

Mattia CHERUBINI

Dispensa di

# **CONTABILITÀ PUBBLICA**

**Elementi  
con Parole chiave**

I EDIZIONE 2023

  
**Neldiritto  
Editore**

## Capitolo 4

# I soggetti della contabilità di Stato

### Sommario:

1. Il Ministero dell'economia e delle finanze. - 2. Le Agenzie fiscali. - 3. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS). - 4. La Cassa depositi e prestiti (CDP). - 5. La Tesoreria dello Stato. - 6. L'Ufficio parlamentare di bilancio.

## 1. Il Ministero dell'economia e delle finanze

Il **Ministero dell'economia e delle finanze (MEF)** assolve a un ruolo indubbiamente centrale nel dettare, d'intesa con il **Presidente del Consiglio dei Ministri** e con i **Comitati interministeriali** con competenze in materia economica, l'indirizzo economico-finanziario da imprimere alle Amministrazioni statali, sulla base del quale sono poi assunte le scelte di bilancio. Esso, inoltre, si occupa di redigere materialmente i **documenti di bilancio**, sia preventivo che consuntivo, raccogliendo le **previsioni di spesa e di entrata** dei Ministeri e delle diverse articolazioni amministrative dello Stato.

Nello specifico, il Ministero in discorso, nato dalla “fusione” tra il **Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica**, da un lato, e il **Ministero delle finanze**, dall'altro lato, ha competenza, a norma degli artt. 23 e 24 del D.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, nei seguenti settori:

- **politica economica e finanziaria;**
- **politica di bilancio;**
- **programmazione economica e finanziaria;**
- **politica fiscale;**
- **amministrazione generale.**

Sul piano organizzativo, il Ministero si articola al suo interno in quattro Dipartimenti:

- **Dipartimento del Tesoro**, con competenza in materia di **politica economica e finanziaria**.

Tale Dipartimento si occupa, principalmente, di:

1. analizzare **le grandezze e le tendenze macroeconomiche** sia nazionali che internazionali, elaborando anche dei modelli predittivi;
  2. definire le linee generali della **programmazione economica e finanziaria**;
  3. **vigilare sui mercati finanziari**, in collaborazione con la **Consob**, e sul **mercato del credito**, in collaborazione con la **Banca d'Italia**;
  4. assicurare la **copertura delle spese programmate e dei fabbisogni**, anche attraverso il collocamento sui mercati finanziari dei **titoli del debito pubblico**;
  5. gestire il **patrimonio statale**, le **partecipazioni pubbliche** e i **processi di privatizzazione** delle società pubbliche.
- **Ragioneria generale dello Stato (RGS)**, la quale:
    1. si occupa della **predisposizione del bilancio di previsione e del rendiconto consuntivo dello Stato**;
    2. provvede alla **gestione tecnica dei bilanci**;
    3. verifica la necessaria **copertura finanziaria delle leggi e degli atti con forza di legge** che importino nuove spese;
    4. valuta la compatibilità finanziaria, rispetto alle previsioni e alle autorizzazioni di spesa contenute nel pertinente bilancio di previsione, di tutti gli atti assunti dal Governo, di qualsiasi natura e contenuto;
    5. esercita la vigilanza sul **servizio di tesoreria dello Stato**.

La Ragioneria generale dello Stato costituisce poi il vertice e il punto di riferimento di un'organizzazione piuttosto ramificata, che presenta le seguenti articolazioni:

6. **Uffici centrali di bilancio**, istituiti presso ciascun Ministero, i quali provvedono alla **tenuta delle scritture contabili** relative all'unità amministrativa in discorso, predisponendo anche le **previsioni di spesa** destinate a confluire nel bilancio di previsione dello Stato, e al controllo di **regolarità amministrativa e contabile** degli

atti implicanti una qualche spesa posti in essere dagli organi del relativo Ministero;

7. **Ragionerie territoriali dello Stato (RTS)**, organi decentrati che si occupano di svolgere le attività di tenuta della contabilità e di verifica e controllo anzidette nei riguardi di tutti gli **organi decentrati e uffici periferici dell'Amministrazione statale** presenti nell'ambito territoriale di riferimento, coincidente, a seconda dei casi, con il territorio di una Regione ovvero di più Regioni o di più Province;
- **Dipartimento delle finanze**, che sovrintende all'intero **sistema tributario nazionale**, provvedendo in particolare a:
    1. predisporre gli **schemi delle leggi e degli atti con forza di legge in materia tributaria**;
    2. controllare l'andamento delle **entrate tributarie** e gli effetti finanziari nelle **nuove norme adottate in materia fiscale**;
    3. coordinare l'attività delle **Agenzie fiscali**, monitorandone l'attività e verificando i risultati conseguiti ed esercitando, rispetto ad esse, la **funzione di indirizzo amministrativo**;
    4. **cooperare con le Autorità straniere, europee o internazionali** al fine di assicurare un adeguato sviluppo del sistema tributario nazionale e la sua integrazione con i sistemi tributari di altri Stati;
    5. gestire i **rapporti e i flussi finanziari con le autonomie regionali e locali**, anche nell'ottica del c.d. "**federalismo fiscale**";
  - **Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi**, che si occupa di svolgere **le attività materiali di supporto all'erogazione della spesa pubblica**, anche e soprattutto per quel che riguarda il pagamento degli stipendi ai dipendenti pubblici;
  - **Dipartimento dell'economia**, con competenze inerenti agli **interventi finanziari nell'economia**, ad esempio in tema di infrastrutture, garanzie pubbliche e sostegno all'*export* dell'industria italiana, il quale viene quindi ad affiancarsi al predetto Dipartimento del Tesoro.

