

## LE SPESE DELLO STATO

competenza del MIT (15,9 per cento del totale) e per l'altra metà del Ministero della giustizia (15,7 per cento). L'incremento registrato nell'esercizio è prevalentemente da ascrivere al MISE, per l'ingente importo dei nuovi debiti accertati (1.076 milioni) e non smaltiti in corso d'anno, connessi, in parte, con operazioni di Tesoreria. Nel 2019 il MIUR ha continuato la ricognizione delle posizioni debitorie nei confronti dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, che ha permesso di rivedere in riduzione lo *stock* del debito. Il MIT ha un debito residuo sostanzialmente stabile. Infine, il Ministero della giustizia, pur riservando ingenti risorse allo smaltimento (123 milioni) ha visto crescere la propria posizione debitoria a motivo di 252 milioni di nuovo debito. Nel caso in questione, la gran parte delle spese che generano la formazione dei debiti attengono alle somministrazioni di energia elettrica, gas, acqua e forniture di combustibili da riscaldamento destinate agli Istituti penitenziari.

Analizzata dal punto di vista delle sottostanti categorie economiche di spesa, la formazione dei debiti fuori bilancio evidenzia, storicamente, un ruolo di primo piano dei "Consumi intermedi", dei "Trasferimenti correnti alle famiglie", degli "Investimenti fissi lordi" e delle "Altre uscite correnti". Tuttavia, con il tempo la loro incidenza sul totale è andata diminuendo fino ad attestarsi, nel 2019, al 37 per cento (50 per cento nel 2018). Tra le altre categorie di spesa che hanno accresciuto negli ultimi anni il proprio peso e contribuito all'incremento del debito complessivo, si segnalano, in particolare i "Trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche", i "Trasferimenti correnti alle imprese" e le "Acquisizioni di attività finanziarie".

I dati di consuntivo 2019 sull'andamento della spesa per investimento del bilancio dello Stato evidenziano - con riguardo all'aggregato di maggiore rilievo, il quale assomma a circa 21 miliardi ed è costituito dalla spesa diretta e dai contributi ad imprese e famiglie - un aumento del 10,3 per cento dei pagamenti totali ma in un quadro di riduzione sia delle risorse stanziati a titolo definitivo (-10,7 per cento), sia, e in misura più pronunciata (-15,6 per cento), delle risorse impegnate. Per quel che riguarda la sola spesa diretta, pari nell'esercizio a 6,9 miliardi, si evidenzia un aumento oltre che dei pagamenti (+9,6 per cento) anche degli stanziamenti (+8,6 per cento). La riduzione degli impegni appare un fenomeno che nel 2019 accomuna interventi diretti ed indiretti e si presenta diffuso a livello di missioni e programmi; almeno in parte, potrebbe riflettere gli effetti dell'applicazione del nuovo principio contabile dell'impegno pluriennale all'esigibilità. Lo stock dei residui finali registra comunque una crescita (+23,8 per cento), accompagnata tuttavia da una netta ricomposizione per tipologia: si riducono i residui propri (-16,2 per cento); crescono, in misura molto rilevante (+153,2 per cento), quelli di stanziamento: andamenti, anche questi, compatibili con l'avvio della competenza potenziata e con le modifiche normative introdotte in corso d'anno sui tempi di conservazione dei residui di stanziamento.

La composizione della spesa, sia diretta che indiretta, conferma le caratteristiche di fondo già evidenziate in precedenti referti. Nel caso degli investimenti fissi, oltre il 90 per cento delle risorse stanziati si concentra in dieci missioni, tra cui si annoverano, in primaria posizione, difesa e sicurezza del territorio, tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e paesaggistiche, ordine pubblico e sicurezza, diritto alla mobilità e sistema dei trasporti. Nel 2019 in quasi tutte le missioni sono cresciute sia le dotazioni definitive sia i pagamenti effettuati. La distribuzione delle risorse per Ministeri riflette e conferma, naturalmente, il ruolo di centralità dei Ministeri della difesa, delle infrastrutture, dell'interno e dei beni culturali.

I dati del 2019 confermano un quadro degli investimenti dello Stato caratterizzato da una spesa diretta di dimensioni limitate, quasi esclusivamente destinata, da un lato, ai programmi di difesa nazionale, dall'altro, a piani di manutenzione straordinaria di edifici pubblici, sedi di uffici, o di ammodernamento, anche tecnologico, delle strutture.

Dimensioni finanziarie ben più rilevanti ha invece la quota di spesa finanziata dal bilancio dello Stato per la realizzazione di investimenti a carico di altri soggetti e che presuppone, a livello di amministrazione centrale, compiti di coordinamento e di monitoraggio. La centralità di questo ruolo si è fatta più evidente con l'attivazione nel bilancio dei fondi dedicati agli investimenti che vedono lo Stato impegnato nella valutazione e selezione degli interventi da finanziare, nella

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

ripartizione ed erogazione delle risorse, componendo anche i differenti interessi settoriali o territoriali, nonché nella verifica degli utilizzi attraverso i sistemi di monitoraggio cui sono assoggettati gli investimenti pubblici.

A fronte della necessità, più volte segnalata dalla Corte, di investire per evitare che un sistema infrastrutturale inadeguato ed obsoleto indebolisca le possibilità di sviluppo del Paese ed incida negativamente sulla qualità della vita dei cittadini, le risorse messe in campo negli ultimi anni sono notevolmente cresciute, rafforzate da diversi interventi sulla normativa contabile (introduzione della competenza potenziata, possibilità di riportare all'anno successivo risorse non impegnate in competenza, allungamento dei termini di conservazione dei residui) orientati a consentire un mantenimento delle risorse in bilancio per un periodo più congruo con le esigenze della spesa di investimento che ha necessariamente tempi di realizzo più lunghi della spesa corrente.

Ora sta all'Amministrazione il compito fondamentale di non disperdere le ingenti risorse a disposizione, migliorando innanzitutto la capacità di pagamento che se, nel 2019, si è attestata poco al di sotto del 55 per cento con riferimento agli investimenti complessivi, si è invece fermata al 27,8 per le risorse provenienti dai Fondi di bilancio dedicati. Lo sforzo profuso per il reperimento di nuove linee di finanziamento da indirizzare allo sviluppo infrastrutturale del Paese deve pertanto essere accompagnato da un analogo impegno per ridurre i tempi amministrativi e procedurali connessi all'impiego delle risorse al fine di avvicinare il momento decisionale dei finanziamenti a quello di effettiva erogazione della spesa finale.

L'emergenza sanitaria ha messo in evidenza la fondamentale importanza della dotazione di capitale materiale e immateriale ed è ormai chiaro che sia per ragioni macroeconomiche e di risposta alla crisi, sia per più generali motivi strutturali e microeconomici riguardanti l'efficienza tecnologica del settore produttivo, sarà cruciale, nei prossimi anni, poter contare su un piano organico di investimenti a cui il bilancio dello Stato dovrà dare il suo decisivo contributo. In tale ambito di particolare rilievo appaiono i temi della digitalizzazione e delle reti, sia per la loro importanza nella crescita della produttività totale dei fattori, sia per il ruolo che potranno giocare nel soddisfacimento dell'inevasa esigenza di ridurre i significativi divari territoriali esistenti.

### 1. Le spese dello Stato nel 2019

Anche quest'anno nel primo capitolo della Relazione, in base alle informazioni e alle metodologie di stima concordate in sede Eurostat ed utilizzate dall'ISTAT, si dà conto di come i dati di consuntivo del Rendiconto generale dello Stato vengono riclassificati e corretti per pervenire ad una rappresentazione coerente con le esigenze poste dalla contabilità nazionale. La Corte in questi anni ha sentito, infatti, la necessità di offrire, in apertura della relazione che accompagna la parificazione del bilancio, una analisi che consenta di valutare il contributo che nell'esercizio lo Stato ha dato ai conti pubblici. Un risultato importante per valutare la coerenza con gli obiettivi economici complessivi.

La traduzione dei risultati della gestione in termini di contabilità economica non esaurisce, tuttavia, l'utilità che è possibile trarre dai dati contabili. Ciò, specie oggi in cui la revisione e la sottoposizione ad una continua verifica delle ragioni sottostanti alle spese sono indispensabili sia per eliminare le misure inefficaci o non più attuali, contribuendo così al miglioramento dei conti e alla riduzione del debito, sia per aiutare il recupero di più significativi livelli di crescita orientando la spesa sui fattori in grado di migliorare la produttività del sistema.

L'obiettivo di recuperare all'esame del Parlamento l'intero bilancio dello Stato consentendo di confermare o meno le scelte in termini di allocazione delle risorse ha guidato le riforme degli ultimi anni. È un obiettivo che ha mosso tutte le istituzioni, ed in primo luogo la Ragioneria generale dello Stato, nel miglioramento dei dati e nella modifica delle regole contabili di tutte le Amministrazioni, processo a cui la Corte ha attivamente contribuito.

In questo capitolo generale sulla spesa è in tale ottica che si analizzano i dati di Rendiconto, guardando alle modifiche intervenute rispetto al progetto iniziale, al rilievo delle diverse missioni

## LE SPESE DELLO STATO

e dei programmi, alle misure di contenimento e di riqualificazione della spesa, nonché ai risultati conseguiti nei principali obiettivi dell'azione di governo.

Un esame che trova il suo naturale completamento nelle analisi dei singoli dicasteri raccolte nel secondo volume.

Il Rendiconto per il 2019, dal lato della spesa, si articola in tredici consuntivi. In questa prima parte del lavoro, si presenta un quadro dell'andamento complessivo, facendo riferimento ai diversi momenti della gestione e considerando differenti articolazioni (per categorie economiche, e per missioni ecc.). Anche quest'anno, confermando l'impostazione già sperimentata nelle scorse relazioni, seguono alcune analisi di approfondimento volte a monitorare i risultati ottenuti nei principali obiettivi che caratterizzano l'impostazione della gestione finanziaria dell'anno.

Il capitolo è quindi organizzato in due parti.

Nella prima parte, i dati di Rendiconto vengono esaminati guardando innanzitutto ai risultati complessivi dell'anno. Si ripercorrono, per tipologia di spesa e categoria economica, i diversi passi della programmazione e della gestione 2019. L'obiettivo è mettere in evidenza le principali variazioni intercorse rispetto al quadro iniziale e ai risultati del 2018, sia in termini assoluti che in percentuale del Prodotto interno lordo.

