



## **DISEGNO DI LEGGE**

**presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze (TRIA)**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 LUGLIO 2019**

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato  
per l'esercizio finanziario 2018

ONOREVOLI SENATORI! –

La gestione del bilancio per l'esercizio finanziario 2018 ha prodotto le risultanze di seguito descritte.

### **RISULTATI DELLA GESTIONE FINANZIARIA E RACCORDO CON IL SEC 2010**

Il conto consuntivo delle Amministrazioni dello Stato presenta i risultati complessivi indicati nella Tavola 1. Gli stessi risultati, espressi al netto delle regolazioni contabili e debitorie, (riportate in dettaglio più avanti nella Tavola 9), si modificano come evidenziato nella Tavola 2.

Il conto consuntivo presenta, inoltre, le entrate per proventi e la spesa per missioni, come riportato nelle Tavole 3 e 4.

Nelle Tavole 5 e 6, infine, si forniscono elementi di raccordo tra il Rendiconto generale dello Stato e il conto economico dello Stato elaborato secondo i criteri della Contabilità nazionale previsti dal SEC 2010 (Sistema europeo dei conti nazionali e regionali).

\*\*\*

In generale, si precisa che le considerazioni che seguono nella presente relazione, si riferiscono, salva diversa indicazione, ai dati considerati al lordo delle regolazioni contabili e debitorie.

Ai fini della lettura delle tabelle, si fa presente che eventuali squadrature derivano dall'arrotondamento dei dati in milioni di euro operato dai sistemi elettronici.

**Tavola 1 – Risultati differenziali al lordo delle regolazioni contabili e debitorie***(in milioni di euro)*

	Previsioni definitive		Accertamenti o Impegni	Incassi o Pagamenti complessivi
	Cp	Cs		
<b>a) Operazioni finali</b>				
Entrate	584.434	542.665	591.612	545.711
Spese	628.352	647.210	611.597	591.642
Saldi	-43.918	-104.546	-19.986	-45.932
<b>b) Operazioni complessive</b>				
Entrate	858.392	875.090	840.677	794.776
Spese	854.292	873.531	816.702	796.710
Saldi	4.100	1.559	23.975	-1.934
	Previsioni definitive		Accertamenti o Impegni	Incassi o Pagamenti complessivi
	Cp	Cs		
<b>c) Risultati differenziali</b>				
Risparmio pubblico	5.543	-50.288	27.442	-9.450
Saldo netto da finanziare	-43.918	-104.546	-19.986	-45.932
Indebitamento netto	-42.185	-101.948	-18.425	-43.677
Ricorso al mercato	-269.859	-330.866	-225.090	-250.999
Saldo complessivo	4.100	1.559	23.975	-1.934
Avanzo/Disavanzo Primario	31.432	-29.158	49.199	23.250

**Tavola 2 – Risultati differenziali al netto delle regolazioni contabili e debitorie***(in milioni di euro)*

	Previsioni definitive		Accertamenti o Impegni	Incassi o Pagamenti complessivi
	Cp	Cs		
<b>a) Operazioni finali</b>				
Entrate	552.192	510.794	560.877	515.876
Spese	593.802	612.881	578.801	559.746
Saldi	-41.610	-102.087	-17.925	-43.871
<b>b) Operazioni complessive</b>				
Entrate	826.150	843.219	809.942	764.941
Spese	819.742	839.202	783.906	764.814
Saldi	6.408	4.017	26.036	127
	Previsioni definitive		Accertamenti o Impegni	Incassi o Pagamenti complessivi
	Cp	Cs		
<b>c) Risultati differenziali</b>				
Risparmio pubblico	8.264	-47.417	30.123	-6.769
Saldo netto da finanziare	-41.610	-102.087	-17.925	-43.871
Indebitamento netto	-39.877	-99.489	-16.364	-41.616
Saldo complessivo	6.408	4.017	26.036	127
Avanzo/Disavanzo Primario	33.740	-26.699	51.260	25.311

**Tavola 3 – Entrate per provento***(in milioni di euro)*

	Previsioni definitive		Accertamenti	Incassi complessivi
	CP	CS		
<b>TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE</b>	<b>504.526</b>	<b>477.133</b>	<b>501.300</b>	<b>482.280</b>
<b>Entrate ricorrenti</b>	<b>502.168</b>	<b>474.775</b>	<b>498.128</b>	<b>479.127</b>
Imposta sui redditi	198.733	192.062	195.799	194.467
Imposta sul reddito delle società	40.254	34.015	38.352	35.541
Sostitutive	15.942	15.942	16.311	16.342
Altre imposte dirette	10.371	10.359	9.840	9.623
Imposta sul valore aggiunto	154.335	140.029	155.453	141.526
Registro, bollo e sostitutiva	11.997	11.832	12.716	12.436
Accisa e imposta erariale sugli oli minerali	27.021	27.021	26.155	26.307
Accisa e imposta erariale su altri prodotti	7.886	7.886	8.082	7.815
Imposte sui generi di Monopolio	10.852	10.852	10.616	10.587
Lotto	7.650	7.650	7.568	7.481
Imposte gravanti sui giochi	6.294	6.294	6.147	6.139
Lotterie ed altri giochi	315	315	318	318
Altre imposte indirette	10.518	10.518	10.771	10.545
<b>Entrate non ricorrenti</b>	<b>2.358</b>	<b>2.358</b>	<b>3.172</b>	<b>3.153</b>
Sostitutive	1.107	1.107	1.646	1.641
Altre imposte dirette	-	-	281	275
Condoni dirette	402	402	384	390
Altre imposte indirette	801	801	842	829
Condoni indirette	48	48	18	18
<b>TITOLO II - ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE</b>	<b>77.134</b>	<b>62.759</b>	<b>88.111</b>	<b>61.312</b>
<b>Entrate ricorrenti</b>	<b>71.827</b>	<b>57.452</b>	<b>83.181</b>	<b>56.380</b>
Proventi speciali	1.582	1.582	1.539	1.497
Entrate derivanti da servizi resi dalle Amministrazioni statali	6.296	6.296	6.327	6.316
Redditi da capitale	11.070	8.974	10.666	9.007
Risorse proprie dell'Unione Europea	2.500	2.500	2.297	2.294
Entrate derivanti dal controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	17.483	5.413	27.774	3.512
Entrate derivanti da movimenti di tesoreria	382	382	383	383
Restituzione, rimborsi, recuperi e concorsi vari	19.953	19.744	22.801	21.980
Entrate derivanti dalla gestione delle attività già svolte dall'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato	12.561	12.561	11.394	11.390
<b>Entrate non ricorrenti</b>	<b>5.307</b>	<b>5.307</b>	<b>4.930</b>	<b>4.932</b>
Entrate di carattere straordinario	5.307	5.307	4.930	4.932
<b>TITOLO III - ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI</b>	<b>2.773</b>	<b>2.773</b>	<b>2.200</b>	<b>2.119</b>
<b>Entrate non ricorrenti</b>	<b>2.773</b>	<b>2.773</b>	<b>2.200</b>	<b>2.119</b>
Vendita dei beni dello Stato	54	54	43	43
Altre entrate in conto capitale	2.719	2.719	2.158	2.076
<b>TITOLO IV - ACCENSIONE DI PRESTITI</b>	<b>273.958</b>	<b>332.425</b>	<b>249.066</b>	<b>249.066</b>
<b>Entrate ricorrenti</b>	<b>273.958</b>	<b>332.425</b>	<b>249.066</b>	<b>249.066</b>
Gestione del debito pubblico	273.958	332.425	249.066	249.066
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>858.392</b>	<b>875.090</b>	<b>840.677</b>	<b>794.776</b>

**Tavola 4 – Spese per Missione***(in milioni di euro)*

	Previsioni definitive		Impegni	Pagamenti complessivi
	Cp	Cs		
- Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	2.281	2.281	2.281	2.280
- Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	625	627	607	602
- Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	119.432	123.962	119.077	120.952
- L'Italia in Europa e nel mondo	25.405	25.472	24.370	24.372
- Difesa e sicurezza del territorio	22.548	22.937	22.293	21.862
- Giustizia	9.127	9.428	8.801	8.518
- Ordine pubblico e sicurezza	11.646	11.840	11.355	11.211
- Soccorso civile	6.897	7.336	6.833	5.666
- Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	917	1.173	883	939
- Energia e diversificazione delle fonti energetiche	439	536	436	356
- Competitività e sviluppo delle imprese	25.943	27.013	25.326	24.486
- Regolazione dei mercati	44	57	39	30
- Diritto alla mobilità	14.387	15.312	13.335	11.309
- Infrastrutture pubbliche e logistica	6.402	6.318	6.298	3.250
- Comunicazioni	610	811	608	647
- Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	258	312	257	196
- Ricerca e innovazione	3.129	3.517	3.104	3.012
- Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.589	2.013	1.577	1.367
- Casa e assetto urbanistico	373	426	366	362
- Tutela della salute	2.410	3.426	2.375	3.232
- Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	2.602	2.933	2.526	2.328
- Istruzione scolastica	49.332	49.738	49.222	48.519
- Istruzione universitaria	8.267	8.410	8.248	8.378
- Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	34.128	34.586	33.952	33.078
- Politiche previdenziali	93.053	91.753	92.855	85.058
- Politiche per il lavoro	10.627	13.072	10.595	8.197
- Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	4.327	4.582	4.271	3.716
- Sviluppo e riequilibrio territoriale	4.806	2.653	4.806	953
- Politiche economico-finanziarie e di bilancio	89.039	92.881	84.370	87.182
- Giovani e sport	847	870	844	830
- Turismo	49	55	48	47
- Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	3.701	4.008	3.555	3.539
- Fondi da ripartire	3.505	7.225	1.946	1.119
<b>Totale</b>	<b>558.745</b>	<b>577.563</b>	<b>547.458</b>	<b>527.590</b>
Debito pubblico	295.548	295.969	269.244	269.120
<b>Totale complessivo</b>	<b>854.292</b>	<b>873.531</b>	<b>816.702</b>	<b>796.710</b>

**Tavola 5 – Trascodifica delle categorie economiche del bilancio dello Stato rispetto al SEC 2010**

(in milioni di euro)

Categoria economica del Bilancio dello Stato		Rendiconto - (Competenza)	Rendiconto - (Cassa)	Classificazione SEC2010 del Bilancio dello Stato		Competenza	Cassa
<b>ENTRATE</b>				<b>TITOLO I : TRIBUTARIE</b>			
CAT I	Imposte sul patrimonio e sul reddito	262.614	258.279	D5	Imposte dirette	212.804	208.569
CAT. II +III+IV+V	Imposte indirette totale	238.686	224.001	D2	Imposte indirette	210.281	195.456
<b>TITOLO II : EXTRATRIBUTARIE</b>				<b>TITOLO II : EXTRATRIBUTARIE</b>			
CAT VI	Proventi speciali	943	939	P1	Vendita beni e servizi	9.934	8.789
CAT VII	Proventi di servizi pubblici minori	29.947	22.734				
CAT VIII	Proventi dei beni dello Stato	303	287	D4	Redditi da capitale	7.342	5.683
CAT IX	Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione	2.545	2.545				
CAT X	Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro	4.450	2.806				
CAT XI	Recuperi rimborsi e contributi	47.224	29.302	D73	Trasferimenti correnti da AA.PP.	19.309	19.199
CAT XII	Partite che si compensano nella spesa	2.699	2.699	D75	Trasferimenti correnti diversi Poste correttive	34.317 0	10.233 0
<b>Totale entrate correnti</b>		<b>589.411</b>	<b>543.592</b>	<b>Totale entrate correnti riclassificate Sec 2010</b>		<b>493.987</b>	<b>447.929</b>
<b>TITOLO III : ALIENAZIONE ED AMM. BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI</b>				<b>TITOLO III : ALIENAZIONE ED AMM. BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI</b>			
CAT XIII	Vendita di beni ed affrancazione di canoni	43	43	D92+D99	Altri trasferimenti in conto capitale	4.648	4.650
CAT XIV	Ammortamento di beni patrimoniali	381	381	P51c	Ammortamento	381	381
				D91	Imposte in conto capitale	3.634	3.641
<b>Totale entrate in conto capitale</b>		<b>424</b>	<b>424</b>	<b>Totale entrate in conto capitale riclassificate Sec 2010</b>		<b>8.663</b>	<b>8.672</b>
<b>TOTALE ENTRATE netto rimborsi di anticipazioni e crediti e accensione prestiti</b>		<b>589.835</b>	<b>544.016</b>	<b>TOTALE ENTRATE riclassificate Sec 2010 netto rimborsi di anticipazioni e crediti e accensione prestiti</b>		<b>502.650</b>	<b>456.600</b>
CAT XV	Rimborsi anticipazioni e crediti vari del Tesoro	1.777	1.695		Rimborsi anticipazioni e crediti vari del Tesoro	1.777	1.695
CAT XX	ACCENSIONE PRESTITI	249.066	249.066		ACCENSIONE PRESTITI	249.066	249.066
<b>TOTALE ENTRATE</b>		<b>840.677</b>	<b>794.776</b>	<b>TOTALE ENTRATE riclassificate Sec 2010</b>		<b>753.492</b>	<b>707.361</b>
<b>USCITE</b>				<b>TITOLO I : SPESE CORRENTI</b>			
CAT 1	Redditi da lavoro dipendente	94.291	94.948	D1	Redditi da lavoro dipendente	94.729	95.386
CAT 2	Consumi intermedi	14.228	13.951	P2	Consumi intermedi	16.006	14.658
CAT 3	Imposte pagate sulla produzione	5.185	5.182	D2	Imposte Indirette	5.185	5.182
CAT 4	Trasferimenti correnti a AA.PP.	264.041	255.909	D73	Trasferimenti correnti a AA.PP.	246.620	238.618
CAT 5	Trasferimenti correnti a famiglie ed istituzioni sociali private	17.901	17.457				
	5.1 Prestazioni sociali in denaro	9.819	9.834	D62	Prestazioni sociali	13.225	13.090
	5.2 Trasferimenti sociali in natura	2.731	2.230	D632	Acquisti di beni e servizi da produttori market assimil, prestazioni sociali in natura	2.866	2.511
	5.3 Altri trasferimenti correnti a famiglie	5.350	5.393	D75	Trasferimenti diversi a famiglie, imprese e ISP	2.537	2.576
CAT 6	Trasferimenti correnti ad imprese	8.568	8.527	D3	Contributi alla produzione	3.862	3.856
CAT 7	Trasferimenti correnti ad estero	1.618	1.621	D74	Aiuti internazionali	1.746	1.622
CAT 8	Risorse proprie Unione Europea	16.243	16.243	D76	Trasferimenti correnti a UE per risorse proprie	13.956	13.956
CAT 9	Interessi passivi e redditi da capitale	69.185	69.182	D41	Interessi	69.185	69.182
CAT 10	Poste correttive e compensative	68.828	69.059		Poste correttive e compensative	0	0
CAT 11	Ammortamenti	381	381	P51c	Ammortamento	381	381
CAT 12	Altre uscite correnti	1.500	582	D75	Altre uscite correnti	24	22
<b>Totale uscite correnti</b>		<b>561.969</b>	<b>553.041</b>	<b>Totale uscite correnti riclassificate Sec 2010</b>		<b>470.321</b>	<b>461.040</b>
<b>TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE</b>				<b>TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE</b>			
CAT 21	Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	5.956	4.581	P51g	Investimenti fissi lordi	8.707	6.307
CAT 22	Contributi agli investimenti a AA. PP.	22.781	13.793	D92	Contributi agli investimenti a AA. PP.	27.240	18.254
CAT 23, 24 e 25	Contributi agli investimenti ad imprese, famiglie ed estero	14.397	11.554	D92	Contributi a imprese, famiglie ed estero	7.742	6.974
CAT 26	Altri trasferimenti in conto capitale	3.158	4.724	D99	Altri trasferimenti in conto capitale	7.065	7.703
<b>Totale uscite in conto capitale netto acquisizione attività finanziarie</b>		<b>46.291</b>	<b>34.652</b>	<b>Totale uscite in conto capitale riclassificate Sec 2010 netto acquisizione attività finanziarie</b>		<b>50.754</b>	<b>39.238</b>
<b>TOTALE USCITE netto rimborso passività e partite finanziarie</b>		<b>608.260</b>	<b>587.693</b>	<b>TOTALE USCITE riclassificate Sec 2010 netto rimborso passività e partite finanziarie</b>		<b>521.075</b>	<b>500.278</b>
<b>Indebitamento netto</b>		<b>-18.425</b>	<b>-43.677</b>	<b>Indebitamento netto</b>		<b>-18.425</b>	<b>-43.677</b>
CAT 31	Acquisizione attività finanziarie	3.337	3.949		Acquisizione attività finanziarie	3.337	3.949
<b>Saldo netto da finanziare</b>		<b>-19.986</b>	<b>-45.932</b>	<b>Saldo netto da finanziare</b>		<b>-19.986</b>	<b>-45.932</b>
CAT 61	Rimborso passività finanziarie	205.104	205.067		Rimborso passività finanziarie	205.104	205.067
<b>TOTALE USCITE</b>		<b>816.701</b>	<b>796.709</b>	<b>TOTALE USCITE riclassificate Sec 2010</b>		<b>729.517</b>	<b>709.294</b>
<b>Saldo complessivo di bilancio</b>		<b>23.976</b>	<b>-1.933</b>	<b>Saldo complessivo di bilancio</b>		<b>23.976</b>	<b>-1.933</b>

