

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

TAVOLA A.9

PRINCIPALI AGGREGATI DI SPESA (**)
(SERIE STORICA 2010 - 2019)

(in milioni)

SPESA CORRENTE

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2010	450.417,2	0,1	449.676,3	0,4	429.112,4	-2,3	28,1	28,0	26,7
2011	443.173,3	-1,6	439.908,8	-2,2	443.496,5	3,4	27,0	26,8	27,1
2012	453.029,5	2,2	452.860,3	2,9	447.363,6	0,9	28,1	28,1	27,7
2013	481.055,2	6,2	477.299,0	5,4	471.101,1	5,3	30,0	29,7	29,4
2014	497.803,1	3,5	495.759,1	3,9	476.011,8	1,0	30,7	30,6	29,4
2015	532.468,1	7,0	534.010,8	7,7	518.804,1	9,0	32,2	32,3	31,3
2016	522.328,2	-1,9	520.207,5	-2,6	502.326,7	-3,2	30,8	30,7	29,6
2017	519.265,9	-0,6	518.844,3	-0,3	509.764,9	1,5	29,9	29,9	29,4
2018	529.173,3	1,9	529.747,6	2,1	521.145,2	2,2	30,0	30,0	29,5
2019	519.532,3	-1,8	517.460,2	-2,3	537.810,3	3,2	29,1	28,9	30,1

INTERESSI

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2010	69.522,8	-5,1	69.519,4	-5,1	69.490,4	-5,0	4,3	4,3	4,3
2011	73.747,8	6,1	73.742,0	6,1	73.593,9	5,9	4,5	4,5	4,5
2012	81.368,7	10,3	81.368,0	10,3	81.550,6	10,8	5,0	5,0	5,1
2013	81.868,7	0,6	81.869,1	0,6	81.965,7	0,5	5,1	5,1	5,1
2014	81.073,5	-1,0	81.071,1	-1,0	80.991,7	-1,2	5,0	5,0	5,0
2015	74.522,8	-8,1	74.523,1	-8,1	74.562,8	-7,9	4,5	4,5	4,5
2016	71.598,0	-3,9	71.598,0	-3,9	71.603,6	-4,0	4,2	4,2	4,2
2017	70.579,9	-1,4	70.579,9	-1,4	70.544,7	-1,5	4,1	4,1	4,1
2018	69.184,9	-2,0	69.184,9	-2,0	69.181,8	-1,9	3,9	3,9	3,9
2019	68.371,8	-1,2	68.371,8	-1,2	68.542,7	-0,9	3,8	3,8	3,8

SPESA CORRENTE PRIMARIA

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2010	380.894,4	1,1	380.156,9	1,4	359.622,0	-1,8	23,7	23,7	22,4
2011	369.425,5	-3,0	366.166,8	-3,7	369.902,6	2,9	22,5	22,3	22,6
2012	371.660,9	0,6	371.492,2	1,5	365.812,9	-1,1	23,0	23,0	22,7
2013	399.186,5	7,4	395.430,0	6,4	389.135,4	6,4	24,9	24,6	24,3
2014	416.729,6	4,4	414.688,0	4,9	395.020,1	1,5	25,7	25,6	24,4
2015	457.945,3	9,9	459.487,7	10,8	444.241,3	12,5	27,7	27,8	26,8
2016	450.730,3	-1,6	448.609,5	-2,4	430.723,1	-3,0	26,6	26,5	25,4
2017	448.685,9	-0,5	448.264,4	-0,1	439.220,2	2,0	25,8	25,8	25,3
2018	459.988,5	2,5	460.562,7	2,7	451.963,5	2,9	26,0	26,1	25,6
2019	451.160,6	-1,9	449.088,4	-2,5	469.267,6	3,8	25,2	25,1	26,3

SPESA IN CONTO CAPITALE

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2010	52.282,3	-8,8	56.688,3	3,0	51.058,0	-1,4	3,3	3,5	3,2
2011	48.502,1	-7,2	46.117,5	-18,6	47.745,1	-6,5	3,0	2,8	2,9
2012	44.811,8	-7,6	45.450,3	-1,4	46.746,0	-2,1	2,8	2,8	2,9
2013	71.174,8	58,8	64.429,7	41,8	60.812,6	30,1	4,4	4,0	3,8
2014	76.830,1	7,9	62.159,9	-3,5	59.405,8	-2,3	4,7	3,8	3,7
2015	39.293,8	-48,9	47.994,7	-22,8	43.183,0	-27,3	2,4	2,9	2,6
2016	42.794,2	8,9	37.708,8	-21,4	36.104,9	-16,4	2,5	2,2	2,1
2017	63.180,6	47,6	54.433,2	44,4	52.257,5	44,7	3,6	3,1	3,0
2018	49.628,1	-21,5	52.365,9	-3,8	38.601,2	-26,1	2,8	3,0	2,2
2019	49.806,3	0,4	38.248,3	-27,0	38.830,7	0,6	2,8	2,1	2,2

SPESA FINALE

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2010	502.699,4	-0,9	506.364,6	0,7	480.170,5	-2,2	31,3	31,5	29,9
2011	491.675,4	-2,2	486.026,3	-4,0	491.241,6	2,3	30,0	29,7	30,0
2012	497.841,4	1,3	498.310,6	2,5	494.109,5	0,6	30,9	30,9	30,6
2013	552.230,0	10,9	541.728,7	8,7	531.913,7	7,7	34,4	33,8	33,1
2014	574.633,2	4,1	557.919,0	3,0	535.417,6	0,7	35,4	34,4	33,0
2015	571.761,9	-0,5	582.005,5	4,3	561.987,1	5,0	34,5	35,2	33,9
2016	565.122,4	-1,2	557.916,3	-4,1	538.431,6	-4,2	33,3	32,9	31,8
2017	582.446,4	3,1	573.277,5	2,8	562.022,4	4,4	33,5	33,0	32,4
2018	578.801,4	-0,6	582.113,5	1,5	559.746,4	-0,4	32,8	33,0	31,7
2019	569.338,6	-1,6	555.708,5	-4,5	576.640,9	3,0	31,8	31,1	32,3

SPESA FINALE PRIMARIA

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2010	433.176,7	-0,2	436.845,2	1,6	410.680,1	-1,7	27,0	27,2	25,6
2011	417.927,6	-3,5	412.284,3	-5,6	417.647,7	1,7	25,5	25,2	25,5
2012	416.472,7	-0,3	416.942,6	1,1	412.558,9	-1,2	25,8	25,8	25,6
2013	470.361,3	12,9	459.859,6	10,3	449.948,0	9,1	29,3	28,7	28,0
2014	493.559,8	4,9	476.847,9	3,7	454.425,9	1,0	30,4	29,4	28,0
2015	497.239,1	0,7	507.482,4	6,4	487.424,3	7,3	30,0	30,7	29,4
2016	493.524,4	-0,7	486.318,3	-4,2	466.828,0	-4,2	29,1	28,7	27,5
2017	511.866,5	3,7	502.697,6	3,4	491.477,6	5,3	29,5	28,9	28,3
2018	509.616,5	-0,4	512.928,6	2,0	490.564,7	-0,2	28,9	29,0	27,8
2019	500.966,8	-1,7	487.336,7	-5,0	508.098,3	3,6	28,0	27,3	28,4