Con l'esame dei risultati per categoria economica si mira, inoltre, a fornire primi elementi che consentano di comprendere le ragioni sottostanti agli andamenti rilevati e, facendo riferimento ai capitoli di bilancio di maggior rilievo, le direzioni che ha assunto la gestione della spesa. Completa l'analisi una valutazione delle variazioni intervenute nella gestione dei residui e delle economie.

Per guardare all'andamento della gestione dal punto di vista più strettamente economico l'esame è ripetuto distinguendo l'incidenza sui risultati delle regolazioni contabili e, poi, delle due categorie (le poste correttive e compensative e le acquisizioni di attività finanziarie) che più rispondono a logiche finanziarie e contabili. Considerando la spesa al netto di tali fenomeni, l'analisi per categorie economiche è completata da una seppur rapida lettura per missioni, come nel passato dedicata ai risultati dell'anno in rapporto a quelli dell'esercizio precedente. Ciò consente una valutazione degli esiti dell'esercizio per politiche pubbliche, rendendone possibile una valutazione unitaria. Un'analisi necessariamente semplificata, che rinvia agli approfondimenti contenuti nel secondo volume della Relazione dedicato alle singole Amministrazioni. Tali approfondimenti, infatti, espongono i risultati dell'esercizio per missione e per i principali programmi e si soffermano sulle problematiche emerse a seguito dell'attività istruttoria.

Questa prima parte del capitolo dedicato ai risultati della gestione si conclude con due analisi che offrono un'ulteriore prospettiva con cui guardare al Rendiconto del 2019. Una prima dedicata ad un esame dell'andamento della spesa diretta delle Amministrazioni centrali, cioè al netto di quanto trasferito dallo Stato ad altre Amministrazioni pubbliche. L'obiettivo è quello di avere una misura, seppur imperfetta, del controllo esercitato dall'Amministrazione centrale sulla dinamica della spesa di più stretta competenza statale.

La seconda punta a spostare lo sguardo dai risultati del 2019 alle scelte alla base della gestione in corso, quella del 2020. L'obiettivo è infatti evidenziare le modifiche nella allocazione delle risorse tra missioni e programmi intervenute con il cambio di governo. Una prima analisi del bilancio approvato con la manovra per il 2020 e delle prime modifiche rese necessarie dall'emergenza sanitaria che non può che far riferimento alle previsioni iniziali dei due esercizi.

Nella seconda parte del capitolo, ci si sofferma, come si diceva, sui risultati ottenuti su alcuni aspetti cardine della gestione finanziaria.

Anche nella legge di bilancio per il 2019 e, poi, in provvedimenti varati nel corso dell'esercizio sono stati disposti tagli di spesa dello Stato di rilievo: si tratta di riduzioni che nel complesso hanno raggiunto i 7,2 miliardi. A fronte di nuove occorrenze, le riduzioni di spesa incidenti sugli stati di previsione dei Ministeri disposte con la legge di bilancio per il 2019 sono state poi rafforzate con la legge di assestamento e incrementate a fine esercizio con il d.l. 124/2019. Del complesso di tali interventi si mira a fornire primi elementi di valutazione,

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

guardando sia alla composizione dei tagli per missione, programmi e categoria economica, sia alla funzionalità e coerenza della procedura prescelta.

Dalla centralizzazione degli acquisti erano (e sono), poi, attesi risparmi consistenti in termini di spesa per beni e servizi. La valutazione dei progressi ottenuti su questo fronte e delle ragioni alla base del permanere di sistemi di acquisto differenziati è una ulteriore chiave di lettura del risultato del 2019.

Continua poi il monitoraggio, già avviato da alcuni anni, su alcuni fenomeni particolari: la velocità di pagamento e il fenomeno dei debiti fuori bilancio. A partire dal d.l. n. 35 del 2013 e con il recepimento della direttiva comunitaria, la riduzione dei tempi di pagamento dei fornitori ha assunto un ruolo centrale. Ciò, sia per la possibilità di imprimere per questa via un impulso alla crescita, incidendo sulle disponibilità finanziarie delle imprese, sia per l'effetto positivo che ne può derivare per una ordinata programmazione della spesa delle Amministrazioni. Anche sotto questo profilo, l'esame della Corte mira a valutare i risultati conseguiti dallo Stato. L'istruttoria condotta dalla Corte sulla situazione al 31 dicembre 2019 consente di fare il punto del processo in corso.

Infine, un'ultima analisi è dedicata ai risultati ottenuti con le misure per accelerare la realizzazione degli investimenti.

*1.1. I risultati del 2019*

Quest'anno nella lettura dei risultati dell'esercizio (specie in rapporto a quelli precedenti), va considerato che, a partire dall'anno 2019, sono divenute pienamente operative alcune disposizioni della legge 196 del 2009 che incidono sulla assunzione degli impegni di spesa e sono state modificate, in corso d'anno, le norme che regolano i tempi di conservazione dei residui propri e di stanziamento. Certamente la più rilevante è quella che dispone (art. 34, comma 2, legge 196/2009) che, al momento dell'assunzione degli impegni di spesa, le Amministrazioni devono tener conto degli esercizi in cui le obbligazioni divengono esigibili. Questo comporta che l'impegno di spesa deve essere imputato contabilmente sugli stanziamenti di competenza e di cassa dell'anno (o degli anni) in cui l'obbligazione viene a scadenza. Ciò significa che al momento della registrazione dell'impegno devono, quindi, essere indicate tutte le annualità previste e imputate alla competenza dei diversi esercizi finanziari. Come è evidente dalla lettura della tavola che segue, che fotografa per categorie economiche gli effetti sull'esercizio appena concluso e su quelli seguenti del primo anno di applicazione delle nuove regole, le cifre imputate quali impegni negli esercizi successivi al primo non rappresentano "solo" le quote che non si ritiene di pagare nell'anno, spalmate tra i diversi esercizi, ma anche la quota relativa a quel contratto o a quella disposizione di pertinenza degli esercizi successivi al primo (il 2019). Ciò rende la lettura dei dati, senza un riferimento puntuale alle diverse componenti del sistema, particolarmente difficile, richiedendo un supplemento di informazioni per una corretta valutazione dei risultati e degli oneri che gravano sugli esercizi futuri.

Va poi considerato che modifiche sono intervenute anche nelle regole di gestione e di conservazione dei residui. Come è noto, per quelli propri di parte corrente, resta fermo quanto previsto dall'art. 34-bis, comma 2, della legge 196/2009, che dispone che i residui non pagati entro il secondo esercizio successivo a quello in cui è stato assunto il relativo impegno di spesa, e quelli non pagati entro il terzo anno nel caso dei trasferimenti correnti alle Amministrazioni pubbliche, costituiscono economie di bilancio. Ciò, salvo che l'Amministrazione non dimostri la permanenza delle ragioni della sussistenza del debito, in modo da giustificare la conservazione. In tal caso, le somme si intendono perenti agli effetti amministrativi e possono riprodursi in bilancio con riassegnazione ai pertinenti capitoli negli esercizi successivi. I residui di stanziamento (sempre di parte corrente), di provenienza dell'esercizio finanziario 2018, non impegnate nell'esercizio finanziario 2019, vanno in economia.

LE SPESE DELLO STATO

in milioni

Categorie economiche	2019		2020		2021		2022		2023		2024		2025		2026 e succ	
	Stanziamen- to di CP Definitivo	CP Impegnato	Stanziamen- to di CP Definitivo	CP Impegnato	Stanziamen- to di CP Definitivo	CP Impegnato	Stanziamen- to di CP Definitivo	CP Impegnato	Stanziamen- to di CP Definitivo	CP Impegnato	Stanziamen- to di CP Definitivo	CP Impegnato	Stanziamen- to di CP Definitivo	CP Impegnato	Stanziamen- to di CP Definitivo	CP Impegnato
TITOLO I - SPESE CORRENTI	590.199,2	553.480,4	596.212,3	61.760,9	596.415,4	58.538,6	574.212,6	44.460,9	571.471,9	39.605,8	570.673,0	34.239,7	570.544,4	31.400,2	10.396.618,9	77.632,2
REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	96.176,5	94.734,9	93.215,2	179,5	91.671,7	45,6	91.154,7	0,5	91.329,6	0,3	91.429,9	0,0	91.565,3	0,0	1.653.859,1	0,0
CONSUMI INTERMEDI	14.204,7	12.538,0	13.032,5	1.831,3	12.668,1	1.085,4	12.214,6	673,4	12.189,0	183,1	12.226,5	157,9	12.234,8	88,3	186.141,0	308,4
IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	5.282,2	5.182,4	4.923,1	0,0	4.785,1	0,0	4.767,8	0,0	4.769,4	0,0	4.770,3	0,0	4.771,2	0,0	75.983,6	0,0
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	276.341,3	258.113,2	278.380,6	173,5	280.352,4	51,8	271.699,3	36,4	269.420,8	35,0	266.957,7	35,0	267.131,0	0,0	5.025.325,2	0,0
TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	16.084,5	15.349,9	14.947,0	156,7	14.739,1	125,7	14.623,5	77,6	14.603,3	54,0	14.603,9	50,1	14.548,9	50,1	273.067,4	476,6
TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	9.035,3	8.607,3	9.447,9	1.374,9	8.668,2	1.350,0	8.148,1	400,7	7.687,1	396,2	7.041,5	396,1	6.653,1	396,1	102.446,8	533,6
TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.702,4	1.608,4	1.498,5	17,8	1.494,7	4,3	1.358,7	0,9	1.358,7	0,0	1.358,7	0,0	1.358,7	0,0	24.966,9	0,0
RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	18.135,0	17.763,4	18.933,0	0,0	19.019,0	0,0	19.600,0	0,0	19.600,0	0,0	19.600,0	0,0	19.600,0	0,0	372.400,0	0,0
INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	76.976,3	68.371,8	82.629,2	58.025,0	87.950,6	55.875,6	75.207,4	43.271,5	75.189,5	38.937,2	75.154,2	33.600,5	75.023,6	30.865,8	1.307.103,4	76.313,7
POSTI E CORRETTIVE E COMPENSATIVE	72.827,0	69.408,3	70.842,3	0,0	67.668,4	0,0	67.454,5	0,0	67.454,5	0,0	67.454,5	0,0	67.454,5	0,0	1.160.803,0	0,0
AMMORTAMENTI	1.192,8	468,8	1.105,0	0,0	1.105,0	0,0	1.105,0	0,0	1.105,0	0,0	1.105,0	0,0	1.105,0	0,0	20.995,1	0,0
ALTRE USCITE CORRENTI	2.241,2	1.334,1	7.258,0	2,0	6.293,1	0,2	6.878,9	0,0	6.764,9	0,0	8.970,8	0,0	9.098,5	0,0	193.527,3	0,0
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	51.953,5	49.806,3	52.519,9	10.571,5	48.646,9	7.672,6	43.471,3	4.631,4	40.984,7	3.949,9	38.677,4	3.716,8	38.691,1	2.725,1	309.498,7	13.674,0
INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	6.919,8	6.239,5	7.292,5	2.287,3	6.983,1	1.232,6	6.810,8	658,0	6.363,8	409,3	6.299,8	385,4	6.082,7	171,8	82.892,6	337,0
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	22.004,0	21.684,9	23.006,9	2.413,4	22.650,0	2.216,7	23.793,1	2.078,8	23.349,0	2.146,7	21.179,2	2.008,6	22.303,5	1.939,7	107.974,8	10.793,6
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	11.969,9	11.178,7	12.523,5	4.367,7	10.882,7	3.133,6	7.727,6	1.162,3	6.698,8	869,8	6.481,6	586,5	6.245,2	461,0	52.499,7	2.017,9
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	393,5	392,7	211,2	2,9	112,0	2,9	83,4	2,9	57,7	2,9	57,7	2,9	57,7	2,9	938,7	29,0
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	363,6	341,2	493,8	73,1	565,4	96,1	503,3	89,7	504,9	89,5	926,0	507,2	512,5	98,2	5.937,4	294,6
ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	6.108,8	5.797,9	6.046,5	1.092,2	5.766,3	861,0	4.190,7	601,5	3.944,4	395,0	3.667,1	190,5	3.423,5	17,7	58.538,4	177,0
ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	4.193,9	4.171,2	2.945,6	335,0	1.687,5	129,6	362,4	38,1	66,0	36,7	66,0	35,7	66,0	33,8	717,0	24,9
TITOLO III - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	228.958,9	219.891,1	228.909,3	208.069,0	244.835,8	198.666,4	183.646,5	153.746,9	183.573,9	180.515,4	183.572,6	130.734,1	183.571,0	96.500,4	33.734,3	8.834,6
RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	228.958,9	219.891,1	228.909,3	208.069,0	244.835,8	198.666,4	183.646,5	153.746,9	183.573,9	180.515,4	183.572,6	130.734,1	183.571,0	96.500,4	33.734,3	8.834,6
Totale complessivo	871.111,6	823.177,8	877.641,5	280.401,4	889.898,1	264.877,6	801.330,4	202.839,2	796.030,5	224.071,0	792.923,0	168.690,7	792.806,5	130.625,7	10.739.851,9	100.140,8

