59,6	66,6	63,5	43,6	46,0
Contributi agli investimenti AAPP	39,5	39,6	58,8	70,2	17,9	15,5
Contributi agli investimenti imprese	81,6	81,0	83,8	86,2	58,8	47,2
Contributi agli investimenti famiglie ISP	75,4	67,8	83,9	81,0	25,2	19,9
Contributi agli investimenti estero	89,4	86,5	90,1	92,6	4,8	26,2
Altri trasferimenti in c/capitale	64,8	76,9	67,7	80,5	53,0	62,7
Fondi da ripartire in conto capitale	-	22,2	-	-	-	209,0
Acquisizioni di attività finanziarie	34,8	21,8	51,7	70,1	30,9	13,9
Spesa in conto capitale	48,1	48,0	66,9	75,0	26,9	18,9
Spesa finale	83,0	83,5	90,6	91,9	28,6	18,7
Spese per Rimborso di pass. finanz.	95,7	89,3	95,7	89,3	77,9	95,3
Spesa complessiva	85,9	84,9	91,8	91,2	28,7	19,3

Dati al netto della categoria di spesa XI "Ammortamenti" e dei capitoli del Fondo NGEU (8003) e Ecobonus (7780).

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 9 – Le spese dello Stato

GLI IMPEGNI AD ESIGIBILITÀ

(in milioni)

Categorie economiche	Impegni competenza (A)	Impegni assunti nel 2023 con esigibilità 2023 (A-C)	IPE prov es precedenti* (C)	% IPE (C) su spesa compl.	% IPE (C) su spesa fin. prim.	IPE eserc. prec su impegni comp (C)/(A)%
Redditi di lavoro dipendente	103.231	102.955	275	0,1	0,3	0,3
Consumi intermedi	15.170	13.112	2.058	0,6	2,5	13,6
Imposte pagate sulla produzione	5.778	5.778	0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti correnti AAPP	349.744	348.676	1.067	0,3	1,3	0,3
Trasferimenti correnti famiglie ISP	10.735	10.667	68	0,0	0,1	0,6
Trasferimenti correnti imprese	15.010	14.147	863	0,2	1,0	5,7
Trasferimenti correnti estero	1.369	1.362	7	0,0	0,0	0,5
Risorse proprie Unione europea	19.307	19.307	0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi e altri oneri finanziari	75.759	14.748	61.011	17,1	73,5	80,5
Rimborsi e poste corrett. delle entrate	88.244	88.244	0	0,0	0,0	0,0
Altre uscite correnti	5.050	5.050	0	0,0	0,0	0,0
Fondi da ripartire di parte corrente	14	14	0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti	689.411	624.060	65.351	18,4	78,8	9,5
Spesa corrente primaria	613.652	609.313	4.340	1,2	5,2	0,7
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	8.262	4.353	3.909	1,1	4,7	47,3
Contributi agli investimenti AAPP	28.983	23.238	5.746	1,6	6,9	19,8
Contributi agli investimenti imprese	32.472	25.328	7.144	2,0	8,6	22,0
Contributi agli investimenti famiglie ISP	513	513	0	0,0	0,0	0,0
Contributi agli investimenti estero	503	501	1	0,0	0,0	0,3
Altri trasferimenti in c/capitale	4.263	4.240	22	0,0	0,0	0,5
Fondi da ripartire in conto capitale	0	0	0	0,0	0,0	
Acquisizioni di attività finanziarie	3.920	3.136	784	0,2	0,9	20,0
Spesa in conto capitale	78.916	61.309	17.607	4,9	21,2	22,3
Spesa finale	768.327	685.369	82.958	23,3	100,0	10,8
Spesa finale primaria	692.568	670.621	21.947	6,2	26,5	3,2
Spese per Rimborso di pass. finanz.	275.682	2.629	273.053	76,7		99,0
Spesa complessiva	1.044.009	687.998	356.011	100,0		34,1

* Si intende la quota di impegni assunti nel 2019-2022 e imputati all'esercizio in base all'esigibilità

Dati al netto della categoria di spesa XI "Ammortamenti", dei capitoli del Fondo NGEU (MEF/8003) e Ecobonus (MEF/7780).

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS.

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 10 – Le spese dello Stato

TAVOLA 19

I PAGAMENTI PER CATEGORIE ECONOMICHE

(in milioni)

Categorie economiche	Pagamenti totali			Pagamenti di competenza			Pagamenti sui residui		
	2022	2023	var %	2022	2023	var. %	2022	2023	var. %
Redditi di lavoro dipendente	106.060	104.048	-1,9	102.148	103.200	1,0	3.912	849	-78,3
Consumi intermedi	13.996	15.291	9,3	12.851	14.098	9,7	1.145	1.194	4,2
Imposte pagate sulla produzione	5.762	5.780	0,3	5.759	5.777	0,3	3	4	13,4
Trasferimenti correnti AAPP	337.907	348.754	3,2	327.650	335.242	2,3	10.256	13.512	31,7
Trasferimenti correnti famiglie ISP	11.062	10.880	-1,6	10.279	9.985	-2,9	782	895	14,3
Trasferimenti correnti imprese	23.737	15.496	-34,7	22.719	14.606	-35,7	1.018	889	-12,6
Trasferimenti correnti estero	1.583	1.383	-12,6	1.542	1.359	-11,9	41	24	-40,7
Risorse proprie Unione europea	20.946	19.307	-7,8	20.946	19.307	-7,8	0	0	
Interessi passivi e altri oneri finanziari	64.767	75.758	17,0	64.766	75.758	17,0	1	0	-98,2
Rimborsi e poste corrett. delle entrate.	80.216	88.211	10,0	79.863	88.211	10,5	353	1	-99,8
Altre uscite correnti	4.663	5.039	8,1	4.527	5.032	11,2	137	7	-94,6
Fondi da ripartire di parte corrente	126	10	-91,7	55	10	-81,1	71	0	-100,0
Spese correnti	670.825	689.959	2,9	653.106	672.585	3,0	17.719	17.375	-1,9
Spesa corrente primaria	606.057	614.201	1,3	588.340	596.826	1,4	17.717	17.375	-1,9
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	8.428	9.645	14,4	6.534	7.013	7,3	1.894	2.633	39,0
Contributi agli investimenti AAPP	31.281	30.858	-1,4	20.623	20.476	-0,7	10.658	10.382	-2,6
Contributi agli investimenti imprese	30.849	36.151	17,2	28.106	31.293	11,3	2.743	4.859	77,1
Contributi agli investimenti famiglie ISP	624	495	-20,6	597	467	-21,8	27	28	4,8
Contributi agli investimenti estero	505	475	-6,0	485	437	-9,8	21	38	82,1
Altri trasferimenti in c/capitale	3.956	5.247	32,6	3.096	4.252	37,4	860	995	15,6
Fondi da ripartire in conto capitale	0	300		0	0		0	300	
Acquisizioni di attività finanziarie	21.862	8.713	-60,1	6.075	3.918	-35,5	15.787	4.795	-69,6
Spesa in conto capitale	97.505	91.884	-5,8	65.515	67.856	3,6	31.991	24.029	-24,9
Spesa finale	768.330	781.844	1,8	718.621	740.441	3,0	49.709	41.403	-16,7
Spesa finale primaria	703.563	706.085	0,4	653.855	664.682	1,7	49.708	41.403	-16,7

Dati al netto della categoria di spesa XI "Ammortamenti" e dei capitoli del Fondo NGEU (MEF/8003) e Ecobonus (MEF/7780)

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 14 – Le spese dello Stato

TAVOLA 20

GLI INDICATORI

(in milioni)

Categorie economiche	%pag tot/massa spend		%pag comp/imp comp		%pag res/res def ini	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Redditi di lavoro dipendente	92,1	90,1	99,9	100,0	57,2	16,1
Consumi intermedi	80,3	83,5	90,2	92,9	58,2	62,6
Imposte pagate sulla produzione	96,8	96,8	100,0	100,0	55,4	68,1
Trasferimenti correnti AAPP	85,5	85,9	94,8	95,9	29,6	34,1
Trasferimenti correnti famiglie ISP	80,3	83,5	89,7	93,0	46,7	52,7
Trasferimenti correnti imprese	91,8	86,4	96,5	97,3	69,5	51,0
Trasferimenti correnti estero	91,9	95,9	98,7	99,3	82,0	85,3
Risorse proprie Unione europea	90,4	96,4	100,0	100,0		
Interessi passivi e altri oneri finanziari	87,9	88,6	100,0	100,0	15,8	0,3
Rimborsi e poste corrett. delle entrate.	96,3	99,1	100,0	100,0	97,7	10,3
Altre uscite correnti	93,3	97,7	99,8	99,6	89,8	42,4
Fondi da ripartire di parte corrente	8,3	0,3	96,2	74,8	38,9	0,0
Spese correnti	88,1	88,4	96,8	97,6	37,4	34,4
Spesa corrente primaria	88,1	88,3	96,5	97,3	37,4	34,4
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	47,0	48,1	85,3	84,9	29,5	37,5
Contributi agli investimenti AAPP	27,1	25,8	71,1	70,6	16,1	13,2
Contributi agli investimenti imprese	66,9	71,6	91,7	96,4	28,8	37,9
Contributi agli investimenti famiglie ISP	73,0	59,4	99,8	91,0	19,0	14,0
Contributi agli investimenti estero	68,0	61,1	87,7	87,0	15,9	16,0
Altri trasferimenti in c/capitale	63,1	76,6	94,8	99,8	59,4	63,9
Fondi da ripartire in conto capitale	0,0	11,0			0,0	19,6
Acquisizioni di attività finanziarie	31,9	19,0	100,0	99,9	27,8	11,9
Spesa in conto capitale	37,9	37,1	84,2	86,0	22,7	16,9
Spesa finale	75,4	76,0	95,5	96,4	26,4	21,5
Spesa finale primaria	74,5	74,9	95,1	96,0	26,4	21,5
Rimborso passività finanziarie	95,7	89,3	100,0	100,0	69,1	92,9
Spesa complessiva	79,7	79,1	96,7	97,3	26,5	21,8

Dati al netto della categoria di spesa 11 "Ammortamenti" e dei capitoli del Fondo NGEU (8003) e Ecobonus (7780).

