

La discesa è frenata dallo sviluppo dei residui provenienti dalla competenza (da 46.399 a 55.436 milioni), da ricondurre esclusivamente al conto capitale (da 18.989 a 29.206 milioni), mentre la parte corrente registra un ulteriore ripiegamento (da 27.410 a 26.230).

I residui di stanziamento complessivi salgono da 10.908 a 18.412 milioni e praticamente coincidono con quelli relativi alle operazioni finali di bilancio (che passano da 10.908 a 18.411 milioni), considerato che sul titolo III “rimborso delle passività finanziarie” le somme accantonate sotto forma di resti passano da 6.471 milioni ad uno soltanto. E’ da aggiungere che per il terzo anno consecutivo non è stato attivato il decreto di rideterminazione dei residui di stanziamento da parte del Presidente del Consiglio, che dovrebbe costituire un utile strumento di programmazione e di selezione degli interventi.

La progressione dei residui di stanziamento è sospinta dall’andamento dei residui del conto capitale (da 8.902 a 15.113 milioni), ma in leggera crescita risultano anche quelli di parte corrente (da 2.817 a 3.299 milioni). La parte di gran lunga prevalente è costituita dalla quota dei residui di stanziamento provenienti dalla competenza (16.057 milioni).

L’87,1 per cento dei residui passivi complessivi (inclusi quelli riferiti al “rimborso delle passività finanziarie”) è concentrato su solo sette Ministeri: Economia e Finanze (41.546 milioni); Sviluppo economico (11.828 milioni); Infrastrutture (6.256 milioni); Lavoro e previdenza sociale (6.110 milioni); Università e ricerca (5.998 milioni); Interno (5.231 milioni); Difesa (3.479 milioni).

3.10.2. La situazione nel settore dei trasferimenti

Forte è stata l’influenza sul settore dei trasferimenti del nuovo regime delle perenzione dei residui propri di conto capitale. Il volume di tali residui si contrae del 16,6 per cento (da 85.998 a 71.702 milioni), ma costituisce oltre l’80 per cento dello stock dei residui inerenti alle operazioni finali di bilancio.

Il taglio è, ovviamente, pressoché tutto concentrato sul conto capitale (da 56.937 a 43.186 milioni), mentre sulla parte corrente la discesa appare limitata (da 29.061 a 28.517 milioni).

Cedono nettamente i residui relativi ai “trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche” (da 52.736 a 40.222 milioni).

La quota prevalente – seppure fortemente ridimensionata – è concentrata sulla voce Amministrazioni locali (da 40.090 a 27.265 milioni). Al loro interno risultano in calo sia i resti

delle Regioni (da 24.871 a 16.906) sia quelli relativi a Comuni e Province (da 9.749 a 5.431 milioni). Cede anche la quota degli “organismi previdenziali” (da 9.084 a 7.311). Tornano, invece, ad incrementarsi i residui verso le Amministrazioni centrali (da 3.562 a 5.539 milioni).

Arretrano, altresì, i residui accumulati sui “trasferimenti alle imprese (da 22.539 a 12.357 milioni), per effetto del drastico calo che ha interessato il conto capitale (da 19.976 a 10.152 milioni).

In controtendenza risulta l’evoluzione dei residui per i “altri trasferimenti in conto capitale” che lievitano da 9.357 a 16.801 milioni.

Cresce la consistenza dei residui sui “trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali private (da 609 a 1.058 milioni), spinta dai resti di parte corrente (da 387 a 884 milioni).

S’incrementano i residui sui trasferimenti all’estero (da 757 a 1263 milioni), trainati dal conto capitale (da 408 a 818 milioni).

3.10.3. La situazione dei residui di stanziamento

Si è già evidenziato il balzo (+68,3 per cento) dei residui di stanziamento riferiti alle operazioni finali di bilancio (da 10.908 a 18.411 milioni).

Il 78,9 per cento di quest’ultimo importo riguarda il settore dei trasferimenti, che ha quasi raddoppiato il proprio ammontare (da 7.476 a 14.472 milioni).

Al suo interno la quota maggiore riguarda gli “altri trasferimenti in conto capitale”, che espongono una impennata del 149,5 per cento (da 4.067 a 10.146 milioni).

Salgono i resti inerenti ad “Amministrazioni pubbliche” (da 1.317 a 2.067 milioni), nel cui ambito si registra, peraltro, una situazione differenziata. Si incrementano le somme accantonate per le Amministrazioni centrali (da 150 a 1.116 milioni) e per gli enti previdenziali (da 27 a 335 milioni), mentre quasi si dimezzano quelle relative alle Amministrazioni locali (da 1.140 a 614 milioni). In particolare, in quest’ultimo aggregato i residui di stanziamento delle Regioni passano da 227 a 375 milioni e quelli dei Comuni e Province registrano una forte contrazione (da 891 a 108 milioni).