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

Per quanto riguarda i residui propri di parte capitale, il d.l. 32/2019 ha previsto l'allungamento di ulteriori tre esercizi dei termini di cui al comma 4, primo periodo, dell'art. 34-*bis*. Tale allungamento si applica, anche agli esercizi antecedenti al 2019; in particolare l'applicazione riguarda i residui propri formati negli esercizi finanziari 2016, 2017 e 2018. Per i residui di stanziamento invece sempre il d.l. 32/2019 prevede il prolungamento di un ulteriore esercizio del termine di cui al comma 3 dell'art. 34-*bis*. Allungamento che si applica, anche agli esercizi antecedenti al 2019 (le somme iscritte in bilancio nell'esercizio finanziario 2017 non ancora impegnate alla fine dell'esercizio finanziario 2019).

Nella lettura dei dati, inoltre, va considerato che, in alternativa al mantenimento dei residui di stanziamento, è possibile - qualora gli stessi siano relativi a spese pluriennali in conto capitale a carattere non permanente, e, a partire dall'esercizio finanziario 2019, anche a quelli relativi ad autorizzazioni pluriennali di spesa in conto capitale a carattere permanente e a quelle annuali - procedere all'invio in economia delle somme e esercitare contestualmente la facoltà (prevista dall'art. 30, comma 2, lettera b), della legge n. 196/2009) di chiedere la reinscrizione dei residui delle predette somme nella competenza dei bilanci futuri, a partire dalle previsioni di bilancio per l'esercizio finanziario 2021.

Si tratta di modifiche di tutto rilievo alcune delle quali a carattere sperimentale per il triennio 2019-2021. Nel caso degli impegni di spesa ad esigibilità, la modifica oltre a rendere la gestione di competenza più vicina a quella di cassa, richiede all'Amministrazione una forte attenzione per la programmazione delle risorse e un'attenta gestione dei fabbisogni di cassa. Un progresso importante, di cui si potranno vedere gli effetti positivi sia nella fase di programmazione che di gestione e rendicontazione ma che richiede nei prossimi anni un miglioramento delle informazioni disponibili a corredo del bilancio.

Nel 2019<sup>4</sup> gli stanziamenti iniziali del bilancio dello Stato ammontavano a circa 869,5 miliardi contro gli 852,3 del 2018, in aumento quindi del 2 per cento. La spesa finale, al netto delle somme stanziate per la missione "Debito pubblico", presentava invece un aumento del 2,2 per cento e ciò nonostante la variazione ben più contenuta (+0,5 per cento) della spesa per interessi. In crescita sia la spesa corrente primaria (+2,5 per cento), sia quella in conto capitale che era attesa aumentare dell'1,3 per cento, con un incremento molto più contenuto rispetto a quello previsto nel bilancio di previsione del 2018 (+19,4 per cento). Nel complesso, la spesa primaria raggiungeva i 559 miliardi, +2,4 per cento rispetto all'esercizio precedente

TAVOLA 1

(in milioni)

Voci	stanziamenti iniziali			stanziamenti iniziali (%Pil)			autorizzazioni iniziali		
	2018	2019	var. %	2018	2019	var. %	2018	2019	var. %
Spesa corrente	575.506,5	588.286,9	2,2	32,7	32,6	0,0	588.920,4	618.807,3	5,1
Interessi	78.490,9	78.897,9	0,5	4,5	4,4	-0,1	77.491,2	79.899,1	3,1
Spesa corrente primaria	497.015,7	509.389,0	2,5	28,2	28,3	0,0	511.429,2	538.908,3	5,4
Spesa in c/capitale	49.047,5	49.703,7	1,3	2,8	2,8	0,0	52.453,1	53.998,5	2,9
Spesa finale	624.554,1	637.990,6	2,2	35,5	35,4	-0,1	641.373,5	672.805,9	4,9
Spesa finale primaria	546.063,2	559.092,7	2,4	31,0	31,0	0,0	563.882,3	592.906,8	5,1
Rimborso di prestiti	227.815,8	231.508,4	1,6	12,9	12,8	-0,1	227.945,8	231.508,6	1,6
Spesa complessiva	852.369,8	869.499,0	2,0	48,4	48,2	-0,2	869.319,3	904.314,5	4,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

<sup>4</sup> Come lo scorso anno, i dati relativi all'esercizio finanziario 2018 sono quelli riclassificati dalla Ragioneria Generale dello Stato sulla base della struttura del bilancio 2019, per consentire una corretta comparazione dei risultati. Inoltre, per una migliore confrontabilità tra esercizi è stata modificata anche la classificazione del capitolo 3550 del Ministero del lavoro che, nell'esercizio 2018, era dedicato al reddito di inclusione e classificato come trasferimento alle famiglie. Dal 2019 il reddito di cittadinanza, in cui sono confluiti i finanziamenti del reddito di inclusione, è invece classificato come trasferimento a Pubbliche amministrazioni, giacché la prestazione è resa dall'istituto di previdenza. Per una migliore lettura delle variazioni tra esercizi, anche per categoria economica si è ritenuto, pertanto, di riclassificare il capitolo 3550 tra i trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche.

## LE SPESE DELLO STATO

Le autorizzazioni di cassa presentavano un andamento nel complesso molto più dinamico con tassi di variazione più che doppi rispetto al quadro di previsione di competenza. La spesa finale era prevista in crescita del 4,9 per cento, quella primaria del 5,1, con quella in conto capitale di poco inferiore al 3 per cento.

In termini di Prodotto, gli stanziamenti iniziali di bilancio confermavano una sostanziale tenuta dei livelli dello scorso anno. Si riduceva l'incidenza della spesa finale sul Pil di un decimo di punto ma solo come effetto della flessione dell'incidenza della spesa per interessi, nonostante la previsione di una sua ripresa dopo anni di continue riduzioni.

TAVOLA 2  
(in milioni)

categorie di spesa	stanziamenti iniziali		
	2018	2019	var %
Redditi da lavoro dipendente	91.702,4	93.479,9	1,9
Consumi intermedi	12.716,9	12.872,1	1,2
Imposte pagate sulla produzione	4.848,0	4.984,6	2,8
Trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche	265.190,5	261.762,4	-1,3
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	15.079,0	15.303,7	1,5
Trasferimenti correnti a imprese	8.404,0	10.043,5	19,5
Trasferimenti correnti a estero	1.442,4	1.567,3	8,7
Risorse proprie Unione europea	17.850,0	18.335,0	2,7
Interessi passivi e redditi da capitale	78.490,9	78.897,9	0,5
Poste correttive e compensative	71.535,7	71.532,8	0,0
Ammortamenti	1.105,0	1.105,0	0,0
Altre uscite correnti	7.141,7	18.402,7	157,7
spesa corrente primaria	497.015,7	509.389,0	2,5
<b>Spesa corrente</b>	<b>575.506,5</b>	<b>588.286,9</b>	<b>2,2</b>
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	5.088,5	5.275,1	3,7
Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche	21.531,4	20.091,5	-6,7
Contributi agli investimenti ad imprese	12.860,7	9.564,9	-25,6
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	84,0	261,2	210,9
Contributi agli investimenti a estero	484,7	464,9	-4,1
Altri trasferimenti in conto capitale	7.470,1	10.794,9	44,5
Acquisizioni di attività finanziarie	1.528,1	3.251,2	112,8
<b>Spesa c/capitale</b>	<b>49.047,5</b>	<b>49.703,7</b>	<b>1,3</b>
<b>Spesa finale primaria</b>	<b>546.063,2</b>	<b>559.092,7</b>	<b>2,4</b>
<b>Spesa finale</b>	<b>624.554,1</b>	<b>637.990,6</b>	<b>2,2</b>
Rimborso passività finanziarie	227.815,8	231.508,4	1,6
<b>Spesa complessiva</b>	<b>852.369,8</b>	<b>869.499,0</b>	<b>2,0</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

La lettura per categoria economica consente di acquisire elementi ulteriori. Sul fronte della spesa corrente primaria, oltre all'aumento rispettivamente dell'1,9 e dell'1,2 per cento dei "Redditi da lavoro" e dei "Consumi intermedi", si registra la seppur contenuta flessione dei "Trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche" (-1,3 per cento) a fronte del sostenuto aumento delle "Altre spese correnti" (+157,7 per cento). Andamenti che, almeno in parte, hanno origine comune: la flessione dei trasferimenti alle A.P. è da ricondurre alla considerazione nel dato dei trasferimenti del 2018 del finanziamento del reddito di inclusione (REI) destinato a confluire in quello per il reddito di cittadinanza (RdC). Quest'ultimo importo, insieme ai maggiori finanziamenti previsti sia per il RdC che per i pensionamenti anticipati di "Quota 100", sono stati attribuiti dalla legge di bilancio 2019 (è quindi nel bilancio iniziale per il 2019) ad un fondo da ripartire con un provvedimento successivo. Tale disposizione è alla base della forte crescita delle "Altre uscite correnti".