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 15 – Le spese dello Stato

LA FORMAZIONE DEI RESIDUI

(in milioni)

Categorie economiche	Residui iniziali			Pagamenti residui			Economie sui residui			Residui nuova formazione			Residui finali		
	2022	2023	var%	2022	2023	var%	2022	2023	var%	2022	2023	var%	2022	2023	var%
Redditi di lavoro dipendente	6.842	5.279	-22,8	3.912	849	-78,3	426	550	29,1	2.787	2.980	6,9	5.292	6.860	29,6
Consumi intermedi	1.967	1.907	-3,0	1.145	1.194	4,2	386	320	-17,1	1.454	1.180	-18,8	1.890	1.574	-16,7
Imposte pagate sulla produzione	6	5	-7,8	3	4	13,4	2	1	-38,2	6	7	26,7	6	8	23,0
Trasferimenti correnti AAPP	34.631	39.673	14,6	10.256	13.512	31,7	5.080	4.116	-19,0	20.357	16.863	-17,2	39.652	38.908	-1,9
Trasferimenti correnti famiglie ISP	1.675	1.698	1,4	782	895	14,3	435	348	-20,0	1.241	799	-35,6	1.698	1.254	-26,1
Trasferimenti correnti imprese	1.466	1.744	19,0	1.018	889	-12,6	113	481	325,6	1.409	556	-60,5	1.744	930	-46,6
Trasferimenti correnti estero	50	28	-43,0	41	24	-40,7	6	2	-68,4	26	22	-13,7	28	24	-14,4
Risorse proprie Unione europea	0	0		0	0		0	0		0	0		0	0	
Interessi passivi e altri oneri finanziari	8	7	-17,9	1	0	-98,2	1	6	989,2	0	0	13,9	7	1	-87,4
Rimborsi e poste correttive delle entrate	361	6	-98,3	353	1	-99,8	5	3	-36,5	3	33	1.081,2	6	35	478,1
Altre uscite correnti	152	18	-88,5	137	7	-94,6	7	7	2,5	7	18	158,5	15	21	36,9
Fondi da ripartire di parte corrente	182	100	-45,2	71	0	-100,0	111	100	-10,3	127	222	74,4	127	222	74,4
Spesa corrente primaria	47.332	50.458	6,6	17.717	17.375	-1,9	6.573	5.928	-9,8	27.416	22.681	-17,3	50.458	49.837	-1,2
Spesa corrente	47.340	50.465	6,6	17.719	17.375	-1,9	6.573	5.935	-9,7	27.417	22.682	-17,3	50.465	49.838	-1,2
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	6.427	7.017	9,2	1.894	2.633	39,0	775	764	-1,4	3.702	4.086	10,4	7.460	7.706	3,3
Contributi agli investimenti AAPP	66.300	78.521	18,4	10.658	10.382	-2,6	4.469	1.618	-63,8	28.082	20.407	-27,3	79.254	86.928	9,7
Contributi agli investimenti imprese	9.536	12.836	34,6	2.743	4.859	77,1	1.081	1.003	-7,2	7.337	5.813	-20,8	13.048	12.788	-2,0
Contributi agli investimenti famiglie ISP	140	200	42,3	27	28	4,8	26	88	232,4	113	128	13,8	200	212	6,2
Contributi agli investimenti estero	129	234	81,1	21	38	82,1	3	2	-8,7	120	93	-22,9	226	287	26,9
Altri trasferimenti in c/capitale	1.448	1.556	7,4	860	995	15,6	4	185	4.508,2	976	1.036	6,2	1.560	1.411	-9,5
Fondi da ripartire in conto capitale	32	1.527	4.638,0	0	300		17	28	64,3	128	276	115,4	144	1.475	927,8
Acquisizioni di attività finanziarie	56.703	40.246	-29,0	15.787	4.795	-69,6	3.545	474	-86,6	2.875	810	-71,8	40.246	35.787	-11,1
Spesa in conto capitale	140.717	142.137	1,0	31.991	24.029	-24,9	9.921	4.162	-58,0	43.332	32.648	-24,7	142.137	146.594	3,1
Spesa finale	188.057	192.602	2,4	49.709	41.403	-16,7	16.494	10.097	-38,8	70.748	55.330	-21,8	192.602	196.432	2,0
Spesa finale primaria	188.049	192.595	2,4	49.708	41.403	-16,7	16.494	10.091	-38,8	70.748	55.330	-21,8	192.595	196.431	2,0
Spese per rimborso passività fin.	208	893	328,9	144	830	476,1	0	0		829	2.273	174,3	893	2.337	161,7
Spesa complessiva	188.265	193.495	2,8	49.853	42.233	-15,3	16.494	10.097	-38,8	71.577	57.603	-19,5	193.495	198.769	2,7

Dati al netto della categoria di spesa XI "Ammortamenti" e dei capitoli del Fondo NGEU (MEF/8003) e Ecobonus (MEF/7780).

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 16 – Le spese dello Stato

TAVOLA 22

SPESA CORRENTE* - INDICATORI

(in valori percentuali)

Missioni	%Imp tot/mimp		%Imp cp/stanz def		%Pag tot/mspend		%Pag cp/Imp cp		%aut cassa/mspend	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	99,1	99,9	99,1	99,9	97,4	99,8	98,3	99,9	100,0	100,0
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	82,8	82,3	82,8	82,3	81,2	81,5	98,8	99,1	97,8	99,5
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	99,8	99,8	99,8	99,8	87,4	87,3	92,7	94,6	92,2	90,8
004.L'Italia in Europa e nel mondo	90,3	95,5	90,3	95,5	90,0	95,4	99,7	100,0	99,0	99,5
005.Difesa e sicurezza del territorio	96,8	96,8	96,9	96,8	95,3	95,7	98,9	99,2	99,6	99,7
006.Giustizia	90,0	88,5	89,9	88,3	87,0	86,7	97,9	98,8	97,9	98,9
007.Ordine pubblico e sicurezza	96,8	95,4	96,9	95,4	94,2	93,1	98,2	98,5	99,2	99,1
008.Soccorso civile	94,4	94,9	94,4	94,9	93,6	94,0	99,3	99,2	99,9	100,2
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	90,6	95,4	90,5	95,4	86,9	92,6	96,5	97,5	98,0	98,8
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	99,9	95,2	99,9	95,2	99,6	94,6	99,7	99,4	100,0	99,2
011.Competitivita' e sviluppo delle imprese	98,9	96,7	98,9	96,7	97,6	95,2	98,8	99,8	99,7	98,6
012.Regolazione dei mercati	89,7	80,0	89,7	80,0	51,4	56,1	65,1	77,4	81,6	84,1
013.Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto	93,6	95,2	93,7	97,7	73,8	84,3	81,7	91,4	93,6	86,5
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	47,8	83,3	47,7	92,3	35,1	70,1	72,1	86,1	90,1	84,7
015.Comunicazioni	86,2	85,0	84,2	83,0	84,1	82,8	96,6	98,1	93,8	93,7
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	89,1	97,6	97,2	97,7	86,0	89,2	99,6	99,7	89,3	90,4
017.Ricerca e innovazione	97,0	97,6	97,0	97,6	88,8	91,2	93,6	96,1	97,6	96,3
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	93,3	91,1	93,2	91,1	87,3	85,2	95,7	96,4	97,5	96,9
019.Casa e assetto urbanistico	99,4	93,2	99,4	93,2	99,6	96,0	100,5	103,7	99,9	99,0
020.Tutela della salute	85,7	87,8	85,7	87,7	70,3	77,8	87,2	92,1	86,8	87,9
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	82,1	82,5	81,8	82,7	69,5	76,1	83,8	93,9	95,8	94,4
022.Istruzione scolastica	98,4	97,4	98,4	97,9	96,1	95,9	98,6	99,0	98,6	98,6
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	99,1	98,2	99,1	98,2	88,3	84,4	92,1	87,2	94,2	93,0
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	96,7	97,3	96,7	97,3	89,3	90,7	94,5	95,7	95,8	94,4
025.Politiche previdenziali	93,3	92,6	93,3	92,6	89,6	90,3	98,4	98,3	97,6	97,7
026.Politiche per il lavoro	67,3	52,7	77,6	66,9	53,1	41,9	95,6	95,6	67,2	59,4
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	87,8	93,6	88,1	93,6	62,0	71,6	79,6	86,5	86,6	96,0
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	100,0	99,3	100,0	99,3	97,5	99,3	97,5	100,0	100,0	100,0
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	95,5	94,8	95,6	94,8	94,3	94,0	98,9	99,7	99,7	98,8
030.Giovani e sport	100,0	99,9	100,0	99,9	99,3	99,6	99,2	99,6	100,0	100,0
031.Turismo	96,7	79,5	96,7	79,6	37,3	42,8	30,4	51,0	88,2	75,7
032.Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche	79,5	83,6	79,5	83,2	73,0	79,1	92,5	96,7	91,8	93,1
033.Fondi da ripartire	56,4	34,2	58,6	46,9	56,6	34,3	100,0	100,0	101,8	81,5
Totale	93,9	92,9	95,0	94,5	86,9	86,7	95,9	96,8	94,6	93,3

Dati di spesa finale primaria al netto dei rimborsi e poste correttive delle entrate, delle acquisizioni di attività finanziarie, del “debito pubblico”, e delle “regolazioni contabili e debitorie” nonché dei capitoli MEF/8003, MEF/8000 e MEF/7780. Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 31 – Le spese dello Stato

SPESA IN CONTO CAPITALE - INDICATORI

(in valori percentuali)