Un calo meno pronunciato registrano le somme accantonate sui trasferimenti alle imprese (da 2.007 a 1.841 milioni). Salgono, per contro, i residui di stanziamento per i trasferimenti all’estero e alle famiglie (da 85 a 460 milioni).

Al netto dei trasferimenti, la parte preponderante dei residui di stanziamento di parte corrente si riferisce alla categoria I "redditi da lavoro dipendente"(che passa da 2.127 a 2.788 milioni). Solo 159 milioni sono accumulati su ulteriori tre categorie ("altre uscite correnti", "consumi intermedi" e "imposte pagate sulla produzione").

Al di là della quota relativa ai trasferimenti, i residui di stanziamento sul conto capitale s'incrementano per quanto riguarda gli "investimenti fissi lordi" (da 662 a 839 milioni), mentre si riducono con riferimento alle "acquisizioni di attività finanziarie" (da 266 a 109 milioni).

L'84,9 per cento dei residui risultanti sulla spesa finale è rappresentato da soli quattro Ministeri: Economia e finanze (8.946 milioni); Sviluppo economico (5.143 milioni); Università e ricerca (972 milioni) e Infrastrutture (536 milioni).

3.11. Andamento della spesa dei Ministeri

Come si è detto all'inizio di questo paragrafo, quest'anno la Corte ha ristrutturato la propria relazione, a seguito dell'introduzione della nuova classificazione del bilancio. Nella parte speciale infatti, l'analisi per ministeri viene sostituita dall'analisi per missioni e programmi. Al fine di evitare eventuali sovrapposizioni, in questa sede sono formulate solo sintetiche notazioni sui ministeri, con esclusivo riferimento agli andamenti generali della spesa.

Per ogni ministero, inoltre, nel citato Volume II vengono evidenziate le maggiori criticità gestionali, desumibili dall'attività di auditing finanziario-contabile e dall'esito degli accertamenti diretti effettuati dalla Corte sull'affidabilità dei dati esposti nel rendiconto.

3.11.1. Ministero dell'economia e della finanze

Il dicastero, che riveste un'importanza strategica nell'ambito del bilancio anche in relazione alle risorse amministrate, ha adeguato nel 2007 la sua azione di perseguimento dello sviluppo, dell'equità fiscale e del risanamento dei conti al contesto di riferimento, conseguendo sostanzialmente – a giudizio del proprio Servizio di controllo interno – i risultati strategici attesi.

La direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione, sulla base di una pianificazione ispirata alle priorità politiche, ha definito 27 obiettivi strategici (tutti conseguiti con un indicatore sintetico di avanzamento superiore all'80 per cento) e 126 obiettivi operativi. Va notato che il SECIN individua, in taluni casi, la causa dell'avanzamento inferiore al 100 per cento nei riflessi derivanti dal comma 507 dell'articolo unico della legge finanziaria 2007, che ha ridotto le risorse rendendo necessaria la revisione degli obiettivi.

La dimensione della massa impegnabile gestita raggiunge nel 2007 il livello di 299.388,5 milioni, pari al 57,2 per cento dell'intero bilancio. Trattasi di una caratteristica strutturale del dicastero, la cui compatibilità con una razionale e aggiornata ripartizione delle competenze e delle responsabilità tra i Ministeri di spesa va approfondita, in un contesto amministrativo in continua evoluzione alla ricerca di un equilibrato assetto che tenga conto delle riforme istituzionali in corso, anche in relazione all'avvenuta innovazione strutturale del bilancio in senso funzionale.

Altra caratteristica della gestione è la netta prevalenza dei trasferimenti ad altri soggetti, comprensivi delle "risorse proprie CEE", (153.862 milioni, i quattro quinti di parte corrente) e degli interessi (76.499 milioni), partite che raggiungono complessivamente circa il 77 per cento della massa impegnabile.

La gestione di competenza mostra elevati utilizzi delle disponibilità, superiori in media al 90 per cento, con accentuazione nella parte corrente. In tale ultimo ambito, si nota il non completo utilizzo delle dotazioni per consumi intermedi, coincidenti generalmente con oneri di funzionamento della struttura amministrativa, che danno luogo ad economie relativamente sensibili, dell'ordine del 10 per cento. La circostanza potrebbe indicare l'esistenza di ulteriori margini di contenimento nel settore.

Altra notazione, che sembra avere carattere strutturale, sono gli scarsi utilizzi degli ammortamenti e delle altre spese correnti, con impegni del 15-20 per cento della massa

impegnabile; in tali casi, potrebbe essere risolutivo un deciso miglioramento dei criteri di determinazione di tali oneri, in sede di formazione o di variazioni di bilancio.