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

L'aumento degli stanziamenti per "Trasferimenti alle imprese" (+19,5 per cento) era, invece, legato al consistente incremento previsto per le somme da destinare alle entrate a fronte dei crediti di imposta fruiti dalle imprese per le spese di formazione nell'ambito delle misure di Industria 4.0 (+250 milioni rispetto al 2018) e di quelli per gli enti creditizi per le imposte anticipate iscritte in bilancio in presenza di perdite (+1,5 miliardi).

Sul fronte della spesa in conto capitale, il bilancio di previsione evidenziava un incremento degli "Investimenti fissi" (+3,7 per cento) ma, soprattutto, degli "Altri trasferimenti in c/capitale" (+44,5 per cento). Si trattava degli importi relativi a Fondi da ripartire per spese di investimento (Fondo per gli investimenti delle Amministrazioni centrali, per investimenti infrastrutturali e per il rischio idrogeologico), a cui si aggiungevano quelli per le emergenze nazionali, gli indennizzi ai risparmiatori e l'integrazione delle risorse destinate alla concessione di garanzie.

Nelle previsioni definitive si confermano sostanzialmente gli andamenti iniziali: la spesa complessiva cresce del 2 per cento, quella finale primaria del 2,2. Un risultato che è a sintesi di un incremento del 2,5 per cento della spesa corrente primaria e di una flessione di quella in conto capitale (-0,5 per cento). La spesa per interessi presenta un aumento maggiore rispetto alle previsioni iniziali, crescendo del 2,2 per cento rispetto al 2018.

TAVOLA 3

(in milioni)

Voci	stanziamenti definitivi			stanziamenti definitivi (%Pil)			autorizzazioni di cassa		
	2018	2019	var. %	2018	2019	var	2018	2019	var %
Spesa corrente	576.117,6	590.199,2	2,4	32,6	33,0	0,4	590.179,3	619.090,1	4,9
Interessi	75.350,6	76.976,3	2,2	4,3	4,3	0,0	75.388,1	77.146,4	2,3
Spesa corrente primaria	500.766,9	513.222,9	2,5	28,4	28,7	0,4	514.791,2	541.943,7	5,3
Spesa in c/capitale	52.234,5	51.953,5	-0,5	3,0	2,9	-0,1	57.031,1	56.336,0	-1,2
Spesa finale	628.352,1	642.152,7	2,2	35,6	35,9	0,3	647.210,5	675.426,1	4,4
Spesa finale primaria	553.001,4	565.176,4	2,2	31,3	31,6	0,3	571.822,4	598.279,8	4,6
Rimborso di prestiti	225.940,4	228.958,9	1,3	12,8	12,8	0,0	226.320,9	229.171,8	1,3
Spesa complessiva	854.292,5	871.111,6	2,0	48,4	48,7	0,4	873.531,4	904.598,0	3,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

La sostanziale conferma nel 2019 sia della spesa finale che del rimborso prestiti sui livelli iniziali, a fronte di una flessione del Pil rispetto alle previsioni, fa sì che la spesa complessiva in termini di prodotto aumenti di oltre 3 decimi di punto, collocandosi al 48,7 per cento (rispetto al 48,4 del 2018). Aumenta anche la spesa corrente primaria (+0,4 per cento), mentre quella complessiva varia in crescita di soli 3 decimi di punto per la flessione della spesa in conto capitale.

Anche in questo caso, l'esame per categoria economica consente di meglio valutare tali variazioni: a fronte di una maggiore spesa corrente rispetto alle previsioni iniziali di poco meno di 2 miliardi (la variazione rispetto al 2018 è del 2,4, per cento, superiore a quella prevista inizialmente -2,2 per cento), significativa è la ricomposizione interna: il riparto dei fondi inclusi tra le "Altre spese correnti" spiega l'aumento dei "Trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche" (legata alle risorse per le pensioni anticipate e per il reddito di cittadinanza), mentre la flessione della spesa per interessi compensa almeno in parte l'aumento dei redditi da lavoro dipendente e dei consumi intermedi (circa +1,4 miliardi) che, tuttavia, si collocano su livelli inferiori di quasi il 5 per cento rispetto allo scorso esercizio. Si ridimensiona, poi, la crescita dei trasferimenti correnti alle imprese rispetto alle previsioni (da +19,5 per cento ad un ben più limitato +1,8 per cento): le somme da destinare alle entrate a fronte dei crediti di imposta fruiti dalle imprese per le spese di formazione nell'ambito delle misure di Industria 4.0 si riducono di 100 milioni e quelle per gli enti creditizi per le imposte anticipate iscritte in bilancio di 1 miliardo.

Il risultato delle spese in conto capitale è superiore alle attese per oltre 2 miliardi: il riparto dei fondi inclusi tra gli "Altri trasferimenti in conto capitale" spiega una variazione delle singole voci superiore ai 4,5 miliardi. Crescono rispetto alle previsioni iniziali gli investimenti (+1,7 miliardi), portando l'aumento rispetto al 2018 dal 3,7 del bilancio iniziale al +8,6 per cento.



## LE SPESE DELLO STATO

Superiori alle attese anche i “Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche” nonostante che, rispetto al quadro iniziale, si conferma la flessione in rapporto all’esercizio precedente.

Aumentano rispetto alle previsioni iniziali anche i “Contributi alle imprese” (da 9,6 a 11,9 miliardi), ma si conferma (anche se attenuata) la flessione rispetto al precedente esercizio di circa il 21 per cento.

TAVOLA 4  
(in milioni)

categorie economiche	stanziamenti definitivi		
	2018	2019	var %
Redditi da lavoro dipendente	95.553,2	96.176,5	0,7
Consumi intermedi	14.921,9	14.204,7	-4,8
Imposte pagate sulla produzione	5.266,1	5.282,2	0,3
Trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche	266.338,2	276.341,3	3,8
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	16.040,8	16.084,5	0,3
Trasferimenti correnti a imprese	8.879,1	9.035,3	1,8
Trasferimenti correnti a estero	1.740,3	1.702,4	-2,2
Risorse proprie Unione europea	16.950,0	18.135,0	7,0
Interessi passivi e redditi da capitale	75.350,6	76.976,3	2,2
Poste correttive e compensative	71.592,7	72.827,0	1,7
Ammortamenti	1.105,0	1.192,8	7,9
Altre uscite correnti	2.379,7	2.241,2	-5,8
<b>Spesa corrente primaria</b>	<b>500.766,9</b>	<b>513.222,9</b>	<b>2,5</b>
<b>Spesa corrente</b>	<b>576.117,6</b>	<b>590.199,2</b>	<b>2,4</b>
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	6.372,8	6.919,8	8,6
Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche	22.944,1	22.004,0	-4,1
Contributi agli investimenti ad imprese	15.126,4	11.969,9	-20,9
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	85,0	393,5	362,8
Contributi agli investimenti a estero	555,3	363,6	-34,5
Altri trasferimenti in conto capitale	5.310,6	6.108,8	15,0
Acquisizioni di attività finanziarie	1.840,3	4.193,9	127,9
<b>Spesa in c/capitale</b>	<b>52.234,5</b>	<b>51.953,5</b>	<b>-0,5</b>
<b>Spesa finale primaria</b>	<b>553.001,4</b>	<b>565.176,4</b>	<b>2,2</b>
<b>Spesa finale</b>	<b>628.352,1</b>	<b>642.152,7</b>	<b>2,2</b>
Rimborso passività finanziarie	225.940,4	228.958,9	1,3
<b>Spesa complessiva</b>	<b>854.292,5</b>	<b>871.111,6</b>	<b>2,0</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

*La gestione di competenza*

L’esame della gestione di competenza segna forti variazioni rispetto a quanto previsto negli stanziamenti e nell’esercizio 2018. È su di essa che incide, naturalmente in misura maggiore, la piena operatività delle modifiche contabili.

Se i risultati in termini di impegni (sulla competenza) indicano una spesa complessiva che rimane sostanzialmente invariata, la spesa finale primaria flette del 2,6 per cento, come risultato di una riduzione di quella primaria corrente dell’1,8 per cento e, soprattutto, di quella in conto capitale di oltre il 12 per cento. La spesa per interessi torna a ridursi, anche se con variazioni più contenute rispetto agli scorsi esercizi (-1,2 per cento).

La flessione si accentua guardando agli impegni totali: per la spesa in conto capitale, il calo è di oltre il 27 per cento; gli impegni sui residui passano dai 14,2 miliardi del 2018 a meno di 4,8 miliardi del 2019.

Si rafforza anche il calo di quella corrente primaria (-2,1 per cento), a ragione del dimezzamento anche degli impegni correnti su residui.

Una prima valutazione di quanto le variazioni registrate nella gestione della competenza siano riconducibili alle modifiche contabili è desumibile dalla tavola che segue.

In essa sono considerati i residui iniziali (di stanziamento e propri), la massa impegnabile (somma degli stanziamenti di competenza e dei residui iniziali di lettera F), gli impegni totali, i residui propri finali, i residui di stanziamento e le economie sulla competenza e totali.