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

SPESA COMPLESSIVA

anno	impegni consuntivo	var % es. prec.	impegni totali	var % es. prec.	pagamenti totali	var % es. prec.	var % Imp (*)	inc % Imp. tot. (*)	var % Pagam (*)
2010	691.110,9	1,2	694.775,9	2,4	668.584,3	0,2	43,0	43,3	41,6
2011	676.359,7	-2,1	670.699,3	-3,5	675.803,7	1,1	41,3	40,9	41,2
2012	706.017,0	4,4	706.119,3	5,3	701.885,4	3,9	43,8	43,8	43,5
2013	721.960,6	2,3	711.529,6	0,8	701.760,5	0,0	45,0	44,3	43,7
2014	778.677,4	7,9	762.195,1	7,1	739.517,2	5,4	48,0	47,0	45,6
2015	780.230,9	0,2	790.471,5	3,7	767.577,9	3,8	47,1	47,8	46,4
2016	759.084,1	-2,7	751.887,9	-4,9	735.383,6	-4,2	44,8	44,3	43,4
2017	823.894,8	8,5	814.725,9	8,4	803.344,9	9,2	47,4	46,9	46,3
2018	783.285,4	-4,9	786.385,4	-3,5	764.193,4	-4,9	44,3	44,5	43,3
2019	788.616,5	0,7	774.530,4	-1,5	795.675,8	4,1	44,1	43,3	44,5

(*) in rapporto al PIL

(**) al netto delle regolazioni debitorie

PIL

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1.605.694,4	1.638.857,3	1.613.265,0	1.604.599,0	1.621.827,0	1.655.355,0	1.695.786,8	1.736.592,8	1.766.168,2	1.787.664,1

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

PAGINA BIANCA

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

1. Premessa**2. Conto generale del patrimonio dello Stato:** *2.1. Le risultanze complessive***3. Analisi delle attività e delle passività finanziarie:** *3.1. Attività e passività finanziarie a breve termine:* 3.1.1. La gestione di Tesoreria e l'attività di riscontro della contabilità di Tesoreria da parte della Corte dei conti: 3.1.1.1. I crediti di Tesoreria. Le operazioni di Tesoreria, il conto sospeso collettivi e le sovvenzioni postali; 3.1.2. I debiti di Tesoreria; *3.2. Attività e passività finanziarie a medio-lungo termine:* 3.2.1. Attività finanziarie di medio lungo termine: 3.2.1.1. Azioni quotate e non quotate; 3.2.1.2. Altre partecipazioni; 3.2.1.3. Anticipazioni attive; 3.2.1.4. Altri conti attivi; 3.2.2. Passività finanziarie di medio lungo termine: 3.2.2.1. La gestione del debito statale. I debiti redimibili. 3.2.2.1. Lo *stock* del debito statale; 3.2.2.2. Debiti diversi. Residui passivi perenti**4. Analisi delle attività non finanziarie prodotte e non prodotte:** *4.1. Il patrimonio immobiliare dello Stato;* *4.2. I beni del Demanio marittimo;* *4.3. Valorizzazione e dismissione di beni immobili:* 4.3.1 Vendita di beni immobili; 4.3.2. Altre iniziative finalizzate alla valorizzazione ed alla dismissione degli immobili; 4.3.3. Invimit SGR S.p.A.; 4.3.4. Ministero della difesa; 4.3.5. Valorizzazione del patrimonio immobiliare gestito dall'Agenzia del demanio; *4.4. Attività di razionalizzazione degli spazi delle Amministrazioni dello Stato:* 4.4.1. Locazioni passive; *4.4.2. Copertura dei fabbisogni allocativi delle Amministrazioni, attraverso immobili in uso governativo, locazioni, permuta e acquisti;* 4.4.3 Interventi manutentivi; *4.5. Concessioni di beni pubblici;* *4.6. Introiti da locazioni e concessioni***1. Premessa**

Il Conto generale del patrimonio dello Stato¹ del 2019 è stato trasmesso alla Corte dei conti, contestualmente al Conto del bilancio, in forma dematerializzata il 26 maggio 2020², esponendo,

¹ Esso costituisce la seconda parte del Rendiconto generale dello Stato ed espone la situazione patrimoniale in chiusura di esercizio, con l'indicazione delle variazioni e delle trasformazioni intervenute nel corso dell'anno nelle attività e nelle passività finanziarie e patrimoniali, per effetto della gestione del bilancio o per altre cause incidenti sui relativi valori ed illustra, altresì, i punti di concordanza tra la contabilità finanziaria del bilancio e quella patrimoniale.

Gli elementi del "Conto" sono definiti dall'art. 36, comma 3, della legge n. 196 del 2009 (che ha riprodotto i contenuti del soppresso art. 22 della legge n. 468 del 1978), nonché dall'art. 14 del d.lgs. n. 279 del 1997 e dal decreto interministeriale applicativo 18 aprile 2002.

² A partire dall'esercizio finanziario 2013 (Circolare RGS n. 8 del 3 marzo 2014), dopo la sperimentazione effettuata nel 2012, il formato digitale costituisce la modalità esclusiva di predisposizione e trasmissione del Rendiconto, in attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale (art. 2, comma 1, d.lgs. n. 82 del 2005), attraverso l'applicativo Ren.De. L'ambiente di raccolta, elaborazione e consultazione dei dati patrimoniali è quello del SIPATR (Sistema del conto del PATRimonio). Il sistema SIPATR è integrato con il sistema IBIS (Inventario dei Beni Immobili dello Stato).

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

anche per tale esercizio, un peggioramento patrimoniale, nella misura più contenuta, tuttavia, di 13 miliardi (nel 2018 il peggioramento è stato di 27,5 miliardi).

Gli elementi del “Conto” sono definiti dall’art. 36, comma 3, della legge n. 196 del 2009, nonché dall’art. 14 del d.lgs. n. 279 del 1997 e dal decreto del Ministro dell’economia e delle finanze 18 aprile 2002.

Il Conto del patrimonio è tradizionalmente distinto in due sezioni precedute da una nota preliminare: la sezione I presenta le risultanze dei conti relativi ai componenti attivi e passivi significativi del patrimonio dello Stato raccordandoli alla classificazione riportata nel Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità. Non si è ancora proceduto all’adeguamento delle regole di redazione del Conto del patrimonio al SEC 2010, di cui al regolamento n. 549 del 2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013, per cui continuano ad applicarsi le regole del SEC’95 - Regolamento n. 2223/96 del Consiglio dell’Unione Europea del 25 giugno 1996. Il documento è ripartito in quattro macroaggregati, suddivisi in ulteriori quattro livelli di dettaglio, come previsto dal predetto decreto ministeriale che ne ha stabilito anche i criteri di valutazione.

La sezione II riassume i movimenti patrimoniali derivanti dagli accertamenti di bilancio raccordandoli con le risultanze del predetto conto.

Seguono tre prospetti recanti gli elementi del patrimonio distinti in base ai Ministeri che li hanno in gestione, nonché quattro appendici (le prime due recanti le consistenze e le variazioni dei beni mobili e immobili, le altre recanti la situazione dei residui passivi perenti e le schede informative sulla gestione di società azionarie partecipate dallo Stato).