Problematica analoga si presenta nell'anomala formazione di economie di importo assolutamente rilevante sui capitoli afferenti la gestione del debito pubblico, per quanto attiene al rimborso dei prestiti (titolo III): oltre 30 miliardi di euro. Una valutazione più puntuale sull'entità della spesa in fase di previsione di bilancio si impone, atteso che la particolare tipologia, influenzata dall'andamento dei mercati finanziari nel segmento dei titoli di Stato, non pare sia sufficiente per giustificare una così rilevante differenza tra dotazioni ed effettive esigenze gestionali.

La gestione di cassa presenta un elevato coefficiente di utilizzo medio della massa spendibile, intorno all'80 per cento, con notevole diversità tra parte corrente (85,3 per cento) e conto capitale (47,3 per cento). Ove si consideri, più propriamente, il rapporto dei pagamenti con le autorizzazioni, la situazione si presenta sostanzialmente accentuata, con una incidenza media che supera l'87,2 per cento, in gran parte riferibile alla spesa corrente (90,7 per cento).

Quanto alla gestione dei residui, si nota una sensibile diminuzione tra quelli iniziali (39.685,1 milioni) e finali (37.809 milioni), per effetto essenzialmente dei nuovi termini di conservazione in bilancio dei residui propri di conto capitale disposto dalla legge finanziaria per il 2008, la cui applicazione ha trasferito nel conto del patrimonio notevoli partite per perenzione amministrativa, soprattutto nei contributi agli investimenti a favore di enti pubblici e imprese. Viceversa, va sottolineato l'anomalo andamento dei residui relativi agli altri trasferimenti in conto capitale, che passano dagli iniziali 4.493,3 milioni a 11.459,9 milioni; l'incremento si riferisce soprattutto ai residui di stanziamento di nuova formazione.

3.11.2. Ministero dello sviluppo economico

Al dicastero, istituito con il decreto legge n. 181 del 2006 in luogo del precedente Ministero delle attività produttive, è affidato il compito dell'azione di rilancio della competitività del sistema-Paese, anche attraverso le due principali tipologie di intervento avviate con la legge finanziaria del 2007: sostegno dell'apparato produttivo mediante misure fiscali per l'abbattimento dei costi, la promozione degli investimenti e l'azione di riequilibrio territoriale; programma di interventi di innovazione industriale nelle aree individuate dalla finanziaria.

La direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione per il 2007, emanata con decreto ministeriale del 30 marzo 2007, ha individuato le seguenti priorità politiche:

- interventi per favorire la competitività ;
- riforma della strumentazione delle politiche industriali;
- incremento dell'efficienza energetica, concorrenza delle reti di trasporto e sviluppo delle fonti rinnovabili;
- programmazione e coordinamento della politica regionale;
- interventi per lo sviluppo e la coesione territoriale;
- tutela del consumatore e utente;
- apertura dei mercati e contenimento dei prezzi finali al consumo.
- miglioramento della produttività.

Nell'esercizio 2007, il dicastero ha gestito una massa impegnabile di oltre 10.297 milioni, quasi il 3,4 per cento del totale. Gran parte delle dotazioni ha riguardato spese in conto capitale (oltre 9.936,7 milioni), relative essenzialmente a trasferimenti, concentrati nel fondo da ripartire per gli interventi nelle aree sottoutilizzate e nei fondi per gli interventi agevolativi alle imprese; di minore dimensione risultano gli investimenti diretti e i trasferimenti ad enti pubblici.

La parte corrente evidenzia spese di funzionamento per circa 218 milioni, poco meno della metà destinati al personale.

Nonostante il netto miglioramento nello strategico comparto dei fondi per le aree sottoutilizzate e per gli incentivi alle imprese, la gestione di competenza mostra indicatori di utilizzo della massa impegnabile in sensibile calo, sia nel conto capitale che nella parte corrente. Con riferimento a quest'ultima, va evidenziato il rilevante peso delle economie nelle spese per consumi intermedi, non impegnate per circa un terzo; la circostanza potrebbe indicare l'esistenza di ulteriori margini per il contenimento delle spese di funzionamento.

La gestione di cassa mostra una sostanziale stabilità degli indicatori di utilizzo della massa spendibile e un sensibile incremento dei pagamenti in rapporto alle dotazioni disponibili di conto capitale.

Gli effetti dei nuovi termini di perenzione dei residui propri di conto capitale, disposti dalla legge finanziaria 2008, si sono fatti particolarmente sentire nella gestione dei residui, che

costituiscono una parte importante del complessivo rendiconto dello Stato. Rispetto all'inizio dell'esercizio, infatti, i residui diminuiscono di circa il 46 per cento, passando da 21,8 a 11,8 miliardi; la flessione è concentrata, ovviamente, nel conto capitale, agendo in particolare sui contributi agli investimenti alle imprese e agli enti pubblici. Accanto a questo fenomeno, va segnalata anche la maggiore velocità di smaltimento dei residui propri.