Tale nuovo Dipartimento sarà istituito da un apposito **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** di riforma dell'assetto e dell'organizzazione del Ministero in discorso, di cui, nel momento in cui si scrive, è attesa la pubblicazione.

## 2. Le Agenzie fiscali

Le **Agenzie fiscali** sono state istituite dall'**art. 57 del D.lgs. n. 300 del 1999**, «*Per la gestione delle funzioni esercitate dai dipartimenti delle entrate, delle dogane, del territorio e di quelle connesse svolte da altri uffici del Ministero ...*», vale a dire del MEF.

Si tratta quindi di soggetti pubblici, dotati di una loro **distinta personalità giuridica** e di **autonomia contabile e finanziaria** (si veda il successivo art. 61 del D.lgs. n. 300 del 1999), i quali svolgono funzioni di **supporto tecnico-amministrativo** nei confronti del predetto Ministero, attinenti all'accertamento e alla riscossione di alcune categorie di entrate. Tale supporto si attua secondo lo schema della **delegazione di funzioni**: il Ministero rimane titolare, in nome e per conto dell'intero Stato, dei **diritti di credito** corrispondenti alle entrate in discorso, ma ne **delega il concreto esercizio**, consistente nella serie di attività volte a ottenere l'adempimento spontaneo ovvero coattivo del credito, alle Agenzie in discorso.

Tale delega importa anche l'acquisto della **legittimazione processuale**, tanto attiva quanto passiva, in relazione ai corrispondenti contenziosi, nonché di emettere **atti di indirizzo** (tipicamente le circolari), riguardo all'interpretazione e all'applicazione concreta delle norme inerenti ai settori di rispettiva competenza.

Il succitato D.lgs. n. 300 del 1999 riconduce alla categoria così delineata:

- l'**Agenzia delle entrate**, che si occupa dell'accertamento e dell'amministrazione delle imposte dirette, dell'Iva e dell'Irap, nonché delle ulteriori entrate erariali devolute alla sua competenza.  
Essa ha altresì incorporato, per effetto dell'art. 23-*quater* del D.l. 6 luglio 2012, n. 95, conv. con mod. dalla L. 6 luglio 2012, n. 95, la preesistente **Agenzia del territorio**, assu-

mendo così le competenze di quest'ultima in materia di tenuta del **Catasto degli immobili urbani** e della **Conservatoria dei pubblici registri immobiliari**, anche ai fini del **classamento** degli immobili;

- l'**Agenzia delle dogane e dei monopoli**, che cura l'accertamento e l'esazione dei **diritti doganali** e delle **accise**. Essa risulta dalla fusione tra l'Agenzia delle dogane e l'estinta, per effetto del precitato art. 23-*quater*, **Amministrazione autonoma dei monopoli dello Stato (AAMS)**;
- l'**Agenzia del demanio**, che assume la titolarità e, conseguentemente, si occupa **della gestione e dell'amministrazione** dei beni in mano pubblica non appartenenti al patrimonio disponibile, ma ricompresi nel **demanio** ovvero nel **patrimonio indisponibile dello Stato**.

Un discorso a parte va fatto per l'**Agenzia delle entrate-Riscossione (ADER)**, da ultimo istituita con l'art. 1, comma 3, del D.l. 22 ottobre 2016, n. 193, conv. con mod. dalla L. 1° dicembre 2016, n. 225. Quest'ultima è succeduta alle **società del Gruppo Equitalia**, contestualmente sciolte dal medesimo decreto-legge, nel **servizio di riscossione delle entrate erariali**, precedentemente oggetto di una concessione *ex lege*.

La nominata ADER viene qualificata dal prefato art. 1, comma 3, come "**ente pubblico economico**", nonché come "**ente strumentale**" dell'**Agenzia delle entrate**, chiamata a esercitare su di essa **funzioni di indirizzo e di controllo**, ma comunque dotata di una propria distinta **personalità giuridica di diritto pubblico**, oltre che di autonomia contabile e finanziaria.

Pertanto, essa non sembra potersi annoverare tra le suddette Agenzie fiscali, dal momento che essa non instaura un diretto rapporto di delegazione con il MEF, ma si pone piuttosto, come detto, in una relazione di strumentalità con l'**Agenzia delle entrate**.

### **3. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS)**

In materia di **programmazione economica e finanziaria**, il Governo si avvale dell'assistenza dei cc.dd. **Comitati interministeriali**. Si