Fonte: Elaborazioni RGS su dati di Rendiconto e dati ISTAT

**Tavola 6 – Raccordo tra rendiconto dello Stato e comparto Stato di contabilità nazionale***(in milioni di euro)*

Classificazione SEC2010 del Bilancio dello Stato	Competenza	Cassa	Ag. Fiscali, PCM, CdS, TAR, CdC	Raccordo per il passaggio al conto economico di CN	Comparto Stato (CN)
<b>ENTRATE</b>					
<b>Tributarie</b>	<b>423.085</b>	<b>404.025</b>	-	<b>-7.357</b>	<b>396.668</b>
D5 <i>Imposte dirette</i>	212.804	208.569	-	-626	207.943
D2 <i>Imposte indirette</i>	210.281	195.456	-	-6.731	188.725
D612 <b>Contributi sociali figurativi</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	-	<b>2.036</b>	<b>2.036</b>
D73 <b>Trasferimenti correnti da AA.PP.</b>	<b>19.309</b>	<b>19.199</b>	-	<b>-6.648</b>	<b>12.551</b>
<b>Trasferimenti da altri soggetti</b>	<b>34.317</b>	<b>10.233</b>	-	<b>954</b>	<b>11.187</b>
D75 <i>Trasferimenti correnti diversi</i>	34.317	10.233	-	954	11.187
<b>Altre entrate correnti</b>	<b>17.276</b>	<b>14.472</b>	-	<b>829</b>	<b>15.301</b>
D74 <i>Aiuti internazionali</i>	0	0	-	223	223
D4 <i>Redditi da capitale</i>	7.342	5.683	-	3.745	9.428
P1 <i>Vendita beni e servizi</i>	9.934	8.789	-	-3.139	5.650
<b>Totale entrate correnti riclassificate Sec 2010</b>	<b>493.987</b>	<b>447.929</b>	-	<b>-10.186</b>	<b>437.743</b>
D91 <b>Imposte in conto capitale</b>	<b>3.634</b>	<b>3.641</b>	-	<b>-2.276</b>	<b>1.365</b>
D92+D99 <b>Trasferimenti in conto capitale</b>	<b>4.648</b>	<b>4.650</b>	-	<b>1.938</b>	<b>6.588</b>
<b>Totale entrate in conto capitale riclassificate Sec 2010</b>	<b>8.282</b>	<b>8.291</b>	-	<b>-338</b>	<b>7.953</b>
<b>TOTALE ENTRATE riclassificate Sec 2010</b>	<b>502.269</b>	<b>456.219</b>	-	<b>-10.523</b>	<b>445.696</b>
<b>USCITE</b>					
D1 <b>Redditi da lavoro dipendente</b>	<b>94.729</b>	<b>95.386</b>	<b>3.340</b>	<b>-2.500</b>	<b>96.226</b>
<b>Consumi intermedi totale</b>	<b>18.871</b>	<b>17.169</b>	<b>1.589</b>	<b>2.516</b>	<b>21.274</b>
P2 <i>Consumi intermedi</i>	16.006	14.658	1.589	1.955	18.202
D632 <i>Acquisti di beni e servizi da produttori market assimil. prestazioni sociali in natura</i>	2.866	2.511	-	561	3.072
D73 <b>Trasferimenti correnti a AA.PP.</b>	<b>246.620</b>	<b>238.618</b>	<b>-6.050</b>	<b>-6.965</b>	<b>225.602</b>
<b>Trasferimenti correnti a altri soggetti</b>	<b>35.100</b>	<b>35.100</b>	<b>702</b>	<b>2.590</b>	<b>38.392</b>
D62 <i>Prestazioni sociali</i>	13.225	13.090	-	1.973	15.063
D75 <i>Trasferimenti diversi a famiglie, imprese e ISP</i>	2.537	2.576	485	-78	2.983
D3 <i>Contributi alla produzione</i>	3.862	3.856	217	-664	3.409
D74 <i>Aiuti internazionali</i>	1.746	1.622	-	47	1.669
D76 <i>Trasferimenti correnti a UE per risorse proprie</i>	13.956	13.956	-	1.312	15.268
D41 <b>Interessi</b>	<b>69.185</b>	<b>69.182</b>	-	<b>-5.703</b>	<b>63.479</b>
<b>Altre uscite correnti</b>	<b>5.208</b>	<b>5.204</b>	<b>209</b>	<b>77</b>	<b>5.489</b>
D2 <i>Imposte Indirette</i>	5.185	5.182	209	70	5.460
D71 <i>Premi di assicurazione</i>	24	22	0	7	29
<b>Totale uscite correnti riclassificate Sec 2010</b>	<b>434.614</b>	<b>460.658</b>	<b>-211</b>	<b>-9.985</b>	<b>450.462</b>
P51 <b>Investimenti fissi lordi</b>	<b>8.707</b>	<b>6.307</b>	<b>52</b>	<b>6.273</b>	<b>12.633</b>
D92 <b>Contributi agli investimenti a AA.PP.</b>	<b>27.240</b>	<b>18.254</b>	<b>139</b>	<b>-8.854</b>	<b>9.539</b>
D92 <b>Trasferimenti ad altri soggetti</b>	<b>7.742</b>	<b>6.974</b>	<b>19</b>	<b>2.862</b>	<b>9.855</b>
D99 <b>Altri trasferimenti in conto capitale</b>	<b>7.065</b>	<b>7.703</b>	<b>0</b>	<b>-1.403</b>	<b>6.300</b>
<b>Totale uscite in conto capitale riclassificate Sec 2010</b>	<b>50.754</b>	<b>39.238</b>	<b>211</b>	<b>-1.122</b>	<b>38.327</b>
<b>TOTALE USCITE riclassificate Sec 2010</b>	<b>485.368</b>	<b>499.896</b>	<b>0</b>	<b>-11.107</b>	<b>488.789</b>
<b>INDEBITAMENTO NETTO</b>	<b>16.901</b>	<b>-43.677</b>	<b>0</b>	<b>583</b>	<b>-43.093</b>

Fonte: Elaborazioni RGS su dati di Rendiconto e dati ISTAT



*Risultati complessivi*

Le previsioni iniziali, stabilite con la legge dicembre 2017, n. 205, per effetto delle variazioni intervenute nel corso della gestione sono venute a modificarsi, dando luogo a previsioni definitive di entrata e di spesa pari, rispettivamente, a 858.392 e 854.292 milioni di euro in termini di competenza e a 875.090 e 873.531 milioni di euro in termini di cassa.

In particolare le previsioni iniziali esponevano entrate e spese complessive per 852.370 milioni in termini di competenza e 869.319 in termini di cassa. In rapporto al Pil (1.753.949 milioni a prezzi di mercato: dato diffuso dall'Istat il 1 marzo 2019) tali grandezze rappresentano il 48,6 e il 49,6 per cento, rispettivamente per la competenza e la cassa.

Le previsioni iniziali, approvate con la legge di bilancio, prevedendo il pareggio tra entrate complessive e spese complessive, hanno subito variazioni a seguito dell'adozione di svariati provvedimenti che complessivamente hanno modificato il differenziale fra entrate e spese, portandolo, a livello di previsioni definitive, a 4.100 milioni di euro per la competenza e a 1.559 milioni di euro per la cassa.

Tale risultato è determinato dagli effetti derivanti dall'assunzione di provvedimenti che hanno comportato variazioni al bilancio, i quali, per l'entrata, si possono così suddividere:

- provvedimenti amministrativi

(+7.142 milioni in conto competenza, +6.910 milioni per la cassa);

- assestamento del bilancio dello Stato: legge 28 settembre 2018, n.111 (-1.120 milioni in conto competenza e -1.139 milioni in conto cassa);

per le spese, invece, possono essere raggruppati nel modo seguente:

- assestamento del bilancio dello Stato: legge 28 settembre 2018, n.111 (-7.320 milioni in conto competenza e -4.679 milioni in conto cassa);
- riassegnazione di quote di entrate ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1999, n. 469 (+4.841 milioni in conto competenza e in conto cassa);
- provvedimenti con copertura a carico dell'entrata (+202 milioni sia in conto competenza che in conto cassa);
- modifiche in dipendenza di altre norme (+440 milioni in conto competenza e +88 milioni in conto cassa);
- utilizzo degli stanziamenti dei fondi di riserva e speciali (+2.999 milioni sia in conto competenza che in conto cassa);
- ripartizione di altri fondi da ripartire (+758 milioni sia in conto competenza che in conto cassa);
- provvedimenti amministrativi

emanati in applicazione di leggi che utilizzano disponibilità del decorso esercizio finanziario 2017 (+2,7 milioni sia in conto competenza che in conto cassa).

A seguito della gestione di competenza le operazioni complessive di bilancio hanno dato luogo ad accertamenti di entrata per 840.677 milioni di euro e a impegni di spesa per 816.702 milioni di euro, con una diminuzione per le entrate, rispetto alle previsioni definitive, pari a 17.715 milioni di euro e per le spese pari a 37.590 milioni di euro.

La gestione di cassa ha dato luogo complessivamente ad incassi per 794.776 milioni di euro e a pagamenti per 796.710 milioni di euro, pari a 90,8 e 91,2 per cento delle previsioni definitive, con un disavanzo complessivo di 1.934 milioni.

Rispetto ai corrispondenti dati dell'anno 2017 (810.537 milioni di euro di incassi e 833.070 milioni di pagamenti), si registra sia una diminuzione degli incassi (-1,9 per cento) che una diminuzione dei pagamenti (-4,6 per cento). L'incidenza sul Pil è pari al 45,3 per cento per gli incassi e al 45,4 per cento per i pagamenti.

#### *Risultati differenziali*

Il risparmio pubblico (saldo tra le entrate correnti, tributarie ed extra-tributarie, e le spese correnti), rispetto alle previsioni iniziali, ha subito un miglioramento di 4.100 milioni di euro

in termini di competenza, attestandosi a 5.543 milioni di euro, e un miglioramento di 3.201 milioni di euro in termini di cassa, raggiungendo il valore di -50.288 milioni di euro.

Il saldo netto da finanziare (dato dalla differenza fra le entrate finali e le spese finali) – il cui livello massimo, era fissato inizialmente pari a -45.470 milioni di euro dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Legge di bilancio 2018) – si attesta, al lordo delle regolazioni contabili, a -43.918 milioni di euro in termini di previsioni definitive di competenza e a -104.546 in termini di cassa, con un miglioramento, rispetto alle previsioni iniziali, di 1.174 milioni di euro in conto competenza (2,6 per cento) e un peggioramento di 1.117 milioni di euro in conto cassa (1,1 per cento). Al netto delle regolazioni contabili, il saldo netto da finanziare per competenza e cassa ammonta, rispettivamente, a -41.610 e a -102.087 milioni di euro.

Al netto delle operazioni finanziarie, pari a -1.736 milioni di euro in conto competenza e -2.601 milioni in conto cassa, risulta un indebitamento netto (saldo tra le entrate finali e le spese finali al netto delle operazioni finanziarie) di -42.185 milioni di euro in termini di competenza e di -101.948 milioni di euro in termini di cassa, con un miglioramento, rispetto alle previsioni iniziali, di 1.085 milioni (2,5 per cento) in conto competenza e di 896 milioni di euro (0,9 per cento) in conto cassa.

Infine, il ricorso al mercato (dato dalla differenza tra le entrate finali – cioè le entrate complessive al netto dell'accensione di prestiti – e tutte le spese) – stabilito inizialmente dalla Legge di bilancio 2018, in -274.000 milioni di euro come limite massimo di competenza – nelle previsioni definitive di competenza si attesta a -269.859 milioni, presentando quindi un miglioramento di 3.049 milioni di euro rispetto alle previsioni iniziali (-272.908). In termini di cassa tale saldo si attesta a -330.866 milioni di euro, con un miglioramento di 309 milioni rispetto alla previsione iniziale (-331.175 milioni).

È appena il caso di precisare che gli importi finali raggiunti dai saldi di riferimento (saldo netto da finanziare e ricorso al mercato) espressi in termini di previsioni definitive di competenza rappresentano una mera evidenza contabile, in quanto la misura di riferimento del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato per il conseguente raffronto con l'autorizzazione recata dall'articolo 1 della legge di bilancio, e successive modificazioni, deve essere compiuto sui dati effettivi di gestione. Quanto sopra vale anche per gli altri risultati differenziali presi in considerazione (risparmio pubblico e indebitamento netto) per i quali si procede ad esporre i risultati in termini di accertamenti per l'entrata e impegni per la spesa.

Il risparmio pubblico è risultato di 27.442 milioni di euro (1,6 per cento

del Pil), denotando un miglioramento di 21.899 milioni rispetto alle corrispondenti previsioni definitive e un peggioramento di 4.177 milioni rispetto al 2017 (0,2 per cento del Pil, il quale risultava pari a 1.716.238 milioni di euro a prezzi di mercato in base al dato diffuso dall'Istat il 1° marzo 2018). Tale risultato, al netto delle regolazioni contabili, ammonta a +30.123 milioni di euro.

Il saldo netto da finanziare, invece, si attesta su un ammontare di -19.986 milioni di euro (1,1 per cento del Pil), e rispetta il limite massimo pari a -45.470 fissato dalla legge di bilancio; presenta un miglioramento di 23.932 milioni (54,5 per cento) rispetto alle previsioni definitive e un miglioramento di 9.110 milioni rispetto al 2017. Al netto delle regolazioni contabili, è pari a -17.925 milioni di euro.

Il saldo netto da finanziare, al lordo delle regolazioni contabili, depurato dalle operazioni d'intermediazione finanziaria che lo Stato ha svolto attraverso il bilancio per -1.560 milioni, dà luogo all'indebitamento netto, che si è attestato a -18.425 milioni di euro (0,1 per cento del Pil), con un miglioramento rispetto alle previsioni definitive di 23.760 milioni (56,3 per cento) e un peggioramento pari a 10.905 milioni rispetto all'analogo dato del 2017.

L'avanzo primario (saldo delle operazioni correnti, in conto capitale e di carattere finanziario al netto degli

interessi passivi) è risultato pari a 49.199 milioni di euro (2,8 per cento del Pil), maggiore di 7.715 milioni rispetto a quello del 2017. Al netto delle regolazioni contabili, esso ammonta a 51.260 milioni di euro.

Infine il ricorso al mercato si attesta a -225.090 milioni di euro, con un miglioramento di 44.769 milioni (16,6 per cento) rispetto alle previsioni definitive e un'incidenza sul Pil del 12,8 per cento. Il saldo, rispetto al 2017, registra un miglioramento (è diminuito in valore assoluto di 46.079 milioni di euro, pari al 17 per cento). Il saldo rispetta, in ogni caso, il limite massimo autorizzato dalla legge di bilancio.

L'effettivo ricorso all'indebitamento a medio e lungo termine (accensione di prestiti) è di 249.066 milioni di euro, inferiore (di circa il 10 per cento) rispetto alle corrispondenti previsioni.

La gestione di competenza ha fatto conseguire nel 2018 un miglioramento dei saldi sopra analizzati rispetto alle previsioni definitive. Un miglioramento si denota anche con riferimento ai risultati differenziali registrati nell'esercizio 2017 relativamente al saldo netto da finanziare, al ricorso al mercato e all'avanzo primario, mentre si registra un peggioramento per quanto riguarda il risparmio pubblico e l'indebitamento netto.

Si prosegue con l'esposizione dei risultati differenziali dell'esercizio anche in termini di cassa: i saldi risultan-

ti in questo caso sono determinati dagli incassi e pagamenti effettivi.

Il risparmio pubblico è risultato pari a -9.450 milioni di euro (-6.769 al netto delle regolazioni contabili), con un miglioramento di 40.648 milioni rispetto all'importo delle previsioni definitive. Esso indica che i pagamenti per spese correnti hanno superato gli incassi registrati sulle entrate correnti.

Il saldo netto da finanziare è risultato pari a -45.932 milioni di euro, pari al 2,6 per cento del Pil (-43.871 milioni al netto delle regolazioni contabili), con un miglioramento di 58.614 milioni di euro rispetto alle previsioni definitive (-104.546 milioni, pari al 6 per cento del Pil), e un miglioramento rispetto a quello dell'esercizio 2017 (-14.628 milioni). Il saldo netto da finanziare è determinato da pagamenti per 591.643 milioni di euro (543.713 milioni in conto competenza e 47.930 milioni in conto residui) e da incassi per 545.711 milioni di euro (503.512 milioni in conto competenza e 42.199 milioni in conto residui). Pertanto lo stesso è da attribuire per -40.210 milioni di euro alla gestione di competenza e per -5.731 milioni di euro a quella dei residui.

Depurato delle operazioni finanziarie per 2.254 milioni, tale saldo esprime l'indebitamento netto riferibile all'attività di stretta pertinenza dello Stato, che raggiunge alla fine del 2018 il risultato di -43.677 milioni di euro (-41.616 al netto delle regolazioni contabili).

Infine, il ricorso al mercato, ammonta a -250.999 milioni di euro, pari al 14,3 per cento del Pil, risultando in tal modo migliorato di 79.867 milioni di euro rispetto a quello previsto (-330.866 milioni e pari al 18,9 per cento del Pil). Il dato, se confrontato con il risultato dell'esercizio precedente, evidenzia un miglioramento pari a 53.144 milioni.

#### *Raccordo con il SEC 2010*

Con l'introduzione a livello nazionale del nuovo sistema SEC 2010, in coerenza con la sua adozione da parte di tutti gli Stati membri dell'Unione europea, sono stati adottati alcuni cambiamenti in linea con le stime dei conti nazionali. Il SEC 2010, adottato con il Regolamento (Ue) del Parlamento europeo e del Consiglio, n. 549/2013, riguarda il Sistema europeo dei conti nazionali e regionali dell'Unione europea e fissa il complesso dei principi e delle metodologie da applicare nella costruzione dei conti economici nazionali, anche attraverso specifiche regole per i diversi settori istituzionali in cui è articolata l'economia degli Stati membri dell'Unione europea. L'Istat a livello nazionale – come gli altri istituti del sistema statistico europeo – si è occupato dell'implementazione delle nuove regole dei conti nazionali, che, in alcuni casi, hanno comportato revisioni delle classificazioni del bilancio.