3.11.3. Ministero del lavoro e della previdenza sociale

Lo spacchettamento del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha provocato, nel 2006, non pochi inconvenienti di ordine organizzativo e gestionale, legati all'utilizzo dell'istituto dell'"avvalimento".

Ciò si è riflesso nella sostanziale impossibilità di presentare due distinti consuntivi per i neo istituiti Ministeri, cosicché la totalità della gestione (compresa quella del Ministero della solidarietà sociale) è stata rappresentata nell'ambito del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Non è stato emanato il regolamento di riordino del ministero.

Tale situazione non è risultata priva di effetti sulla stessa gestione del 2007 e, in particolare, sulla consistenza dei residui passivi iniziali.

In tale contesto gli stanziamenti definitivi del Ministero del lavoro e della previdenza sociale costituiscono solo una quota di quelli riferiti in precedenza all'unitario Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Le dotazioni finali di competenza corrispondono a 57.957 milioni e le autorizzazioni di cassa a 58.579 milioni, giovandosi anche delle assegnazioni di risorse, in corso di esercizio, derivanti dall'utilizzo dell'extragettito (994 e 1.010 milioni).

L'incidenza degli stanziamenti di competenza – quasi tutti concentrati sulla parte corrente – è pari all'11,3 per cento della spesa finale di bilancio.

A consuntivo gli impegni effettivi ammontano a 57.504 milioni, mentre i pagamenti totali si cifrano in 55.848 milioni.

La gestione della parte corrente di competenza è in misura preponderante assorbita dai trasferimenti (55.900 milioni) e per la restante quota destinata alle spese di personale e ai consumi intermedi (per un complesso di 388 milioni). Un andamento non dissimile presenta la gestione di cassa. Sul complesso dei pagamenti ben 54.318 milioni si riferiscono ai trasferimenti, mentre 382 milioni riguardano spese di personale e consumi intermedi.

Sul versante di conto capitale gli impegni ammontano a 1.182 milioni ed i pagamenti totali a 1.109 milioni. Per la quasi totalità si tratta di spese di trasferimento (rispettivamente 1.171 e 1.085 milioni).

La quota residua (poco più di 11 e 23 milioni) concerne gli investimenti fissi lordi.

Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale si conferma come un centro di trasferimento di risorse e, sotto questo profilo, non interessato da rilevanti criticità gestionali.

Le maggiori problematiche riguardano i capitoli-fondo in materia di occupazione e, soprattutto, il Fondo per l'occupazione, che non alimentano altri capitoli di bilancio, ma risultano direttamente operativi. La gestione di quest'ultimo fondo – destinato al perseguimento di specifiche finalità - è stata ancora caratterizzata dall'utilizzazione di somme residue per interventi emergenziali, mentre si sono registrati accantonamenti superiori alla metà degli stanziamenti.

In presenza di talune incertezze sulla effettiva entità della massa spendibile, l'indicatore più sicuro, in termini di cassa, è costituito dall'incidenza dei pagamenti rispetto alle dotazioni di competenza (92,9 per cento). Gli impegni sulla competenza mostrano un rapporto pari al 99,2 per cento.

Diminuiscono del 12,6 per cento (da 6.989 a 6.110 milioni) i residui passivi, la cui quantificazione iniziale può essere oggetto, come si è detto, di qualche oscillazione. Il calo è dovuto fondamentalmente alla più stringente normativa sulla perenzione dei residui propri di conto capitale, che ha portato alla eliminazione di 1.585 milioni di residui accumulati sulla categoria XXII "contributi agli investimenti alle Amministrazioni pubbliche" e di 10 milioni relativi agli investimenti fissi lordi.

3.11.4. Ministero della giustizia

L'assetto del dicastero non è stato interessato dal riordino degli apparati ministeriali intervenuto nel 2006. La stessa gestione 2007 si colloca in un quadro di stabilità ordinamentale ed organizzativa. Non è stato emanato il regolamento di organizzazione del ministero.

Sul piano finanziario pressoché stazionari (-0,3 per cento) risultano gli stanziamenti definitivi di competenza (8.128 milioni), mentre le autorizzazioni di cassa (8.748 milioni) registrano un incremento del 4,7 per cento.

Scende leggermente l'incidenza delle dotazioni di competenza sul totale della spesa finale di bilancio (dall'1,7 all'1,6 per cento). Tenuto conto dei residui di stanziamento iniziali il dicastero ha avuto a disposizione una massa impegnabile di 8.362 milioni. La parte largamente maggioritaria degli stanziamenti di competenza (95,9 per cento) si riferisce alla parte corrente.

A consuntivo gli impegni effettivi totali sulla massa impegnabile ammontano a 7.431 milioni, gli impegni effettivi a 7.197 milioni e i pagamenti complessivi a 7.758 milioni.