Missioni	%Imp tot/mimp		%Imp cp/stanz def		%Pag tot/mspend		%Pag cp/Imp cp		%aut cassa/mspend	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	100,0	108,9	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
002.Ammministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	84,9	74,7	87,1	82,7	54,4	31,9	94,5	94,1	83,8	48,7
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	98,2	96,7	98,5	97,7	37,1	32,6	43,2	51,1	48,2	48,5
004.L'Italia in Europa e nel mondo	99,3	99,0	99,5	99,3	99,3	99,2	100,0	100,0	99,5	99,7
005.Difesa e sicurezza del territorio	88,9	81,9	89,5	82,2	77,8	70,7	89,7	87,8	90,8	83,3
006.Giustizia	41,9	44,3	44,9	46,9	31,2	39,8	75,7	86,5	70,3	75,6
007.Ordine pubblico e sicurezza	38,1	43,8	35,2	42,2	30,6	36,6	66,9	76,7	50,3	68,6
008.Soccorso civile	45,9	66,3	46,3	75,6	34,1	43,2	97,8	96,4	55,0	52,8
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	44,4	55,2	43,8	61,6	34,6	35,3	76,0	77,7	79,1	59,3
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	92,3	78,1	94,6	87,8	89,8	77,0	99,8	99,7	95,3	90,3
011.Competitività e sviluppo delle imprese	88,7	90,9	89,9	92,9	77,7	84,8	95,3	98,1	83,6	88,5
012.Regolazione dei mercati	36,3	0,5	40,0	0,1	35,2	0,5	100,0	100,0	87,1	89,5
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	80,6	80,7	84,6	90,9	41,3	46,6	67,8	72,0	67,5	59,2
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	43,0	56,9	57,7	58,0	20,4	25,1	54,2	53,0	35,0	32,9
015.Comunicazioni	74,6	77,5	66,1	97,2	71,2	48,7	99,5	49,3	78,4	80,4
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	94,6	89,4	94,9	35,3	76,8	41,8	100,0	44,4	77,0	51,5
017.Ricerca e innovazione	70,7	88,9	78,4	88,2	60,2	76,0	93,8	92,6	72,9	86,0
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	65,1	53,4	66,7	39,7	23,2	35,6	48,2	63,5	52,9	57,0
019.Casa e assetto urbanistico	94,8	92,2	97,4	96,8	81,9	45,3	95,0	55,1	92,3	84,3
020.Tutela della salute	99,8	99,7	99,6	99,9	11,9	9,0	12,7	22,5	37,6	32,8
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	26,9	34,2	27,8	30,3	23,1	26,6	86,1	92,5	59,5	45,7
022.Istruzione scolastica	51,2	69,5	58,8	72,4	12,7	18,4	32,7	31,1	40,0	40,0
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	49,2	62,7	59,7	59,1	47,1	55,2	97,4	95,6	54,1	64,4
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	74,8	77,8	64,3	77,7	74,5	19,2	100,0	24,9	98,2	99,2
025.Politiche previdenziali	4,9	56,0	11,6	0,0	7,2	14,0	100,0	0,0	56,7	100,0
026.Politiche per il lavoro	66,5	75,3	79,7	91,4	45,1	61,3	78,8	87,6	68,0	97,0
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	20,9	32,2	35,1	21,3	14,6	19,5	74,0	58,8	48,1	96,9
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	66,9	64,4	47,1	0,0	66,9	100,0	100,0	0,0	66,9	100,0
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	39,5	48,7	39,8	52,2	29,3	39,7	82,5	82,2	67,6	66,8
030.Giovani e sport	100,0	100,0	100,0	100,0	85,9	88,9	100,0	100,0	89,8	88,9
031.Turismo	11,3	26,9	11,3	9,2	4,8	25,5	41,6	67,6	99,2	60,9
032.Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche	59,6	71,2	68,3	78,1	54,6	66,9	95,7	93,3	71,3	80,8
033.Fondi da ripartire	0,0	27,0	0,0	0,0	0,0	12,0	0,0	0,0	100,0	52,4
Totale	72,9	77,2	79,2	82,4	50,3	53,3	82,9	85,1	66,5	65,3

Dati di spesa finale primaria, al netto dei rimborsi e poste correttive delle entrate, delle acquisizioni di attività finanziarie, del “debito pubblico”, e delle “regolazioni contabili e debitorie” nonché dei capitoli MEF/8003, MEF/8000 e MEF/7780. Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 35 – Le spese dello Stato

TAVOLA 24

STANZIAMENTI IN LEGGE DI BILANCIO: CONFRONTO 2023-2024

(in milioni)

Classificazione economica	Stanziamenti iniziali (valori assoluti e composizione %)				Variazioni	
	2023	% sut tot.	2024	% sut tot.	var24/23 %	var. assol. 24/23
TITOLO I - SPESE CORRENTI	541.386	85,9	556.133	87,2	2,7	14.747
Redditi da lavoro dipendente	103.719	16,5	104.546	16,4	0,8	827
Consumi intermedi	10.633	1,7	10.892	1,7	2,4	258
Imposte pagate sulla produzione	5.574	0,9	5.538	0,9	-0,6	-36
Trasferimenti correnti AAPP	355.490	56,4	374.671	58,7	5,4	19.181
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	10.078	1,6	9.919	1,6	-1,6	-159
Trasferimenti correnti a imprese	17.305	2,7	9.945	1,6	-42,5	-7.360
Trasferimenti correnti a estero	1.332	0,2	1.519	0,2	14,0	187
Risorse proprie Unione europea	22.565	3,6	20.160	3,2	-10,7	-2.405
Altre uscite correnti	4.904	0,8	5.006	0,8	2,1	102
Fondi da ripartire di parte corrente	9.785	1,6	13.937	2,2	42,4	4.152
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	88.707	14,1	81.750	12,8	-7,8	-6.957
Investimenti fissi e acquisti di terreni	11.593	1,8	12.019	1,9	3,7	426
Contributi agli investimenti ad AAPP	31.629	5,0	29.006	4,5	-8,3	-2.623
Contributi agli investimenti a imprese	36.810	5,8	30.752	4,8	-16,5	-6.057
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	537	0,1	406	0,1	-24,4	-131
Contributi agli investimenti a estero	491	0,1	867	0,1	76,7	376
Altri trasferimenti in conto capitale	3.716	0,6	4.552	0,7	22,5	836
Fondi da ripartire in conto capitale	3.931	0,6	4.146	0,6	5,5	215
Totale finale primaria netta	630.093	100,0	637.882	100,0	1,2	7.790

Dati di spesa finale primaria, delle regolazioni debitorie, dei rimborsi e poste correttive delle entrate, delle Acquisizioni di attività finanziarie, del “debito pubblico”, e delle “regolazioni contabili e debitorie” nonché dei capitoli MEF/8003, MEF/8000 e MEF/7780.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 38 – Le spese dello Stato

STANZIAMENTI IN LEGGE DI BILANCIO: CONFRONTO 2023-2024 PER MISSIONI

(in milioni)

Macro aree/missioni	Stanziamenti iniziali		Variazioni		Comp. %	
	2023	2024	Var. %	Var. ass.	2023	2024
A – Politiche istituzionali	216.462	220.212	1,7	3.750	34,4	34,5
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	3.080	3.054	-0,9	-27	0,5	0,5
002.Ammministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	871	882	1,3	11	0,1	0,1
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	140.768	144.974	3,0	4.205	22,3	22,7
004.L'Italia in Europa e nel mondo	36.985	32.071	-13,3	-4.913	5,9	5,0
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	11.138	11.297	1,4	160	1,8	1,8
032.Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche	4.105	4.404	7,3	299	0,7	0,7
033.Fondi da ripartire	19.516	23.530	20,6	4.015	3,1	3,7
B – Politiche per sicurezza e giustizia	56.692	58.715	3,6	2.023	9,0	9,2
005.Difesa e sicurezza del territorio	27.136	28.602	5,4	1.465	4,3	4,5
006.Giustizia	11.350	11.455	0,9	104	1,8	1,8
007.Ordine pubblico e sicurezza	13.255	12.901	-2,7	-353	2,1	2,0
008.Soccorso civile	4.950	5.757	16,3	806	0,8	0,9
C – Politiche sociali	200.015	222.072	11,0	22.057	31,7	34,8
020.Tutela della salute	2.808	1.930	-31,3	-878	0,4	0,3
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	60.770	63.174	4,0	2.404	9,6	9,9
025.Politiche previdenziali	113.598	135.111	18,9	21.513	18,0	21,2
026.Politiche per il lavoro	18.752	17.690	-5,7	-1.061	3,0	2,8
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	3.157	3.229	2,3	72	0,5	0,5
030.Giovani e sport	930	937	0,8	7	0,1	0,1
D – Politiche per i settori produttivi	36.019	33.642	-6,6	-2.376	5,7	5,3
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	2.475	2.485	0,4	10	0,4	0,4
011.Competitività e sviluppo delle imprese	32.552	30.286	-7,0	-2.266	5,2	4,7
012.Regolazione dei mercati	59	42	-28,5	-17	0,0	0,0
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	530	497	-6,3	-33	0,1	0,1
031.Turismo	403	332	-17,5	-71	0,1	0,1
E – Infrastrutture e reti	46.234	28.327	-38,7	-17.907	7,3	4,4
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	20.369	1.109	-94,6	-19.260	3,2	0,2
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	16.557	17.640	6,5	1.083	2,6	2,8
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	8.215	8.207	-0,1	-8	1,3	1,3
015.Comunicazioni	1.093	1.371	25,5	278	0,2	0,2
F – Formazione cultura e ricerca	71.416	71.796	0,5	380	11,3	11,3
017.Ricerca e innovazione	4.999	4.992	-0,1	-7	0,8	0,8
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	3.539	3.275	-7,5	-264	0,6	0,5
022.Istruzione scolastica	51.880	52.090	0,4	210	8,2	8,2
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	10.999	11.439	4,0	441	1,7	1,8
G – Ambiente e territorio	3.122	3.109	-0,4	-13	0,5	0,5
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	2.069	2.247	8,6	178	0,3	0,4
019.Casa e assetto urbanistico	1.053	863	-18,1	-191	0,2	0,1
H – Riequilibrio territoriale	133	9	-93,4	-125	0,0	0,0
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	133	9	-93,4	-125	0,0	0,0
Totale complessivo	630.093	637.882	1,2	7.790	100,0	100,0

Dati di spesa finale primaria al netto dei Rimborsi e poste correttive delle entrate, delle Acquisizioni di attività finanziarie, del "Debito pubblico", e delle "Regolazioni contabili e debitorie" nonché dei capitoli MEF/8003, MEF/8000 e MEF/7780.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 39 – Le spese dello Stato

TAVOLA 26

STANZIAMENTI IN LEGGE DI BILANCIO: CONFRONTO 2023-2024 PER MISSIONI – SPESA CORRENTE

(in milioni)