In particolare la Tavola 5 riporta la trascodifica dei dati del bilancio dello

Stato per categoria economica in relazione alle voci del SEC 2010, nel rispetto dei saldi di competenza e di cassa del Rendiconto; la Tavola 6 espone le operazioni di aggiustamento effettuate per il passaggio dai dati di contabilità finanziaria agli aggregati di contabilità nazionale calcolati secondo il principio della competenza economica.

Tale raccordo consente una valutazione di massima della coerenza complessiva delle grandezze di entrata e di uscita contenute nel Rendiconto generale dello Stato, che determinano il saldo netto da finanziare, con quelle del conto dello Stato, che costituisce la componente principale dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche.

Il passaggio dai dati della contabilità finanziaria a quelli della contabilità nazionale richiede numerose operazioni di trascodifica e aggiustamento. In particolare, nella costruzione di tale raccordo sono, distinti tre aspetti.

Il primo riguarda le differenze riconducibili all'applicazione di diversi schemi di classificazione, per cui in primo luogo si distingue tra operazioni di natura finanziaria e operazioni di tipo economico (solo queste ultime rilevanti ai fini della costruzione dell'indebitamento netto), e si effettuano riclassificazioni nell'ambito delle operazioni di tipo economico da una voce ad un'altra, ad esempio da consumi intermedi a investimenti e viceversa.

Il secondo aspetto è quello che attiene all'applicazione dei principi contabili del SEC 2010, quali il momento di registrazione e il trattamento di operazioni specifiche.

Il terzo aspetto, infine, è determinato dal diverso perimetro istituzionale di riferimento del bilancio dello Stato rispetto a quello del conto economico di contabilità nazionale dello Stato e del complesso delle Amministrazioni pubbliche.

Le tavole di raccordo qui presentate a consuntivo sono elaborate in analogia con quelle prodotte in fase di previsione nell'ambito della Nota tecnico-illustrativa del disegno di legge di bilancio, prevista dall'articolo 9 della legge 31 dicembre 2009 n. 196 e successive modifiche e integrazioni. Tale Nota è infatti un documento conoscitivo di raccordo tra il disegno di legge di bilancio presentato alle Camere e il conto economico delle pubbliche amministrazioni, che espone i contenuti della manovra, i relativi effetti sui saldi di finanza pubblica articolati nei vari settori di intervento e i criteri utilizzati per la quantificazione degli stessi.

## **RISORSE FINANZIARIE**

### **DISPONIBILI**

Come già anticipato, la situazione delle entrate venuta a delinearsi a fine esercizio deriva dall'adozione di norme e provvedimenti durante la gestione dell'esercizio 2018 che hanno mo-

dificato le previsioni iniziali – adottate con la legge 29 dicembre 2017, n. 302 (Legge di bilancio 2018) – portandole ai valori definitivi pari a 858.392 milioni di euro per la competenza ed a 875.090 milioni di euro per la cassa.

L'ammontare delle previsioni definitive di competenza rappresenta nell'anno 2018 il 48,9 per cento del Pil contro il 52 per cento del 2017; quelle di cassa costituiscono il 49,9 per cento, contro il 53,1 per cento del 2017.

L'aumento manifestatosi rispetto alle previsioni iniziali di 6.022 milioni per la competenza e di 5.771 milioni per la cassa (+0,7 per cento in entrambi i casi) va scomposto distinguendo le previsioni delle entrate per operazioni finali (costituite dal complesso dei primi tre titoli delle entrate di bilancio, ossia entrate tributarie, extra-tributarie e per alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti), da quelle connesse all'accensione di prestiti: le prime sono risultate pari a 584.434 milioni di euro in termini di competenza e a 542.665 milioni di euro in termini di cassa, con una variazione positiva rispetto alle previsioni iniziali pari a 4.972 milioni di euro in termini di competenza e 4.721 milioni per la cassa; le entrate per accensione di prestiti hanno fatto registrare previsioni definitive pari a 273.958 milioni di euro in conto competenza e 332.425 milioni di euro in conto cassa, con variazioni in entrambi i casi di 1.050 milioni (rispettivamente +0,4 e +0,3 per cento)

rispetto alle previsioni iniziali.

La gestione di competenza del bilancio ha dato come risultati accertamenti per entrate finali pari a 591.612 milioni (pari al 101,2 per cento delle previsioni) e per 249.066 milioni relativi alla accensione prestiti (90,9 per cento delle previsioni definitive).

Gli incassi invece si attestano a 545.711 milioni di euro per operazioni finali e a 249.066 milioni per operazioni di accensione di prestiti.

Gli incassi per operazioni finali hanno costituito il 100,6 per cento delle corrispondenti previsioni definitive e raggiunto il 69,2 per cento della relativa massa acquisibile, mentre quelli da accensione prestiti hanno raggiunto il 74,9 per cento delle previsioni definitive e il 90,9 per cento della massa acquisibile.

Dalla differenza tra gli accertamenti e i versamenti in conto competenza, si ottengono i residui attivi generati dalla gestione. Essi ammontano a 88.100 milioni e rappresentano complessivamente il 10,5 per cento degli accertamenti.

Tra le entrate finali, sono le entrate extra-tributarie (Titolo II) quelle per le quali si verifica una maggiore variazione delle previsioni iniziali (+8.497 milioni per la competenza e 8.438 milioni per la cassa). In tale ambito, tra le entrate ricorrenti, sono le entrate per redditi da capitale quelle che hanno registrato la maggiore variazione rispetto alle previsioni iniziali, passando da 8.330 a 11.070 milioni (+32,9 per

cento) per la competenza e da 6.263 a 8.974 per la cassa (+43,3 per cento); gli accertamenti e gli incassi sono risultati pari a 10.666 e a 9.007 milioni di euro che costituiscono il 96,3 e il 100,4 per cento delle previsioni definitive. Sul versante delle entrate non ricorrenti le variazioni in aumento rispetto alle previsioni iniziali sono pari a 1.906 milioni sia per la competenza che per la cassa; gli accertamenti sono risultati pari a 4.930 milioni e gli incassi 4.932.

Le entrate tributarie fanno registrare una diminuzione, rispetto alle previsioni iniziali, di 3.786 milioni di euro per la competenza e di 3.978 per la cassa. In particolare, tra le entrate ricorrenti, che registrano una diminuzione di 3.711 in conto competenza e di 3.903 in conto cassa, le imposte che registrano le maggiori variazioni in aumento sono rappresentate dalle "imposte sul reddito delle persone fisiche" (che passano da 196.044 a 198.733 milioni di euro in conto competenza e da 189.440 a 192.062 milioni di euro in conto cassa) e dalle imposte "sostitutive" (che passano da 14.935 a 15.941 milioni di euro sia in conto competenza che in conto cassa). L'"imposta sul valore aggiunto" denota invece un decremento, passando da 160.849 a 154.335 milioni di euro per la competenza e da 146.646 a 140.029 per la cassa. Tra le entrate non ricorrenti, che subiscono un decremento di 75 milioni di euro sia in conto competenza che in conto cassa, la previsione

definitiva delle imposte “sostitutive” in competenza e in cassa ammonta a 1.107 milioni.

Nell’ambito della gestione delle entrate ricorrenti, per le “imposte sul reddito delle persone fisiche” si registrano accertamenti e incassi pari a 195.799 e 194.467 (rispettivamente 98,5 e 101,3 per cento della previsione definitiva), mentre per l’“imposta sul valore aggiunto” gli accertamenti e gli incassi ammontano, rispettivamente a 155.453 milioni e 141.526 milioni (rispettivamente 100,7 e 101,1 per cento delle previsioni definitive).

Le entrate derivanti da alienazione e dall’ammortamento dei beni patrimoniali e da riscossione di crediti (Titolo III) passano da 2.513 a 2.773 sia in competenza che in cassa (+261 milioni di euro). La gestione ha fatto registrare accertamenti per 2.200 e incassi per 2.119 milioni di euro.

Dal confronto con i dati complessivi dell’esercizio precedente (accertamenti pari a 864.584 milioni e incassi a 810.537 milioni di euro), si rileva un’evoluzione per entrambi i valori: infatti gli accertamenti di entrate presentano una diminuzione pari a 23.907 milioni di euro (-2,8 per cento), mentre per gli incassi totali la diminuzione è pari a 15.761 milioni di euro (-1,9 per cento).

L’incidenza sul Pil è pari al 47,9 per cento per gli accertamenti e al 45,3 per cento per gli incassi complessivi, in linea con quanto fatto registrare lo scorso anno (50,4 per cento e 47,2 per

cento del Pil nel 2017).

Relativamente all’accensione di prestiti i relativi accertamenti e incassi, pari entrambi a 249.066 milioni di euro, hanno fatto registrare una diminuzione di 32.544 milioni rispetto al 2017 (-11,6 per cento).

Rispetto al 2017, gli incassi finali hanno manifestato un aumento pari a 16.783 milioni di euro, quale risultante di un aumento di gettito delle entrate tributarie (+16.700 milioni) ed extra-tributarie (+390 milioni) e di una diminuzione per alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti (-307 milioni).

Gli accertamenti per entrate finali registrano, invece, un aumento di 8.637 milioni complessivi (+1,5 per cento rispetto al 2017) derivante dall’aumento registrato per le entrate tributarie (+9.883 milioni) e dalla riduzione delle entrate extra-tributarie (-971) e dall’alienazione ed ammortamento di beni (-275 milioni di euro).

#### **IMPIEGO DELLE RISORSE DISPONIBILI**

Le previsioni definitive delle spese complessive dello Stato – rappresentate dalla somma delle spese finali (titoli I e II) e delle spese per il rimborso di prestiti (titolo III) – sono aumentate, rispetto a quelle iniziali, rispettivamente, in termini di competenza e cassa, dello 0,2 e dello 0,5 per cento, con un’incidenza sul Pil pari al



48,7 e al 49,8 per cento.

In particolare, le previsioni definitive delle spese per operazioni finali ammontano a 628.352 milioni di euro in conto competenza e a 647.210 milioni di euro in conto cassa, con un aumento rispettivamente di 3.798 milioni e di 5.837 milioni di euro rispetto alle previsioni iniziali; mentre le previsioni definitive delle spese per rimborso di passività finanziarie ammontano a 225.940 milioni di euro in conto competenza e a 226.321 milioni di euro in conto cassa, con una diminuzione, rispettivamente, di 1.875 milioni e di 1.625 milioni di euro rispetto alla previsione iniziale.

Delle spese finali, quelle di parte corrente (Titolo I) ammontano a 576.118 milioni di euro in conto competenza e a 590.179 milioni di euro in conto cassa, mentre quelle in conto capitale (Titolo II) sono pari a 52.234 milioni di euro in conto competenza e a 57.031 milioni di euro in conto cassa.

Rispetto alle previsioni iniziali di competenza, le spese correnti hanno registrato un aumento di 611 milioni di euro e quelle in conto capitale di 3.187 milioni di euro; per quanto riguarda la previsione di cassa, si registrano, rispettivamente, un aumento di 1.259 milioni e di 4.578 milioni di euro.

In particolare, l'aumento della previsione definitiva rispetto alla previsione iniziale, registrato per le spese correnti, ha riguardato principalmente

le seguenti categorie economiche: "trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche" (+1.216 milioni per la competenza e +3.001 per la cassa), "redditi da lavoro dipendente" (+2.205 milioni per la competenza e +4.998 per la cassa) e "consumi intermedi" (+1.752 milioni per la competenza e +2.819 milioni per la cassa). Tali aumenti sono stati in parte compensati dalla riduzione registrata nella categoria degli "interessi passivi e redditi da capitale" (-3.140 milioni per la competenza e -2.103 milioni per la cassa), "altre uscite correnti" (-4.532 e -9.480 milioni) e "risorse proprie Unione Europea" (-900 milioni sia per la competenza che per la cassa).

L'incremento delle previsioni delle spese in conto capitale è da attribuire prevalentemente alla categoria "Contributi agli investimenti ad imprese" (+2.266 milioni di euro in conto competenza e +2.445 milioni per la cassa); un ulteriore incremento si registra nella categoria "contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche" (+1.413 milioni di euro per la competenza e +1.791 milioni di euro per la cassa).

Rispetto al passato esercizio, le previsioni definitive di competenza delle spese complessive sono diminuite del 3,2 per cento. Tra le spese di parte corrente (titolo I), complessivamente aumentate dell'1,4 per cento, la categoria che registra maggiori aumenti è quella "Trasferimenti correnti a imprese" (+22 per cento) seguita dai

“trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali e private” (+17,0 per cento). Nel conto capitale (titolo II), le previsioni definitive presentano una diminuzione del 18 per cento rispetto al precedente esercizio e la categoria che fa registrare la maggiore diminuzione è “acquisizione di attività finanziarie” (-85,8 per cento). Il rimborso di passività finanziarie (titolo III) presenta previsioni definitive con una diminuzione del 10,1 per cento rispetto al 2017.

Nel corso dell'esercizio la gestione ha determinato impegni per complessivi 816.702 milioni di euro e pagamenti per 796.710.

Rispetto ai risultati dello scorso esercizio (rispettivamente 854.143 e 833.070 milioni di euro), si registra una diminuzione sia degli impegni (-37.441 milioni, -4,4 per cento) che dei pagamenti (-36.361 milioni, -4,4 per cento).

Il peso della spesa complessiva rispetto al Pil è passato dal 49,8 per cento del 2017 al 46,6 per cento del 2018 per gli impegni e dal 48,5 al 45,4 per cento per i pagamenti.

Gli impegni per spese finali, costituite dal totale delle spese di parte corrente e di quelle in conto capitale, sono passati da 612.070 milioni di euro del 2017 a 611.597 milioni di euro del 2018 (561.969 milioni per le spese correnti e 49.628 milioni in conto capitale), pari al 34,9 per cento del Pil. Rispetto al 2017, gli impegni per spese

finali sono diminuite dello 0,1 per cento.

Il rimborso di passività finanziarie ha registrato impegni per 205.067 milioni di euro, con una diminuzione (-15,3 per cento) rispetto al dato del 2017 (242.072 milioni).

Per quanto riguarda i pagamenti si registrano operazioni finali per 591.642 milioni di euro, che evidenziano una riduzione di 55.568 milioni di euro in relazione alle corrispondenti previsioni definitive di cassa e rappresentano il 91,4 per cento delle stesse e il 77,3 per cento della relativa massa spendibile. Il dato è superiore di 519 milioni di euro (+0,1 per cento) rispetto a quello dell'esercizio 2017.

I pagamenti relativi alle spese di parte corrente ammontano a 553.041 milioni di euro, pari al 93,7 per cento delle previsioni definitive di cassa. I pagamenti relativi alle spese in conto capitale ammontano a 38.601 milioni di euro.

I pagamenti per il rimborso di passività finanziarie ammontano invece a 205.067 milioni di euro, presentando una riduzione di 21.254 milioni (-9,4 per cento) rispetto alle previsioni definitive e una riduzione di 36.879 milioni (-15,2 per cento) rispetto all'esercizio precedente.

Passando all'analisi per categoria economica dei dati della gestione, si rileva che nell'ambito delle uscite correnti, la voce relativa ai trasferimenti ad amministrazioni pubbliche ha regi-

strato impegni per 264.041 milioni di euro e pagamenti per 255.909, che costituiscono il 47,0 e il 46,3 per cento della spesa corrente. In particolare, trattasi in prevalenza di trasferimenti ad amministrazioni locali (impegni per 132.542 milioni e pagamenti per 134.898 milioni) e a enti previdenziali (rispettivamente 121.172 e 110.568 milioni di euro).

I redditi da lavoro dipendente, che rappresentano il 16,8 per cento degli impegni e il 17,2 per cento dei pagamenti di parte corrente, ammontano a 94.291 e 94.948 milioni di euro.

Gli interessi passivi e redditi di capitale, con impegni pari a 69.185 milioni di euro e pagamenti per 69.182, costituiscono il 12,3 e il 12,5 per cento della spesa corrente.

Confrontando i dati con quelli dell'esercizio 2017 si rilevano aumenti nelle categorie "poste correttive e compensative", "redditi da lavoro dipendente" e "trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private".

Nel settore della spesa in conto capitale si nota una diminuzione sia degli impegni che dei pagamenti. Esaminando la spesa secondo la classificazione funzionale, sono di seguito richiamate le missioni che assorbono la maggior parte (93 per cento) della spesa complessiva del Bilancio dello Stato, in termini di impegni e pagamenti, con l'indicazione, per ciascuna missione, dei programmi che complessivamente assorbono almeno il 50 per

cento degli impegni e dei pagamenti della missione stessa. Si tenga conto che 33 missioni su 34, escluso il debito pubblico, coprono il 67,0 per cento della spesa totale in termini di impegni e il 66,2 in termini di pagamenti.