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

TAVOLA 5

(in milioni)

Categorie economiche	Residui iniziali di stanziamento		Residui iniziali propri		Massa impegnabile		Impegni totali	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
<b>Spesa corrente</b>	<b>3.788,8</b>	<b>2.946,1</b>	<b>83.422,6</b>	<b>79.373,3</b>	<b>579.906,4</b>	<b>593.145,3</b>	<b>562.543,5</b>	<b>551.408,2</b>
Redditi di lavoro dipendente	1.699,1	1.186,1	468,4	383,1	97.252,3	97.362,6	94.900,0	93.727,4
Consumi intermedi	7,4	4,7	4.348,6	4.033,7	14.929,3	14.209,5	14.242,5	12.238,4
Imposte pagate sulla produzione	0,3	0,8	11,2	13,6	5.266,3	5.282,9	5.183,7	5.170,0
Trasf. correnti alle AAPP	1.217,6	1.100,8	70.179,0	67.740,4	267.555,8	277.442,1	266.487,8	257.344,0
Trasf. correnti alle famiglie	0,0	0,7	1.417,9	2.628,2	16.040,8	16.085,2	16.178,1	15.665,7
Trasf. correnti a imprese	0,0	0,0	1.325,1	1.218,4	8.879,1	9.035,3	8.676,6	8.508,2
Trasf. correnti a estero	0,0	0,0	89,7	74,0	1.740,3	1.702,4	1.617,9	1.569,1
Risorse proprie UE	0,0	0,0	0,0	0,0	16.950,0	18.135,0	16.242,9	17.763,4
Interessi passivi e redditi di capitale	0,0	0,0	214,0	213,1	75.350,6	76.976,3	69.184,9	68.371,8
Poste correttive e compensative	0,0	0,0	5.845,8	3.532,1	71.592,7	72.827,0	68.828,1	69.408,0
Ammortamenti	0,0	0,0	0,0	0,0	1.105,0	1.192,8	381,0	468,8
Altre uscite correnti	864,4	653,0	-476,9	-463,4	3.244,1	2.894,1	619,9	1.173,4
<b>Spesa in c/capitale</b>	<b>30.699,2</b>	<b>27.407,6</b>	<b>19.519,6</b>	<b>30.128,1</b>	<b>82.933,7</b>	<b>79.361,1</b>	<b>52.365,9</b>	<b>38.248,3</b>
Investimenti fissi lordi	976,0	1.288,8	3.773,4	4.386,9	7.348,8	8.208,6	5.524,0	4.355,1
Contributi agli investimenti ad AAPP	19.413,3	23.651,3	9.144,2	12.411,4	42.357,3	45.655,3	18.678,9	13.873,5
Contributi agli investimenti ad imprese	928,6	1.391,1	3.746,6	5.218,8	16.055,0	13.361,0	13.205,4	11.157,9
Contributi agli investimenti ad imprese	1,8	1,8	7,0	2,8	86,8	395,3	77,4	352,1
Contributi agli investimenti a famiglie	68,4	73,3	289,5	405,7	623,7	436,9	531,0	366,9
Altri trasferimenti in conto capitale	3.308,0	936,6	1.712,8	1.531,1	8.618,6	7.045,4	6.584,4	4.377,9
Acquisizione di attività finanziarie	6.003,1	64,8	846,0	6.171,5	7.843,4	4.258,7	7.764,7	3.764,9
<b>Spesa finale</b>	<b>34.488,0</b>	<b>30.353,7</b>	<b>102.942,2</b>	<b>109.501,4</b>	<b>662.840,0</b>	<b>672.506,4</b>	<b>614.909,4</b>	<b>589.656,5</b>

TAVOLA 5.1

(in milioni)

Categorie economiche	Residui finali di stanziamento		Residui finali propri		Economie sulla competenza		Economie totali	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
<b>Spesa corrente</b>	<b>2.946,1</b>	<b>4.794,0</b>	<b>79.372,9</b>	<b>40.735,1</b>	<b>14.148,4</b>	<b>36.718,8</b>	<b>28.030,9</b>	<b>55.216,5</b>
Redditi di lavoro dipendente	1.186,1	2.036,0	376,0	190,4	1.034,8	1.441,6	1.245,7	1.651,9
Consumi intermedi	4,7	304,1	4.032,4	2.079,4	694,1	1.666,8	1.289,9	2.221,9
Imposte pagate sulla produzione	0,8	13,0	13,6	3,8	81,3	99,7	82,1	102,7
Trasf. correnti alle AAPP	1.100,8	2.092,3	68.023,5	34.979,9	328,5	18.228,1	10.724,5	33.672,6
Trasf. correnti alle famiglie	0,7	2,9	1.783,3	2.580,0	178,7	734,6	282,3	1.316,2
Trasf. correnti a imprese	0,0	137,0	1.160,0	594,3	238,3	428,0	456,2	636,9
Trasf. correnti a estero	0,0	39,2	74,0	19,2	122,4	94,0	134,8	106,0
Risorse proprie UE	0,0	0,0	0,0	0,0	707,1	371,6	707,1	371,6
Interessi passivi e redditi di capitale	0,0	0,0	213,1	17,9	6.165,7	8.604,6	6.169,7	8.628,8
Poste correttive e compensative	0,0	0,3	3.532,1	199,6	2.764,5	3.418,7	4.847,3	4.850,3
Ammortamenti	0,0	0,0	0,0	0,0	724,0	724,0	724,0	724,0
Altre uscite correnti	653,0	169,1	164,9	70,5	1.109,0	907,1	1.367,3	933,5
<b>Spesa in c/capitale</b>	<b>27.407,6</b>	<b>38.239,8</b>	<b>30.128,4</b>	<b>29.493,0</b>	<b>2.606,4</b>	<b>2.147,2</b>	<b>6.325,5</b>	<b>2.926,0</b>
Investimenti fissi lordi	1.288,8	3.263,2	4.122,4	3.454,6	417,2	680,3	1.142,3	866,4
Contributi agli investimenti ad AAPP	23.651,3	31.434,2	12.191,6	13.244,5	163,0	319,1	1.865,5	574,7
Contributi agli investimenti ad imprese	1.391,1	1.244,5	5.080,4	4.222,3	1.344,9	791,2	2.268,9	1.128,3
Contributi agli investimenti ad imprese	1,8	42,5	2,8	3,5	5,8	0,8	8,0	0,8
Contributi agli investimenti a famiglie	73,3	47,6	405,7	231,0	19,3	22,4	19,7	22,4
Altri trasferimenti in conto capitale	936,6	1.736,6	2.154,1	2.381,7	643,0	310,9	1.007,2	310,9
Acquisizione di attività finanziarie	64,8	471,2	6.171,5	5.955,4	13,2	22,6	13,9	22,6
<b>Spesa finale</b>	<b>30.353,7</b>	<b>43.033,7</b>	<b>109.501,4</b>	<b>70.228,1</b>	<b>16.754,8</b>	<b>38.866,1</b>	<b>34.356,4</b>	<b>58.142,5</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

## LE SPESE DELLO STATO

Guardando innanzitutto alla spesa in conto capitale, va osservato come parte del calo degli impegni totali derivi dalla riduzione della massa impegnabile che, rimasti sostanzialmente invariati gli stanziamenti, è riconducibile ai residui di stanziamento per un totale di 3,3 miliardi.

Al netto della variazione della massa impegnabile, il calo degli impegni risulta comunque consistente (circa 11 miliardi). A ben vedere, esso corrisponde tuttavia alla crescita dei residui di stanziamento a fine esercizio, che aumentano dai 27,4 miliardi di inizio esercizio a 38,2, ciò mentre gli impegni propri si riducono nella gestione di circa 1 miliardo.

In questo primo esercizio di applicazione dell'IPE il risultato di allineare gli impegni all'esigibilità, riducendo quindi le differenze con i pagamenti, appare conseguito e, rispetto al passato, la crescita dei residui di stanziamento compensa la flessione di quelli propri.

Anche sul fronte corrente, gli impegni totali registrano una contrazione consistente, oltre 11 miliardi. In questo caso la massa impegnabile cresce in misura significativa (+13,2 miliardi), anche considerando la flessione dei residui di stanziamento iniziali di poco meno di un miliardo.

Nel caso della spesa corrente tuttavia la flessione non sembra riferibile (se non limitatamente) al maggior riferimento all'esigibilità (su questo depone anche il minor ammontare indicato nella tavola della Ragioneria generale dello Stato che si riporta nelle pagine precedenti); piuttosto in questo caso, come si vedrà successivamente (e soprattutto per i trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche), le ripercussioni delle modifiche contabili sono passate per una accelerazione delle economie mentre a consuntivo i residui di stanziamento crescono solo di 1,8 miliardi.

## TAVOLA 6

(in milioni)

Voci	impegni lordi*			impegni competenza			impegni totali		
	2018	2019	var %	2018	2019	var %	2018	2019	var %
Spesa corrente	561.969,2	553.480,4	-1,5	560.012,5	550.190,1	-1,8	562.543,5	551.408,2	-2,0
Interessi	69.184,9	68.371,8	-1,2	69.184,9	68.371,8	-1,2	69.184,9	68.371,8	-1,2
Spesa corrente primaria	492.784,3	485.108,6	-1,6	490.827,6	481.818,4	-1,8	493.358,6	483.036,5	-2,1
Spesa in c/capitale	49.628,1	49.806,3	0,4	38.096,6	33.491,2	-12,1	52.365,9	38.248,3	-27,0
Spesa finale	611.597,3	603.286,6	-1,4	598.109,2	583.681,3	-2,4	614.909,4	589.656,5	-4,1
Spesa finale primaria	542.412,4	534.914,9	-1,4	528.924,3	515.309,5	-2,6	545.724,5	521.284,8	-4,5
Rimborso di prestiti	205.104,3	219.891,1	7,2	204.892,1	219.223,0	7,0	204.892,1	219.435,2	7,1
Spesa complessiva	816.701,5	823.177,8	0,8	803.001,2	802.904,3	0,0	819.801,4	809.091,7	-1,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Pur con i limiti e le incertezze che incidono sulla confrontabilità tra esercizi, l'esame delle variazioni per categorie economiche fornisce alcuni elementi ulteriori.

Nel caso della spesa corrente, la riduzione degli impegni totali si concentra prevalentemente in sole due categorie: i "Consumi intermedi" e i "Trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche", entrambi in flessione rispettivamente del 14,1 e del 3,4 per cento.