Macro aree/missioni	Stanz. iniziali		Variazioni 24/23		Comp. %	
	2023	2024	%	Val. ass.	2023	2024
Titoli I spesa corrente	541.386	556.133	2,7	14.747	100,0	100,0
A – Politiche istituzionali	196.324	203.160	3,5	6.836	36,3	36,5
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	2.597	2.575	-0,8	-22	0,5	0,5
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	864	881	1,9	17	0,2	0,2
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	136.199	140.374	3,1	4.175	25,2	25,2
004.L'Italia in Europa e nel mondo	26.252	24.050	-8,4	-2.202	4,8	4,3
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	10.141	10.310	1,7	169	1,9	1,9
032.Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche	3.594	3.790	5,4	195	0,7	0,7
033.Fondi da ripartire	16.676	21.179	27,0	4.503	3,1	3,8
B – Politiche per sicurezza e giustizia	45.038	45.252	0,5	213	8,3	8,1
005.Difesa e sicurezza del territorio	20.638	20.670	0,2	31	3,8	3,7
006.Giustizia	10.244	10.259	0,1	15	1,9	1,8
007.Ordine pubblico e sicurezza	11.633	11.647	0,1	14	2,1	2,1
008.Soccorso civile	2.523	2.676	6,0	153	0,5	0,5
C – Politiche sociali	199.024	221.204	11,1	22.180	36,8	39,8
020.Tutela della salute	2.135	1.417	-33,6	-718	0,4	0,3
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	60.747	63.151	4,0	2.404	11,2	11,4
025.Politiche previdenziali	113.598	135.111	18,9	21.513	21,0	24,3
026.Politiche per il lavoro	18.707	17.647	-5,7	-1.060	3,5	3,2
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	3.116	3.149	1,0	33	0,6	0,6
030.Giovani e sport	720	728	1,1	8	0,1	0,1
D – Politiche per i settori produttivi	12.320	11.771	-4,5	-549	2,3	2,1
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.192	1.296	8,8	105	0,2	0,2
011.Competitività e sviluppo delle imprese	10.282	9.809	-4,6	-473	1,9	1,8
012.Regolazione dei mercati	59	42	-28,6	-17	0,0	0,0
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	530	481	-9,2	-49	0,1	0,1
031.Turismo	258	143	-44,6	-115	0,0	0,0
E – Infrastrutture e reti	24.013	9.677	-59,7	-14.336	4,4	1,7
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	14.899	581	-96,1	-14.319	2,8	0,1
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	7.954	7.870	-1,1	-84	1,5	1,4
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	357	454	26,9	96	0,1	0,1
015.Comunicazioni	803	773	-3,7	-30	0,1	0,1
F – Formazione cultura e ricerca	63.592	64.014	0,7	422	11,7	11,5
017.Ricerca e innovazione	1.176	1.086	-7,6	-90	0,2	0,2
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.630	1.623	-0,4	-6	0,3	0,3
022.Istruzione scolastica	50.464	50.564	0,2	100	9,3	9,1
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	10.323	10.741	4,1	418	1,9	1,9
G – Ambiente e territorio	1.045	1.046	0,1	1	0,2	0,2
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	986	1.001	1,5	15	0,2	0,2
019.Casa e assetto urbanistico	59	46	-22,7	-13	0,0	0,0
H – Riequilibrio territoriale	28	9	-69,0	-20	0,0	0,0
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	28	9	-69,0	-20	0,0	0,0

STANZIAMENTI IN LEGGE DI BILANCIO: CONFRONTO 2023-2024 PER MISSIONI – SPESA IN CONTO CAPITALE

(in milioni)

Macro aree/missioni	Stanz. iniziali		Variazioni 24/23		Comp. %	
	2023	2024	%	Val. ass.	2023	2024
Titolo II Spesa c/capitale	88.707	81.750	-7,8	-6.957	100,0	100,0
A – Politiche istituzionali	20.138	17.052	-15,3	-3.085	22,7	20,9
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	483	478	-1,0	-5	0,5	0,6
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	6	1	-82,5	-5	0,0	0,0
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	4.569	4.599	0,7	30	5,2	5,6
004.L'Italia in Europa e nel mondo	10.733	8.022	-25,3	-2.711	12,1	9,8
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	996	987	-0,9	-9	1,1	1,2
032.Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche	510	614	20,3	104	0,6	0,8
033.Fondi da ripartire	2.840	2.351	-17,2	-489	3,2	2,9
B – Politiche per sicurezza e giustizia	11.654	13.463	15,5	1.809	13,1	16,5
005.Difesa e sicurezza del territorio	6.498	7.932	22,1	1.434	7,3	9,7
006.Giustizia	1.107	1.196	8,0	89	1,2	1,5
007.Ordine pubblico e sicurezza	1.622	1.255	-22,6	-367	1,8	1,5
008.Soccorso civile	2.427	3.081	26,9	654	2,7	3,8
C – Politiche sociali	991	868	-12,4	-123	1,1	1,1
020.Tutela della salute	673	513	-23,8	-160	0,8	0,6
024.Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	23	23	0,0	0	0,0	0,0
025.Politiche previdenziali	0	0	0,0	0	0,0	0,0
026.Politiche per il lavoro	45	44	-3,6	-2	0,1	0,1
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	41	80	96,9	39	0,0	0,1
030.Giovani e sport	209	209	-0,3	-1	0,2	0,3
D – Politiche per i settori produttivi	23.698	21.871	-7,7	-1.827	26,7	26,8
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.283	1.189	-7,4	-95	1,4	1,5
011.Competitività e sviluppo delle imprese	22.270	20.477	-8,0	-1.792	25,1	25,0
012.Regolazione dei mercati	0	0	0,0	0	0,0	0,0
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	0	16	25452,6	16	0,0	0,0
031.Turismo	145	190	30,5	44	0,2	0,2
E – Infrastrutture e reti	22.221	18.650	-16,1	-3.571	25,0	22,8
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	5.470	529	-90,3	-4.942	6,2	0,6
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	8.603	9.770	13,6	1.167	9,7	12,0
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	7.857	7.753	-1,3	-104	8,9	9,5
015.Comunicazioni	290	598	106,3	308	0,3	0,7
F – Formazione cultura e ricerca	7.824	7.782	-0,5	-42	8,8	9,5
017.Ricerca e innovazione	3.824	3.906	2,2	82	4,3	4,8
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.909	1.652	-13,5	-257	2,2	2,0
022.Istruzione scolastica	1.416	1.526	7,8	110	1,6	1,9
023.Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	676	699	3,3	23	0,8	0,9
G – Ambiente e territorio	2.077	2.063	-0,7	-14	2,3	2,5
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.083	1.246	15,1	163	1,2	1,5
019.Casa e assetto urbanistico	994	817	-17,8	-177	1,1	1,0
H – Riequilibrio territoriale	105	0	-100,0	-105	0,1	0,0
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	105	0	-100,0	-105	0,1	0,0

Dati di spesa finale primaria, al netto degli interessi, delle regolazioni debitorie, dei rimborsi e delle poste correttive delle entrate, delle Acquisizioni di attività finanziarie, del “debito pubblico”, e delle “regolazioni contabili e debitorie” nonché dei capitoli MEF/8003, MEF/8000 e MEF/7780.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 40 – Le spese dello Stato

TAVOLA 27

**IL FONDO COMPLEMENTARE NEL RENDICONTO DELLO STATO
PER MISSIONI/PROGRAMMI E PER CATEGORIE ECONOMICHE**

(in milioni)

Missione/programma	Stanz. 2022	Stanz. 2023	Stanz. 2024*	Var. % 23-22	Var. % 24-23
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	80	30	20	-62,5	-33,3
010.Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	80	30	20	-62,5	-33,3
006.Giustizia	3	19	41	660,0	118,4
001.Ammministrazione penitenziaria	2	12	26	660,1	118,4
003.Giustizia minorile e di comunità	1	7	15	659,8	118,5
008.Soccorso civile	720	320	280	-55,6	-12,5
004.Interventi per pubblica calamità	720	320	280	-55,6	-12,5
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	301	301	259	0,0	-14,0
006.Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione	301	301	259	0,0	-14,0
011.Competitività e sviluppo delle imprese	1.565	1.875	1.239	19,8	-33,9
005.Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitività e innovazione, di responsabilità sociale d'impresa e movimento cooperativo	1.415	1.625	0	14,8	-100,0
007.Incentivazione del sistema produttivo	150	250	250	66,7	0,0
013.Politiche industriali, per la competitività, il Made in Italy e gestione delle crisi d'impresa	0	0	989	nc	nc
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	1.221	1.296	1.345	6,2	3,7
002.Autotrasporto ed intermodalità	15	10	10	-33,3	0,0
005.Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	65	60	20	-7,7	-66,7
006.Sviluppo e sicurezza della mobilità locale	422	486	536	15,1	10,3
009.Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne	719	741	779	3,0	5,1
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	250	220	487	-12,0	121,4
011.Pianificazione strategica di settore e sistemi stradali e autostradali	250	220	487	-12,0	121,4
015.Comunicazioni	125	145	163	16,0	12,2
008.Servizi di Comunicazione Elettronica, di Radiodiffusione e Postali	125	145	163	16,0	12,2
017.Ricerca e innovazione	271	351	386	29,5	10,0
015.Ricerca di base e applicata	66	136	202	106,3	48,5
020.Ricerca per il settore della sanità pubblica	105	115	84	9,5	-26,9
022.Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata	100	100	100	0,0	0,0
019.Casa e assetto urbanistico	470	420	420	-10,6	0,0
001.Politiche abitative e riqualificazione periferie	70	70	70	0,0	0,0
002.Politiche abitative, urbane e territoriali	400	350	350	-12,5	0,0
020.Tutela della salute	518	451	371	-13,0	-17,8
001.Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	128	151	0	17,8	-100,0
003.Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	390	300	0	-23,1	-100,0
014.Programmazione del SSN per l'erogazione dei LEA, assistenza in materia sanitaria umana e regolamentazione delle professioni sanitarie	0	0	250	nc	nc
015.Tutela della salute, innovazione e politiche internazionali	0	0	121	nc	nc
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	355	285	265	-19,8	-6,9
014.Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	355	285	265	-19,8	-6,9
032.Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche	147	127	79	-13,7	-37,5
004.Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attività formative e ad altre attività trasversali per le Pubbliche amministrazioni	147	127	79	-13,7	-37,5
Totale complessivo	6.026	5.840	5.355	-3,1	-8,3