- Nella missione "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali", i cui impegni e pagamenti incidono rispettivamente per il 14,6 (119.077 milioni) e il 15,2 (120.952 milioni) per cento sul totale delle spese, le risorse sono state destinate principalmente al finanziamento dei programmi "Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria" e "Compartecipazione e regolazioni contabili ed altri trasferimenti alle autonomie speciali";
- la missione "Politiche previdenziali" ha fatto registrare impegni per 92.855 milioni di euro e pagamenti per 85.058 (11,4 per cento degli impegni e 10,7 per cento dei pagamenti complessivi), destinati per la maggior parte al finanziamento del programma "Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali";
- la missione "Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica" ha registrato impegni per 84.370 milioni di euro e pagamenti per 87.182 (10,3 per cento degli impegni e 10,9 per cento dei pagamenti), destinati principalmente al finanziamento dei programmi concernenti le "Regolazioni contabili, le restituzioni e i rim-

- borsi di imposte”;
- la missione “Istruzione scolastica” ha registrato impegni per 49.222 milioni di euro e pagamenti per 48.518 milioni (6,0 per cento degli impegni e 6,1 dei pagamenti), destinati principalmente al finanziamento dei programmi concernenti l’Istruzione secondaria di secondo grado e quella primaria;
  - la missione “Diritti sociali, politiche sociali e famiglia” ha evidenziato impegni per 33.952 milioni di euro e pagamenti per 33.078 (il 4,2 sia per gli impegni che per i pagamenti), destinati per lo più al finanziamento del programma “Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva”;
  - la missione “L’Italia in Europa e nel mondo” ha registrato impegni per 23.369 milioni di euro e pagamenti per 24.372 milioni di euro (3,0 per gli impegni e 3,1 per i pagamenti) destinati per lo più al finanziamento del programma “Partecipazione italiana alle politiche di bilancio nell’ambito dell’Unione europea”;
  - la missione “Difesa e sicurezza del territorio” ha evidenziato impegni per 22.293 milioni di euro e pagamenti per 21.862 (2,7 per cento sia per gli impegni che per i pagamenti), destinati principalmente ai programmi concernenti l’“Approntamento e impiego dei carabinieri per la difesa e sicurezza” e “Approntamento e impiego delle forze terrestri”;
  - la missione “Competitività e sviluppo delle imprese” ha registrato impegni per 25.326 milioni di euro e pagamenti per 24.486 milioni di euro (3,1 per cento sia per gli impegni che per i pagamenti) destinati principalmente al programma “Interventi di sostegno tramite il sostegno della fiscalità”;
  - la missione “Politiche per il lavoro” ha evidenziato impegni per 10.595 milioni di euro e pagamenti per 8.197 (1,3 per gli impegni e 1,0 per i pagamenti), destinati principalmente per il finanziamento del programma “Politiche passive del lavoro e incentivi all’occupazione”;
  - la missione “Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto” ha evidenziato impegni per 13.334 milioni di euro e pagamenti per 11.309 (1,6 per gli impegni e 1,4 per i pagamenti) destinati principalmente ai programmi “Sviluppo e sicurezza della mobilità locale” e “Sostegno allo sviluppo del trasporto”;
  - la missione “Ordine pubblico e sicurezza” ha fatto registrare impegni per 11.355 milioni di euro e pagamenti per 11.211 (1,4 per sia per gli impegni che per i pagamenti), destinate principalmente per il finan-

ziamento dei programmi riguardanti il “Contrasto al crimine, tutela dell’ordine e della sicurezza pubblica”;

- infine, la missione “Debito pubblico” da sola incide per il 33 per cento delle somme complessivamente impegnate del bilancio 2018 e per il 33,8 per cento delle somme pagate.

### RESIDUI ATTIVI E PASSIVI

Il conto dei residui provenienti dagli esercizi 2017 e precedenti presentava al 1° gennaio 2018 residui attivi per 204.076 milioni di euro e residui passivi per 137.905 milioni di euro, con un’eccedenza attiva di 66.171 milioni di euro.

Nel corso dell’esercizio la situazione delineata si è modificata: infatti dal lato delle entrate si sono registrate variazioni in diminuzione pari a 46.034 milioni di euro e dal lato delle uscite si è registrata una analoga diminuzione di 17.533 milioni di euro, di cui 8.339 milioni eliminati per perenzione amministrativa.

A seguito di tali variazioni, gli accertamenti di residui attivi provenienti dai precedenti esercizi ammontano a 158.039 milioni di euro (dei quali 42.199 milioni incassati e 115.840 milioni rimasti da riscuotere e da versare), mentre i residui passivi ammontano a 120.372 milioni di euro (dei quali 48.309 milioni pagati e 72.063 milioni di euro rimasti da pagare).

Pertanto il saldo attivo tra i residui attivi e passivi provenienti dagli esercizi 2017 e precedenti, indicato all’inizio dell’esercizio finanziario 2018 in 66.170 milioni di euro, per effetto delle variazioni intervenute, degli incassi e dei pagamenti effettuati nell’anno, si è attestato a 43.777 milioni di euro, con una riduzione di 22.393 milioni di euro.

Con riguardo, poi, ai residui di nuova formazione derivanti dalla gestione di competenza dell’esercizio finanziario 2018, le somme rimaste da riscuotere e da versare ammontano a 88.100 milioni di euro e quelle rimaste da pagare raggiungono 68.301 milioni di euro.

Riassumendo, i residui attivi complessivi sono costituiti per 115.840 milioni di euro da quelli pregressi e per 88.100 milioni di euro da quelli di nuova formazione. I residui passivi invece sono composti per 72.063 milioni di euro da residui di esercizi pregressi e per 68.301 milioni da residui di nuova formazione. In termini di tasso di formazione di nuovi residui passivi, questo aumenta dal 8,2 per cento registrato nel 2017 a 8,4 per cento registrato nel 2018. Tale aumento è riconducibile al maggiore tasso di riduzione dei pagamenti di competenza (-4,5 per cento) rispetto al tasso di riduzione degli impegni (-4,4 per cento).

Complessivamente, pertanto, il conto dei residui al 31 dicembre 2018 espone residui attivi per 203.940 mi-

lioni di euro e residui passivi per 140.365 milioni di euro, con un'eccedenza attiva di 63.576 milioni di euro. Quest'ultima presenta, rispetto all'inizio dell'esercizio, una diminuzione di 2.595 milioni di euro, dovuto ad una riduzione del volume dei residui attivi per 136 milioni di euro (da 204.076 milioni a 203.940 milioni) e un aumento dei residui passivi per 2.460 milioni di euro (passati da 137.905 milioni a 140.365 milioni).

#### **ECCEденZE E ECONOMIE**

Le previsioni definitive delle spese, siano esse di competenza che di cassa, costituiscono il limite massimo autorizzato dal Parlamento entro cui si può procedere all'assunzione degli impegni e ai pagamenti; tuttavia è da rilevare che, nell'esercizio 2018, come nei precedenti, si sono verificate, oltre che economie, eccedenze di spesa rispetto agli importi autorizzati. È inoltre da segnalare che nell'esercizio 2018 si sono registrate in conto competenza, per un importo pari a 4,3 milioni di euro, acquisizioni di disponibilità ai sensi dell'articolo 18, comma 3, della legge n. 196 del 2009. Tale dispositivo prevede lo slittamento e il finanziamento nell'esercizio successivo (2019) degli oneri derivanti da provvedimenti legislativi non ancora perfezionati alla fine dell'esercizio precedente (2018). Per quanto concerne le economie – che, al netto delle

disponibilità acquisite di cui sopra, nonché al netto delle economie relative a somme non impegnate da riscrivere in esercizi futuri ai sensi dell'articolo 30 comma 2 lettera b) della legge n. 196 del 2009, ammontano a 35.981 milioni di euro nella gestione di competenza, a 76.828 milioni in quella di cassa e a 8.781 milioni nella gestione dei residui – è opportuno ricordare che esse derivano rispettivamente dalle somme non impegnate o non pagate rispetto alle previsioni definitive, o da riaccertamenti di impegno nel caso dei residui e non necessitano, pertanto, di particolari prese d'atto.

Per le eccedenze, invece, che ammontano a circa 20 milioni per la competenza, a circa 6,4 milioni in conto cassa e a 8,3 milioni per i residui, con l'articolo 5 del disegno di legge di approvazione del rendiconto viene richiesta specifica autorizzazione in sanatoria.

Il fenomeno concerne, essenzialmente, spese di natura obbligatoria (stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, compresi oneri sociali e Irap), il cui peculiare meccanismo di pagamento decentrato consente di conoscere il volume delle erogazioni solamente ad esercizio concluso, quando sarebbe ormai impossibile un adeguamento delle relative dotazioni di bilancio. L'inderogabilità e l'indifferibilità delle spese stesse comporta, del resto, la imprescindibilità della loro erogazione e quindi il

verificarsi dell'eccedenza.

Nel complesso le eccedenze di competenza registrate nel 2018 sono di poco superiori a quelle del 2017.

In particolare le eccedenze in conto competenza, relative a spese fisse, hanno riguardato il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (3,8 milioni), il Ministero dell'Interno (0,6 milioni), e il Ministero della Difesa (15,3 milioni).

Le eccedenze in conto cassa hanno interessato esclusivamente il Ministero della Difesa (6,4 milioni), mentre le eccedenze registrate nella gestione dei residui hanno interessato esclusivamente il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (8,3 milioni).

#### **MONITORAGGIO DEGLI OBIETTIVI DI SPESA DEI MINISTERI**

Nel ciclo del bilancio 2018, con riferimento al triennio di programmazione 2018-2020, è stato integrato per la prima volta il processo di revisione della spesa, così come previsto dall'articolo 22-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nell'ottica di un rafforzamento della programmazione finanziaria e con l'obiettivo di conseguire un maggior grado di sistematicità del processo di revisione della spesa. Tale disposizione richiede la fissazione di obiettivi di spesa per i Ministeri, coerenti con gli obiettivi programmatici, a monte della fase di formazione ed esame delle proposte di

bilancio e assicura il monitoraggio delle misure amministrative e legislative previste per consentire correzioni tempestive in corso d'opera. Si mira, da una parte, ad invertire l'ordine con il quale si assegnano le risorse alle diverse finalità e alle strutture amministrative con il bilancio di previsione, ancorando il processo di predisposizione dello stesso alle compatibilità macro-economiche e alle priorità indicate nel Documento di economia e finanza, approvato dal Parlamento, e dall'altra, a garantire una effettiva ed efficace attuazione.

La nuova procedura è stata adottata per la prima volta nella fase di formazione del disegno di legge di bilancio 2018-2020. Il Documento di economia e finanza 2017 aveva fissato un contributo aggregato dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica del 2018 pari a 1 miliardo di euro in termini di indebitamento netto, successivamente ripartito per Ministero tramite il DPCM del 28 giugno 2017.

Le proposte di risparmio dei Ministeri sono confluite nella legge di bilancio, attraverso specifiche disposizioni normative, con le quali sono stati rivisti i parametri che determinano la spesa (Sezione I della legge di bilancio) e, in più ampia misura, tramite azioni di razionalizzazione delle strutture e dei processi o tramite il definanziamento di alcuni interventi in relazione alla loro efficacia o priorità (Sezione II della legge di bilancio). Rientrano tra le prime, ad esempio, le

disposizioni che prevedono la razionalizzazione del sistema di vettovagliamento del personale della Polizia di Stato impiegato in situazioni di grave disagio ambientale, attraverso la concessione di buoni pasto in luogo della somministrazione dei pasti in convenzione, la revisione dei parametri per la concessione di sgravi contributivi alle imprese che operano nel settore della pesca e la razionalizzazione delle spese per le permutate riguardanti nuovi immobili destinati a carceri o ad uffici giudiziari delle sedi centrali di Corte d'appello. Questi sono colti come maggiori entrate sul saldo netto da finanziare ma si traducono in minore spesa sotto il profilo dell'indebitamento netto. Tuttavia la maggior parte dei risparmi deriva da interventi di efficientamento delle strutture o al de-finanziamento di alcune politiche, che hanno trovato rappresentazione in legge di bilancio nella Sezione II tramite riduzioni di capitoli di spesa già esistenti. Tra questi, gli interventi relativi a fitti, canoni e utenze e altre spese di funzionamento dei Ministeri e delle Agenzie fiscali. Infine, in alcuni casi, i Ministeri hanno rinunciato a fondi di flessibilità generalmente utilizzati per coprire fabbisogni aggiuntivi che si manifestano in corso d'esercizio o imposto limiti alla possibilità di riassegnare entrate di scopo alla spesa.

A fronte dell'obiettivo di 1 miliardo in termini di indebitamento netto, gli stanziamenti del bilancio sono

stati ridotti per circa 1,3 miliardi di euro a decorrere, in base al diverso impatto delle spese, per loro natura, secondo i criteri di contabilità nazionale. Con riferimento al 2018, le riduzioni hanno inciso in termini di stanziamenti del bilancio per circa l'81 per cento su voci di spesa corrente, come i consumi intermedi (13 per cento), i trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (18,9 per cento), e su numerosi fondi da ripartire in corso d'anno, classificati come altre uscite correnti (13,9 per cento). Per quanto concerne la spesa in conto capitale, gli interventi di contenimento si concentrano nell'ambito dei contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche e diminuiscono in maniera evidente nell'anno 2019 per aumentare moderatamente nel 2020 rispetto alla quota relativa di parte corrente.

Appositi accordi interministeriali tra il Ministro dell'economia e delle finanze e ciascun Ministro di spesa dettagliano gli interventi amministrativi e organizzativi posti in essere per realizzare i risparmi e stabiliscono le modalità e i termini per il monitoraggio degli stessi. Una prima verifica è stata effettuata a fine giugno 2018, per consentire eventuali azioni correttive. Le relazioni annuali sullo stato di avanzamento degli interventi e dei risultati effettivamente conseguiti con la gestione 2018 sono state trasmesse da ciascun Ministro e allegate al Documento di Economia e Finanza 2019, a cui si rimanda per approfondimenti.



In sintesi, sulla base delle evidenze contabili e delle informazioni contenute nelle relazioni trasmesse da ciascun Ministero, le voci del bilancio interessate dagli interventi ex-DPCM del 18 giugno 2017 mostrano un'effettiva riduzione della spesa nel 2018 rispetto agli andamenti tendenziali e, anche, in confronto con la gestione 2017. La situazione è, tuttavia, differenziata a seconda degli interventi e, per alcuni di essi, sono emersi rischi per il completo conseguimento dell'obiettivo di risparmio. Per questi casi le amministrazioni hanno solo in qualche caso proposto interventi correttivi e, talvolta, con la legge di bilancio 2019-2021, è stata prevista una integrazione delle risorse.

Naturalmente, vi sono casi in cui gli impegni del 2018 sono superiori a quelli dell'anno precedente, in coerenza con una previsione iniziale che pur scontando la riduzione applicata con legge di bilancio 2018, risultava superiore alla previsione iniziale del 2017. Il risparmio rispetto alle previsioni di spesa è stato pertanto, in questi casi, conseguito. Per esempio, a livello di amministrazione, per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, gli impegni 2018 sono superiori a quelli dell'anno precedente, ma a fronte di una previsione iniziale che era superiore alla previsione iniziale dell'anno precedente. Per il Ministero dell'interno e per il Ministero delle politiche agricole e forestali, vale lo stesso anche se con differenze minori e

avendo i capitoli interessati ricevuto comunque risorse aggiuntive nel corso del 2018. Nel caso del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e del Ministero della giustizia, invece, la maggiore spesa riflette l'integrazione di risorse disposta nel corso del 2018 rispetto a quanto previsto a inizio esercizio).

Nell'ambito della gestione 2018, sono state modificate le previsioni iniziali dei capitoli/piani gestionali interessati dalle attività di revisione della spesa del ciclo di bilancio 2018 di tutte le amministrazioni, tramite variazioni positive o negative. L'effetto netto complessivo, indica una ulteriore sottrazione di risorse in corso d'anno all'area di bilancio interessata, ma la situazione è differenziata in base sia all'amministrazione, sia allo specifico intervento di risparmio. In alcuni casi, i risparmi proposti potrebbero non tutti essere conseguiti, sebbene gli eventuali "sforamenti" potrebbero aver trovato copertura nell'ambito di altre voci del bilancio.

In diversi casi le amministrazioni hanno rimodulato il fabbisogno inizialmente previsto apportando variazioni compensative tra capitoli/piani gestionali (sia tra quelli interessati dall'obiettivo di risparmio, sia con altri non interessati) o facendovi confluire risorse da fondi da ripartire, indistinti al momento della previsione di bilancio (e utilizzati proprio allo scopo di fare fronte alle esigenze gestionali imprevedibili man mano che si mani-

festano). Quando tali variazioni compensative attengono solo agli stanziamenti di cassa non vi sono effetti sul conseguimento dell'obiettivo di risparmio corrispondente, poiché le integrazioni sono nella maggior parte dei casi relative a situazioni pregresse, come residui da pagare del precedente esercizio finanziario che non erano stati quantificati al momento delle previsioni per il disegno di legge di bilancio 2018-2020. Quando, invece, le variazioni effettuate rappresentano un incremento delle disponibilità di risorse sul lato della competenza, seppure di natura compensativa, possono segnalare l'insorgere di un ulteriore fabbisogno (per errori di previsione oppure per eventi straordinari o imprevedibili che incidono sulla spesa o, ancora, per una non completa realizzazione dell'intervento di risparmio posto in essere dall'amministrazione).

Alcuni dei capitoli/piani gestionali interessati hanno visto l'apporto di risorse provenienti dalla riassegnazione di versamenti in entrata connesse a servizi gestiti dall'amministrazione, per le quali specifiche norme dispongono l'utilizzo per finanziare le attività del Ministero. Queste variazioni non pregiudicano il conseguimento dell'obiettivo di risparmio dal momento che l'amministrazione può disporre delle risorse solo a seguito della effettiva riscossione di un ammontare di entrate superiore alla quota che è trattenuta all'erario proprio in base alle disposizioni appositamente introdotte

in legge di bilancio 2018-2020.

Infine, vi sono leggi di spesa, che hanno trovato attuazione dopo l'approvazione della legge di bilancio, che hanno inciso con variazioni positive o negative sui capitoli/piani gestionali coinvolti nel conseguimento degli obiettivi di risparmio dei Ministeri. Per comprendere come tali variazioni incidano sul raggiungimento dell'obiettivo di risparmio, per esempio posticipando gli interventi di ristrutturazione della spesa in avanti nel tempo o sostituendoli con altri, o al contrario se la variazione indichi la possibilità di ridurre la spesa in misura maggiore di quanto ci si aspettava anche grazie a una maggiore efficacia degli interventi di ristrutturazione della spesa posti in essere, occorre una valutazione che non sia di natura contabile. In alcuni casi, la legge di assetto ha operato rifinanziando in via compensativa capitoli di spesa per i quali l'amministrazione ha incontrato difficoltà nell'assicurare i risparmi attesi.