Per quanto riguarda i consumi intermedi, gli impegni si riducono in tutte le categorie (gli oneri per la razionalizzazione delle spese per consumi intermedi, i compensi dei componenti delle commissioni tributarie, le spese per i sistemi informativi, le somme da versare all'entrata per aggi e compensi trattenuti agli agenti della riscossione, le spese per l'attuazione dei provvedimenti penali emessi dall'autorità giudiziaria, le spese per il funzionamento delle Forze di polizia, le generiche spese di manutenzione).

Particolarmente significativa la flessione dei trasferimenti a PA (-9,2 miliardi) essa si concentra in quelli destinati a enti previdenziali e di assistenza sociale, che registrano una riduzione di oltre 10 miliardi. Si riducono, tra le più significative, le agevolazioni contributive (-4,9 miliardi), gli oneri per il trattamento di mobilità (-1,7 miliardi), di cassa integrazione (-1,6 miliardi), per le pensioni di annata (-719 milioni), per le pensioni di invalidità civile (-695 milioni), per gli assegni di maternità (-420 milioni), oltre alle somme da trasferire a titolo di anticipo sul fabbisogno delle gestioni nel complesso (-1,3 miliardi). Flessioni in parte compensate

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

dagli aumenti relativi al Reddito di cittadinanza (+1,8 miliardi) e ai prepensionamenti (+1,5 miliardi)

Tra la spesa in conto capitale sono i “Contributi agli investimenti a estero” e gli “Altri trasferimenti in conto capitale” a registrare la flessione maggiore (rispettivamente, del 31 e del 33,5 per cento).

Nel caso dei primi la riduzione degli impegni è speculare a quella degli stanziamenti definitivi. Fanno eccezione gli importi relativi agli oneri dipendenti dall'esecuzione delle clausole dei trattati di pace e accordi internazionali (cap. 020/7256) che, a fronte di stanziamenti uguali al 2018, hanno impegni inferiore del 67,9 per cento.

Per quanto riguarda la categoria XXVI, essa presenta un aumento per gli impegni in competenza e una diminuzione per gli impegni totali dovuta, soprattutto, alla flessione di quelli in conto residui relativi al Fondo unico di risoluzione per il settore bancario. Gli aumenti della spesa impegnata sono dovuti, invece, alle somme da trasferire alla Presidenza del Consiglio dei ministri per gli eventi calamitosi del 2018, per il rischio e dissesto idrogeologico, per la ricerca medica, per la riqualificazione dei luoghi teatro di eventi storici, per i programmi spaziali e progetti Agenda Italiana, nonché per una serie di fondi (quello emergenze nazionali, ricostruzione sisma del maggio 2012, prevenzione rischio sismico e per la ricostruzione in aree colpite da eventi sismici).

TAVOLA 7

(in milioni)

Categorie economiche	impegni lordi*			impegni competenza			impegni totali		
	2018	2019	var %	2018	2019	var %	2018	2019	var %
Redditi da lavoro dipendente	94.518,4	94.734,9	0,2	93.559,8	93.171,0	-0,4	94.900,0	93.727,4	-1,2
Consumi intermedi	14.227,9	12.538,0	-11,9	14.222,8	12.233,9	-14,0	14.242,5	12.238,4	-14,1
Imposte pagate sulla produzione	5.184,7	5.182,4	0,0	5.183,5	5.169,2	-0,3	5.183,7	5.170,0	-0,3
Trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche	266.009,7	258.113,2	-3,0	265.694,6	257.022,7	-3,3	266.487,8	257.344,0	-3,4
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	15.862,1	15.349,9	-3,2	15.836,1	15.330,6	-3,2	16.178,1	15.665,7	-3,2
Trasferimenti correnti a imprese	8.640,9	8.607,3	-0,4	8.640,8	8.508,2	-1,5	8.676,6	8.508,2	-1,9
Trasferimenti correnti a estero	1.617,9	1.608,4	-0,6	1.617,9	1.569,1	-3,0	1.617,9	1.569,1	-3,0
Risorse proprie Unione europea	16.242,9	17.763,4	9,4	16.242,9	17.763,4	9,4	16.242,9	17.763,4	9,4
Interessi passivi e redditi da capitale	69.184,9	68.371,8	-1,2	69.184,9	68.371,8	-1,2	69.184,9	68.371,8	-1,2
Poste correttive e compensative	68.828,1	69.408,3	0,8	68.828,1	69.408,0	0,8	68.828,1	69.408,0	0,8
Ammortamenti	381,0	468,8	23,1	381,0	468,8	23,1	381,0	468,8	23,1
Altre uscite correnti	1.270,7	1.334,1	5,0	619,9	1.173,4	89,3	619,9	1.173,4	89,3
<b>Spesa corrente primaria</b>	<b>492.784,3</b>	<b>485.108,6</b>	<b>-1,6</b>	<b>490.827,6</b>	<b>481.818,4</b>	<b>-1,8</b>	<b>493.358,6</b>	<b>483.036,5</b>	<b>-2,1</b>
<b>Spese correnti</b>	<b>561.969,2</b>	<b>553.480,4</b>	<b>-1,5</b>	<b>560.012,5</b>	<b>550.190,1</b>	<b>-1,8</b>	<b>562.543,5</b>	<b>551.408,2</b>	<b>-2,0</b>
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	5.955,6	6.239,5	4,8	4.669,4	3.677,7	-21,2	5.524,0	4.355,1	-21,2
Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche	22.781,1	21.684,9	-4,8	15.004,2	11.094,3	-26,1	18.678,9	13.873,5	-25,7
Contributi agli investimenti ad imprese	13.781,5	11.178,7	-18,9	12.389,6	10.208,0	-17,6	13.205,4	11.157,9	-15,5
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	79,2	392,7	395,6	77,4	352,1	354,6	77,4	352,1	354,6
Contributi agli investimenti a estero	536,0	341,2	-36,3	462,7	339,6	-26,6	531,0	366,9	-30,9
Altri trasferimenti in conto capitale	4.667,6	5.797,9	24,2	3.731,0	4.073,9	9,2	6.584,4	4.377,9	-33,5
Acquisizioni di attività finanziarie	1.827,1	4.171,2	128,3	1.762,3	3.745,7	112,5	7.764,7	3.764,9	-51,5
<b>Spesa c/capitale</b>	<b>49.628,1</b>	<b>49.806,3</b>	<b>0,4</b>	<b>38.096,6</b>	<b>33.491,2</b>	<b>-12,1</b>	<b>52.365,9</b>	<b>38.248,3</b>	<b>-27,0</b>
<b>Spesa finale primaria</b>	<b>542.412,4</b>	<b>534.914,9</b>	<b>-1,4</b>	<b>528.924,3</b>	<b>515.309,5</b>	<b>-2,6</b>	<b>545.724,5</b>	<b>521.284,8</b>	<b>-4,5</b>
<b>Spesa finale</b>	<b>611.597,3</b>	<b>603.286,6</b>	<b>-1,4</b>	<b>598.109,2</b>	<b>583.681,3</b>	<b>-2,4</b>	<b>614.909,4</b>	<b>589.656,5</b>	<b>-4,1</b>
Rimborso passività finanziarie	205.104,3	219.891,1	7,2	204.892,1	219.223,0	7,0	204.892,1	219.435,2	7,1
<b>Spesa complessiva</b>	<b>816.701,5</b>	<b>823.177,8</b>	<b>0,8</b>	<b>803.001,2</b>	<b>802.904,3</b>	<b>0,0</b>	<b>819.801,4</b>	<b>809.091,7</b>	<b>-1,3</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Minore, ma sempre al di sopra del 20 per cento, è la flessione degli investimenti, dei contributi alle imprese e ad Amministrazioni pubbliche. Per gli investimenti la flessione del 20,7

## LE SPESE DELLO STATO

per cento è riconducibile principalmente a tre settori: informatica, cultura e ambiente. In particolare, ne sono interessati gli investimenti per lo sviluppo dei sistemi informativi legati al progetto intersettoriale “RUPA”, le spese per la costituzione e lo sviluppo dei sistemi informatici della pubblica sicurezza, il fondo da assegnare per la realizzazione dei progetti per il miglioramento dell'efficienza energetica e i fondi per le opere previste per il Piano irriguo nazionale e gli interventi per la conservazione e la valorizzazione dei beni culturali. In calo anche i Grandi Progetti Culturali, il Fondo per la tutela del patrimonio culturale e le somme da assegnare al Fondo investimenti per l'abitare.

Più circoscritte le riduzioni nel caso dei contributi agli investimenti di PA: sono quelle per la Promozione del *Made in Italy*, per la ricostruzione nei territori interessati dal sisma agosto 2016, per gli interventi per il miglioramento della qualità dell'aria e per i contributi per interventi edilizia a favore dell'AFAM. Tra i trasferimenti alle imprese, le diminuzioni sono da imputare principalmente agli investimenti nel settore aeronautico Difesa, per la realizzazione del Sistema MOSE, per le modalità di trasporto alternative al trasporto stradale, per la ricerca scientifica applicata alla pesca marittima, nel settore dello spettacolo.

In aumento sono, invece, le risorse impegnate in “Contributi agli investimenti a famiglie e Istituzioni sociali private”, più che triplicate nel biennio. Si tratta delle somme destinate al Fondo garanzia per la prima casa, alle anticipazioni per il trattamento di fine servizio per lavoratori pubblici e degli Enti di ricerca, dei contributi per l'acquisto di apparecchiature di ricezione televisiva.

*La gestione di cassa*

In termini di pagamenti (totali), i segnali di crescita si confermano sul fronte della spesa corrente (+3,4 per cento), mentre la spesa in conto capitale presenta una variazione molto più contenuta (+0,6 per cento).