Il Conto è corredato, ai sensi dell’art. 36, comma 4, della citata legge n. 196 del 2009, del Conto del “Dare e dell’Avere” della Banca d’Italia che svolge il servizio di tesoreria e di Cassiere speciale per i biglietti e le monete a debito dello Stato con allegati i prospetti recanti il Movimento generale di Cassa, la Situazione del Tesoro, la Situazione dei crediti e debiti di tesoreria (di cui ai prospetti ora denominati Gestione tesoreria - Partite Debitorie e Gestione tesoreria - Partite Creditorie) ed il Movimento degli ordini di pagamento per trasferimento fondi.

Le verifiche svolte dalla Corte, in sede di esame del Rendiconto generale dello Stato, ai fini del giudizio di parificazione del conto generale del patrimonio, sono rivolte ad accertare la regolare iscrizione delle singole variazioni delle poste patrimoniali e dei relativi allegati, sotto il profilo della corrispondenza con la documentazione giustificativa dei dati riportati nelle scritture contabili, delle modalità di aggiornamento dei valori iscritti, della sussistenza dei requisiti di certezza ed esigibilità per il mantenimento della iscrizione, delle modalità di determinazione dei valori di iscrizione dei beni materiali prodotti.

Per le entrate, riscosse e versate, per le somme riscosse e “da versare” e per quelle “da riscuotere”, si procede con il riscontro dei dati esposti nel Conto generale del patrimonio con i dati contenuti nei riepiloghi generali e nel Conto del bilancio.

Per la spesa vengono effettuati riscontri sulla base delle scritture tenute o controllate.

Per le predette verifiche concernenti la gestione patrimoniale, la Corte acquisisce dalle Amministrazioni, mediante il SIPATR e per il tramite degli Uffici centrali di bilancio, la documentazione giustificativa delle variazioni apportate rispetto alla consistenza iniziale fornita. Nei casi, frequenti, di mancata variazione ovvero di insufficiente o inadeguata giustificazione della variazione, la Corte, nel dichiarare la regolarità del Conto del patrimonio esclude da tale giudizio, segnalando al Parlamento, le poste patrimoniali non giustificate, con relativa motivazione dell’esclusione.

Si sottolinea il perdurare di motivi di irregolarità concernenti poste ricorrenti.

La completezza e significatività dei dati esposti nel Conto continuano ad essere condizioni non pienamente rispettate. Difatti non sono ancora registrate nel Conto del patrimonio, alcune significative voci, quali, tra quelle attive, le opere permanenti destinate alla difesa nazionale (quali aeroporti ed eliporti, basi navali, caserme, stabilimenti ed arsenali, depositi di munizioni e di sistemi d’arma, basi missilistiche, poligoni e strutture di addestramento, segnali alla navigazione

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

marittima ed aerea, alloggi di servizio per il personale militare come enumerate dall'art. 233 del d.lgs. n. 66 del 2010). Sul punto il Ministero della difesa ha assicurato che la corretta definizione dell'elenco e del valore delle infrastrutture è in corso di definizione anche alla luce dell'attività di dismissione del patrimonio immobiliare della Difesa determinato dal processo di revisione dello strumento militare nazionale. In tal senso si sta provvedendo al "popolamento" di apposito *database* (sistema Ge.Pa.D.D.) che consentirà un corretto censimento delle infrastrutture in parola uniformando criteri e modalità di definizione dei valori patrimoniali, provvedendo, al contempo, all'aggiornamento di quanto già valorizzato. Alcuni dati sono stati presentati; tuttavia, la posta patrimoniale non è ancora stata compilata.

Esistono altre poste attive del Conto del patrimonio non valorizzate quali le infrastrutture portuali e aeroportuali civili, le strutture e infrastrutture idrauliche, le opere di manutenzione straordinaria, le vie di comunicazione, le linee ferrate e gli impianti fissi, i beni conferiti alle società di trasporti in gestione governativa, le quote dei fondi di investimento mobiliari, i beni storici, i beni paleontologici, le opere di restauro, gli strumenti finanziari derivati a breve termine, le società finanziarie e non finanziarie collegate, il demanio marittimo, il demanio idrico, le foreste, l'avviamento di attività commerciali, i diritti di autore, i brevetti; tra quelle passive, ad esempio, le riserve tecniche di pensione.

La mancata compilazione di tali dati nelle scritture contabili patrimoniali dello Stato è parzialmente ricondotta, da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, competente alla compilazione del Conto del patrimonio, a persistenti inosservanze, da parte di alcuni Ministeri, principalmente da parte della Difesa e dei Trasporti e delle infrastrutture, degli obblighi di cui all'articolo 14 del d.lgs. n. 279 del 1997.

Per quanto riguarda il primo Dicastero, come evidenziato sopra, è stata avviata un'attività tesa alla contabilizzazione sul Conto del patrimonio della voce "opere permanenti destinate alla difesa nazionale". Per il secondo si darà corso ad apposita istruttoria.

Permangono, inoltre, numerosi tipi di irregolarità relativamente ad alcuni conti dei consegnatari dei beni mobili e immobili.

2. Conto generale del patrimonio dello Stato

2.1. Le risultanze complessive

Il peggioramento patrimoniale di 13 miliardi è da attribuire al decremento delle poste finanziarie (le attività finanziarie sono diminuite e le passività finanziarie sono aumentate), solo parzialmente compensato dall'incremento di quelle non finanziarie.

Nel dettaglio lo *stock* di passività (finanziarie) dello Stato è passato da 2.879 miliardi a 2.898 miliardi circa (+ 19 miliardi) aumentando il divario rispetto alle attività, cresciute di soli 6 miliardi (da 976,1 a 982,1).

La differenza finale tra passività e attività rivela un ulteriore aumento dello squilibrio patrimoniale (o nei termini usati dal rendiconto "eccedenza di passività") che ha raggiunto il livello massimo di sempre di 1.915,9 miliardi, aumentando dello 0,68 per cento rispetto a quello del 2018 di 1.903 miliardi.

Trattasi, tuttavia, del più basso tasso di crescita dello squilibrio degli ultimi 10 anni, come si può evincere dalla colonna "variazione annuale eccedenza di passività (%)" della Tavola 1.

Il peggioramento patrimoniale è imputabile a quello delle operazioni patrimoniali aventi riflessi sul bilancio per -40,1 miliardi e alla diminuzione netta verificatasi negli elementi patrimoniali per -15,7 miliardi, fattori il cui effetto è stato mitigato dal miglioramento apportato dalla gestione del bilancio con l'avanzo accertato per 42,8: l'incremento dell'avanzo rispetto al dato dello scorso anno (23,9 miliardi) ha in sostanza attenuato il peggioramento patrimoniale.

Nel prosieguo si illustreranno le cause del fenomeno che è rappresentato nella tavola che segue.