(in milioni)

Categorie economiche	Stanz. 2022	Stanz. 2023	Stanz. 2024*	Var. % 23-22	Var. % 24-23
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	3	19	41	660,0	118,4
Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche	3.058	2.922	2.784	-4,5	-4,7
Contributi agli investimenti ad imprese	2.095	2.330	2.000	11,2	-14,2
Altri trasferimenti in conto capitale	720	320	280	-55,6	-12,5
Acquisizioni di attività finanziarie	150	250	250	66,7	0,0
Totale complessivo	6.026	5.840	5.355	-3,1	-8,3

*Gli stanziamenti del 2024 sono corrispondenti a quanto disposto dal d.l. 59/2021, senza considerare le rettifiche apportate dal d.l. n. 19/2024 non ancora recepite con provvedimenti di variazione, comportanti una riduzione sull'anno di circa 1,9 miliardi.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati su dati RGS e d.l. 59/2021

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavole 41 e 42 – Le spese dello Stato

IL FONDO COMPLEMENTARE NEL RENDICONTO DELLO STATO – GLI IMPEGNI

(in milioni)

Missione	Impegni di competenza		Impegni lordi		%imp cp/Risorse PNC	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	80	30	80	30	100,0	100,0
006.Giustizia	1	6	1	7	38,9	30,9
008.Soccorso civile	235	0	720	320	32,6	0,0
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	0	0	301	301	0,0	0,0
011.Competitività e sviluppo delle imprese	1.565	1.875	1.565	1.875	100,0	100,0
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	1.132	1.141	1.163	1.281	92,7	88,0
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	100	130	250	240	40,0	59,1
015.Comunicazioni	125	144	125	145	100,0	99,4
017.Ricerca e innovazione	166	351	271	351	61,2	100,0
019.Casa e assetto urbanistico	470	420	470	420	100,0	100,0
020.Tutela della salute	518	451	518	451	100,0	100,0
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	0	0	355	194	0,0	0,2
032.Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche	147	127	147	127	100,0	100,0
Totale complessivo	4.539	4.675	5.966	5.742	75,3	80,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 43 – Le spese dello Stato

IL FONDO COMPLEMENTARE NEL RENDICONTO DELLO STATO – I PAGAMENTI

(in milioni)

Missione	Pagamenti comp.		Pag. comp. / Impeg. Comp. %		Residui finali		Residui fin. stanz.	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	0	0	0,0	0,0	139	155	0	0
006.Giustizia	0	4	23,0	62,0	1	3	0	1
008.Soccorso civile	235	0	100,0	n.c.	485	616	485	616
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	0	0	n.c.	n.c.	301	435	301	301
011.Competitività e sviluppo delle imprese	1.565	1.875	100,0	100,0	0	0	0	0
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	863	693	76,2	60,8	508	979	76	147
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	99	3	99,0	2,6	152	387	150	260
015.Comunicazioni	125	0	100,0	0,1	0	145	0	1
017.Ricerca e innovazione	66	221	39,8	62,9	215	130	105	0
019.Casa e assetto urbanistico	470	78	100,0	18,6	0	342	0	0
020.Tutela della salute	72	146	14,0	32,5	696	956	0	0
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	0	0	85,2	86,9	361	194	361	194
032.Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche	147	127	100,0	100,0	0	0	0	0
Totale complessivo	3.642	3.148	80,2	67,3	2.857	4.342	1.478	1.519

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 44 – Le spese dello Stato

TAVOLA 30

LE RIDUZIONI DISPOSTE CON IL DPCM DEL 4 NOVEMBRE 2022 (PER CATEGORIE ECONOMICHE)

Categorie economiche		In migliaia			composizione %		
		2023	2024	2025	2023	2024	2025
01	redditi da lavoro dipendente	-20.663,6	-26.279,3	-10.830,9	2,4	2,0	0,8
02	consumi intermedi	-93.198,4	-192.256,9	-346.292,8	10,9	14,9	23,9
03	imposte pagate sulla produzione	-613,4	-858,3	-425,0	0,1	0,1	0,0
04	trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	-142.238,4	-198.015,0	-211.636,5	16,6	15,4	14,6
05	trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	-10.200,0	-28.881,0	-65.122,1	1,2	2,2	4,5
06	trasferimenti correnti a imprese	-29.470,0	-27.660,0	-19.520,6	3,4	2,2	1,4
07	trasferimenti correnti a estero	0,0	-500,0	-750,0	-	0,0	0,1
08	risorse proprie UE	0,0	0,0	0,0	-	-	-
09	interessi passivi e altri oneri finanziari	0,0	0,0	0,0	-	-	-
10	rimborsi e poste correttive delle entrate	-100.000,0	-146.000,0	-167.900,0	11,7	11,3	11,6
12	altre uscite correnti	-50.000,0	-2.000,0	-2.000,0	5,8	0,2	0,1
13	fondi da ripartire di parte corrente	-230.210,1	-379.005,8	-447.631,8	26,8	29,4	30,9
	spesa corrente	-676.593,9	-1.001.456,4	-1.272.109,8	78,9	77,7	87,7
21	investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	-1.700,0	-2.000,0	-3.000,0	0,2	0,2	0,2
22	contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche	-47.000,0	-47.000,0	0,0	5,5	3,7	-
23	contributi agli investimenti ad imprese	-2.564,2	-2.564,2	-2.564,2	0,30	0,2	0,9
24	contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	0,0	0,0	0,0	-	-	-
25	contributi agli investimenti a estero	0,0	-50.000,0	0,0	-	3,9	-
26	altri trasferimenti in conto capitale	0,0	0,0	0,0	-	-	-
27	fondi da ripartire in conto capitale	-130.000,0	-186.000,0	-172.697,9	15,2	14,4	11,9
31	acquisizioni di attività finanziarie	0,0	0,0	0,0	-	-	-
	spesa in conto capitale	-181.264,2	-287.564,2	-178.262,1	21,1	22,3	12,3
	spesa finale	-857.858,1	-1.289.020,6	-1.450.371,9	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 45 – Le spese dello Stato

TAVOLA 31

LE RIDUZIONI DISPOSTE CON IL DPCM DEL 4 NOVEMBRE 2022 (PER AMMINISTRAZIONE)

Amministrazioni	In migliaia			composizione %		
	2023	2024	2025	2023	2024	2025
Economia e finanze	-435.598,8	-667.505,8	-818.263,2	50,8	51,8	56,4
Imprese e <i>made in Italy</i>	-12.700,0	-19.400,0	-14.300,0	1,5	1,5	1,0
Lavoro e politiche sociali	-9.800,0	-15.000,0	-18.800,0	1,1	1,2	1,3
Giustizia	-53.644,8	-84.200,3	-100.219,2	6,3	6,5	6,9
Affari esteri e cooperazione internazionale	-49.200,0	-76.000,0	-94.900,0	5,7	5,9	6,5
Istruzione e merito	-34.125,0	-45.225,0	-49.200,0	3,9	3,5	3,4
Interno	-52.800,0	-85.200,0	-106.500,0	6,2	6,6	7,3
Ambiente e sicurezza energetica	-3.800,0	-5.200,0	-6.500,0	0,4	0,4	0,5
Infrastrutture e trasporti	-121.189,5	-174.189,5	-69.689,5	14,1	13,5	4,8
Ministero dell'università e della ricerca	-7.200,0	-10.800,0	-13.500,0	0,8	0,8	0,9
Difesa	-46.000,0	-62.800,0	-107.300,0	5,4	4,9	7,4
Agricoltura, sovranità alimentare e foreste	-7.200,0	-10.100,0	-12.600,0	0,8	0,8	0,8
Cultura	-13.800,0	-19.700,0	-24.600,0	1,6	1,5	1,7
Salute	-7.600,0	-11.200,0	-14.000,0	0,9	0,8	1,0
Turismo	-3.200,0	-2.500,0	0,0	0,4	0,2	-
Totale	-857.858,1	-1.289.020,6	-1.450.371,9	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 45.1 – Le spese dello Stato

I TAGLI PER IL 2023 DEL DPCM DEL 4 NOVEMBRE 2022 (PER MACROSETTORI)

Macro settori	In migliaia			composizione %		
	2023	2024	2025	2023	2024	2025
A_Pol_Istituzionali	-586.698,3	-857.991,0	-1.080.089,6	68,39	66,56	74,47
B_Pol_Sicurezza_Giustizia	-51.260,6	-106.763,7	-123.519,2	5,98	8,28	8,52
C_Pol_Sociali	-8.800,0	-24.899,2	-64.673,6	1,03	1,93	4,46
D_Pol_Settori_Produtt	-20.100,0	-32.000,0	-12.600,0	2,34	2,48	0,87
E_Infrastrutture_Reti	-115.125,3	-169.715,3	-66.115,3	13,42	13,17	4,56
F_Formazione_cultura_ricerca	-51.349,7	-62.627,3	-68.300,0	5,99	4,86	4,71
G_Ambiente_territorio	-4.524,2	-5.024,2	-5.074,2	0,53	0,39	0,35
H_Riequilibrio_territoriale	0,0	0,0	0,0	-	-	-
L_Gestione_Debito	-20.000,0	-30.000,0	-30.000,0	2,33	2,33	2,07
	-857.858,1	-1.289.020,6	-1.450.371,9	100,00	100,00	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 46.3 – Le spese dello Stato

LE MOTIVAZIONI DEI TAGLI PER IL 2023

(in migliaia)								
	1 riduzione capacità di spesa - riduzione reiscrizione perenti	2. azzeramento fondo - stanziamento	3 ottimizz. processi informativi, produttivi, energetici, di personale	4. efficientamento servizi e razionalizzazione della spesa	5.revisione o rimodulazione del fabbisogno	6. sovrapposizioni PNRR	7. non specificata la modalità	Totale complessivo
Obiettivi di risparmio	-259.877	-175.821	-151.118	-147.549	-106.550	-6.143	-10.800	-857.858
composizione	30,29	20,50	17,62	17,20	12,42	0,72	1,26	100,00
quota tagli su capitoli tagliati	-10,26	-98,24	-11,98	-4,79	-10,40	-8,79	-0,68	-8,82
<i>pm. Stanziamenti iniziali</i>	2.272.944	3.150	1.109.989	2.930.044	918.347	63.724	1.566.358	8.864.556