La gestione della parte corrente (7.227 e 7.550 milioni) è in gran parte assorbita dalle spese di personale (5.132 e 5.074 milioni) e dai consumi intermedi (1.078 e 1.404 milioni), peraltro sottostimati per l'accumulo di rilevanti debiti pregressi accumulati nel corso degli ultimi anni. Ciò non solo nell'area delle spese di giustizia, retta da particolari meccanismi contabili e procedurali, ma anche nel campo ordinario dell'acquisizione di beni e servizi. Si tratta di un fenomeno che va arginato (o meglio rimosso), per evitare il ripetersi di "operazioni gestionali parallele", palesemente incompatibili con la disciplina del bilancio.

Su questo versante qualche segnale positivo sembra, comunque, emergere a fine 2007.

Non trascurabile è poi l'entità dei trasferimenti correnti ad "amministrazioni pubbliche" (227 e 276 milioni) e a "famiglie e istituzioni sociali private" (442 e 445 milioni). La spesa in conto capitale si identifica con gli "investimenti fissi lordi" (102 e 207 milioni).

Peggiora nettamente il rapporto tra impegni effettivi e stanziamenti definitivi (dal 95,1 all'88,5 per cento), negativamente influenzato dagli esiti sia della parte corrente che del conto capitale.

Per contro la gestione di cassa presenta un miglioramento dell'indicatore di utilizzo della massa spendibile (da 75,7 a 77,4 per cento), favorito, peraltro, dall'evoluzione del solo indice di parte corrente (da 80,1 a 82,7 per cento).

Diminuisce del 26,7 per cento la consistenza dei residui passivi (da 1.898 a 1.392 milioni). Il calo è dovuto, per una ridotta quota, ai nuovi termini di conservazione dei residui propri di conto capitale.

3.11.5. Ministero degli affari esteri

Non è stato toccato, se non marginalmente, l'assetto del Ministero degli affari esteri dalle misure di ricomposizione degli apparati ministeriali intervenute nel 2006. In tale ambito di

continuità si è svolta anche la gestione del 2007. Con d.P.R. n. 258 del 2007 è stato emanato il regolamento di organizzazione del Ministro.

Grazie alla forte evoluzione degli stanziamenti in corso d'esercizio (da 2.283 a 3.279 milioni), in gran parte dovuta alle manovre di utilizzo dell'extragettito, le previsioni definitive di competenza aumentano la propria incidenza sul totale di bilancio (dallo 0,48 allo 0,64 per cento).

Anche le autorizzazioni di cassa hanno registrato un analogo andamento previsionale (passando da 2.320 a 3.301 milioni). Gli stanziamenti di competenza sono pressoché integralmente destinati alla parte corrente (99,6 per cento).

A consuntivo gli impegni effettivi ammontano a 2.993 milioni, mentre i pagamenti totali corrispondono a 3.010 milioni.

La gestione della parte corrente di competenza è assorbita per il 62,6 per cento dai trasferimenti all'estero, destinatari delle misure di espansione della spesa adottata in corso d'anno.

Essi ammontano a 1.868 milioni, importo questo coincidente anche per i pagamenti. A poco più del 25 per cento si commisurano gli oneri per i "redditi da lavoro dipendente" (754 e 763 milioni), mentre la restante quota riguarda per oltre l'8 per cento i consumi intermedi e per il 4 per cento i trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche e famiglie.

La spesa in conto capitale, come si è detto, praticamente marginale, si riferisce pressoché esclusivamente agli investimenti fissi lordi.

L'elemento di maggiore criticità continua a riguardare la rendicontazione delle spese sostenute all'estero dalla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, anche se significativo appare il processo di revisione delle procedure contabili avviato nel 2007 e tendente ad accrescere l'autonomia gestionale degli uffici all'estero e, nel contempo, la responsabilità dei funzionari delegati.

Peggiora il rapporto tra impegni effettivi e stanziamenti definitivi (dal 92,5 al 91,3 per cento), mentre si eleva nettamente il coefficiente di utilizzo della massa spendibile (dal 76,5 all'81,5 per cento).

In controtendenza, rispetto all'andamento generale di bilancio, si incrementano del 12 per cento i residui passivi (da 413 a 461 milioni).

3.11.6. Ministero della pubblica istruzione

Nel corso dell'esercizio 2006 il Ministero della pubblica istruzione – da poco unificato con il Ministero dell'Università e della ricerca – è tornato ad assumere una autonoma connotazione. Nel consuntivo dello stesso anno, peraltro, la quasi totalità (98 per cento) degli oneri dell'ex Ministero unitario sono stati rappresentati nel Ministero della pubblica istruzione, in connessione con la gestione in “avvalimento” da esso svolta anche per il Ministero dell'università e della ricerca.