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

TAVOLA I

ATTIVO E PASSIVO PATRIMONIALE

(in miliardi)

Anno	Attività finanziarie e non finanziarie	Variazione annuale attività (%)	Passività finanziarie	Variazione annuale passività (%)	Eccedenza passività	Variazione annuale eccedenza di passività	Variazione annuale eccedenza di passività (%)
2009	786	+ 26,93	2.212	+ 4,15	1.426		
2010	836	+ 6,34	2.280	+ 3,09	1.444	+ 18	+ 1,3
2011	821	- 1,79	2.344	+ 2,81	1.523	+ 79	+ 5,47
2012	980	+ 19,36	2.513	+ 7,2	1.534	+ 11	+ 0,72
2013	999	+ 21,7	2.561	+ 9,3	1.562	+ 28	+ 2,6
2014	969	- 3,05	2.660	+ 3,9	1.692	+ 130	+ 8,3
2015	963	- 0,6	2.721	+ 2,2	1.758	+ 66	+ 3,95
2016	987	+ 2,53	2.785	+ 2,35	1.798	+ 40	+ 2,255
2017	947	- 4,15	2.823	+ 1,3	1.875	+ 77	+ 4,3
2018	976	+ 2,98	2.879	+ 2	1.903	+ 27,5	+ 1,46
2019	982	+ 0,61	2.898	+ 0,66	1.916	+ 13	+ 0,68

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS

Le variazioni principali che hanno determinato l'incremento di 6 miliardi delle attività, rispetto allo *stock* di fine esercizio 2018, sono individuabili principalmente nelle attività non finanziarie:

- Oggetti di valore (+ 6 miliardi aumentati del 3,8 per cento da 180,5 a 186,5);
- Crediti (+ 1,6 miliardi aumentati dello 0,5 per cento da 320,6 a 322,2);
- Capitale fisso (+ 1,4 miliardi aumentato dell'1 per cento da 134 a 135,4).

Di segno negativo, eccetto che per i crediti come visto, le variazioni delle attività finanziarie:

- Anticipazioni attive (- 1,3 miliardi da 63 a 61,7 con una flessione del 2,2 per cento);
- Azioni e altre partecipazioni (-1,67 miliardi da 272,1 a 270,4 in calo dello 0,6 per cento).

In particolare, gli oggetti di valore aumentati corrispondono quasi in toto ai beni archivistici gestiti dal Ministero per i beni e le attività culturali (MIBAC) (+5,96 miliardi); l'aumento del valore dei crediti, invece, deriva dalla somma algebrica tra quello di 12,2 miliardi dei residui attivi e la diminuzione di 10,54 miliardi dei crediti di tesoreria. L'aumento del capitale fisso è dovuto principalmente a tre voci che hanno contrastato le variazioni di segno opposto, ovvero l'assunzione in carico negli inventari di mezzi aerei (+756 milioni) e navali (+861 milioni) da guerra e di fabbricati civili adibiti a fini istituzionali (+276,8 milioni).

Il calo delle anticipazioni attive è attribuibile ai crediti concessi ad enti pubblici e ad istituti di credito (- 1,5 miliardi) e ai fondi di garanzia (-920 milioni). In controtendenza invece i fondi di rotazione (+ 651 milioni) e gli altri crediti non classificabili (+452 milioni).

Per quanto riguarda le "azioni ed altre partecipazioni" il decremento ha riguardato le azioni quotate (-875 milioni) e le altre partecipazioni (-1.344 milioni), che, per quest'ultime, è dovuto essenzialmente alla svalutazione dei tassi di cambio delle partecipazioni negli Organismi internazionali al 31 dicembre 2019.

Le passività finanziarie, invece, sono incrementate di 19 miliardi, sostanzialmente a causa dei debiti redimibili (+38,7 miliardi di cui 33 miliardi per emissioni di BTP e 4,5 miliardi per prestiti esteri) e dei debiti di tesoreria (+15,2 miliardi), il cui effetto incrementale è stato attenuato dall'andamento negativo dei residui passivi (-26,35 miliardi), dei residui passivi perenti (-6,5 miliardi) e delle anticipazioni passive (-2,3 miliardi).

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

3. Analisi delle attività e delle passività finanziarie

Lo *stock* di attività finanziarie dello Stato al termine del 2019 è leggermente diminuito a 655,3 miliardi (nel 2018 656,7, nel 2017 636,5, nel 2016 657,9), mentre le passività finanziarie, come già illustrato, sono aumentate di 19 miliardi dai 2.879 miliardi del 2018 ai 2.898 del 2019 (2.823,2 nel 2017 e 2.784,9 nel 2016).

Nei paragrafi successivi è riportato l'andamento negli ultimi anni delle attività e passività finanziarie distinte nella loro componente a breve termine e a medio-lungo termine.

Le attività e passività a breve termine coincidono con le gestioni di tesoreria e dei residui³.

3.1. Attività e passività a finanziarie a breve termine

Le attività finanziarie a breve termine sono risultate sostanzialmente stabili (+1,6 miliardi) essendo passate dai 320,6 miliardi del 2018 a 322,27 miliardi a fine 2019.

Le passività a breve termine diminuiscono di consistenza di ben 11,16 miliardi da 769,7 a 758,58 miliardi, superando le analoghe attività di 436,3 miliardi, in controtendenza rispetto all'ultimo triennio.

Nella seguente tabella sono poste a confronto attività e passività a breve termine nelle loro singole componenti.

TAVOLA 2
ATTIVITÀ E PASSIVITÀ FINANZIARIE A BREVE TERMINE
(in miliardi)

	IV livello	Consistenza al 31.12					
		2014	2015	2016	2017	2018	2019
Attività	Biglietti, monete e depositi	0	0	0	0	0	0
	Crediti di tesoreria	135,4	116,5	131,0	109,4	116,6	106,1
	Residui attivi per denaro presso gli agenti della riscossione	41,5	37,3	40,7	44,8	39,3	46,3
	Residui attivi per denaro da riscuotere	167,6	171	171,5	159,2	164,6	169,9
	Totale attività	344,5	324,8	343,3	313,4	320,6	322,3
Passività	Debiti di tesoreria	597,5	619,8	610,2	620,17	629,4	644,6
	Residui passivi	113,2	113	134,4	137,9	140,4	114,
	Totale passività	710,7	732,8	744,6	758,0	769,7	758,6
	Eccedenza passiva	366,1	408,1	401,3	444,6	449,1	436,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Conto del patrimonio

Il saldo delle componenti delle attività finanziarie è il risultato di un forte aumento dei residui attivi da versare (+7 miliardi, pari a circa il 17 per cento) e da riscuotere (+ 5,2 miliardi, pari al 3,2 per cento) e di una consistente diminuzione dei crediti di tesoreria (- 10,5 miliardi, pari a quasi il 10 per cento), di cui 2,1 miliardi per la riduzione dei depositi del conto di disponibilità del tesoro e 9,6 miliardi per i pagamenti da regolare.

3.1.1. La gestione di Tesoreria e l'attività di riscontro della contabilità di tesoreria da parte della Corte dei conti

Nell'ambito dei suoi compiti istituzionali la Corte procede al riscontro della regolarità dei pagamenti disposti da tutte le Amministrazioni centrali, inserendo nel sistema informativo integrato i dati riepilogativi per la stesura del conto consuntivo finale che viene, successivamente, trasmesso alla Ragioneria generale dello Stato ai fini della presentazione alla Corte del Rendiconto generale dello Stato⁴.

³ Per la gestione dei residui si rinvia alla trattazione che di essa è stata effettuata nel presente volume sui capitoli "Le entrate dello Stato" (per i residui attivi) e "Le spese dello Stato" (per i residui passivi). I residui passivi perenti rientrano nella categoria dei debiti a medio-lungo termine per la cui trattazione si fa rinvio al successivo paragrafo 3.2.3.2.