## TAVOLA 8

*(in milioni)*

voci	pagamenti sulla competenza			pagamenti totali		
	2018	2019	var. %	2018	2019	var. %
spesa corrente	516.748,9	539.514,4	4,4	553.041,1	571.798,7	3,4
Interessi	68.996,3	68.366,5	-0,9	69.181,8	68.542,7	-0,9
Spesa corrente primaria	447.752,6	471.147,8	5,2	483.859,4	503.256,0	4,0
Spesa in c/capitale	26.963,8	26.816,5	-0,5	38.601,2	38.830,7	0,6
Spesa finale	543.712,8	566.330,9	4,2	591.642,3	610.629,3	3,2
Spesa finale primaria	474.716,4	497.964,4	4,9	522.460,6	542.086,7	3,8
Rimborso di prestiti	204.687,5	219.223,0	7,1	205.067,2	219.648,1	7,1
Spesa complessiva	748.400,3	785.553,9	5,0	796.709,5	830.277,4	4,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Il totale degli esborsi per spesa finale aumenta rispetto al 2018 del 3,2 per cento. La spesa corrente primaria cresce del 4 per cento, incrementando di poco meno di 20 miliardi il livello raggiunto nel 2018. Una variazione che è riconducibile prevalentemente ai pagamenti per “Trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche” in crescita del 6,4 per cento, alle “Risorse proprie dell'Unione europea” (+9,4 per cento) e alle “Poste correttive e compensative”, in aumento di oltre 2,2 miliardi soprattutto per i rimborsi di imposte dirette (+560 milioni) e IVA (circa +430 milioni) e per le somme da accreditare alla contabilità speciale 1778 per essere riversate all'entrata per regolazione contabile (+1 miliardo). Di minor rilievo assoluto, ma non di minore importanza, gli aumenti dei “Trasferimenti alle imprese” (+0,3 miliardi, +3,4 per cento rispetto al 2018) e le “Altre uscite correnti”, in crescita di circa 700 milioni per l'aumento delle somme riversate ad una apposita contabilità per gli interventi a favore delle vittime di frodi finanziarie (+127 milioni), per il ripiano di anticipazioni di tesoreria per gli aiuti alla politica agricola UE (+500 milioni) e per le Regioni per l'assistenza agli alunni disabili (+100 milioni).

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

TAVOLA 9

(in milioni)

Voci	pagamenti sulla competenza			pagamenti totali		
	2018	2019	var %	2018	2019	var %
Redditi da lavoro dipendente	93.281,7	93.038,8	-0,3	94.946,1	93.875,9	-1,1
Consumi intermedi	10.908,2	10.893,9	-0,1	13.951,2	13.637,8	-2,2
Imposte pagate sulla produzione	5.173,2	5.165,8	-0,1	5.181,6	5.177,3	-0,1
Trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche	231.850,5	250.150,6	7,9	257.886,0	274.437,6	6,4
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	14.471,0	13.464,2	-7,0	15.417,6	14.830,7	-3,8
Trasferimenti correnti a imprese	7.864,3	8.188,8	4,1	8.590,8	8.885,9	3,4
Trasferimenti correnti a estero	1.563,5	1.562,8	0,0	1.621,2	1.611,9	-0,6
Risorse proprie Unione europea	16.242,9	17.763,4	9,4	16.242,9	17.763,4	9,4
Interessi passivi e redditi da capitale	68.996,3	68.366,5	-0,9	69.181,8	68.542,7	-0,9
Poste correttive e compensative	65.549,0	69.297,5	5,7	69.059,0	71.308,9	3,3
Ammortamenti	381,0	468,8	23,1	381,0	468,8	23,1
Altre uscite correnti	467,1	1.153,2	146,9	582,0	1.257,6	116,1
<b>Spesa corrente primaria</b>	<b>447.752,6</b>	<b>471.147,8</b>	<b>5,2</b>	<b>483.859,4</b>	<b>503.256,0</b>	<b>4,0</b>
<b>Spesa corrente</b>	<b>516.748,9</b>	<b>539.514,4</b>	<b>4,4</b>	<b>553.041,1</b>	<b>571.798,7</b>	<b>3,4</b>
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	2.679,4	2.767,3	3,3	4.571,4	5.011,4	9,6
Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche	10.020,4	8.354,2	-16,6	13.793,3	12.813,6	-7,1
Contributi agli investimenti ad imprese	9.572,1	8.141,9	-14,9	11.067,9	11.984,6	8,3
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	76,1	351,0	361,2	81,2	351,4	332,5
Contributi agli investimenti a estero	315,1	325,9	3,4	414,6	541,6	30,6
Altri trasferimenti in conto capitale	2.808,7	3.167,1	12,8	6.233,6	4.147,3	-33,5
Acquisizioni di attività finanziarie	1.492,0	3.709,2	148,6	2.439,2	3.981,0	63,2
<b>Spesa c/capitale</b>	<b>26.963,8</b>	<b>26.816,5</b>	<b>-0,5</b>	<b>38.601,2</b>	<b>38.830,7</b>	<b>0,6</b>
<b>Spesa finale primaria</b>	<b>474.716,4</b>	<b>497.964,4</b>	<b>4,9</b>	<b>522.460,6</b>	<b>542.086,7</b>	<b>3,8</b>
<b>Spesa finale</b>	<b>543.712,8</b>	<b>566.330,9</b>	<b>4,2</b>	<b>591.642,3</b>	<b>610.629,3</b>	<b>3,2</b>
Rimborso passività finanziarie	204.687,5	219.223,0	7,1	205.067,2	219.648,1	7,1
<b>Spesa complessiva</b>	<b>748.400,3</b>	<b>785.553,9</b>	<b>5,0</b>	<b>796.709,5</b>	<b>830.277,4</b>	<b>4,2</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Sul fronte della spesa in conto capitale, invece, il limitato incremento è frutto di andamenti contrapposti. Crescono del 9,6 per cento i pagamenti per Investimenti, con i pagamenti in conto residui in aumento del 18,6 per cento. La classificazione di bilancio non consente una immediata lettura della composizione della spesa: oltre il 66 per cento è classificata come “Altri investimenti”; seguono “Software e Hardware” con il 9,4 per cento, “Mezzi di trasporto” con il 7,1 per cento, “Opere pubbliche” con il 5,8 per cento, “Fabbricati” con il 4,2 per cento e infine le “Infrastrutture militari” con il 3,2 per cento. Va, tuttavia, considerato che oltre il 67 per cento degli “Altri investimenti” è relativo a “Costruzioni e acquisizioni di impianti e di sistemi della Difesa”. Considerando tale capitolo nelle infrastrutture militari, la composizione muta considerevolmente: il peso di queste sull’aggregato complessivo è di poco inferiore al 50 per cento. Sono proprio tali impianti che registrano nell’anno l’incremento dei pagamenti più rilevanti (+340 milioni), seguiti dai “Mezzi di trasporto” (+135 milioni) e il “Software e Hardware” (+57 milioni).

In crescita anche i pagamenti per “Contributi agli investimenti alle imprese” (+8,3 per cento). Anche in questo caso, è forte il contributo offerto dai pagamenti sui residui che aumentano del 157 per cento (i pagamenti sulla competenza invece flettono di poco meno del 15 per cento). Stabili sui livelli dello scorso anno quelli a imprese private (7,3 miliardi), quelli destinati alle imprese pubbliche ed in particolare alle Ferrovie dello Stato per le infrastrutture (+250 milioni), a RFI per il miglioramento della rete (+60 milioni), per l’acquisto delle unità navali classe FREMM (+476 milioni), per l’aumento del Fondo di dotazione della Simest per il sostegno dell’internazionalizzazione.

Tali incrementi sono stati in buona parte compensati dalla forte flessione dei “Contributi alle Amministrazioni pubbliche” (-7,1 per cento) e degli “Altri trasferimenti” in conto capitale.

## LE SPESE DELLO STATO

Nel primo caso, si tratta di un risultato dovuto ad una ricomposizione interna alla categoria tra diversi aggregati: crescono i pagamenti a Comuni e Province, agli Enti di ricerca e a quelli produttori di servizi, mentre si riducono di poco meno di 1,6 miliardi quelli destinati a Enti produttori di servizi economici (che rappresentano il 38 per cento del totale) Anche all'interno di tale aggregato si osserva una ricomposizione: il calo di circa 2,8 miliardi dei pagamenti al Fondo di rotazione politiche comunitarie per il finanziamento nazionale è attenuato dai maggiori esborsi al Fondo sviluppo e coesione per 1,2 miliardi. Nel caso degli "Altri trasferimenti", la flessione dei pagamenti è da ricondurre ai Fondi per la risoluzione per il settore bancario (-2,5 miliardi), per le garanzie dello Stato -1,1 miliardi, per la realizzazione di opere nel settore idrico di interesse nazionale (-288 milioni) e per le aree del terremoto (-160 milioni) Tali andamenti sono in parte compensati da maggiori interventi per il ripiano dei debiti pregressi, dal Fondo emergenze (+355 milioni) e dalle somme trasferite alla Presidenza del Consiglio dei ministri per il rischio idrogeologico (+800 milioni) per eventi calamitosi (+474 milioni), per la ricerca medica (+60 milioni), per la difesa del suolo (+110 milioni) e per altri interventi minori.

*La gestione dei residui*

Nel 2019, quale esito della gestione e delle innovazioni di cui si è detto, i residui passivi si riducono di poco meno del 19 per cento, passando da 140,3 a 114 miliardi. Essi sono in gran parte relativi alle spese finali. Va subito osservato che muta considerevolmente il contributo assicurato dalla gestione della spesa corrente e in conto capitale. Se nel 2018 i residui finali erano per poco meno del 60 per cento di parte corrente, nell'esercizio che si è chiuso il loro peso è sceso al 40 per cento. In termini assoluti, quelli correnti si riducono del 44,7 per cento, passando da 82,3 a 45,5 miliardi; quelli in conto capitale registrano, invece, una crescita del 17,7 per cento, raggiungendo i 67,7 miliardi.

Sulla flessione dei residui finali correnti hanno inciso due fenomeni di forte intensità: la riduzione rispetto al 2018 di quelli di nuova formazione (-69,1 per cento) e la crescita delle economie (+33,7 per cento). Ha solo marginalmente contrastato tale tendenza la riduzione dei pagamenti sui residui (-11 per cento). Le economie sui residui passano dai 13,8 del 2018 ai 18,5 miliardi del 2019. Quelli di nuova formazione scendono dai 45,2 miliardi del 2018 a 14 miliardi del 2019. Il contemporaneo operare degli impegni su esigibilità e le norme di conservazione dei residui non pagati in bilancio hanno portato ad una forte crescita anche delle economie sulla competenza: sulla spesa corrente, esse sono passate da 14,2 miliardi del 2018 ad oltre 36,7 miliardi.