Tale situazione non è risultata priva di effetti sulla stessa gestione del 2007 e, in particolare, sulla consistenza dei residui passivi iniziali. Ciò rende difficoltoso un effettivo confronto tra le risultanze del 2007 e quelle dell'esercizio precedente. Con d.P.R. n. 260 del 2007 è stato emanato il regolamento di organizzazione del ministero.

Gli stanziamenti definitivi di competenza – grazie ad una evoluzione previsionale di 2.185 milioni, in parte collegata alle misure di utilizzo dell'extragettito e allo stesso provvedimento di assestamento – si sono ragguagliati a 44.359 milioni (pari all'8,6 per cento dell'intero bilancio). D'altra parte, le autorizzazioni di cassa, inizialmente pari a 42.407 milioni, si sono consolidate nell'importo di 45.241 milioni. Il dicastero ha avuto, comunque, a disposizione una massa impegnabile di 44.880 milioni. A consuntivo gli impegni effettivi totali su quest'ultimo aggregato si commisurano a 43.402. Gli impegni effettivi sulla competenza si ragguagliano a 42.884 milioni ed i pagamenti totali a 43.029 milioni.

La gestione del Ministero è assorbita per il 99,8 per cento dalla spesa corrente (42.908 milioni).

La parte largamente maggioritaria riguarda, come di consueto, la spesa di personale (38.353 milioni), cui sono associati oneri IRAP per 2.346 milioni. Impegni per 1.424 milioni si riferiscono ai consumi intermedi, mentre i trasferimenti incidono per un complesso di 656 milioni. Non dissimile risulta l'andamento della cassa. I redditi da lavoro dipendente – oltre all'IRAP per 2.383 milioni – registrano erogazioni per 38.347 milioni; i pagamenti relativi ai consumi intermedi e ai trasferimenti ammontano rispettivamente a 1.418 e a 732 milioni.

La marginale spesa di conto capitale (75 e 89 milioni) riguarda i “contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche” (52 e 50 milioni) e gli “investimenti fissi lordi” (23 e 38 milioni).

Si è formalmente pressoché azzerato (meno di due milioni) il fenomeno delle eccedenze di spesa che aveva caratterizzato gli esercizi precedenti ed, in particolare, la gestione del 2006 (oltre 3.200 milioni). Su tale esito ha influito, peraltro, l'utilizzazione di parte delle risorse assegnate al termine dell'esercizio dal Ministero dell'economia e delle finanze per l'attuazione del CCNL del comparto scuola (biennio economico 2006-2007), mentre gli arretrati e l'aggiornamento degli stipendi sono stati pagati nel mese di febbraio 2008. Ne sono derivate minori economie sul rendiconto 2007 per 309 milioni, che possono così configurarsi come una sostanziale eccedenza di spesa. Si pone, in ogni caso, l'esigenza che siano avviati gli interventi concreti per superare le carenze programmatiche e le difficoltà derivanti dalla mancanza di efficaci raccordi informativi tra gli uffici periferici dell'amministrazione ed il dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, che ha il compito di provvedere all'approntamento delle necessarie disponibilità finanziarie.

Una positiva novità è costituita, per altro verso, dalla differente modalità di finanziamento degli istituti scolastici, con cui si è superata l'intermediazione degli uffici scolastici regionali e di quelli provinciali, che aveva in precedenza comportato rilevanti inconvenienti operativi e contabili, nonché un accumulo di debiti fuori bilancio.

Il rapporto fra gli impegni e gli stanziamenti di competenza è pari al 96,7 per cento - dopo l'anomalo valore del 105,1 per cento segnato nel precedente esercizio - mentre l'indice dei pagamenti totali sulla massa spendibile sale dall'87,4 al 94,3 per cento.

L'esito della gestione ha determinato una riduzione del 28,5 per cento dei residui passivi (scesi da 1.283 a 918 milioni).

3.11.7. Ministero dell'interno

Marginali aggiustamenti funzionali sono derivati per il ministero dell'Interno dalle misure di riordino degli apparati ministeriali varati nel 2006.

Assetto ed attribuzioni sono rimasti sostanzialmente immutati nel 2007. Non è stato emanato il regolamento di riordino del ministero.

Nonostante variazioni di bilancio per 2.030 milioni – in parte dovute alle manovre espansive adottate in corso d'anno (428 milioni) e all'assestamento di bilancio (203 milioni) – risultano in calo gli stanziamenti definitivi di competenza (da 28.311 a 26.693 milioni). E' per questo che le dotazioni inerenti alla spesa finale fanno segnare una minore incidenza sul

bilancio dello Stato (dal 5,9 al 5,25). Anche sul versante della cassa si evidenzia lo stesso andamento previsionale. Le autorizzazioni di cassa si commisurano a 27.141 milioni e – pur scontando variazioni accrescitive per 2.484 milioni – sono inferiori al valore segnato nel 2006 (28.356 milioni).