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 46.4 – Le spese dello Stato

LE MOTIVAZIONI DEI TAGLI PER IL 2023 (PER CATEGORIA ECONOMICA)

(in migliaia)								
categoria economica	1 riduzione capacità di spesa - riduzione reiscrizione perenti	2 azzeramento fondo - stanziamento	3 ottimizz. processi informativi, produttivi, energetici, di personale	4 efficientamento servizi e razionalizzazione della spesa	5 revisione o rimodulazione del fabbisogno	6 sovrapposizioni PNRR	7 non specificata la modalità	Totale complessivo
Obiettivi di risparmio	-259.877	-175.821	-151.118	-147.549	-106.550	-6.143	-10.800	-857.858
Redditi da lavoro dipendente			-20.614	-50				-20.664
Consumi intermedi		-2.593	-5.792	-55.185	-23.000	-5.929	-700	-93.198
Imposte pagate sulla produzione			-613					-613
Trasferimenti correnti alle AP		-36.737	-12.601	-66.450	-26.450			-142.238
Trasferimenti correnti alle famiglie e ISP		-1.500	-7.700		-1.000			-10.200
Trasferimenti correnti alle imprese		-1.100	-470	-21.800	-6.100			-29.470
Rimborsi e poste correttive delle entrate			-100.000					-100.000
Altre uscite correnti					-50.000			-50.000
Fondi da ripartire di parte corrente	-129.877	-86.890	-3.129			-214	-10.100	-230.210
Spesa corrente	-129.877	-128.821	-150.918	-143.485	-106.550	-6.143	-10.800	-676.594
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni			-200	-1.500				-1.700
Contributi agli investimenti alle AP		-47.000		-2.564				-49.564
Fondi da ripartire di parte capitale	-130.000							-130.000
Spesa c/capitale	-130.000	-47.000	-200	-4.064	0	0	0	-181.264

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 46.5 – Le spese dello Stato

TAVOLA 35

I TAGLI NELLA GESTIONE (PER CATEGORIA ECONOMICA)

(in migliaia)

Classificazione economica	Obiettivi risparmio 2023	Stanziamenti iniziali competenza*	Variazione atti amministrativi*	Stanziamenti definitivi di competenza*	Pagamenti competenza*	Pagamenti totali*
redditi da lavoro dipendente	-20.663,6	236.978,2	126.539,7	363.517,9	352.641,7	352.653,3
consumi intermedi	-93.198,4	1.839.970,3	-143.913,0	1.696.057,4	1.483.911,2	1.559.617,3
imposte pagate sulla produzione	-613,4	17.357,1	11.014,6	28.371,7	28.262,9	28.272,8
trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	-142.238,4	2.255.604,4	210.751,3	2.466.355,7	2.293.685,8	2.653.746,8
trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	-10.200,0	121.800,7	-138,7	121.662,0	18.227,0	19.802,5
trasferimenti correnti a imprese	-29.470,0	126.479,0	-24.280,0	102.199,0	81.952,0	91.497,5
rimborsi e poste correttive delle entrate	-100.000,0	300.000,0	0,0	300.000,0	165.710,0	165.710,0
altre uscite correnti	-50.000,0	100.000,0	150.000,0	250.000,0	250.000,0	250.000,0
fondi da ripartire di parte corrente	-230.210,1	1.811.836,8	-1.796.943,4	14.893,4	0,0	0,0
Spesa corrente	-676.593,9	6.810.026,6	-1.466.969,4	5.343.057,2	4.674.390,7	5.121.300,3
investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	-1.700,0	31.600,0	0,0	31.600,0	18.036,0	23.106,9
contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche	-47.000,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
contributi agli investimenti ad imprese	-2.564,2	5.130,9	0,0	5.130,9	5.130,9	5.130,9
fondi da ripartire in conto capitale	-130.000,0	2.017.798,3	-1.452.969,6	564.828,7	0,0	0,0
Spesa c/capitale	-181.264,2	2.054.529,2	-1.452.969,6	601.559,7	23.167,0	28.237,8
Spesa finale	-857.858,1	8.864.555,8	-2.919.938,9	5.944.616,9	4.697.557,6	5.149.538,1

* capitoli interessati dalle riduzioni disposte con dPCM

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 48 – Le spese dello Stato

TAVOLA 36

CONSUMI INTERMEDI E INVESTIMENTI FISSI LORDI (%)

Spese	Categoria II		Categoria XXI	
	Consumi intermedi		Investimenti fissi lordi	
	Impegni 2022	Impegni 2023	Impegni 2022	Impegni 2023
Totale acquisti extra Consip (1)	49,3	49,6	75,6	78,1
di cui				
<i>Procedure aperte e ristrette</i>	29,2	28,8	21,3	11,1
<i>Affidamento diretto</i>	43,3	53,2	12,4	7,8
<i>Procedura competitiva con negoziazione</i>	4,7	0,7	1,5	0,1
<i>Procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara</i>	21,4	17,3	63,9	81,0
<i>Partenariato per l'innovazione</i>	0,2	0,4	0,00	0,1
<i>Dialogo competitivo</i>	0,1	0,0	1,0	0,0
Totale acquisti tramite Consip (2)	50,7	50,4	24,4	21,8
di cui				
<i>Accordi quadro e convenzioni Consip</i>	48,1	51,6	54,8	59,6
<i>Mercato elettronico (comprese le RDO)</i>	45,9	42,0	29,2	31,0
<i>Sistema dinamico di acquisizione</i>	3,9	6,4	16,0	9,3
A. Totale (acquisti di beni e servizi 1+2)	38,2	39,9	87,1	90,6
B. Altre spese (diverse da acquisti di beni e servizi)	61,8	60,1	12,9	9,4
Totale Categoria (A+B)	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni centrali

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 64 – Le spese dello Stato

INDICATORE ANNUALE DI TEMPESTIVITÀ DEI PAGAMENTI

Ministero	Indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle transazioni commerciali (giorni)			
	2020	2021	2022	2023
Economia e delle finanze	5,5	1,3	-1,3	-0,8
Imprese e <i>made in Italy</i>	8,4	18,7	85,4	5,4
Lavoro e politiche sociali	10,4	13,7	27,5	7,3
Giustizia	14,0	11,7	7,1	9,2
Affari esteri e cooperazione internazionale	-20,3	3,2	-4,7	-7,9
Istruzione e del merito	-7,3	-2,4	4,5	-6,8
Interno	62,3	67,1	49,3	33,5
Ambiente e della sicurezza energetica	-17,0	-2,3	14,7	-10,0
Infrastrutture e dei trasporti	29,7	14,3	16,4	11,3
Università e della ricerca	-7,3	45,5	41,4	32,9
Difesa	36,3	32,8	2,1	-12,3
Agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste	17,5	42,3	-4,9	-17,0
Cultura	20,6	20,9	10,5	2,9
Salute	8,9	9,7	14,5	13,6
Turismo	n.c	-16,0	1,6	39,7

Fonte: Note integrative al Rendiconto generale dello Stato degli anni 2020, 2021, 2022 e 2023; Sezione Amministrazione trasparente” dei siti istituzionali dei Ministeri – anni 2020-2023

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 67 – Le spese dello Stato

SITUAZIONE DEI DEBITI PER AMMINISTRAZIONE

(in migliaia)

Ministero	Debiti fuori bilancio al 31.12.2022 (forniti con rend.2023)	Nuovi debiti accertati nel 2023	Debiti smaltiti nel 2023	Debiti rimasti da smaltire al 31.12.23	Comp.% del debito al 31.12.23
MEF	546	91.254	0	91.800	8,08
MIMIT	8.219	42.903	10.604	40.517	3,57
LAVORO	2.519	15	24	2.510	0,22
GIUSTIZIA	447.712	81.752	112.820	416.644	36,66
MAECI	0	0	0	0	0,00
MIM	305.729	115.050	158.969	261.811	23,04
INTERNO	386.871	46.582	160.034	269.777	23,74
MASE	4.108	284	284	4.108	0,36
MIT	13.209	62.587	65.319	10.476	0,92
MUR	0	0	0	0	0,00
DIFESA	464	11.225	11.525	164	0,01
MASAF	0	12.592	12.592	0	0,00
CULTURA	7.312	14.746	14.749	7.310	0,64
SALUTE	23.619	12.179	4.474	31.324	2,76
TURISMO	0	5.652	5.652	0	0,00
Totale	1.200.308	491.170	551.394	1.136.441	100,00

Il dato del Ministero dell'interno è stato modificato il 12 giugno 2024 a seguito dell'invio del Rapporto sull'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa del Ministero.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 70 – Le spese dello Stato

TAVOLA 39

LA SPESA DELLO STATO PER INVESTIMENTI

(in milioni)

Categorie di spesa	Stanziamenti definitivi competenza	Impegni totali	Pagamenti totali	Residui finali	Residui finali di stanziamento	Somme da riscrivere ex art. 30, c.2, l. 196/2009
2022						
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni (a)	11.496,5	8.974,0	8.428,1	7.459,5	3.649,3	1.594,5
Contributi agli investimenti (b)	6.953,6	6.393,2	5.799,9	6.193,5	1.303,9	3.501,2
Totale spesa per investimenti (a+b)	18.450,1	15.367,3	14.228,0	13.653,0	4.953,2	5.095,7
Totale spesa c/capitale	90.446,6	77.915,5	69.956,6	58.091,9	19.638,0	7.944,6
<i>inc % spesa per investimenti/spesa conto capitale</i>	<i>20,4</i>	<i>19,7</i>	<i>20,3</i>	<i>23,5</i>	<i>25,2</i>	<i>64,1</i>
2023						
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni (a)	13.034,8	9.941,1	9.645,2	7.706,0	3.953,2	2.112,9
Contributi agli investimenti (b)	6.904,9	6.902,1	8.000,7	4.531,4	1.012,6	171,9
Totale spesa per investimenti (a+b)	19.939,7	16.843,2	17.645,9	12.237,3	4.965,8	2.284,8
Totale spesa c/capitale	90.131,6	84.752,3	79.217,2	61.902,7	19.719,4	4.020,9
<i>inc % spesa per investimenti/spesa conto capitale</i>	<i>22,1</i>	<i>19,9</i>	<i>22,3</i>	<i>9,8</i>	<i>25,2</i>	<i>56,8</i>
Var % 2023/2022						
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	13,4	10,8	14,4	3,3	8,3	32,5
Contributi agli investimenti	-0,7	8,0	37,9	-26,8	-22,3	-95,1
Totale spesa per investimenti	8,1	9,6	24,0	-10,4	0,3	-55,2