⁴ Si tratta delle spese disposte con mandato informatico, ordini di accreditamento, ordini di spesa per ruoli e per debito vitalizio, nonché dei pagamenti disposti per i titoli del Debito pubblico, BOT ed ordini di pagamento per trasferimento

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

L'attività di riscontro delle contabilità di tesoreria⁵, per l'esercizio finanziario 2019, ha riguardato l'accertamento di concordanza tra le spese ordinate e pagate durante l'esercizio e le scritture tenute o controllate dalla Corte dei conti, il rispetto dei limiti previsti dagli stanziamenti di bilancio, la regolare estinzione dei titoli di spesa (ai sensi dell'art. 607 del Regolamento generale dello Stato), la validazione dei pagamenti, disposti nel corso dell'esercizio finanziario 2019.

Nel corso del 2019 importanti novità hanno riguardato la reingegnerizzazione dei sistemi informativi e la digitalizzazione di alcune fasi dell'attuale processo, determinata dalla necessità di integrare maggiormente i sistemi informatici, che ha portato il MEF - RGS e la Banca d'Italia a sottoscrivere un Protocollo d'intesa con la Corte dei conti per la revisione dell'architettura della tesoreria, con l'obiettivo di definire soluzioni adeguate a nuove procedure informatiche che semplifichino e razionalizzino la comunicazione e lo scambio di informazioni tra le istituzioni stesse. La linea guida è quella di favorire il processo di semplificazione, razionalizzazione e dematerializzazione del sistema di tesoreria finalizzato al raggiungimento degli obiettivi specifici e comuni nell'ottica di ottenere anche benefici in termini di valorizzazione del patrimonio informativo pubblico.

Le tematiche di maggiore rilevanza nel corso dell'esercizio hanno principalmente riguardato: la gestione della spesa delegata; la natura e la composizione dei capitoli di spesa in bilancio, con particolare riferimento ai capitoli di cedolino unico; il perimetro di gestione della spesa sempre più ampio, a carico di NoiPA; i titoli di spesa non andati a buon fine (NBF) e la loro correlata riemissione; la rendicontazione dei pagamenti per trasferimento fondi. Nella prosecuzione dei processi di digitalizzazione dei dati nel corso dell'esercizio finanziario 2020 verrà attuata la modalità telematica di trasmissione della rendicontazione dei pagamenti per trasferimento fondi (TF) che sostituirà completamente la precedente, a valore esclusivamente documentale⁶. Si segnala che in questo caso la comunicazione e il coordinamento tra gli attori istituzionali interessati ha presentato profili di criticità, che potranno essere superati dal costante colloquio tra gli attori interessati.

Le verifiche relative all'esercizio finanziario 2019 hanno evidenziato le seguenti criticità:

- a) l'emissione di alcuni titoli di spesa su supporto cartaceo (in violazione dell'art. 34, commi 11 e 12, della legge n. 196 del 2009). In particolare, sono risultati pagati ruoli di spesa fissa con titoli cartacei:
- n. 3 titoli sulla tesoreria di Reggio Calabria sui capitoli 2149 e 2155 del MIUR;
 - n. 7 titoli sulla tesoreria di Reggio Calabria sul capitolo 1402 del Ministero della giustizia;
 - n. 9 titoli sulla tesoreria di Mantova sui capitoli 2149, 2155 e 2156 del MIUR;

fondi. Sono sottoposti, inoltre, alla dichiarazione di regolarità le contabilità relative ai Fondi Edifici di culto. Il Fondo è amministrato dal Ministero dell'interno per mezzo della Direzione centrale per l'Amministrazione del Fondo edifici di culto e la Corte verifica la concordanza delle scritture contabili a sistema con quelle indicate dall'ufficio dell'Amministrazione del Fondo competente per la rendicontazione. Per le contabilità delle spese effettuate da organi decentrati dello Stato, la competenza dell'esame è incardinata presso le Sezioni regionali di controllo, così come stabilito dal d.P.R. n. 367 del 1994 e dal Regolamento di organizzazione delle funzioni di controllo approvato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000, mentre la dichiarazione di regolarità finale è rilasciata dall'Ufficio di riscontro per le contabilità di tesoreria – Struttura di supporto alle Sezioni riunite in sede di controllo. Per l'esercizio finanziario 2019 le contabilità per le spese effettuate dagli organi decentrati dello Stato sono state dichiarate regolari. Alla chiusura delle contabilità le Sezioni regionali di controllo trasmettono una relazione attestante le spese riconosciute regolari nonché quelle non riconosciute regolari, con indicazione delle motivazioni, anche allegando copia dei rilievi effettuati.

⁵ Le attività di riscontro hanno interessato i pagamenti del bilancio dello Stato effettuati mediante: a) ordini di pagamento (OP); b) ordini di accreditamento (OA); c) ruoli di spesa fissa (RSF); d) debito vitalizio; e) note di imputazione (NI).

⁶ D.m. MEF 19 dicembre 2017.

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

- b) la gestione dei capitoli di Cedolino unico (CU) nn. 2328, 2340, 2355 e 2356 del MIUR, sui quali sono stati effettuati pagamenti, per i mesi da gennaio a novembre 2019, per circa 1 miliardo e 500 milioni di euro, senza che vi fossero stanziamenti in bilancio.
- c) Pagamenti “in negativo” sul piano gestionale 49 su diversi capitoli di vari Ministeri. Il pg. 49 “*Contributo straordinario per le eccezionali esigenze di sicurezza nazionale*” è un PG appositamente creato su alcuni capitoli di CU per il pagamento di emolumenti accessori erogati al personale addetto al settore della sicurezza. Il fenomeno degli importi negativi si verifica quando, al momento di effettuare i recuperi degli emolumenti indebitamente corrisposti, il piano gestionale dedicato non risulta capiente al recupero. Nel 2019 tale fenomeno ha avuto minore impatto rispetto agli esercizi precedenti.
- d) Pagamenti senza stanziamenti in bilancio sul piano gestionale 50. Il fenomeno rilevato è quello delle eccedenze di pagato sul PG 50 “*Rimissione dei pagamenti non andati a buon fine*” dei capitoli di CU. Si evidenzia che le incongruenze riscontrate hanno riguardato la maggioranza delle Amministrazioni (11 Ministeri su 13) per diversi mesi dell’anno.
- e) Incongruenze nei flussi relativi ai titoli riemessi. Sono state rilevate incongruenze su 88 titoli che hanno riguardato solo alcuni capitoli del MIUR. In particolare, i pagamenti NBF hanno riguardato insegnanti supplenti che al momento della riemissione prestavano servizio in un ordine scolastico diverso che prevede capitoli di pagamento stipendiali differenti.
- f) Presenza nei flussi di piani gestionali inesistenti per capitoli del MIUR.

3.1.1.1. I crediti di Tesoreria. Le Operazioni di Tesoreria, il conto sospeso collettivi e le sovvenzioni postali

Le partite creditorie della Tesoreria sono contemplate tra le attività finanziarie del Conto del patrimonio suddivise al V livello di classificazione nelle tre macro-voci dei crediti che si analizzeranno di seguito: “Disponibilità del Tesoro per il servizio di Tesoreria provinciale”, “Pagamenti da regolare” e “Altri crediti”.