Tenuto conto dei residui di stanziamento iniziali il dicastero ha avuto a disposizione una massa impegnabile di 27.047 milioni.

A fine esercizio gli impegni effettivi totali assunti sulla massa impegnabile si ragguagliano a 26.116 milioni e gli impegni effettivi sulla competenza ammontano a 25.762 milioni, mentre i pagamenti si attestano sul livello di 25.479 milioni.

La gestione della parte corrente di competenza (23.234 milioni) assorbe circa il 90 per cento delle risorse ministeriali. Essa è pressoché interamente mobilitata dai trasferimenti (per un complesso di 13.541 milioni), dagli oneri di personale (7.589 milioni) e dai consumi intermedi (1.492 milioni).

Il dato dei consumi intermedi non è comunque esaustivo della reale attività gestionale, considerando che in questa Amministrazione si sono venuti accumulando debiti pregressi di rilevante consistenza finanziaria. Tale tendenza è venuta emergendo, recentemente, anche per oneri accessori al personale. Penalizzanti per l'operatività del dicastero si sono rilevate le forti limitazioni delle entrate riassegnabili anche se tale situazione in corso d'anno è stata superata ad opera del decreto legge n. 81 (convertito con legge 127 del 2007) che ha rimosso per il solo 2007 il tetto alle riassegnazioni stesse.

Il profilo gestionale della cassa non è dissimile, per quanto riguarda la parte corrente, da quello descritta per la competenza. I pagamenti totali essenzialmente riguardano: trasferimenti (12.949 milioni), redditi da lavoro dipendente (7.629 milioni) e consumi intermedi (1.475 milioni).

Il conto capitale (2.528 milioni di impegni effettivi e 2.824 milioni di pagamenti) si riferisce sostanzialmente ai contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche (1.860 e 1.974 milioni) e agli investimenti fissi lordi (667 e 850 milioni).

Si deteriora il rapporto sia degli impegni totali sulla massa impegnabile (dal 97,6 al 96,6 per cento) che degli impegni effettivi sugli stanziamenti definitivi di competenza (dal 97,6 al 96,5 per cento).

Resta stabile, invece, il coefficiente di utilizzo della massa spendibile (74 per cento).

Si restringe del 32,5 per cento l'ammontare dei residui passivi (da 7.743 a 5.230 milioni), ma tale esito è influenzato dal nuovo termine di perenzione dei residui propri di conto capitale. Gli impegni perenti ammontano a 2.853 milioni e concernono prevalentemente i contributi agli investimenti alle Amministrazioni pubbliche (2.579 milioni). Gli altri 274 milioni eliminati si riferiscono agli investimenti fissi lordi

3.11.8. Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

Con legge n. 233 del 2006, il dicastero ha assunto la nuova denominazione, ampliando la sua azione alla tutela del mare, in applicazione alla Convenzione di Barcellona.

Con la direttiva del 27/12/2006 sono stati fissati gli indirizzi per la programmazione strategica e la predisposizione delle direttive generali del Ministro per l'attività amministrativa e per la gestione. In particolare, le priorità politiche da realizzarsi nel 2007 venivano così individuate:

- interventi modificativi al decreto legislativo n. 152 del 2006, recante norme in materia ambientale;
- azioni in forma coordinata con regioni ed enti locali per la tutela delle acque, la difesa del suolo e la lotta alla desertificazione;
- tutela del territorio attraverso la pianificazione, la valorizzazione della biodiversità e della fauna;
- rilancio e valorizzazione dei parchi nazionali;
- tutela ambientale e preservazione del mare;
- riordino del processo di gestione del ciclo dei rifiuti;
- promozione degli interventi diretti a garantire la prevenzione e la riduzione integrata dell'inquinamento;
- promozione e sviluppo delle attività di comunicazione istituzionale;
- riorganizzazione del Ministero.

Le previsioni iniziali di competenza, pari a 1.409,3 milioni, si ragguagliavano a fine esercizio a 1.597,6 milioni, con un incremento di oltre il 13 per cento. Tenuto conto dei residui di stanziamento, la massa impegnabile di 1.743,3 milioni, risulta a fine esercizio utilizzata per

l'88 per cento, con 1.536,5 milioni. Rispetto al precedente esercizio, la gestione presenta una sostanziale stabilità dell'indicatore degli impegni totali, interamente da riferire al maggior utilizzo dei residui di stanziamento, atteso che gli stanziamenti di competenza risultano impegnati solo per l'88,7 per cento, con una sensibile flessione rispetto al 2006 (92,7 per cento).

Notevolmente minore si manifesta l'utilizzo della massa spendibile (residui iniziali più previsioni definitive di competenza) in termini di effettivi pagamenti: 1.372,9 milioni su 3.624,9, pari al 37,9 per cento; ove si tenga conto, più propriamente, delle autorizzazioni definitive di cassa, i pagamenti non superano comunque il livello del 64,6 per cento.