Come illustrato in dettaglio nelle relazioni sul monitoraggio annuale dei Ministeri, le assegnazioni di risorse derivanti da "nuove" leggi di spesa che hanno trovato attuazione nel 2018, nella maggior parte dei casi, non hanno attinenza con il conseguimento degli obiettivi di risparmio. In generale, le riassegnazioni di entrate intervenute in corso di esercizio non comportano riflessi sui saldi di finanza dal momento che l'amministrazione può disporre

delle risorse solo a seguito della effettiva riscossione delle entrate. Analogamente, le variazioni compensative sul lato della sola cassa non hanno effetti sul conseguimento dell'obiettivo di risparmio corrispondente, poiché relative a situazioni pregresse. Invece, alcune delle variazioni effettuate sul lato della competenza, seppure di natura compensativa, segnalano il non conseguimento in tutto o in parte dell'obiettivo di risparmio perseguito con la legge di bilancio 2018-2020. Il mancato raggiungimento dell'obiettivo può essere temporaneo o permanente, e può derivare da vari fattori: il ritardo nello stato di avanzamento dell'intervento, la non efficacia dell'intervento, eventi straordinari o imprevedibili che incidono sul fabbisogno di spesa.

Alcune indicazioni sulla sostenibilità delle riduzioni operate a decorrere e su eventuali cambiamenti di rotta nella strategia di ristrutturazione della spesa avviata nel ciclo 2018, si possono desumere da un'analisi degli effetti della nuova legge di bilancio 2019-2021 sui capitoli/piani gestionali interessati.

Per esempio, la spesa destinata alle politiche di prevenzione e contrasto al randagismo del Ministero della salute, che era stata azzerata con gli interventi della legge di bilancio 2018, è stata rifinanziata con la legge di bilancio 2019. Analogamente, sono state reintegrate le risorse per il contratto di servizio con le Ferrovie dello Stato,

per alcuni interventi della Presidenza del Consiglio dei ministri, per il contributo statale alle politiche sociali. A fronte del riconoscimento di un fabbisogno aggiuntivo, sono stati anche reintegrati, sempre in via compensativa, stanziamenti di capitoli relativi a spese di funzionamento di alcune strutture.

Le relazioni annuali di monitoraggio dei Ministeri danno conto, per ciascun intervento, dell'attuazione e del conseguimento del risparmio atteso, spiegando come eventuali incrementi di risorse ottenuti in corso di esercizio 2018 non interferiscono con riduzione strutturale della spesa. Per gli interventi che hanno incontrato difficoltà a conseguire il risparmio atteso, le schede illustrano le motivazioni per lo scostamento rispetto alle previsioni iniziale e/o fattori per i quali non verranno conseguiti i risparmi a decorrere. In pochi i casi le amministrazioni hanno dato conto degli effetti degli interventi realizzati sul servizio erogato o hanno fornito i dati di natura non finanziaria individuati come parametri utili a svolgere il monitoraggio secondo gli impegni stabili negli accordi interministeriali.

Gli obiettivi di risparmio corrispondenti a singoli interventi che non sono stati interamente conseguiti nel 2018, hanno trovato compensazione tramite riduzioni a carico di altre voci del bilancio. Sono elencati di seguito, assieme agli interventi che corrono il rischio di non essere conseguiti a de-

correre, per le criticità segnalate o per una diversa priorità che la legge di bilancio 2019-2021 ha voluto assegnare:

- per il Ministero dell'economia e delle finanze: il contributo per la gestione della rete ferroviaria nazionale e la razionalizzazione dei fitti per i locali degli uffici centrali e periferici del Ministero, nonché la razionalizzazione delle spese di funzionamento della Corte dei Conti (anche in base alle risorse assegnate con legge di bilancio 2019-2021)
- per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali: la riduzione del contributo statale del Fondo nazionale per le politiche sociali e del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare, che non verrà ulteriormente perseguita (poiché la legge di bilancio 2019-2021 ha rifinanziato entrambi i fondi)
- per il Ministero della giustizia: la razionalizzazione delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari, con difficoltà dovute ad assicurare la vigilanza dei locali che in passato era a carico dei Comuni (potrebbero essere disattesi anche i risparmi per le intercettazioni telefoniche, ma occorrono ulteriori verifiche)
- per il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca: la razionalizzazione delle spese per funzionamento scuole, atteso che la dotazione di risorse viene utilizzata anche per coprire il fabbisogno di spesa emerso per le supplenze brevi e saltuarie
- per il Ministero degli affari esteri e cooperazione internazionale: la riduzione del contributo all'Agenzia internazionale per l'energia atomica, delle spese di interpretariato nei gruppi di lavoro consiliari presso l'UE, la razionalizzazione delle spese per il funzionamento e le attività degli Uffici all'estero e la riduzione di spese per il personale assunto ai sensi della legge n. 49/1987 (esperti e comandati)
- per il Ministero dell'interno: la riduzione della spesa per le commissioni straordinarie nominate per gli enti disciolti, per la partecipazione dei Comuni al contrasto all'evasione fiscale e per la notifica dei verbali di contravvenzione stradale (potrebbero essere disattesi anche i risparmi per il vettovagliamento della Polizia, ma occorrono ulteriori verifiche)
- per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti: la riduzione dei contributi alle imprese ferroviarie per incentivazione del trasporto merci, del contributo all'ANAS S.p.A. per la manutenzione delle strade e di quello per i servizi di linea effettuati tra lo scalo di Crotone e i principali aeroporti nazionali (che sono stati reintegrati e rifinanziato da

- varie disposizioni legislative).
- per il Ministero della difesa: il piano di rientro dei debiti pregressi e la riduzione per la spesa per consumi energetici dell'Arma dei Carabinieri, che pur avendo conseguito il risparmio per il 2018, potrebbe non essere sostenibile a decorrere
  - per il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali: la riduzione del fondo faunistico-venatorio che ha implicato la necessità di ricorrere a una integrazione di risorse (seppure di ridotte dimensioni) per garantire la partecipazione dell'Italia al Consiglio Internazionale della Caccia e della Conservazione della Selvaggina
  - per il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo: la razionalizzazione delle spese per consumi energetici di alcune Direzioni generali
  - per il Ministero della salute: la riduzione della spesa per le transazioni con soggetti danneggiati da sangue o emoderivati infetti (equa riparazione ex-art 27 bis, legge n.144/2014) e il funzionamento degli uffici USMAF-SASN, che pur avendo conseguito il risparmio per il 2018, potrebbero non essere sostenibile a decorrere, e l'azzeramento del contributo alle Regioni per il contrasto al randagismo (che non verrà ulteriormente perse-

guito poiché rifinanziato con legge di bilancio 2019-2021).

### **BILANCIO DELLO STATO PER AZIONI**

Il 2018 è il secondo esercizio finanziario consecutivo in cui, in via sperimentale, è stata introdotta l'“azione” come ulteriore livello di articolazione dei programmi di spesa.

Attualmente, infatti, il bilancio dello Stato è articolato, sul lato della spesa, in stati di previsione, Missioni, Programmi e Azioni. I Programmi del bilancio sono stati introdotti con funzione informativa dal 2008 e, poi, dall'esercizio finanziario 2011 anche con funzione autorizzatoria, diventando unità di voto parlamentare. A partire dal disegno di legge di bilancio 2017-2019, in attuazione dell'articolo 25-bis della legge 196 del 2009, sono state introdotte – in via sperimentale – le “Azioni” che costituiscono un ulteriore livello di dettaglio dei Programmi di spesa, finalizzato a esplicitare meglio cosa si realizza con le risorse finanziarie e per quali scopi.

Allo stato attuale, le azioni del bilancio dello Stato hanno carattere conoscitivo e integrano le classificazioni esistenti ai fini della gestione e della rendicontazione. E' stato previsto un periodo di sperimentazione, anche per consentire l'adeguamento dei sistemi informativi delle istituzioni competenti in materia di for-

mazione, gestione e rendicontazione del bilancio dello Stato (Ragioneria generale dello Stato, Corte dei Conti e Banca d'Italia). La significatività del periodo di sperimentazione delle azioni è rafforzato dalla parallela attuazione della legge 196 del 2009 in materia di ampliamento degli strumenti di flessibilità del bilancio in fase gestionale, che, con specifico riferimento alle azioni, ha previsto nuove prerogative per le variazioni di bilancio che possono essere disposte mediante Decreto del Direttore Generale (DDG), la cui illustrazione è trattata nel paragrafo successivo.

Va ricordato che, a seguito di una eventuale valutazione positiva sull'introduzione delle azioni, il Presidente del Consiglio dei Ministri dovrà emanare un proprio decreto in cui verrà stabilito l'esercizio finanziario a decorrere dal quale le azioni costituiranno le unità elementari di bilancio ai fini della gestione e della rendicontazione.

Le azioni sono state individuate tramite il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) del 14 ottobre 2016, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, che fornisce tra l'altro una serie di indicazioni sul trattamento di voci di spesa comuni ai Ministeri. La Nota metodologica in allegato alla circolare della Ragioneria generale dello Stato del 23 giugno 2016, n. 20, specifica ulteriormente le indicazioni del DPCM con istruzioni pratiche per assicurare

l'uniformità di trattamento di voci di spesa "trasversali" o comuni, ossia che caratterizzano allo stesso modo l'attività di più amministrazioni.

Il citato DPCM elenca complessivamente 34 missioni, 175 programmi e 720 azioni. Con la prima applicazione delle azioni al disegno di legge di bilancio 2017-2019 sono state apportate modifiche dovute sostanzialmente alla soppressione di alcune azioni per effetto del ricollocamento dei capitoli sottostanti ad altri programmi, portando il numero delle azioni a 716. Ulteriori modifiche ai programmi e azioni sono avvenute nel 2018, in conseguenza di soppressioni, nuove istituzioni dovute a norme di legge che hanno introdotto politiche non rappresentabili con le azioni esistenti e modifiche nella collocazione degli interventi tra i programmi, allo scopo di affinare la rappresentazione delle politiche sottostanti. In alcuni casi sono state modificate le denominazioni delle azioni per migliorare la descrizione delle finalità.

Come indicato nella citata Nota metodologica, i programmi di spesa dovrebbero comprendere, di norma, più di un'azione, di cui una inerente alle "Spese di personale per il programma". Tuttavia vi sono diversi casi in cui tale azione non è presente e, tra questi, casi in cui il programma è composto da una sola azione. Si tratta tipicamente di unità di voto che consistono in un trasferimento di risorse ad altri soggetti pubblici responsabili per

l'attuazione della politica, come gli organi costituzionalmente autonomi e le competenze decentrate dallo Stato agli Enti territoriali, o di interventi pubblici di particolare rilevanza politica per i quali si è ritenuto opportuno una distinta unità di voto parlamentare.

La Nota metodologica, inoltre, ha fornito linee guida puntuali sulla struttura delle azioni dei programmi trasversali 032.002 "Indirizzo politico" e 032.003 "Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza", definendo rispettivamente i seguenti schemi di articolazione in azioni.

- azioni del **programma 032.002 "Indirizzo politico"**:
  - 0001 Ministro e Sottosegretari di Stato;
  - 0002 Indirizzo politico-amministrativo;
  - 0003 Valutazione e controllo strategico (OIV).
- azioni del **programma 032.003 "Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza"**:
  - 0001 Spese per il personale del programma;
  - 0002 Gestione del personale;
  - 0003 Gestione comune di beni e servizi.

Attualmente lo schema è efficace per tutti gli stati di previsione, tranne che per i seguenti casi:

- a partire dal 2018 nell'ambito del programma 032.002 "Indirizzo politico" è stata introdotta

un'ulteriore azione specifica per i "Fondi da ripartire alimentati dal riaccertamento dei residui passivi perenti" valida per tutti gli stati di previsione laddove tali fondi siano stati effettivamente quantificati;

- per il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, l'azione trasversale 032.003.0003 è presente con la denominazione più estesa "Gestione comune dei beni e servizi, ivi inclusi i sistemi informativi";
- il Ministero dell'economia e delle finanze e per il Ministero della difesa, presentano alcune azioni aggiuntive al programma di spesa 032.003 "Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza" derivanti dalle loro particolari funzioni:
  - a) l'azione 032.003.004 Gestione e sviluppo dei servizi e dei progetti informatici nel caso del Ministero dell'economia e delle finanze per comprendere le spese derivanti dai contratti con Sogei S.p.A. (Società Generale d'Informatica), altre esigenze di informatizzazione dei processi operativi e gestionali del Ministero, della Corte dei conti, di Agenzie fiscali e di altre pubbliche amministrazioni;
  - b) nel caso del Ministero della difesa, l'azione 032.003.004 "Cooperazione Internazionale", per rappresentare le spese per il funzionamento dei servizi relativi alla cooperazione interna-

zionale e quelle dipendenti da accordi internazionali e l'azione 032.003.005 "Attività di supporto istituzionale" che rappresenta spese collegate ad attività istituzionali, per lo svolgimento dell'attività di promozione internazionale, quelle per il funzionamento della magistratura militare, nonché quelle per le onoranze ai caduti.

Per quanto riguarda il contenuto delle azioni dei programmi trasversali la Nota metodologica fornisce le seguenti indicazioni sui contenuti:

- **Programma 32.2 "Indirizzo politico":**

- *Ministro e Sottosegretari di Stato*, tale azione comprende stipendi ed altri assegni fissi al Ministro e ai Sottosegretari di Stato, le connesse imposte sulla produzione a carico del datore di lavoro e la corrispondente quota di IRAP, eventualmente da estrapolare da capitoli riferiti a tutto il personale del programma;
- *Indirizzo politico-amministrativo*, tale azione comprende le spese per il personale del Gabinetto dedicato a tutte le funzioni, eccetto quelle dell'organismo indipendente di valutazione (OIV), e le relative spese di funzionamento;
- *Valutazione e controllo strategico (OIV)*, tale azione comprende

le spese per il personale dell'OIV e le relative spese di funzionamento.

- **Programma 32.3 "Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza":**

- *Spese per il personale del programma*;
- *Gestione del personale*, tale azione comprende le spese rappresentative delle politiche per il personale dell'amministrazione quali la formazione generale destinata al personale, gli asili nido per i figli del personale, il fondo unico di amministrazione, le provvidenze per il personale, etc.; per le Forze armate e i Corpi di polizia, invece, è prevista un'apposita azione all'interno del programma settoriale e denominata "Gestione e assistenza del personale del...".
- *Gestione comune di beni e servizi*, tale azione comprende, tra gli altri, il fondo per i consumi intermedi e le spese per i sistemi informativi a carattere generale destinati, per esempio, alla gestione del personale, delle assenze, etc. (i sistemi informativi specifici sono invece da collocare sotto i programmi settoriali di pertinenza).

A tal proposito si ricorda che l'azione 0001 "Ministro e Sottosegretari di Stato" può essere priva di risorse qualora il ministro e i sottosegretari siano anche parlamentari e già retribuiti dal Parlamento.



Ulteriori specificità riguardano i casi in cui il personale statale eroga direttamente il servizio previsto dal programma di spesa, come nei programmi della missione “Istruzione” e “Ordine pubblico e sicurezza”, alla generica denominazione dell’azione “Spese di personale del programma” si aggiunge una specificazione del comparto per distinguere tale personale da quello amministrativo/ministeriale. Per esempio, nel programma 017.022 “Istruzione del primo ciclo” del Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca, l’azione 0001 relativa al personale è denominata “Spese di personale per il programma (docenti)” segnalando quindi che le spese in questione riguardano esclusivamente gli insegnanti.

Un riepilogo dell’intero Bilancio dello Stato per azioni, con indicazioni delle principali grandezze registrate a consuntivo, è riportato in allegato al capitolo 3 della “Relazione illustrativa al Rendiconto generale dell’Amministrazione dello Stato per l’esercizio finanziario 2018”.

Per quanto riguarda gli effetti dell’introduzione delle azioni sulla gestione del bilancio si rinvia al successivo paragrafo relativo, più in generale, alle novità introdotte a partire dal 2017 in materia di flessibilità.

### **RICORSO A STRUMENTI DI FLESSIBILITÀ DI BILANCIO IN FASE GESTIONALE**

Il decreto legislativo 12 maggio 2016 n. 90 ha introdotto, in via permanente, strumenti che ampliano e rendono organica la disciplina in materia di flessibilità di bilancio in fase gestionale, definendo le facoltà con cui gli atti amministrativi possono rimodulare l’allocazione iniziale delle risorse iscritte in bilancio senza ulteriori interventi legislativi.

Il ricorso alle varie forme di flessibilità di bilancio si rende indispensabile nei casi in cui, successivamente all’approvazione parlamentare del bilancio di previsione, il verificarsi di eventi imprevisti rende l’allocazione delle risorse non più appropriata in relazione agli obiettivi; in altri casi, la disponibilità di un adeguato margine di flessibilità rappresenta un elemento indispensabile per il razionale impiego delle risorse nell’ambito di una medesima Amministrazione, anche tenuto conto dell’entità delle manovre di finanza pubblica che incidono sul bilancio dello Stato.

Le forme di flessibilità sono sintetizzate nella Tavola 7.

Sebbene la normativa sia entrata in vigore già nel corso del 2016 (14 giugno), è a partire dall’esercizio 2017 che ha trovato una sua completa realizzazione, non solo perché è stato possibile avvalersene nell’intero arco dell’anno, ma anche perché è stato

possibile ampliare la flessibilità stabilita per i DDG solo a seguito dell'introduzione delle azioni che, come illustrato nel paragrafo precedente, sono presenti come articolazione del Bilancio proprio a partire dall'esercizio 2017.