A. “DISPONIBILITÀ DEL TESORO PER IL SERVIZIO DI TESORERIA PROVINCIALE”

La posta, che corrisponde alla voce del CRT “Gestione disponibilità liquide”, riporta l’insieme delle disponibilità liquide - 11,48 miliardi - presenti al 31 dicembre 2019 nel conto principale dello Stato detenuto presso Banca d’Italia, ovvero il Conto disponibilità del tesoro per il servizio di Tesoreria (istituito dall’art. 4 della legge 26 novembre 1993, n. 483, in sostituzione del conto corrente di Tesoreria) attraverso il quale transitano tutti gli incassi e i pagamenti di bilancio e di tesoreria, ma anche quelle detenute presso terzi a seguito di operazioni di tesoreria (OPTES).

Nella seguente tavola, che sintetizza sia il Conto del dare e dell’avere sia il mod. 108T, recante il Conto complementare delle riscossioni e pagamenti effettuati per conto dello Stato dalle tesorerie nel 2019 reso dalla Banca d’Italia, si evidenziano i saldi iniziali, i flussi finanziari e i saldi finali di ciascuna delle componenti del conto: erario (nel quale sono registrati i flussi di e fuori bilancio dello Stato e i sospesi di tesoreria), contabilità speciali e depositi in numerario.

Da ciò si evince la composizione del “saldo del Conto di disponibilità del Tesoro” (in termini di valori e di numerario) che, come detto, al 31 dicembre 2019 era pari a 11,48 miliardi e del “saldo di cassa” di 12,61 miliardi, che comprende anche il valore dei depositi in titoli.

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

TAVOLA 3

CONTO DI DISPONIBILITÀ DEL TESORO E FONDO DI CASSA 2019

(in miliardi)

			Debito trasportato dal 2018 (B)	-404,25	
	Incassi di competenza	774,93	Pagamenti di competenza	785,55	
	Incassi conto residui	29,61	Pagamenti conto residui	44,72	
	Incassi fuori bilancio*	172,31	Pagamenti fuori bilancio**	165,72	
	Totale incassi (A)	976,83	Totale pagamenti (C)	995,99	
Erario	Saldo 2019 operazioni riconosciute (debito trasportato al 2020) D = A-B-C			-423,41	
			Titoli di spesa da regolarizzare	0	
	Pagamenti non ancora riconosciuti			Pagamenti da regolare in conto sospeso collettivi	58,11
				Pagamenti amministrazioni autonome da rimborsare***	36,23
				Rimanenza interessi BOT	0,06
	Saldo 2019 operazioni non ancora riconosciute (E)			-94,41	
	Utilizzo del conto di disponibilità Erario (F = D+E)			-517,82	
Contabilità speciali ordinarie	Giacenze finali 2018	150,88			
	Incassi	1.458,41	Pagamenti	1.448,22	
	Debito trasportato derivante dalle giacenze delle contabilità speciali ordinarie (G)			+161,06	
Contabilità speciali Tesoreria Centrale	Giacenze finali 2018	369,78			
	Incassi	604,36	Pagamenti	605,93	
	Debito trasportato derivanti dalle giacenze delle contabilità speciali di Tesoreria Centrale (H)			+368,22	
Depositi provvisori numerario	Giacenze finali 2018	0,02			
	Incassi	0,01	Pagamenti	0,01	
	Debito trasportato derivante da depositi provvisori in numerario (I)			+0,02	
	Saldo conto di disponibilità del tesoro (L= F+G+H+I)			+ 11,48	
Depositi provvisori titoli	Giacenze finali 2018	9,99			
	Incassi	0	Pagamenti	8,87	
	Debito trasportato derivante da depositi provvisori in titoli (M)			+1,12	
Depositi CDDPP	Debito trasportato derivante da depositi definitivi in titoli della Cassa DD.PP. (N)			+ 0,01	
	Saldo fondo di cassa 2019 (O = L+M+N)			+12,61	

Fonte: elaborazione Corte dei conti sulla base del mod. 108T della Banca d'Italia

* 160,84 per incassi dal collocamento BOT; 7,87 per ordini di trasferimento fondi tra tesorerie dello Stato; 3,59 per rimborsi da parte delle Amministrazioni autonome

** 154,36 per rimborso BOT; 7,77 per trasferimento fondi tra tesorerie; 3,59 per pagamenti per conto delle Amministrazioni autonome;

***33,63 miliardi per le c.d. sovvenzioni postali e 2,6 miliardi per pagamenti effettuati dalla Tesoreria che le Amministrazioni autonome devono ancora rimborsare alla stessa (trattasi di sospesi di tesoreria di amministrazioni dotate di autonomia di bilancio ovvero PCM 2.461,8 milioni, amministrazioni diverse 51,77 milioni, Corte dei conti 57,82 milioni, Consiglio di Stato 28,22 milioni, FEC 4,88 milioni, SNA 1,5 milioni e CNEL 1,27 milioni).

Le operazioni di incasso e pagamento per conto dello Stato hanno generato nel corso degli anni un debito da parte dello Stato italiano verso la Tesoreria indicato nella parte “Erario” (indicato nella tavola precedente con la lettera F) che a fine 2018 era sceso al di sotto dei 500 miliardi (489,03) grazie soprattutto alla consistente eliminazione dei sospesi collettivi (passati dall’importo di 76,4 miliardi del 2017 ai 49,5 del 2018, anche se per 19,5 miliardi a causa di minori impieghi per OPTES). Nel 2019 questo debito è risalito a 517,8 miliardi.

Il debito deriva per 423,41 miliardi da operazioni di e fuori bilancio - c.d. operazioni riconosciute – (in aumento rispetto al 2018 di 18 miliardi) e, per i rimanenti 94,41 miliardi, da operazioni che hanno determinato crediti di tesoreria - c.d. operazioni non riconosciute – (componente in aumento di quasi 10 miliardi dagli 84,78 del 2018).

Andando nel dettaglio, le operazioni non riconosciute sono composte principalmente dalle voci “pagamenti da regolare in conto sospeso collettivi” (aumentate a 58,11 miliardi dai 49,5 del 2018) e “pagamenti amministrazioni autonome da rimborsare” (in lieve aumento da 34,95 a 36,23). La voce maggiormente in aumento è quindi la prima, che al suo interno fluttua soprattutto per effetto delle Operazioni di tesoreria (c.d. OPTES), ovvero collocamenti di liquidità presso terzi, alla data del 31 dicembre 2019 incrementati di 18 miliardi rispetto alla fine del 2018 (da 3 a 21 miliardi). Pertanto, il dato appare positivo in quanto rivela che i veri e propri sospesi di tesoreria sono stati fortemente diminuiti e, come risulta dal CRT, nella componente delle anticipazioni alle Regioni per il finanziamento della spesa sanitaria (in particolare da 33,2 a 22,6 miliardi), mentre in aumento sono i pagamenti urgenti (c.d. SOP) da 0,6 a 2,2 miliardi.

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

Nella voce “pagamenti Amministrazioni autonome da rimborsare”, invece, sono in aumento i pagamenti effettuati dalla Tesoreria che le Amministrazioni autonome⁷ devono ancora rimborsare alla stessa.