N.B.: il totale della spesa c/capitale è al netto della cat. XXXI e dei capitoli 7780, 8000 e 8003 del MEF

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 75 – Le spese dello Stato

TAVOLA 40

GRADO DI REALIZZAZIONE DELLA SPESA DI INVESTIMENTI

(in milioni)

Categorie economiche	2022		2023	
	massa spendibile	pagato totale	massa spendibile	pagato totale
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	17.924,0	8.428,1	20.051,7	9.645,2
contributi agli investimenti	15.833,8	5.799,9	12.976,2	8.000,7
totale	33.757,8	14.228,0	33.027,9	17.645,9
categorie economiche	var % 2023/2022		coefficiente di realizzazione	
	massa spendibile	pagato totale	2022	2023
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	11,9	14,4	47,0	48,1
contributi agli investimenti	-18,0	37,9	36,6	61,7
totale	-2,2	24,0	42,1	53,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 76 – Le spese dello Stato

STANZIAMENTI 2023 E GRADO DI REALIZZAZIONE DELLA SPESA DI INVESTIMENTI PER VOCE ECONOMICA

(in milioni)

voci economiche	stanziamenti	%	massa spendibile	pagamenti totali	% di realizzazione della spesa
altre infrastrutture	121,2	0,6	205,7	25,1	12,2
altri beni materiali	309,2	1,6	991,1	190,9	19,3
attrezzature e mezzi difesa/ordine/sicurezza	7.155,7	35,9	8.795,9	5.989,2	68,1
attrezzature/Impianti/macchinari	115,7	0,6	227,6	101,6	44,6
beni di valore culturale	995,5	5,0	2.447,5	469,8	19,2
beni mobili per la PA	115,8	0,6	188,9	117,7	62,3
fabbricati	2.534,2	12,7	3.975,8	1.086,6	27,3
informatica e digitalizzazione	1.320,8	6,6	2.139,9	1.003,9	46,9
infrastrutture ambientali	41,3	0,2	198,1	30,2	15,2
infrastrutture ferroviarie	5.123,6	25,7	6.558,1	5.944,2	90,6
Infrastrutture idrauliche	227,0	1,1	784,6	491,2	62,6
Infrastrutture stradali	1.879,7	9,4	6.514,6	2.195,6	33,7
Totale complessivo	19.939,7	100,0	33.027,9	17.645,9	53,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 78 – Le spese dello Stato

RISORSE E GRADO DI REALIZZAZIONE DELLA SPESA CORRELATA A OBIETTIVI STRATEGICI E STRUTTURALI

(in milioni)

politiche	STRATEGICO					STRUTTURALE				
	Stanziam.	%	massa spendibile	Pag. totali	% realizzazione spesa	Stanziam.	%	massa spendibile	Pag. totali	% realizzaz. spesa
Istituzionali	656	4,8	1.225	477	39,0	339	5,3	872	306	35,1
Sicurezza Giustizia	9.397	69,1	11.783	6.891	58,5	477	7,5	739	463	62,7
Sociali	61	0,5	187	54	28,9	5	0,1	17	5	30,1
Settori produttivi	135	1,0	279	67	24,1	28	0,4	59	31	53,2
Infrastrutture_Reti	2.187	16,1	7.402	2.232	30,2	5.391	85,1	7.169	6.121	85,4
Formazione_cultura_ricerca	1.007	7,4	2.496	491	19,7	85	1,3	136	41	30,2
Ambiente territorio	158	1,2	633	457	72,1	13	0,2	16	7	46,6
Totale	13.602	100,0	24.005	10.670	44,4	6.338	100,0	9.008	6.976	77,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 79 – Le spese dello Stato

TAVOLA 43

GESTIONE 2023 PER SETTORE AMBIENTALE

(in milioni)

Settore ambientale	Residui iniziali	Stanzamenti definitivi	MS	Pagamenti	di cui in conto residui	di cui in conto competenza	Residui al 31/12	Economie o maggiori spese in conto competenza	in conto residui
1. Protezione dell'aria e del clima	1.340	1.603	2.943	1.114	291	822	1.351	80	294
2. Gestione delle acque reflue	352	319	671	418	191	227	237	11	4
3. Gestione dei rifiuti	293	242	535	198	14	184	133	15	189
4. Protezione e risanamento del suolo, delle acque del sottosuolo e delle acque di superficie	1.387	1.230	2.617	887	513	374	1.580	66	59
5. Abbattimento del rumore e delle vibrazioni	1	15	17	4	1	4	1	11	0
6. Protezione della biodiversità e del paesaggio	97	780	877	418	35	383	424	15	7
7. Protezione dalle radiazioni	0	9	9	6	0	6	0	2	0
8. Ricerca e sviluppo per la protezione dell'ambiente	815	1.803	2.618	1.232	14	1.218	606	439	262
9. Altre attività di protezione dell'ambiente	408	1.297	1.705	1.016	126	889	458	124	49
10. Uso e gestione delle acque interne	621	518	1.139	324	208	116	553	200	61
11. Uso e gestione delle foreste	37	77	114	69	9	60	39	4	1
12. Uso e gestione della flora e della fauna selvatiche	9	129	139	121	5	116	9	8	1
13. Uso e gestione delle materie prime energetiche non rinnovabili (combustibili fossili)	694	1.413	2.107	827	246	580	1.188	149	39
14. Uso e gestione delle materie prime non energetiche	1	5	5	3	1	3	0	2	0
15. Ricerca e sviluppo per l'uso e la gestione delle risorse naturali	670	817	1.487	386	5	381	437	432	231
16. Altre attività di uso e gestione delle risorse naturali	265	8.599	8.865	8.018	103	7.915	248	550	45
Totale complessivo	6.991	18.857	25.848	15.041	1.762	13.278	7.264	2.108	1.242
Totale al netto dei Settori Ambientali 9 e 16	6.318	8.960	15.278	6.007	1.533	4.474	6.559	1.434	1.148

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 8 – L'ecorendiconto e gli obiettivi dell'Agenda 2030

GESTIONE 2022-2023 PER SETTORE AMBIENTALE-% REALIZZAZIONE

Settore ambientale	% pag. res. /res. in.		% pag. comp./stanz.def.		% pag. tot. /ms		% res. fin. /ms		% econ. tot/ms	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
1. Protezione dell'aria e del clima	52,0	21,7	15,0	51,3	36,0	37,8	44,0	45,9	15,4	12,7
2. Gestione delle acque reflue	20,0	54,1	47,0	71,4	34,0	62,3	57,0	35,4	8,3	2,2
3. Gestione dei rifiuti	5,0	4,9	70,0	75,8	29,0	37,0	61,0	24,9	2,6	38,0
4. Protezione e risanamento del suolo, delle acque del sottosuolo e delle acque di superficie	30,0	37,0	36,0	30,4	34,0	33,9	62,0	60,4	2,0	4,8
5. Abbattimento del rumore e delle vibrazioni	11,0	42,1	71,0	23,2	59,0	24,6	27,0	6,2	10,3	69,2
6. Protezione della biodiversità e del paesaggio	32,0	36,2	93,0	49,1	88,0	47,6	8,0	48,3	2,2	2,4
7. Protezione dalle radiazioni	100,0	72,1	84,0	69,8	84,0	69,8	2,0	4,2	13,1	26,0
8. Ricerca e sviluppo per la protezione dell'ambiente	2,0	1,7	69,0	67,6	59,0	47,1	37,0	23,1	3,4	26,8
9. Altre attività di protezione dell'ambiente	34,0	31,0	96,0	68,6	95,0	59,6	3,0	26,9	2,6	10,1
10. Uso e gestione delle acque interne	15,0	33,4	47,0	22,4	30,0	28,4	61,0	48,5	5,1	23,0
11. Uso e gestione delle foreste	26,0	24,5	88,0	78,2	69,0	60,9	27,0	34,6	2,8	4,3
12. Uso e gestione della flora e della fauna selvatiche	37,0	52,8	89,0	89,6	87,0	87,1	7,0	6,2	5,8	6,4
13. Uso e gestione delle materie prime energetiche non rinnovabili (combustibili fossili)	54,0	35,5	27,0	41,1	35,0	39,2	50,0	56,4	13,4	8,9
14. Uso e gestione delle materie prime non energetiche	88,0	89,5	61,0	58,6	62,0	62,1	19,0	5,2	20,3	32,8
15. Ricerca e sviluppo per l'uso e la gestione delle risorse naturali	1,0	0,7	46,0	46,7	36,0	26,0	64,0	29,4	0,2	44,6
16. Altre attività di uso e gestione delle risorse naturali	38,0	39,0	92,0	92,0	90,0	90,5	8,0	2,8	0,5	6,7
Totale complessivo	33,0	25,2	82,0	70,4	74,0	58,2	20,0	28,1	4,2	13,0
Totale al netto del Settore Ambientale 9 e 16	33,0	24,3	50,0	49,9	44,0	39,3	47,0	42,9	6,9	16,9

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 9 – L'ecorendiconto e gli obiettivi dell'Agenda 2030

TAVOLA 45

ATTIVO E PASSIVO PATRIMONIALE

(in miliardi)

Anno	Attività finanziarie e non finanziarie	Variazione percentuale annua attività	Passività finanziarie	Variazione percentuale annua passività	Eccedenza passività	Variazione assoluta annua eccedenza di passività	Variazione percentuale annua eccedenza di passività
2019	982	0,6	2.898	0,7	1.916	13,0	0,67
2020	1.004	2,2	3.219	11,1	2.215	299,0	15,6
2021	1.001	-0,3	3.434	6,7	2.433	218,0	9,8
2022	1.041	4,0	3.636	5,9	2.594	161,6	6,6
2023	1.048	0,7	3.806	4,7	2.757	162,9	6,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Conto del patrimonio

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 1 – La gestione del Patrimonio