La Tavola 8 fornisce il quadro complessivo dell'adozione delle varie facoltà: in particolare riporta, per il triennio 2016-2018 e per ciascuna tipologia di decreto, il numero degli atti che hanno fatto ricorso alle diverse forme di flessibilità e le relative risorse finanziarie movimentate nel complesso<sup>1</sup>. Inoltre, per dare una dimensione del fenomeno, tali dati sono posti a confronto con l'insieme dei decreti che hanno operato variazioni compensative in applicazione di tutte le forme di flessibilità concesse alle amministrazioni.

Osservando la tabella emerge una sostanziale invarianza negli anni del numero complessivo dei decreti, mentre sembra in costante crescita il numero di atti con cui si applicano le nuove forme di flessibilità. Tale numero nel 2018 raggiunge la quota di 567 (in aumento del 9% rispetto al 2017), che rappresenta il 26,2% del totale dei decreti (23,3% nel 2017).

Come già evidente nel 2017, anche nel 2018 il fenomeno è spiegato quasi interamente dai DDG che hanno

operato variazioni compensative all'interno delle azioni, il cui numero arriva a 516 (+13,9% rispetto al 2017), che rappresenta il 32,6% del totale dei DDG (28,2% nel 2017).

Il ricorso massiccio all'uso dei DDG ha assorbito operazioni contabili che prima venivano effettuate con le altre tipologie di atti, in special modo con DMC, il cui numero, infatti, continua a subire una flessione passando da 531 nel 2017 a 479 nel 2018.

Complessivamente i DDG registrati nel 2018 apportano variazioni compensative di bilancio per 12 miliardi di competenza e 15,4 miliardi di cassa. Se consideriamo i soli DDG che hanno applicato le nuove forme di flessibilità, tali importi si riducono a 8,4 miliardi per la competenza e 11,5 per la cassa che, al netto del caso particolare del riparto del Fondo per l'attuazione dell'ordinamento regionale delle Regioni a statuto speciale (che per il 2018 fa registrare da solo variazioni per un totale di circa 8 miliardi sia per la competenza che per la cassa), diminuiscono fino a 484 milioni per la competenza e 3,4 miliardi per la cassa. Ne deriva che nella maggior parte di casi i DDG apportano nel complesso variazioni di importo molto limitato, inferiore a un milione di euro nel 94% dei casi per la competenza e nell'87% per la cassa. Inoltre, il numero di DDG adottati in termini di cassa è superiore a quelli in termini di competenza, segnalando in generale il fatto che le amministrazioni ritengono utili

<sup>1</sup> Per esaminare più precisamente l'effetto della flessibilità, sono stati esclusi dall'analisi dei DMC e DMT tutti i decreti che coinvolgono capitoli relativi a qualsiasi tipologia di Fondo.

le forme di flessibilità consentite ai fini dell'accelerazione delle operazioni di pagamento.

Per quanto riguarda i DMT, sono solo 9 quelli che hanno applicato la facoltà di effettuare variazioni compensative tra programmi diversi coinvolgendo le sole categorie 2 “consumi intermedi” e 21 “investimenti fissi lordi” (nel 2017 erano 21): in nessun caso si registrano trasferimenti di risorse significative tra le due categorie, ma solo compensazioni interne.

In flessione l'utilizzo dei DID la cui numerosità passa da 22 nel 2017 a 12 nel 2018.

I nuovi strumenti di flessibilità sono stati utilizzati pressoché da tutti i Ministeri. Esaminando i dati più salienti emerge per i DDG l'ampio ricorso alla flessibilità da parte del Ministero della Difesa (174 decreti pari al 54,4%), dei Ministeri dell'Interno e dello Sviluppo Economico (41) che da soli coprono quasi il 50% dei DDG che applicano la nuova normativa.

L'analisi dei dati per l'esercizio 2018 conferma la tendenza dell'esercizio precedente, mostrando come le nuove forme di flessibilità vengano utilizzate soprattutto dai responsabili delle strutture in cui si articolano le Amministrazioni (Direttori Generali), che colgono l'opportunità di vedere ampliata la propria autonomia di intervento sul Bilancio, mentre più difficoltà incontra l'adozione dei nuovi strumenti di flessibilità destinati ad una gestione trasversale all'intera

Amministrazione, per la quale è necessario un superiore coordinamento e una più ampia programmazione delle risorse stesse.

**Tavola 7 – Facoltà di flessibilità concesse in fase di gestione di bilancio a seguito dell'adozione del d.lgs n. 90 del 2016**

Strumento	Caratteristica spesa	Ambito di riferimento della variazione	Disposizione legislativa	Tipologia bilancio	Note
DDG	FB e OI, per questi ultimi devono essere rispettati i vincoli di spesa ad essi sottostanti (escluse OBB)	Variazioni compensative all'interno dell'azione <i>(nella normativa precedente all'interno dei capitoli)</i>	Articolo 33, comma 4-bis, legge n.196 del 2009, come introdotto da articolo 5, decreto-legislativo n. 90 del 2016	Di cassa e di competenza	È escluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti
DMC	FB e OI, per questi ultimi devono essere rispettati i vincoli di spesa ad essi sottostanti (escluse OBB)	Variazioni tra Capitoli all'interno di ciascun programma <i>(nella normativa precedente all'interno dello stesso macroaggregato)</i>	Articolo 33, comma 4, legge n.196 del 2009, come modificato da articolo 5, decreto-legislativo n. 90 del 2016	Di cassa e di competenza	È escluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti
DMC	FL, FB e OI	Tra capitoli anche di programmi diversi in ciascun STP <i>(già in vigore in forma transitoria per effetto del DL n. 95/2012 art. 6, c. 14, prorogato per il 2014, 2015 e 2016 dal DL n. 192/2014 art. 10, c. 10)</i>	Articolo 33, comma 4-quinquies, legge n.196 del 2009, come introdotto da articolo 5, decreto-legislativo n. 90 del 2016	Di cassa	Sono esclusi i pagamenti effettuati mediante l'emissione di ruoli di spesa fissa.
DMT	FB e OI, per questi ultimi devono essere rispettati i vincoli di spesa ad essi sottostanti (escluse OBB)	Variazioni compensative in ciascuno STP, per i capitoli della categoria 2 "consumi intermedi" e categoria 21 "investimenti fissi lordi" <i>(nella normativa precedente la facoltà era consentita all'interno di ciascun programma)</i>	Articolo 33, comma 4-ter, legge n.196 del 2009, come introdotto da articolo 5, decreto-legislativo n. 90 del 2016	Di cassa e di competenza	È escluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti
DID	FB e OI, per questi ultimi devono essere rispettati i vincoli di spesa ad essi sottostanti (escluse OBB)	Variazioni compensative in ciascuno STP, per i capitoli della categoria 2 "consumi intermedi" e categoria 21 "investimenti fissi lordi" per le sole spese per acquisto di beni e servizi comuni riferite a più centri di responsabilità amministrativa gestite nell'ambito dello stesso Ministero da un unico ufficio o struttura di servizio (cc.dd. gestioni unificate) <i>(non esiste normativa precedente)</i>	Articolo 33, comma 4-quater, legge n.196 del 2009, come introdotto da articolo 5, decreto-legislativo n. 90 del 2016	Di cassa e di competenza	

**Legenda:** DMC Decreto Ministro competente; DDG Decreto Direttore generale; DMT Decreto Ministro dell'economia e delle finanze; DID Decreto Interdiretoriale ispettore generale del bilancio e Direttore competente; FL Spese di Fattore legislativo; OI Spese con caratteristica di Onere inderogabile; FB Spese di Fabbisogno; OBB Spese Obbligatorie

**Tavola 8 - Quadro riepilogativo dei decreti che hanno effettuato variazioni compensative con evidenza dell'applicazione delle nuove facoltà di flessibilità - Esercizi 2016 - 2018**

Tipologia decreto	variazioni compensative	2016			2017			2018		
		n. decreti	risorse finanziarie variare		n. decreti	risorse finanziarie variare		n. decreti	risorse finanziarie variare	
			CP	CS		CP	CS		CP	CS
<b>DDG</b>	complessive	1.495	4.178.908.183	6.257.796.913	1.607	11.172.754.326	13.128.670.306	1.585	12.018.083.384	15.420.103.120
	di cui: nuova flessibilità	n.a.	n.a.	n.a.	453	8.268.254.485	9.137.758.899	516	8.442.577.333	11.454.554.264
<b>DID</b>	complessive	11	960.550	340.984	22	8.185.307	8.059.044	13	1.304.633.342	1.305.793.422
	di cui: nuova flessibilità	11	960.550	340.964	22	8.185.307	8.059.044	12	4.633.342	5.793.422
<b>DMC</b>	complessive	629	790.828.579	7.348.435.385	531	814.334.386	3.091.068.996	479	704.842.698	4.303.231.697
	di cui: nuova flessibilità	6	18.496.429	n.a.	24	63.406.097	n.a.	30	74.693.977	n.a.
<b>DMT</b>	complessive	43	8.790.788.430	8.942.529.438	72	921.639.533	841.320.337	84	3.073.530.999	3.051.850.055
	di cui: nuova flessibilità	3	13.396.198	4.183.431	21	123.135.516	98.773.869	9	31.033.316	31.008.494
<b>TOTALE</b>	complessive	2.178	13.761.485.743	22.549.102.700	2.232	12.914.893.652	17.069.118.684	2.161	17.101.090.432	24.080.978.294
	di cui: nuova flessibilità	20	32.853.177	4.524.395	520	8.460.961.405	9.244.591.812	567	8.552.937.968	11.491.356.180

Nota: Per esaminare più precisamente l'effetto dell'introduzione delle nuove forme di flessibilità, sono stati esclusi dall'analisi dei DMC e DMT tutti i decreti che coinvolgono capitoli relativi a qualsiasi tipologia di Fondo.

## REGOLAZIONI CONTABILI E DEBITORIE

### *Regolazioni contabili*

Con il termine “regolazione contabile” si intende un’operazione volta a far emergere contabilmente partite di entrata e/o di spesa che altrimenti non troverebbero rappresentazione in bilancio. Il “regolare”, dunque, è inteso nel senso di dare contezza in bilancio di tutti i fenomeni gestionali, nel rispetto dei principi di chiarezza e integrità.

In tal senso, la regolazione contabile è lo strumento con cui ricondurre in bilancio un’operazione gestionale che ha già manifestato il suo impatto sull’economia in un momento precedente. Essa può esplicare i suoi effetti unicamente sul bilancio dello Stato ed esaurirsi in tale ambito, oppure può coinvolgere anche la tesoreria.

La regolazione contabile di bilancio, investe l’entrata e la spesa, aumentando il livello dell’una e dell’altra di uno stesso ammontare, risultando perciò neutrale sui saldi di competenza del bilancio statale (es. rimborsi IVA). Trattandosi di regolazioni meramente contabili, esse non determinano alcun effetto sulla tesoreria del settore statale e sull’indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche.

La regolazione può, in talune circostanze, riguardare i rapporti tra bilancio e tesoreria: è il caso in cui la tesoreria (se legislativamente autorizzata) anticipa risorse ad enti pubblici (ad es. enti previdenziali o enti decentrati di spesa) che saranno successivamente ripianate dal bilancio dello Stato, qualora il fabbisogno di questi enti risulti superiore a quanto stanziato nel bilancio stesso. Si crea in tal modo un debito del bilancio nei confronti della tesoreria che deve essere “regolato” con risorse da appostare successivamente per essere restituite alla tesoreria a chiusura dell’anticipazione effettuata. Queste operazioni hanno un impatto sul fabbisogno e sull’indebitamento netto del conto delle Amministrazioni pubbliche nello stesso anno in cui l’anticipazione è avvenuta, mentre incidono sui saldi del bilancio nell’anno in cui si provvede alla loro regolazione.

### *Regolazioni debitorie*

Per regolazione debitoria si intende l’iscrizione in bilancio di una partita contabile di spesa per il pagamento di operazioni che in termini di competenza economica hanno già prodotto i loro effetti in esercizi precedenti a quello in cui viene disposto lo stanziamento in bilancio. È il caso dei ripiani dei disavanzi di aziende sanitarie locali, restituzioni di tributi dichiarati costituzionalmente illegittimi, accantonamenti dei fondi specia-

li per l'estinzione di debiti pregressi, ecc.. Tali regolazioni richiedono un esame per singola partita in quanto non necessariamente hanno un trattamento contabile univoco.

In particolare, nel bilancio dello Stato e nel conto del settore statale la regolazione debitoria incide nell'anno in cui si effettua il pagamento.

Nel conto della PA una partita debitoria incide nel momento in cui nasce l'obbligazione (secondo il criterio della competenza giuridica) e la stessa è quantificata nell'esatto ammontare, anche se la restituzione delle somme avviene ratealmente. Qualora non sia determinato in modo esatto l'ammontare del debito, l'effetto sull'indebitamento netto del conto della PA è contabilizzato in relazione a quanto annualmente pagato a titolo di restituzione.

Tra le regolazioni debitorie rientrano i rimborsi di imposte pregresse. Si tratta di somme iscritte in bilancio per essere destinate al rimborso di imposte che il contribuente ha richiesto in anni precedenti. Tali regolazioni determinano effetti sul bilancio dello Stato e sul fabbisogno del settore statale nell'anno in cui le somme sono rispettivamente stanziare e pagate, mentre, secondo i criteri di contabilità nazionale, esse vengono registrate nel conto economico delle PA, secondo il principio della competenza economica e quindi contabilizzate nell'anno in cui è stato richiesto il rimborso.

Tavola 9 – Regolazioni contabili e debitorie

(in milioni di euro)

	Previsioni 2018 - Regolazioni						Consuntivo 2018						di cui: Regolazioni					
	Previsioni iniziali		Assestato		Previsioni definitive		Accertamenti	Incessi		Regolaz. Accert.	Regolaz. Incassi CP	Regolaz. Incassi RS	Pagamenti		Regolaz. Impegni	Regolaz. Pagam. CP	Regolaz. Pagam. RS	
	Cp	Cs	Cp	Cs	Cp	Cs		Totale	Cp				Rs	Totale				Cp
<b>Entrate</b>																		
<b>Regolazioni di bilancio</b>																		
Rimborsi IVA	31.844	31.544	31.829	31.469	31.829	31.458	31.016	31.016	31.016	0	29.215							
Altre entrate	-	-	-	-	413	413	620	620	620		620							
Fondo ammortamento titoli di Stato																		
<b>TOTALE ENTRATE</b>	<b>31.844</b>	<b>31.544</b>	<b>31.829</b>	<b>31.469</b>	<b>32.242</b>	<b>31.871</b>	<b>31.636</b>	<b>31.636</b>	<b>31.636</b>	<b>0</b>	<b>29.835</b>			<b>30.735</b>	<b>29.835</b>		<b>-</b>	
<b>Spesa</b>																		
<b>Regolazioni di bilancio</b>																		
Rimborsi IVA	31.844	31.544	31.829	31.469	31.829	31.458	31.016	31.016	31.016	0	29.215							
Rimborsi pregressi																		
Rimborsi II DD - pregressi	2.221	2.221	2.221	2.221	2.221	2.221	2.181	2.181	2.181	0	2.181						0	
<b>Regolazioni contabili di tesoreria</b>																		
FSN-Saldo IRAP	500	500	500	500	500	500	500	500	500		500						500	
Sospesi Banca di Italia	150	150	150	150	-	150	-	-	-		-						-	
<b>TOTALE CORRENTE</b>	<b>34.565</b>	<b>34.415</b>	<b>34.550</b>	<b>34.340</b>	<b>34.550</b>	<b>34.329</b>	<b>33.697</b>	<b>33.697</b>	<b>33.697</b>	<b>500</b>	<b>31.396</b>			<b>32.796</b>	<b>31.396</b>		<b>500</b>	
<b>TOTALE CAPITALE</b>																		
<b>TOTALE SPESA</b>	<b>34.565</b>	<b>34.415</b>	<b>34.550</b>	<b>34.340</b>	<b>34.550</b>	<b>34.329</b>	<b>33.697</b>	<b>33.697</b>	<b>33.697</b>	<b>500</b>	<b>31.396</b>			<b>32.796</b>	<b>31.396</b>		<b>500</b>	
<b>TOTALE GENERALE: (E-S)</b>	<b>-2.721</b>	<b>-2.871</b>	<b>-2.721</b>	<b>-2.871</b>	<b>-2.308</b>	<b>-2.458</b>	<b>-2.061</b>	<b>-2.061</b>	<b>-2.061</b>	<b>-500</b>	<b>-1.561</b>			<b>-2.061</b>	<b>-1.561</b>		<b>-500</b>	



## GESTIONE DEL PATRIMONIO

Il Conto generale del patrimonio per l'esercizio 2018 evidenzia un peggioramento patrimoniale di 27.496 milioni di euro, tale da portare l'eccedenza complessiva delle passività, al termine dell'esercizio, a 1.902.903 milioni di euro.

Il peggioramento patrimoniale trae origine da un aumento delle attività per 28.322 milioni di euro assorbito però da un aumento delle passività pari a 55.819 milioni di euro.

Le attività finanziarie presentano un aumento complessivo di 20.160 milioni di euro, passando da 636.531 a 656.691 milioni di euro, mentre le passività finanziarie hanno visto aumentare la loro consistenza di 55.819 milioni di euro, passando da 2.823.179 a 2.878.998 milioni di euro.