Con riferimento alle operazioni di Tesoreria⁸, negli ultimi anni esse sono state esclusivamente di impiego anziché di raccolta: quelle con una durata di norma pari ad un giorno lavorativo (c.d. *overnight*) vengono effettuate a seguito di aste (ma vi sono state assegnazioni anche di durata fino a 5 giorni), quelle di durata superiore, di norma, attraverso operazioni bilaterali con Cassa depositi e prestiti e, per il primo anno, con diversi altri istituti bancari, a partire dalla seconda metà dell'anno⁹.

Nel 2019 il volume delle somme depositate presso terzi è ancora in calo - circa 293 miliardi - rispetto agli anni precedenti (nel 2018, 342 miliardi, nel 2017 quasi 450 miliardi e nel 2016 poco

⁷ Trattasi delle Amministrazioni dotate di autonomia di bilancio ovvero PCM 2.461,83 milioni, Amm.ni diverse 51,77 milioni, Corte dei conti 57,8 milioni, Consiglio di Stato – TAR 28,22 milioni, FEC 4,8 milioni, SNA 1,5 milioni, CNEL 1,2 milioni.

⁸ All'interno della voce “disponibilità del Tesoro per il servizio di Tesoreria provinciale” è contabilizzato lo *stock* di liquidità impiegato al di fuori della Tesoreria, a seguito di particolari operazioni definite OPTES che vengono effettuate dalla Banca d'Italia su direttive del Tesoro (in base ai d.m. MEF n. 25391 del 25 ottobre 2011 e 28 novembre 2011) a favore di una serie di controparti (le principali istituzioni finanziarie e banche nazionali ed estere e le istituzioni o Enti pubblici che gestiscono la liquidità degli Stati Membri dell'UE e le entità costituite nell'ambito degli interventi finalizzati alla salvaguardia della stabilità dell'Area dell'euro a cui abbia aderito la Repubblica Italiana che vengono ammesse a partecipare alle operazioni con appositi provvedimenti del Tesoro pubblicati sul sito *web* del debito pubblico).

I depositi sono accesi presso la Banca d'Italia e sono destinati all'impiego della base più stabile della giacenza, per soddisfare politiche di investimento della liquidità meno flessibili rispetto agli usuali strumenti del mercato monetario e su scadenze più lunghe. Detti depositi sono stati completamente estinti nel 2015 e sono stati sostituiti da un'operatività costante con Cassa depositi e prestiti. Le operazioni di impiego della liquidità sono iscritte tra i crediti di tesoreria, in quanto sono riconducibili a depositi presso terzi e sono iscritti tra l'altro tra i sospesi collettivi; le operazioni di raccolta della liquidità, in quanto depositi di terzi presso il tesoriere, tra i debiti di tesoreria.

⁹ Le OPTES derivano da un progetto avviato dal MEF nel 2007 per gestire la propria liquidità e migliorare le capacità previsionali dei flussi di tesoreria e delle relative giacenze, sulla base della richiesta della BCE di agevolare la propria politica monetaria grazie ad una maggiore prevedibilità delle giacenze liquide detenute dalla PA presso la Banca d'Italia nel Conto di disponibilità del Tesoro, risultate altamente variabili.

Infatti, su tale conto non solo transitano tutti i flussi dei conti aperti presso la Tesoreria dello Stato (tranne quello del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato detenuto presso Cassa depositi e prestiti), ma esiste anche un disallineamento temporale tra incassi, che si concentrano nella seconda metà del mese, e pagamenti dello Stato, che si concentrano nella prima.

Dal 30 novembre 2011, con l'attuazione della riforma introdotta dall'art. 47 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e l'entrata in vigore della nuova “Convenzione per la gestione del conto intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria e dei conti ad esso assimilabili”, siglata tra Banca e Ministero dell'economia e delle finanze il 22 marzo 2011, le disponibilità del Tesoro, precedentemente concentrate nel conto disponibilità, si sono articolate in tre componenti distintamente remunerate: un conto disponibilità presso la Banca che, coerentemente con le direttive della BCE volte a ridurre la variabilità della base monetaria creata dal Tesoro, è stato stabilizzato giornalmente su un importo obiettivo di 800 milioni e remunerato fino a 1 miliardo, al tasso di riferimento di politica monetaria (tasso MRO) (art. 2 Convenzione); depositi a tempo detenuti presso la Banca d'Italia remunerati ai tassi di mercato Euroepo (EUROPEAN REPO MARKET) di durata corrispondente (art. 6 Convenzione); impieghi *overnight* (mediante aste bilaterali competitive gestite dalla Banca) o operazioni bilaterali presso il mercato monetario per l'importo residuo, remunerati ai corrispettivi tassi di mercato (art. 5 Convenzione).

In attuazione della decisione del Consiglio Direttivo della BCE 2014/23 del 5 giugno 2014 (che modifica la precedente decisione 2014/8 del 20 febbraio 2014), sono state introdotte nuove disposizioni che incidono sulla gestione del Conto, in attesa della revisione della Convenzione MEF-BKI del marzo 2011.

In particolare, è stato previsto un saldo massimo di tutte le giacenze presenti nei conti riconducibili al Tesoro (conto disponibilità e conti assimilabili incluso il fondo ammortamento dei titoli di Stato e i depositi a tempo costituiti successivamente al 4 giugno 2014) soggetto a remunerazione pari al valore più elevato tra 200 milioni e lo 0,04 per cento del Pil che ogni anno viene determinato con scambio di note tra MEF e Banca. Per gli importi eccedenti detto saldo è prevista la soglia di un tasso di interesse pari a zero, ovvero, se negativo, il tasso sui depositi applicato dalla BCE (c.d. tasso sulla *deposit facility*) che per tutto il 2019 è stato pari a -0,40 per cento.

L'operatività giornaliera di *cash management* si svolge in due aste a metà mattinata e nel primo pomeriggio, e in un'operazione, che ha luogo nel tardo pomeriggio ad operazioni consolidate, attraverso la quale il Ministero, sulla base di contrattazioni bilaterali, effettua con una o più controparti lo scambio di liquidità finalizzato al saldo obiettivo al termine della giornata operativa.

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

più di 566), di cui 42,95 miliardi a seguito di aste e 250,29 con operazioni bilaterali. Nella seconda metà dell'anno quest'ultimo è stato lo strumento privilegiato di collocamento dei depositi.

Anche nel 2019, essendo i tassi di mercato negativi, il deposito presso le controparti bancarie è stato oneroso per lo Stato per un ammontare complessivo di circa 60 milioni (in aumento del 20 per cento rispetto ai 51,2 del 2018).

Le OPTES sono necessitate dall'infertilità delle giacenze di tesoreria superiori ad un certo importo (pari a 691 milioni di euro nel 2019) o dalla loro onerosità, in caso di tassi per *deposit facility* negativi, come avvenuto anche nel 2018 anno in cui il tasso era a -0,40 per cento.

Tuttavia, come visto, le giacenze di tesoreria derivano da quelle esistenti nei depositi di enti diversi dallo Stato (il saldo dell'Erario è negativo per circa 517 miliardi), che solo e proprio nel caso del conto 29814 di Cassa depositi e prestiti sono fruttifere (quindi onerose per l'Erario).