TAVOLA 46

CONTO DEL PATRIMONIO 2023 - ATTIVITÀ E PASSIVITÀ

(in migliaia)

Attività			
	al 31/12/2022	al 31/12/2023	aumento/diminuzione
Finanziarie	697.836.001,3	697.405.228,0	-430.773,3
Non finanziarie prodotte	339.151.228,6	346.834.400,7	7.683.172,1
Non finanziarie non prodotte	4.317.967,0	4.340.359,7	22.392,7
Totali	1.041.305.196,9	1.048.579.988,4	
Differenza complessiva			7.274.791,5

Passività			
	al 31/12/2022	al 31/12/2023	aumento/diminuzione
Finanziarie	3.636.163.144,1	3.806.370.055,61	170.206.911,5
Totale			170.206.911,5

Eccedenza passiva			
Al 31/12/2022		2.594.857.947,1	
Al 31/12/2023	2.757.790.067,2		
Peggioramento patrimoniale			162.932.120,0

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

Cfr. Volume I, Tomo I, Tavola 2 – La gestione del Patrimonio

LA SPESA FINALE PRIMARIA * DELLO STATO PER AMMINISTRAZIONE
STANZIAMENTI DI COMPETENZA

(in milioni)

Amministrazione di Spesa	Stanziamiento iniziale di competenza	% comp	Stanziamiento definitivo di competenza	% comp
Economia e finanze	210.557, 1	38,9	204.356, 1	37,0
Imprese e <i>made in Italy</i>	557, 4	0,1	709, 8	0,1
Lavoro e politiche sociali	180.240, 3	33,3	183.531, 1	33,3
Giustizia	9.964, 8	1,8	10.595, 4	1,9
Affari esteri e cooperazione internazionale	3.217, 7	0,6	3.661, 1	0,7
Istruzione e merito	50.589, 4	9,3	55.811, 1	10,1
Interno	25.628, 6	4,7	28.649, 6	5,2
Ambiente e sicurezza energetica	15.470, 5	2,9	14.627, 9	2,7
Infrastrutture e trasporti	7.852, 0	1,5	8.857, 0	1,6
Ministero dell'università e della ricerca	10.557, 7	2,0	11.017, 7	2,0
Difesa	20.806, 3	3,8	23.350, 1	4,2
Agricoltura, sovranità alimentare e foreste	1.229, 6	0,2	1.354, 6	0,2
Cultura	1.891, 4	0,3	1.957, 2	0,4
Salute	2.547, 2	0,5	3.020, 4	0,5
Turismo	275, 7	0,1	270, 9	0,0
Totale spesa corrente	541.385, 6	100,0	551.770, 0	100,0
Economia e finanze	30.612, 2	34,5	32.089, 9	35,6
Imprese e <i>made in Italy</i>	17.402, 2	19,6	17.784, 1	19,7
Lavoro e politiche sociali	60, 2	0,1	60, 2	0,1
Giustizia	1.107, 1	1,2	1.202, 0	1,3
Affari esteri e cooperazione internazionale	67, 4	0,1	125, 3	0,1
Istruzione e merito	1.434, 3	1,6	1.450, 1	1,6
Interno	5.185, 3	5,8	5.200, 5	5,8
Ambiente e sicurezza energetica	6.537, 3	7,4	5.340, 3	5,9
Infrastrutture e trasporti	12.429, 9	14,0	12.995, 0	14,4
Ministero dell'università e della ricerca	3.123, 9	3,5	3.223, 9	3,6
Difesa	6.538, 2	7,4	6.701, 3	7,4
Agricoltura, sovranità alimentare e foreste	1.326, 9	1,5	1.371, 4	1,5
Cultura	1.936, 8	2,2	1.603, 1	1,8
Salute	800, 1	0,9	805, 9	0,9
Turismo	145, 6	0,2	178, 6	0,2
Totale spesa conto capitale	88.707, 2	100,0	90.131, 6	100,0
totale spesa finale	630.092, 7		641.901, 6	

* I dati utilizzati per le analisi fanno riferimento al Rendiconto 2023, nell'ambito del quale si è data evidenza della spesa finale primaria dello Stato al netto delle categorie economiche relative ai rimborsi e poste correttive delle entrate alle acquisizioni di attività finanziarie, nonché della missione "Debito pubblico", del programma "regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposte" e del capitolo MEF/7780, MEF/8000 e MEF/8003

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 48

LA SPESA FINALE PRIMARIA* DELLO STATO PER AMMINISTRAZIONE
DATI DELLA GESTIONE

(in milioni)

Amministrazione di Spesa	Massa Impegnabile	Impegni Totali	massa spendibile	Pagato totale	Residui finali	Residui Finali Stanz
Economia e finanze	208.743,6	196.972,1	225.060,5	195.294,8	21.581,6	5.682,8
Imprese e <i>made in Italy</i>	837,3	603,7	1.068,9	616,8	331,3	131,5
Lavoro e politiche sociali	189.059,3	168.562,4	201.596,2	168.154,3	18.233,1	7.051,4
Giustizia	10.605,3	9.360,7	10.855,8	9.396,9	202,5	36,2
Affari esteri e cooperazione internazionale	3.688,0	3.414,0	3.849,7	3.490,1	165,7	82,0
Istruzione e merito	56.452,7	54.911,2	57.658,2	55.204,4	1.799,0	1.054,1
Interno	28.777,0	27.538,6	32.046,8	27.404,6	2.987,9	122,3
Ambiente e sicurezza energetica	14.629,8	13.833,6	14.769,7	13.819,7	139,9	0,6
Infrastrutture e trasporti	9.500,5	8.844,2	11.581,7	9.601,0	1.415,8	220,1
Ministero dell'università e della ricerca	11.019,8	10.801,0	12.190,3	10.268,1	1.783,5	102,0
Difesa	23.393,9	22.633,0	23.752,2	22.676,6	345,9	40,5
Agricoltura, sovranità alimentare e foreste	1.361,9	1.285,1	1.390,5	1.271,8	52,0	11,6
Cultura	2.079,2	1.717,9	2.447,2	1.876,0	216,2	43,1
Salute	3.029,5	2.695,5	3.392,7	2.696,7	340,2	0,6
Turismo	271,8	208,5	561,9	239,3	206,9	33,0
Totale spesa corrente	563.449,9	523.381,5	602.222,1	522.011,2	49.801,5	14.611,8
Economia e finanze	36.841,5	32.588,7	47.057,4	32.773,8	12.638,5	4.187,3
Imprese e <i>made in Italy</i>	19.082,5	16.721,4	20.897,6	16.936,0	3.179,1	1.691,5
Lavoro e politiche sociali	84,6	53,2	105,6	56,4	39,9	27,9
Giustizia	1.371,1	607,1	1.544,3	614,2	372,4	201,6
Affari esteri e cooperazione internazionale	346,2	187,8	335,8	157,3	171,0	120,8
Istruzione e merito	1.763,6	1.221,0	4.168,0	777,4	3.316,7	527,2
Interno	5.988,0	4.339,1	11.917,4	3.334,8	7.644,8	500,0
Ambiente e sicurezza energetica	6.417,1	4.563,4	7.930,9	4.765,7	2.650,2	1.434,3
Infrastrutture e trasporti	19.329,4	11.523,3	31.948,2	8.153,7	21.908,0	6.495,6
Ministero dell'università e della ricerca	4.677,3	3.717,9	5.253,0	3.505,0	1.651,0	874,7
Difesa	7.121,6	5.841,7	7.977,0	5.647,7	1.967,3	1.025,4
Agricoltura, sovranità alimentare e foreste	2.264,6	1.264,1	2.701,9	973,6	1.489,1	770,0
Cultura	3.299,7	1.141,6	3.858,9	1.040,4	2.407,0	1.671,7
Salute	923,1	912,4	2.711,8	413,6	2.269,9	1,8
Turismo	259,2	69,6	265,7	67,7	197,9	189,5
Totale spesa conto capitale	109.769,6	84.752,3	148.673,5	79.217,2	61.902,7	19.719,4
Totale spesa finale	673.219,6	608.133,9	750.895,6	601.228,4	111.704,3	34.331,3

* I dati utilizzati per le analisi fanno riferimento al Rendiconto 2023, nell'ambito del quale si è data evidenza della spesa finale primaria dello Stato al netto delle categorie economiche relative ai rimborsi e poste correttive delle entrate alle acquisizioni di attività finanziarie, nonché della missione "Debito pubblico", del programma "regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposte" e del capitolo MEF/7780, MEF/8000 e MEF/8003

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO 2023

La Decisione e la Relazione deliberate dalle Sezioni riunite della Corte dei conti ai sensi degli articoli 39, 40 e 41 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, si articolano nei seguenti volumi:

- **Decisione** sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2023
- **Sintesi** sui risultati della gestione finanziaria e dell'attività amministrativa
- **Volume I - I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO**

Tomo I

Premessa

IL RENDICONTO DELLO STATO NEL QUADRO DI FINANZA PUBBLICA

I RISULTATI DELL'ESERCIZIO

- Le entrate dello Stato
- Le spese dello Stato
- La gestione del patrimonio
- L'Ecorendiconto e gli obiettivi dell'Agenda 2030

Tomo II

Premessa

L'ORDINAMENTO CONTABILE

L'ORGANIZZAZIONE E IL PERSONALE

I CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORO, SERVIZI E FORNITURE

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

- ***Volume II - LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO 2023 PER AMMINISTRAZIONE***

Tomo I

Premessa

- Presidenza del Consiglio dei ministri
- Ministero dell'economia e delle finanze
- Ministero delle imprese e del *made in Italy*
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali
- Ministero della giustizia
- Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale
- Ministero dell'istruzione e del merito
- Ministero dell'interno

Tomo II

- Ministero dell'ambiente e sicurezza energetica
- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti
- Ministero dell'università e della ricerca
- Ministero della difesa
- Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste
- Ministero della cultura
- Ministero della salute
- Ministero del turismo

- ***Volume III - ATTENDIBILITÀ DELLE SCRITTURE CONTABILI***

Tomo I

- Relazione sugli esiti delle verifiche sui dati del Rendiconto dell'entrata

Tomo II

- Relazione sugli esiti delle verifiche sui dati del Rendiconto della spesa
 - Sezione I
 - Sezione II

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