In dettaglio, si rileva un aumento delle attività finanziarie di breve termine (+7.131 milioni di euro) dovuto all'aumento registrato nei "residui attivi per denaro da riscuotere" (+5.386 milioni) e nei "crediti di tesoreria" (+7.267 milioni), compensato in parte da una diminuzione nei "residui attivi per denaro presso gli agenti della riscossione" (-5.522 milioni). Quanto alle attività finanziarie di medio e lungo termine si assiste, nel corso dell'esercizio 2018, ad un aumento complessivo di 13.029 milioni.

Hanno influito in maniera significativa su tale aumento le variazioni registrate nelle "anticipazioni attive" (+10.083 milioni), nelle "quote dei fondi di investimento" (+2 milioni), nelle "azioni ed altre partecipazioni" (+2.844 milioni) e negli "altri conti attivi" (+100 milioni).

Nelle "azioni ed altre partecipazioni", gli aumenti hanno riguardato le "azioni quotate" (+1.408 milioni), le "azioni non quotate" (+586 milioni) e le "altre partecipazioni" (+850 milioni), dovute essenzialmente alla variazione dei tassi di cambio registrati al 31 dicembre 2018 delle partecipazioni detenute negli "Organismi internazionali", e le "Quote dei fondi di investimento" (+2 milioni).

Tra le anticipazioni attive assumono rilevanza gli aumenti relativi ai "crediti concessi ad enti pubblici e ad istituti di credito" (+10.700 milioni), dovuti per la maggior parte ad anticipazioni per il pagamento dei debiti certi della pubblica amministrazione (DL 35/2013 art.3 c.1), ai "crediti concessi ad aziende ed enti privati" (+8 milioni) a agli "altri crediti non classificabili" (+73 milioni), mentre si sono registrate diminuzioni nei "fondi di rotazione" (-631 milioni), nei "fondi di scorta" (-3 milioni) e nei "fondi di garanzia" (-64 milioni); tra gli altri conti attivi, invece, sono da registrarsi aumenti nel "valore commerciale dei metalli mone-

tati" (+15 milioni) e nel "fondo ammortamento titoli" (+84 milioni).

Nelle attività non finanziarie "prodotte", che comprendono beni materiali e immateriali prodotti, beni mobili di valore culturale, biblioteche e archivi, si è registrato un incremento (+8.266 milioni) per la maggior parte riconducibile all'aumento di valore di questi ultimi; mentre nelle attività non finanziarie "non prodotte", che comprendono beni materiali (terreni, giacimenti e risorse biologiche non coltivate), si è registrata una diminuzione (-104 milioni).

Le passività finanziarie - che comprendono debiti a breve termine (debiti di tesoreria e residui passivi di bilancio), debiti a medio e lungo termine (debito pubblico, con esclusione del debito fluttuante riportato tra i debiti di tesoreria, debiti diversi come monete in circolazione e residui passivi perenti) e anticipazioni passive - risultano complessivamente aumentate (+55.819 milioni); nello specifico delle singole voci patrimoniali va fatto osservare che, per i debiti a breve termine, nei residui passivi di bilancio si riscontra un aumento (+2.459 milioni), mentre nei debiti di tesoreria si rileva un aumento complessivo (+9.199 milioni), determinato dall'effetto combinato della diminuzione nelle "altre ge-

stioni" (-2.652 milioni) e degli aumenti registrati per i "conti correnti" (+10.999 milioni) e nel "debito fluttuante" (+852 milioni), mentre gli "incassi da regolare" sono rimasti invariati.

Per i debiti a medio e lungo termine l'aumento complessivo è risultato di 45.782 milioni, di cui 50.820 milioni nei "debiti redimibili", in parte compensati dalla diminuzione di 5.038 milioni nei restanti "debiti diversi". Nel primo caso, l'incremento è dovuto per la maggior parte al notevole aumento dei buoni del tesoro poliennali (+54.525 milioni) e dei "certificati di credito del Tesoro" (+839 milioni), mentre si registra una diminuzione nei "prestiti esteri" (-3.419 milioni) e nella voce "altri" (-1.125 milioni). Riguardo invece ai "debiti diversi", l'incremento ha interessato le "monete in circolazione" (+89 milioni) e la categoria residuale "altri" (+693 milioni), mentre si registra una diminuzione nei "residui passivi perenti in conto capitale" (-1.369 milioni) e nei "residui passivi di parte corrente" (-4.451 milioni). Per quanto concerne la parte corrente, i residui passivi perenti sono passati dai 25.721 milioni iniziali a 21.694 finali a seguito di aumenti per nuove perenzioni (+5.193 milioni) e a riduzioni per reiscrizioni (-1.500 milioni), nonché per rettificazioni e prescrizioni (-8.143 milioni), nel cui totale complessivo

sono da rilevare economie patrimoniali per milioni 7.321 ai sensi dell'art.34 ter, comma 4, della Legge n.196/2009; per il conto capitale, i residui passivi perenti passano dagli iniziali 30.451 milioni di euro ai 29.082 milioni finali. Tra le variazioni sono da segnalare aumenti per nuove perenzioni (+3.146 milioni) e riduzioni per reiscrizioni (-1.610 milioni), nonché per rettificazioni e prescrizioni (-2.907 milioni), nel cui totale complessivo sono da rilevare economie patrimoniali per milioni 1.387 ai sensi dell'art.34 ter, comma 4, della Legge n.196/2009.

Infine tra le passività finanziarie sono comprese le “anticipazioni passive” che presentano una diminuzione (-1.622 milioni).

#### RENDICONTO ECONOMICO

La legge n. 196 del 31 dicembre 2009, di riforma della contabilità e finanza pubblica, ha rafforzato il ruolo delle rilevazioni economiche prescrivendo con specifico riferimento al Rendiconto economico, all'art. 36, comma 5, che “In apposito allegato conoscitivo al Rendiconto generale dello Stato sono illustrate le risultanze economiche per ciascun Ministero. I costi sostenuti sono rappresentati secondo le voci del piano dei conti, distinti per Programma e per centri di costo. La rilevazione dei costi sostenuti dall'amministrazione include il prospetto di riconciliazione che col-

lega le risultanze economiche con quelle della gestione finanziaria delle spese contenute nel conto del bilancio.”

Le rilevazioni di contabilità economica consentono di accrescere la conoscenza dei fenomeni amministrativi e la verifica dei risultati ottenuti (*accountability*) da parte della dirigenza, favorendo l'orientamento dell'azione amministrativa verso un percorso indirizzi→ obiettivi→ risorse→ risultati.

La contabilità economica analitica applica, infatti, il criterio della competenza economica e misura i costi, intesi come valore monetario delle risorse umane e strumentali (beni e servizi) acquisite ed utilizzate a titolo oneroso nel periodo contabile di riferimento, corrispondente all'anno, in base alla loro natura (secondo le voci del piano dei conti), alla destinazione (secondo la classificazione per Missioni e Programmi) e alla responsabilità organizzativa, ossia in base ai centri di responsabilità amministrativa e ai sottostanti centri di costo.

Il sistema di contabilità economica analitica è distinto da quello di contabilità finanziaria dello Stato sia in termini di struttura e articolazione dei dati, sia di principi e regole applicate; di conseguenza, è necessario procedere all'operazione di riconciliazione, attraverso la quale si evidenziano le poste integrative e rettificative mediante le quali si ricon-

ducono i costi sostenuti dalle Amministrazioni centrali dello Stato, rilevati attraverso il sistema di contabilità economica analitica, ai pagamenti in c/competenza e in c/residui risultanti dal Rendiconto generale dello Stato dello stesso anno.

La riforma del Bilancio dello Stato, in particolare a seguito delle modifiche apportate alla legge n. 196/2009 dal decreto legislativo del 12 maggio 2016, n. 90, attuativo della delega di cui all'art. 40 della stessa legge n. 196/2009, ha previsto, tra l'altro, una maggiore integrazione tra le rilevazioni di tipo economico e quelle finanziarie, attraverso l'adozione di una contabilità integrata finanziaria ed economico-patrimoniale e un comune piano dei conti integrato, adottato ai sensi del DPR n. 140 del 12 novembre 2018 e sottoposto a sperimentazione a partire dal 2019, in applicazione del DM dell'Economia e delle finanze del 21 febbraio 2019.

Nelle more dell'avvio della suddetta sperimentazione, nell'anno 2018 le Amministrazioni centrali dello Stato hanno utilizzato il sistema SICOGE per la tenuta delle scritture di contabilità economico-patrimoniale ed analitica a partire dai documenti contabili (fatture e altri documenti contabili assimilabili), ai sensi dell'articolo 6, comma 6 del D.L. n. 95/202, convertito dalla legge n. 135/2012).

Il Rendiconto economico si articola nelle sezioni di seguito rappresentate:

- Costi propri delle amministrazioni centrali: sono costituiti dai costi di funzionamento, ossia il valore delle risorse umane e strumentali (beni e servizi) direttamente impiegate nell'anno per lo svolgimento dei compiti istituzionali, articolati nei seguenti macroaggregati: costi di personale, costi di gestione (beni e servizi), costi straordinari e speciali, ammortamenti. I valori accolti in questa sezione sono rilevati con il criterio della competenza economica e differiscono dai pagamenti del conto del bilancio del rendiconto, ai quali sono ricondotti attraverso le poste di riconciliazione;
- Costi dislocati (Trasferimenti): accoglie i pagamenti per trasferimenti di risorse finanziarie che lo Stato, attraverso i ministeri, ha effettuato nell'anno a favore di altre Amministrazioni pubbliche (enti pubblici, enti territoriali), di imprese e famiglie, di Stati esteri o di organismi internazionali ed ai quali non corrisponde, per i Ministeri eroganti, alcuna controprestazione; gli importi esposti in questa sezione del Rendiconto economico coincidono con i pagamenti in c/competenza del Conto del Bilancio del Rendiconto Generale dello Stato;

- Oneri finanziari: rappresentano sostanzialmente gli interessi sul debito statale, anche in questo caso coincidono con i pagamenti in c/competenza effettuati nell'anno e risultanti dal Conto del Bilancio.

Dall'analisi degli aggregati emerge l'altissima incidenza del costo del personale, pari all'85,57% dei costi propri e al 17,11% del totale generale, (inclusi, cioè, i trasferimenti e gli oneri finanziari), determinata dai processi di erogazione e produzione dei servizi delle Amministrazioni centrali dello Stato, che sono basati prevalentemente sull'impiego del fattore lavoro, salvo limitate eccezioni.

I costi di gestione (beni e servizi direttamente impiegati dai ministeri per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali) rappresentano il 9,10% dei costi propri e l'1,82% del totale generale.

L'elevata incidenza complessiva dei costi dislocati, pari al 62,67% del totale dei costi (di cui il 58,12% è costituito dai trasferimenti correnti), dipende, prevalentemente, dal fatto che una quota rilevante di compiti e funzioni pubbliche svolti da amministrazioni diverse dai ministeri (come gli organi costituzionali e a rilevanza costituzionale, gli enti pubblici previdenziali ed assistenziali, le università pubbliche, le agenzie ed autorità, gli altri enti centrali e tutte le amministrazioni terri-

toriali), sono largamente finanziate con le entrate della fiscalità generale attraverso il Bilancio dello Stato, con trasferimenti correnti ed in conto capitale.

Il resto dei trasferimenti è destinato alle famiglie e alle imprese, per interventi diretti di politica sociale o di sostegno al settore produttivo, o all'estero, in particolare per la partecipazione italiana alla UE e, in misura residuale, per la partecipazione agli altri organismi internazionali e per interventi di cooperazione allo sviluppo.

Gli oneri finanziari, relativi ai pagamenti per interessi sul debito che lo Stato ha effettuato nell'anno, sono pari al 14,74% del totale generale, leggermente inferiori al valore dell'anno precedente che era pari al 15,20%.

In merito al rapporto tra costi propri e costi dislocati e svolgendo l'analisi a livello di missione si possono distinguere:

- Missioni perseguite prevalentemente mediante l'utilizzo di costi dislocati, le più rilevanti delle quali sono: 03 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali (trasferimenti a Regioni, Province e Comuni non vincolati a specifiche destinazioni o effettuati in attuazione del federalismo fiscale); 25 - Politiche previdenziali (trasferimenti a enti previdenziali, sostegno dello Stato alle gestioni previdenziali); 24 - Di-

ritti sociali, politiche sociali e famiglia (trasferimenti di carattere sociale a categorie svantaggiate o a sostegno della famiglia); 04 - L'Italia in Europa e nel mondo (accoglie gli oneri delle funzioni svolte dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale oltre ai trasferimenti a Stati esteri ed Organismi internazionali in attuazione della politica di cooperazione internazionale e il contributo dell'Italia al bilancio della UE); 11 - Competitività e sviluppo delle imprese, che comprende gli oneri a carico del Bilancio dello Stato per le varie forme di sostegno al sistema economico;

- Missioni perseguite prevalentemente mediante l'impiego diretto di risorse umane e strumentali da parte dei ministeri, con una prevalenza dei costi propri rispetto ai costi dislocati: 22- Istruzione scolastica; 05- Difesa e sicurezza del territorio; 07- Ordine pubblico e sicurezza; 06- Giustizia;

- Missioni che presentano quote consistenti sia di costi propri delle amministrazioni centrali sia di trasferimenti di risorse ad altri enti od organismi: 8 - Soccorso civile; 21 - Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici; 29 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio.

I programmi per l'anno 2018 sono, come per il 2017, pari a 175.

I principali fatti che emergono

dalla lettura dei dati, con particolare riferimento al confronto con il 2017, riguardano:

- un contenuto incremento del costo del personale, in particolare delle retribuzioni, tra il 2017 e il 2018, presente sulla maggior parte dei Ministeri a seguito dei rinnovi contrattuali effettuati nel 2018. Tale aumento risulta più rilevante nel Ministero della Difesa e nel Ministero dell'Interno in conseguenza, oltre che del citato rinnovo contrattuale, anche del riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze armate e di Polizia in base al D.lgs. nn. 94 e 95 del 2017.

Relativamente agli altri costi del personale, è presente, rispetto all'anno precedente, un decremento del 3%, anch'esso attribuibile, in larga misura, al Ministero della Difesa ed in modo più contenuto al Ministero dell'Economia e delle finanze per la Guardia di finanza con riferimento ai costi per Incarichi conferiti al personale. La diminuzione riscontrata è riconducibile alla diversa allocazione dei costi riguardanti il contributo straordinario di 960 euro annui in favore del personale delle Forze Armate e di Polizia, per le eccezionali esigenze di sicurezza nazionale, erogato ai sensi dell'art. 1, comma 972 della Legge di stabilità 2016, il cui costo è confluito, dal

2018, nella voce Retribuzioni;

- un aumento dei costi di gestione, tra l'anno 2017 ed il 2018 (pari al 6,29%, in valore assoluto a 504 milioni di euro), da attribuire agli aggregati beni di consumo e acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi. Di seguito si segnalano alcune variazioni significative:

un aumento di costi di circa 75 milioni di euro, relativa ai beni di consumo del Ministero della difesa che rileva maggiori costi per circa 49 milioni di euro sulla voce Carburanti, combustili e lubrificanti ed, in misura minore, sulla voce Equipaggiamento per circa 15 milioni di euro; un aumento pari a 35 milioni di euro sui beni di consumo nel 2018, per il Ministero dell'interno, attribuibile alle voci di costo Carburanti, combustili e lubrificanti la cui maggiore variazione si riscontra sul Dipartimento dei Vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile e Materiale tecnico-specialistico, il cui aumento dei costi è determinato dalle maggiori esigenze rilevate per questa voce dal Dipartimento di Pubblica Sicurezza; un incremento rispetto all'anno precedente di circa 180 milioni di euro di costi per acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi sul Ministero dell'interno, riscontrabile in tutte le voci con particolare evidenza

per Noleggi, locazioni e leasing- Locazione immobili e Utenze e canoni-Energia elettrica, Telefonia fissa e Gas attribuibili principalmente al Dipartimento di Pubblica sicurezza; un aumento nel corso del 2018, della voce acquisto di servizi e utilizzo di beni di terzi pari a circa 94 milioni di euro sul Ministero della Difesa, che rispetto al 2017, presenta un incremento generalizzato di tali costi sulla maggior parte delle voci con particolare riferimento alla Manutenzione ordinaria Armi, armamenti e mezzi per la difesa - mezzi navali e Manutenzione ordinaria altri beni i cui costi sono sostenuti principalmente dall'Aeronautica militare e sono stati rilevati a seguito delle maggiori risorse ricevute per il finanziamento delle missioni militari di pace; un incremento di costi per circa 93 milioni di euro per acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi riferiti al Ministero della giustizia ed in particolare al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Corti di appello con riferimento alla voce Altre prestazioni professionali e specialistiche, in cui sono confluiti i costi relativi al gratuito patrocinio ed in misura minore alla voce Altri servizi ausiliari i per circa 25 milioni di euro che comprende le spese sostenute per i detenuti; un

aumento rispetto al 2017 di circa 72 milioni di euro di costi per acquisto di servizi ed utilizzo di beni di terzi sul Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale in particolare sulle voci relative alla Promozione, Noleggi, locazioni e leasing e Utenze e canoni, i cui maggiori costi sono sostenuti dalle sedi estere;

- una diminuzione dei costi straordinari e speciali, rispetto al 2017, pari a circa 437 milioni di euro, cui contribuisce il Ministero dell'economia e delle finanze e, in misura minore, il Ministero della Giustizia. Nel primo caso, i costi sostenuti per i Servizi finanziari, intendendosi con ciò le prestazioni di servizi di natura strettamente finanziaria che fanno capo principalmente a tale Amministrazione, presentano una diminuzione di circa 269 milioni di euro rispetto all'anno precedente. A tale variazione si aggiunge un decremento dei Costi straordinari per circa 40 milioni di euro, in particolare le Sopravvenienze passive che includevano nel 2017, il contributo unificato percepito dai giudici tributari relativo agli anni 2013 e 2014, perfezionato a seguito della definizione delle delibere contenenti i criteri di quantificazione, emanate successivamente all'anno di riferimento del suddetto contribu-

to. Per quanto riguarda il Ministero della Giustizia, si rileva una diminuzione, di circa 126 milioni di euro, di costi per Sopravvenienze passive, voce nella quale, fino al 2017, confluivano i costi derivanti dagli oneri legati alla Legge n. 89/2001 (nota come Legge Pinto) che introduce il diritto per il cittadino di ottenere un indennizzo per la durata eccessiva dei processi. A decorrere dal 2018 tale onere è stato correttamente ricompreso nei costi comuni dello Stato come trasferimenti correnti alle famiglie;

- un leggero aumento degli ammortamenti pari a 15 milioni di euro da attribuire in parte ad un aumento degli ammortamenti per Immobilizzazioni immateriali rilevati dal Ministero della Giustizia per l'acquisto di Software personalizzato e in parte al Ministero della Difesa che sostiene maggiori investimenti per Mezzi aerei da guerra anche con riferimento alla Manutenzione straordinaria e Armi pesanti. Tale variazione rispecchia il piano di adeguamento e ammodernamento del parco Aeromobili dell'Aviazione dell'Esercito. Di contro si registra una consistente diminuzione degli ammortamenti rilevati dal Ministero dell'Interno (oltre 11 milioni di euro) riconducibile all'Hardware.