La gestione di cassa - nonostante il significativo incremento delle autorizzazioni rispetto alla massa spendibile, passate dal 50,3 per cento del 2006 al 58,7 per cento del 2007 - presenta indicatori di utilizzo in diminuzione rispetto all'anno precedente: l'incidenza dei pagamenti totali si flette rispetto alle autorizzazioni di cassa (dal 68,1 al 64,6 per cento), così come i pagamenti di competenza, rispetto agli impegni effettivi (dal 60,3 al 57,8 per cento), e rispetto agli stanziamenti definitivi (dal 55,9 al 51,3 per cento).

I residui a fine esercizio presentano una notevole flessione rispetto a quelli iniziali: 1.325,8 milioni a fronte di 2.027,3 milioni, esclusivamente per effetto dell'applicazione dei nuovi termini di perenzione dei residui propri, da sette a tre anni, disposti dalla legge finanziaria per il 2008.

La massa impegnabile risulta distribuita in maniera piuttosto uniforme tra i sette centri di responsabilità amministrativa, coincidenti con le direzioni generali e il gabinetto.

Sotto il profilo della composizione strutturale, la gestione del 2007 ha riguardato per tre quarti spese di conto capitale, allocate in gran parte nelle categorie XXII e XXIII - "contributi agli investimenti" (871,2 milioni, 712,9 dei quali effettivamente impegnati).

Nell'ambito delle spese correnti, emergono consumi intermedi per 202,2 milioni, che hanno dato luogo nel complesso ad economie per oltre il 10 per cento; tali economie suscitano qualche perplessità in quanto interessano le già precedentemente falcidiate dotazioni per spese di funzionamento.

Le altre spese correnti riguardano essenzialmente trasferimenti, destinati per lo più ad enti pubblici, per oltre 151,4 milioni.

Una notazione specifica merita il fondo rotativo per il finanziamento di misure di riduzione delle immissioni dei gas ad effetto serra, di cui al cap 7981⁷⁵, gestito dalla direzione per la ricerca ambientale e lo sviluppo e allocato nelle acquisizioni di attività finanziarie – cat. 31. L'intervento, disposto dal comma 160 dell'art. unico della legge finanziaria 2007, prevede l'istituzione presso la Cassa Depositi e Prestiti di un Fondo rotativo per finanziare le misure finalizzate ad applicare il Protocollo di Kyoto, con risorse pari a 200 milioni di euro per ciascuno degli anni del triennio 2007-2009, peraltro già ridotte a 190 milioni per il biennio successivo al 2007.

L'impegno contabile avvenuto a favore della Cassa depositi e prestiti, in base a specifica convenzione, ha consentito solo l'avvio delle procedure per l'attivazione dell'importante intervento, che tuttavia non è stato erogato, dando luogo interamente a residui.

Va infine sottolineato che le notate difficoltà della gestione di cassa evidenziano, in particolare, una preoccupante permanenza su livelli molto bassi dei pagamenti a favore dei beneficiari di contributi agli investimenti, per la gran parte a favore di amministrazioni pubbliche, e ciò tenuto anche conto dell'ampia disponibilità delle relative autorizzazioni.

3.11.9. Ministero delle infrastrutture

Il decreto-legge n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2006, nel prevedere una redistribuzione delle competenze ed una revisione delle strutture ministeriali, ha, tra l'altro, soppresso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e contestualmente istituito il Ministero delle infrastrutture ed il Ministero dei trasporti. Con il recente decreto-legge n. 85 del 2008, il nuovo Governo ha ritenuto di avviare un'operazione inversa, procedendo al riaccorpamento con il dicastero dei trasporti, anche in applicazione della legge finanziaria 2008. E' il caso di dire che l'operazione "spacchettamento" è durata, in sostanza, il solo esercizio finanziario 2007.

Il dPCM del 5 luglio 2006 ha individuato i compiti e le articolazioni ministeriali. Con d.P.R. n. 254 del 2007, è stato emanato il regolamento di organizzazione del Ministero.

⁷⁵ Il Fondo finanzia misure per installazione di impianti di microgenerazione diffusa ad alto rendimento elettrico e termico; installazione di impianti di piccola taglia per l'utilizzazione delle fonti rinnovabili per la generazione di elettricità e calore; sostituzione dei motori elettrici industriali con potenza superiore a 45 Kw con motori ad alta efficienza; l'incremento dell'efficienza negli usi finali dell'energia nel settore civile e terziario; l'eliminazione delle emissioni di protossido di azoto dai processi industriali; interventi strutturali sulla mobilità urbana, progetti pilota di ricerca e sviluppo di nuove tecnologie e di nuove fonti di energia a basse emissioni o ad emissioni zero.