TAVOLA 10

*(in milioni)*

Voci	residui de finitivi iniziali			pagamenti sui residui			residui di nuova			economie sui residui			residui finali		
	2018	2019	var. %	2018	2019	var. %	2018	2019	var.%	2018	2019	var. %	2018	2019	var. %
spesa corrente	87.211,4	82.319,4	-5,6	36.292,2	32.284,3	-11,0	45.220,3	13.966,0	-69,1	13.820,4	18.472,1	33,7	82.319,0	45.529,0	-44,7
Interessi	214,0	213,1	-0,4	185,4	176,1	-5,0	188,6	5,2	-97,2	4,0	24,3	509,6	213,1	17,9	-91,6
Spesa corrente primaria	86.997,5	82.106,2	-5,6	36.106,8	32.108,2	-11,1	45.031,7	13.960,8	-69,0	13.816,5	18.447,8	33,5	82.105,9	45.511,1	-44,6
Spesa in c/capitale	50.218,8	57.535,7	14,6	11.637,3	12.014,1	3,2	22.664,2	22.989,7	1,4	3.709,6	778,5	-79,0	57.536,1	67.732,8	17,7
Spesa finale	137.430,2	139.855,1	1,8	47.929,6	44.298,4	-7,6	67.884,5	36.955,7	-45,6	17.530,1	19.250,6	9,8	139.855,1	113.261,8	-19,0
Spesa finale primaria	137.216,3	139.642,0	1,8	47.744,1	44.122,3	-7,6	67.695,9	36.950,5	-45,4	17.526,1	19.226,3	9,7	139.642,0	113.243,9	-18,9
Rimborso di prestiti	475,3	509,4	7,2	379,7	425,1	12,0	416,7	668,2	60,3	3,0	0,0	-100,0	509,4	752,5	47,7
Spesa complessiva	137.905,5	140.364,5	1,8	48.309,2	44.723,5	-7,4	68.301,2	37.623,9	-44,9	17.533,1	19.250,6	9,8	140.364,5	114.014,3	-18,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

TAVOLA 11

(in milioni)

Voci	residui definitivi iniziali			pagamenti su residui			residui di nuova formazione			economie sui residui			residui finali		
	2018	2019	var. %	2018	2019	var. %	2018	2019	var. %	2018	2019	var. %	2018	2019	var. %
Redditi da lavoro dipendente	2.167,5	1.569,2	-27,6	1.664,4	837,1	-49,7	1.236,7	1.696,0	37,1	177,7	201,8	13,5	1.562,1	2.226,4	42,5
Consumi intermedi	4.356,0	4.038,5	-7,3	3.043,0	2.743,9	-9,8	3.319,7	1.644,1	-50,5	595,5	555,1	-6,8	4.037,1	2.383,5	-41,0
Imposte pagate sulla produzione	11,5	14,4	25,3	8,4	11,5	37,5	11,5	16,7	44,6	0,3	2,7	975,5	14,4	16,8	17,0
Trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche	71.396,6	68.841,2	-3,6	26.035,5	24.287,1	-6,7	34.159,2	7.962,6	-76,7	10.396,0	15.444,6	48,6	69.124,3	37.072,2	-46,4
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	1.417,9	2.628,9	85,4	946,6	1.366,5	44,4	1.391,0	1.885,6	35,6	78,3	565,2	621,7	1.784,0	2.582,8	44,8
Trasferimenti correnti a imprese	1.325,1	1.218,4	-8,1	726,5	697,2	-4,0	776,6	418,6	-46,1	215,2	208,5	-3,1	1.160,0	731,3	-37,0
Trasferimenti correnti a estero	89,7	74,0	-17,5	57,6	49,1	-14,9	54,3	45,6	-16,2	12,4	12,0	-3,3	74,0	58,5	-21,0
Risorse proprie Unione europea	0,0	0,0	nc	0,0	0,0	nc	0,0	0,0	nc	0,0	0,0	nc	0,0	0,0	nc
Interessi passivi e redditi da capitale	214,0	213,1	-0,4	185,4	176,1	-5,0	188,6	5,2	-97,2	4,0	24,3	509,6	213,1	17,9	-91,6
Poste correttive e compensative	5.845,8	3.532,1	-39,6	3.510,0	2.011,5	-42,7	3.279,1	110,8	-96,6	2.082,8	1.431,6	-31,3	3.532,1	199,9	-94,3
Ammortamenti	0,0	0,0	nc	0,0	0,0	nc	0,0	0,0	nc	0,0	0,0	nc	0,0	0,0	nc
Altre uscite correnti	387,5	189,6	-51,1	114,9	104,4	-9,1	803,5	180,9	-77,5	258,3	26,4	-89,8	817,9	239,6	-70,7
spesa corrente primaria	86.997,5	82.106,2	-5,6	36.106,8	32.108,2	-11,1	45.031,7	13.960,8	-69,0	13.816,5	18.447,8	33,5	82.105,9	45.511,1	-44,6
<b>Spesa corrente</b>	<b>87.211,4</b>	<b>82.319,4</b>	<b>-5,6</b>	<b>36.292,2</b>	<b>32.284,3</b>	<b>-11,0</b>	<b>45.220,3</b>	<b>13.966,0</b>	<b>-69,1</b>	<b>13.820,4</b>	<b>18.472,1</b>	<b>33,7</b>	<b>82.319,0</b>	<b>45.529,0</b>	<b>-44,7</b>
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	4.749,4	5.675,7	19,5	1.892,0	2.244,1	18,6	3.276,2	3.472,2	6,0	717,2	186,0	-74,1	5.424,4	6.717,8	23,8
Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche	28.557,5	36.062,7	26,3	3.772,9	4.459,4	18,2	12.760,6	13.330,8	4,5	1.702,4	255,4	-85,0	35.842,9	44.678,7	24,7
Contributi agli investimenti ad imprese	4.675,2	6.609,8	41,4	1.495,8	3.842,7	156,9	4.209,4	3.036,9	-27,9	922,5	337,1	-63,5	6.458,2	5.466,9	-15,4
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	8,8	4,6	-47,9	5,1	0,4	-92,3	3,1	41,8	1228,1	2,2	0,0	-100,0	4,6	45,9	903,7
Contributi agli investimenti a estero	357,9	478,9	33,8	99,4	215,6	116,9	220,9	15,3	-93,1	0,4	0,0	-100,0	478,9	278,6	-41,8
Altri trasferimenti in conto capitale	5.020,9	2.467,7	-50,9	3.424,8	980,1	-71,4	1.858,9	2.630,8	41,5	364,2	0,0	-100,0	3.090,7	4.118,3	33,2
Acquisizioni di attività finanziarie	6.849,1	6.236,2	-8,9	947,2	271,8	-71,3	335,1	462,1	37,9	0,7	0,0	-100,0	6.236,2	6.426,5	3,1
<b>spesa c/capitale</b>	<b>50.218,8</b>	<b>57.535,7</b>	<b>14,6</b>	<b>11.637,3</b>	<b>12.014,1</b>	<b>3,2</b>	<b>22.664,2</b>	<b>22.989,7</b>	<b>1,4</b>	<b>3.709,6</b>	<b>778,5</b>	<b>-79,0</b>	<b>57.536,1</b>	<b>67.732,8</b>	<b>17,7</b>
<b>spesa finale primaria</b>	<b>137.216,3</b>	<b>139.642,0</b>	<b>1,8</b>	<b>47.744,1</b>	<b>44.122,3</b>	<b>-7,6</b>	<b>67.695,9</b>	<b>36.950,5</b>	<b>-45,4</b>	<b>17.526,1</b>	<b>19.226,3</b>	<b>9,7</b>	<b>139.642,0</b>	<b>113.243,9</b>	<b>-18,9</b>
<b>spesa finale</b>	<b>137.430,2</b>	<b>139.855,1</b>	<b>1,8</b>	<b>47.929,6</b>	<b>44.298,4</b>	<b>-7,6</b>	<b>67.884,5</b>	<b>36.955,7</b>	<b>-45,6</b>	<b>17.530,1</b>	<b>19.250,6</b>	<b>9,8</b>	<b>139.855,1</b>	<b>113.261,8</b>	<b>-19,0</b>
Rimborso passività finanziarie	475,3	509,4	7,2	379,7	425,1	12,0	416,7	668,2	60,3	3,0	0,0	-100,0	509,4	752,5	47,7
<b>spesa complessiva</b>	<b>137.905,5</b>	<b>140.364,5</b>	<b>1,8</b>	<b>48.309,2</b>	<b>44.723,5</b>	<b>-7,4</b>	<b>68.301,2</b>	<b>37.623,9</b>	<b>-44,9</b>	<b>17.533,1</b>	<b>19.250,6</b>	<b>9,8</b>	<b>140.364,5</b>	<b>114.014,3</b>	<b>-18,8</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

La flessione dei residui finali correnti deriva, soprattutto, da tre categorie economiche: si tratta dei “Consumi intermedi”, delle “Poste correttive e compensative” e, soprattutto, dei “Trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche”.

Questi ultimi passano da 69 miliardi a 37 miliardi (-46,3 per cento), soprattutto per la flessione di quelli verso Enti di previdenza e assistenza (da 33,7 a 14,1 miliardi) e verso Regioni (da 32,5 a 20,6 miliardi). Nel caso degli Enti di previdenza hanno certamente inciso le economie sui residui, ma anche il calo dei residui di nuova formazione, con l’aumento molto significativo delle economie sulla competenza (oltre alle somme non impegnate per il reddito di cittadinanza e i prepensionamenti di Quota 100, vi sono le somme per agevolazioni contributive e per il trattamento di CIG e di disoccupazione). Per le Regioni, alle motivazioni già espresse per gli Enti previdenziali, si aggiunge un aumento dei pagamenti in conto residui e una significativa diminuzione delle perenzioni.

Elevata è anche la riduzione delle “Poste correttive e compensative” (-94,3 per cento). Il mantenimento sui livelli elevati (in rapporto agli iniziali) di quelli pagati nell’esercizio, il sostanziale azzeramento di quelli di nuova formazione e 1,4 miliardi di economie consentono di abbatterne l’importo.

Per la spesa in conto capitale, i residui finali crescono invece del 17,7 per cento. Diversamente da quella corrente per questa tipologia di spesa la crescita registrata nel 2019 è limitatamente intaccata dai pagamenti su residui (in crescita di poco più di 600 milioni rispetto al 2018), i residui di nuova formazione sono stabili e poche sono le economie (dato l’allungamento dei tempi di conservazione dei residui). L’effetto dell’attivazione dell’impegno ad esigibilità emerge dall’analisi della composizione dei residui finali: si riduce in misura significativa il peso dei residui propri e cresce quello dei residui di stanziamento. Pur incidendo con diverse intensità sulla maggioranza delle categorie, tale andamento è particolarmente rilevante per gli investimenti,