### ECORENDICONTO

Con il Rendiconto generale dello Stato relativo all'esercizio finanziario 2018, per il nono anno consecutivo, si dà attuazione all'articolo 36, comma 6, della legge del 31 dicembre del 2009 n. 196 di riforma della contabilità e finanza pubblica. La norma dispone che le risultanze delle spese ambientali siano illustrate in allegato al Rendiconto generale dello Stato, sulla base di dati forniti dalle amministrazioni secondo schemi contabili e modalità di rappresentazione stabilite con Determina del Ragioniere Generale dello Stato n. 39816 del 2011. Nella presente sezione della relazione illustrativa si rappresenta una sintesi delle principali risultanze.

La spesa primaria destinata dallo Stato alla protezione dell'ambiente e all'uso e alla gestione delle risorse naturali - in termini di massa spendibile (somma dei residui passivi accertati provenienti dagli esercizi precedenti e delle risorse definitive stanziare in conto competenza) - ammonta nel 2018 a circa 4,7 miliardi di euro, pari allo 0,7% della spesa primaria complessiva del bilancio dello Stato. Rispetto al 2017, la spesa ambientale è aumentata di circa 60 milioni di euro, ovvero del 1,3% circa.

La quota maggiore della spesa primaria ambientale (56%) è costituita da trasferimenti (amministrazioni pubbliche, imprese, famiglie e

istituzioni sociali private), di cui l'89,5% è in conto capitale ed il 10,5% di parte corrente. Il restante 44% della spesa primaria ambientale è costituito da spesa diretta.

I settori ai quali nel complesso è destinato circa il 56% della spesa primaria ambientale sono quelli della "protezione e risanamento del suolo, delle acque del sottosuolo e di superficie" (30,5%), delle "altre attività di protezione dell'ambiente" (13,2%), della "biodiversità e paesaggio" (12,2%). Un altro 40% circa delle risorse si ripartisce tra le classi "uso e gestione delle acque interne" (9,2%), "gestione dei rifiuti" (8,7%), "protezione dell'aria e del clima" (5,7%), "gestione delle acque reflue" (4,9%), "uso e gestione della flora e della fauna selvatiche" (3,1%), "uso e gestione delle materie prime energetiche non rinnovabili (combustibili fossili)" (2,8%), "ricerca e sviluppo per la protezione dell'ambiente" (2,8%) ed "altre attività di uso e gestione delle risorse naturali" (2,7%).

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministero della difesa, contribuiscono alla spesa primaria ambientale per circa il 74% della massa spendibile ambientale. Inoltre, circa un ulteriore quinto delle risorse risulta complessivamente finanziato dal Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e

del turismo (6,4%), dal Ministero dell'interno (6,2%) e dal Ministero dello sviluppo economico (5,6%).

La Missione del Bilancio dello Stato nella quale si concentra la quota maggiore della spesa primaria ambientale è "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" (53%), che include la maggior parte delle attività del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il quale ha competenza su tutti i settori ambientali di intervento. Sono rilevanti anche la Missione "Infrastrutture pubbliche e logistica" (13,4%), riguardante le attività del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, principalmente relative al Programma "Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità"; la Missione "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca" (6,4%), riguardante le attività del Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo ricadenti principalmente nel Programma "Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale", ove sono rilevanti le spese per garantire l'avvio della realizzazione delle opere previste dal piano irriguo nazionale; la Missione "Soccorso Civile" (5,6%), riguardante le attività del Ministero dell'interno principalmente relative al Programma di spesa per la "Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico" del "Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soc-

corso Pubblico e della Difesa Civile"; la Missione "Ordine pubblico e sicurezza" (5,5%), riguardante le attività del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per la "Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste" attraverso le Capitanerie di Porto.

I circa 4,7 miliardi di euro di risorse finanziarie disponibili (massa spendibile) per la spesa primaria ambientale sono costituiti per il 40,4% da residui accertati e per il restante 59,6% da stanziamenti definitivi di competenza. Rispetto agli stanziamenti previsti all'inizio dell'esercizio, in corso d'anno si è aggiunta, attraverso le variazioni di bilancio, una quota rilevante di risorse, pari a circa l'11% del totale della massa spendibile. Si tratta per lo più di risorse destinate alle "altre attività di protezione dell'ambiente" e alla "protezione della biodiversità e del paesaggio".

Nell'ambito delle risorse disponibili (massa spendibile), gli stanziamenti risultano pressoché tutti impegnati: la percentuale di impegno degli stanziamenti per i diversi settori ambientali di intervento è pari in media al 98,3%. Il grado di realizzazione (pagamenti in conto competenza) delle risorse impegnate in conto competenza è circa il 66%.

Complessivamente, la spesa primaria ambientale effettivamente realizzata, in termini di pagamenti in conto competenza e in conto residui,

ammonta nel 2018 a circa 2,5 miliardi di euro, pari al 52,5% del totale delle risorse finanziarie destinate alla protezione dell'ambiente e all'uso e gestione delle risorse naturali (massa spendibile). I pagamenti in conto residui, pari a circa 675 milioni di euro, costituiscono il 27,2% del totale dei pagamenti. La percentuale dei pagamenti sulla massa spendibile varia sensibilmente tra i diversi settori ambientali. I maggiori pagamenti si registrano nel settore della "protezione e risanamento del suolo, delle acque del sottosuolo e di superficie" e della "protezione della biodiversità, del paesaggio", che coprono complessivamente circa il 51% della spesa ambientale realizzata.

\* \* \*

Per maggiori elementi di dettaglio si rinvia alla "Relazione illustrativa al Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2018".

**DISEGNO DI LEGGE****TITOLO I  
RENDICONTO GENERALE DELLO STATO****CAPO I  
CONTO DEL BILANCIO****ART. 1.  
(Entrate).**

1. Le entrate tributarie, extratributarie, per alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti, nonché per accensione di prestiti, accertate nell'esercizio finanziario 2018 per la competenza propria dell'esercizio, risultano stabilite in euro 840.677.153.824,14

2. I residui attivi delle Amministrazioni centrali dello Stato, determinati alla chiusura dell'esercizio 2017 in euro 204.075.773.491,06 non hanno subito modifiche nel corso della gestione 2018.

3. I residui attivi al 31 dicembre 2018 ammontano complessivamente a euro 203.939.718.312,28 così risultanti:

	Somme versate	Somme rimaste da versare	Somme rimaste da riscuotere	Totale
	<i>(in euro)</i>			
Accertamenti	752.577.369.059,86	28.346.740.643,76	59.753.044.120,52	840.677.153.824,14
Residui attivi dell'esercizio 2017	42.198.955.871,70	10.945.888.972,47	104.894.044.575,53	158.038.889.419,70
		203.939.718.312,28		

## ART. 2.

*(Spese).*

1. Le spese correnti, in conto capitale e per rimborso di passività finanziarie, impegnate nell'esercizio finanziario 2018 per la competenza propria dell'esercizio, risultano stabilite in euro 816.701.526.202,57.

2. I residui passivi delle Amministrazioni centrali dello Stato, determinati alla chiusura dell'esercizio 2017 in euro 137.905.537.262,88 non hanno subito modifiche nel corso della gestione 2018.

3. I residui passivi al 31 dicembre 2018 ammontano complessivamente a euro 140.364.483.850,98 così risultanti:

	Somme pagate	Somme rimaste da pagare	Totale
	<i>(in euro)</i>		
Impegni	748.400.280.849,03	68.301.245.353,54	816.701.526.202,57
Residui passivi dell'esercizio 2017	48.309.239.369,72	72.063.238.497,44	120.372.477.867,16
		140.364.483.850,98	

## ART. 3.

*(Avanzo della gestione di competenza).*

1. L'avanzo della gestione di competenza dell'esercizio finanziario 2018, di euro 23.975.627.621,57 risulta stabilito come segue:

*(in euro)*

Entrate tributarie	501.300.351.813,26	
Entrate extra-tributarie	88.110.760.084,35	
Entrate provenienti dall'alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e dalla riscossione di crediti	2.200.482.641,11	
Accensione di prestiti	249.065.559.285,42	
Totale entrate		840.677.153.824,14
Spese correnti	561.969.187.069,58	
Spese in conto capitale	49.628.078.957,88	
Rimborso di passività finanziarie	205.104.260.175,11	
Totale spese		816.701.526.202,57
Avanzo della gestione di competenza		23.975.627.621,57

ART. 4.  
(Situazione finanziaria).

1. Il disavanzo finanziario del conto del Tesoro alla fine dell'esercizio 2018 di euro 185.154.463.715,07 risulta stabilito come segue:

(in euro)

Avanzo della gestione di competenza		23.975.627.621,57
Disavanzo finanziario del conto del Tesoro dell'esercizio 2017		206.535.089.569,76
Diminuzione nei residui attivi lasciati dall'esercizio 2017:		
Accertati:		
al 1° gennaio 2018	204.075.773.491,06	
al 31 dicembre 2018	203.939.718.312,28	
	136.055.178,78	
Aumento nei residui passivi lasciati dall'esercizio 2017:		
Accertati:		
al 1° gennaio 2018	137.905.537.262,88	
al 31 dicembre 2018	140.364.483.850,98	
	2.458.946.588,10	
Disavanzo al 31 dicembre 2018		209.130.091.336,64
Disavanzo finanziario al 31 dicembre 2018		185.154.463.715,07

ART. 5.  
(Allegati).

1. Sono approvati l'Allegato n. 1, annesso alla presente legge, previsto dall'articolo 28, comma 4, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché l'Allegato n. 2 relativo alle eccedenze di impegni e di pagamenti risultate in sede di consuntivo per l'esercizio 2018 rispettivamente sul conto della competenza, sul conto dei residui e sul conto della cassa, relative alle unità di voto degli stati di previsione della spesa dei Ministeri.

CAPO II  
CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO

ART. 6.  
*(Risultati generali della gestione patrimoniale).*

1. La situazione patrimoniale dell'Amministrazione dello Stato, al 31 dicembre 2018, resta stabilita come segue:

*(in euro)*

ATTIVITÀ		
Attività finanziarie	656.690.560.352,88	
Attività non finanziarie prodotte	315.307.405.925,19	
Attività non finanziarie non prodotte	4.096.556.460,31	
		976.094.522.738,38
PASSIVITÀ		
Passività finanziarie	2.878.997.994.603,91	
		2.878.997.994.603,91
Eccedenza passiva al 31 dicembre 2018	1.902.903.471.865,53	

TITOLO III  
APPROVAZIONE DEL RENDICONTO

ART. 7  
*(Rendiconto)*

1. Il rendiconto generale delle Amministrazioni dello Stato per l'esercizio 2018 è approvato nelle risultanze di cui ai precedenti articoli.

**Allegato N. 1**

## Prelevamenti dal Fondo di riserva per le spese impreviste effettuati nell'anno 2018

*(articolo 28, comma 4, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni)*

Per l'anno finanziario 2018, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, al programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" (Oneri comuni di parte corrente) di pertinenza del Centro di responsabilità "Ragioneria generale dello Stato" è iscritto il capitolo n. 3001, con uno stanziamento iniziale di euro 398.500.000,00 in conto competenza e in conto cassa.

Nel corso dell'anno finanziario 2018 sono stati disposti, a carico del suddetto fondo, prelevamenti in termini di competenza e cassa con i seguenti decreti del Ministro dell'economia e delle finanze:

- |   |                                  |
|---|----------------------------------|
| 1) Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, n. 102899<br>del 20 luglio 2018, registrato alla Corte dei conti il 30 luglio 2018,<br>registrazione n. 1084, ufficio n. 1     | 10.000.000,00<br>(10.000.000,00) |
| 2) Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, n. 184548<br>del 27 luglio 2018, registrato alla Corte dei conti il 6 agosto 2018,<br>registrazione n. 1129, ufficio n. 1      | 15.000.000,00<br>(15.000.000,00) |
| 3) Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, n. 201237<br>del 10 ottobre 2018, registrato alla Corte dei conti il 24 ottobre 2018,<br>registrazione n. 1321, ufficio n. 1   | 15.000.000,00<br>(15.000.000,00) |
| 4) Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, n. 218014<br>del 12 novembre 2018, registrato alla Corte dei conti il 29 novembre 2018,<br>registrazione n. 1482, ufficio n. 1 | 10.000.000,00<br>(10.000.000,00) |



- 5) Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, n. 238817  
del 16 novembre 2018, registrato alla Corte dei conti il 27 novembre 2018,  
registrazione n. 1480, ufficio n. 1
- 101.540.000,00  
(101.540.000,00)

### **I Prelevamento (decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 20 luglio 2018)**

L'assegnazione ha riguardato i programmi di seguito specificati per provvedere alla necessità di integrare gli stanziamenti di bilancio di talune amministrazioni, riferiti a spese aventi le caratteristiche definite dalle disposizioni legislative medesime.

#### **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**

- Programma – “Servizi finanziari e monetazione” della missione “Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica” di pertinenza del CDR “Dipartimento del Tesoro” per € 5.000.000,00.

#### **MINISTERO DELL'INTERNO**

- Programma – “Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico” della missione “Soccorso civile” di pertinenza del CDR “Dipartimento dei Vigli del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile” per € 5.000.000,00.

### **II Prelevamento (decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 27 luglio 2018)**

L'assegnazione ha riguardato i programmi di seguito specificati per provvedere alla necessità di integrare gli stanziamenti di bilancio di talune amministrazioni, riferiti a spese aventi le caratteristiche definite dalle disposizioni legislative medesime.

#### **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**

- Programma – “Sicurezza democratica” della missione “Ordine pubblico e sicurezza” di pertinenza del CDR “Dipartimento del Tesoro” per € 15.000.000,00.

### **III Prelevamento (decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 10 ottobre )**

L'assegnazione ha riguardato i programmi di seguito specificati per provvedere alla necessità di integrare gli stanziamenti di bilancio di talune amministrazioni, riferiti a spese aventi le caratteristiche definite dalle disposizioni legislative medesime.

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**

- Programma - "protezione civile" della missione "Soccorso civile" di pertinenza del CDR "Dipartimento del Tesoro" per € 15.000.000,00.

**IV Prelevamento (decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 12 novembre 2018)**

L'assegnazione ha riguardato i programmi di seguito specificati per provvedere alla necessità di integrare gli stanziamenti di bilancio di talune amministrazioni, riferiti a spese aventi le caratteristiche definite dalle disposizioni legislative medesime.

**MINISTERO DELLA DIFESA**

- Programma - "Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e sicurezza" della missione "Difesa e sicurezza del territorio" di pertinenza del CDR "Arma dei Carabinieri" per € 10.000.000,00.

**V Prelevamento (decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 16 novembre 2018)**

L'assegnazione ha riguardato i programmi di seguito specificati per provvedere alla necessità di integrare gli stanziamenti di bilancio di talune amministrazioni, riferiti a spese aventi le caratteristiche definite dalle disposizioni legislative medesime.

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**

- Programma - "Protezione civile" della missione "Soccorso civile" di pertinenza del CDR "Dipartimento del Tesoro" per € 100.000.000,00.

-

**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI**

- Programma - "Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste" della missione "Ordine pubblico e sicurezza" di pertinenza del CDR "Capitanerie di porto" per € 1.540.000,00.

## Allegato N. 2

*Eccedenze*

	UNITA' DI VOTO	COMPETENZA	RESIDUI	CASSA
<b>MINISTERO DELL' INTERNO</b>				
	3 Ordine pubblico e sicurezza (7)			
3.3	Pianificazione e coordinamento Forze di polizia (7.10)	+ 562.241,08	-	-
	<b>TOTALE AMMINISTRAZIONE</b>	+ 562.241,08	-	-
<b>MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI</b>				
	3 Casa e assetto urbanistico (19)			
3.1	Politiche abitative, urbane e territoriali (19.2)	-	+2.446.547,82	-
	4 Ordine pubblico e sicurezza (7)			
4.1	Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste (7.7)	+ 3.799.055,80	+5.901.508,72	-
	<b>TOTALE AMMINISTRAZIONE</b>	+3.799.055,80	+8.348.056,54	-
<b>MINISTERO DELLA DIFESA</b>				
	3 Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche (32)			
3.3	Interventi non direttamente connessi con l'operatività dello Strumento Militare (32.6)	+15.277.427,74	-	+6.390.230,23
	<b>TOTALE AMMINISTRAZIONE</b>	+15.277.427,74	-	+ 6.390.230,23

€ 4,00