Quest'ultimo conto è remunerato sul cap. 3100 dello stato di previsione della spesa del MEF a tassi superiori a quelli di rendimento dei BOT¹⁰: nel 2019 gli interessi corrisposti alla partecipata dallo Stato sono stati pari a 2.208 milioni di euro (3.205,6 nel 2018), di cui 1.524 nel primo semestre (al tasso dell'1,9 per cento) e 684 nel secondo semestre (al tasso del 0,83 per cento).

L'effetto, pertanto, è che lo Stato si è trovato nelle condizioni di dover corrispondere alla Cassa interessi passivi per remunerare giacenze che, determinando il superamento di una determinata soglia, in un secondo momento ha dovuto reimpiegare presso terzi o presso la stessa Cassa depositi e prestiti, sempre a titolo oneroso date le condizioni del mercato dei tassi.

Sul punto il MEF ha già evidenziato che la diversità di tasso praticato nelle operazioni di segno opposto effettuate con Cassa deriva dalla diversa natura delle stesse: quelle di deposito presso Cassa (che non determinano giacenze aggiuntive sul conto di CDP) rappresentano una gestione della liquidità di breve termine e come tale parametrata ai tassi di mercato (i livelli di tasso sono stati coerenti con i prevalenti tassi di mercato sulle scadenze pari alla durata degli impieghi e superiori alla remunerazione che avrebbe riconosciuto dalla Banca d'Italia); quelle di provvista derivanti dal conto gestione separata sono una forma di raccolta a medio e lungo termine considerata la loro persistenza nel tempo.

Tuttavia, la combinazione delle due operazioni, anche se di diversa natura, genera un effetto finanziario fortemente negativo, senza che il conto di disponibilità abbia un beneficio effettivo, in quanto parte della liquidità, per la quale lo Stato sostiene degli oneri, è sempre nelle disponibilità di CDP.

¹⁰ La legge n. 190/2014, articolo 1, comma 390, stabilisce che i conti correnti aperti presso la Tesoreria centrale dello Stato non siano produttivi di interessi, ad eccezione di quelli individuati nell'allegato 9 della medesima legge, tra i quali il conto di tesoreria n. 29814 Cassa depositi e prestiti - Gestione separata, nonché i conti correnti di tesoreria Poste Italiane S.p.A. - Bancoposta (conti correnti 20131 soggetti pubblici e 20137 soggetti privati) e 25046 Regione Abruzzo - Programma IPA.

Sulle giacenze del conto di CDP, dalla trasformazione nel 2003 della CDP in S.p.A. e fino a tutto il 2013, ai sensi dell'art. 6, comma 2, del d.m. 5.12.2003 si applicava un tasso pari alla media aritmetica tra la media dei tassi BOT a sei mesi e la media dell'indice mensile Rendistato rilevati all'emissione nel semestre precedente. Per il biennio 2014-2015 il d.m. 28.5.2014 ha variato dal semestre precedente al semestre in corso il periodo di riferimento dei tassi.

Con il d.m. 12 maggio 2016 n. 46630, a partire dal 1° semestre 2016 il tasso si è elevato ed è pari alla media ponderata (non più aritmetica semplice) tra la media dei tassi BOT a sei mesi (peso 20 per cento) e la media dei tassi BTP a 10 anni (peso 80 per cento) all'atto dell'emissione del semestre in corso. Come si legge nell'art. 17-*quater* del decreto-legge 14 febbraio 2016, n. 18 convertito dalla legge 8 aprile 2016, n. 49, su cui si basa il d.m. del 2016, l'adeguamento del tasso di remunerazione è dovuto alla necessità di allinearli ai livelli di mercato in relazione all'effettiva durata finanziaria delle giacenze del conto, ovvero del risparmio postale, per l'80 per cento di persistenza media superiore ai 10 anni, tenendo conto del costo effettivo delle passività che lo alimentano. Il tasso per il primo semestre è stato pari all'1,78 per cento. Per il secondo semestre è stato superiore e pari al 2,34 per cento.

Con il d.m. 28 novembre 2018 il MEF ha modificato, a decorrere dal secondo semestre 2018, il peso percentuale delle due componenti della media ponderata: per i tassi BOT a sei mesi il 25 per cento anziché il 20 e per i tassi BTP a 10 anni il 75 per cento anziché l'80.

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

B. “PAGAMENTI DA REGOLARE”

La voce, pari a 37,17 miliardi, è costituita nel CRT da nove partite:

- titoli stralciati in corso di regolazione (comprende quelle che nel modello 108T sono definite “titoli di spesa da regolarizzare”)
- cedole interessi BOT in corso di scadenza” (comprende quelle che nel modello 108T sono definite “rimanenza interessi BOT”)
- sette partite che riclassificano quelle del c.d. conto sospeso collettivi della Banca centrale, il cui contenuto è previsto dall’art. 17¹¹, comma 1, lettere a), b), c) e d) delle “Istruzioni sui servizi di Tesoreria dello Stato” (d.m. 29 maggio 2007). In quest’ultimo, tuttavia sono computate anche le OPTES di impiego fondi, a cavallo di esercizio con il 2020, che nel Conto del patrimonio e nel CRT sono classificate nella prima voce “Banca d’Italia gestione delle liquidità”.

Il conto sospeso collettivi comprende somme pagate dalla Tesoreria che attendono il ripianamento anche attraverso un’imputazione al bilancio dello Stato. Pertanto, sono somme che sono considerate come un credito di tesoreria (e nel Conto del patrimonio un’attività finanziaria).

Nella seguente tavola è riportata la composizione del conto sospeso suddiviso in base all’esercizio finanziario di formazione dei titoli, al netto delle operazioni di tesoreria (OPTES) di fine anno 2019 (21 miliardi) e 2018 (3 miliardi), nonché i sospesi eliminati nel corso del 2018.

Come risulta dalla precedente tavola, che classifica i sospesi presenti alla fine degli esercizi 2018 e 2019 in virtù dell’esercizio finanziario di provenienza, il “conto sospeso” nel 2019 è diminuito di oltre 9,4 miliardi, da 46,54 a 37,11 miliardi (importi al netto delle operazioni di tesoreria effettuate a cavallo degli esercizi 2018 e 2019).

I sospesi collettivi ancora in essere corrispondono per 22,62 miliardi alle anticipazioni al SSN, per 7,2 miliardi alle anticipazioni al FEOGA *ex d.lgs. 165/1999* e per 4,57 miliardi alle anticipazioni a Poste italiane.

Il consistente abbattimento del conto sospeso per 9,4 miliardi deriva principalmente dal recupero delle anticipazioni al SSN erogate negli anni precedenti al 2019.

Complessivamente nel 2019 sono stati recuperati oltre 25 miliardi di sospeso¹².

¹¹ Art. 17. Registrazione dei pagamenti in conto sospeso.

1. Sono iscritti fra i pagamenti in conto sospeso:

a) i titoli di spesa pagati dei quali non è possibile la produzione in contabilità e precisamente:

1) i titoli di spesa collettivi, pagati in parte;

2) i titoli di spesa che una Tesoreria paga per conto di un’altra, fino a quando i titoli stessi non pervengano alla Tesoreria cui compete effettuare la contabilizzazione in esito definitivo;

3) i titoli di spesa, con esclusione degli ordini di pagamento su ruoli di spesa fissa, emessi a carico del bilancio dello Stato nonché, nei casi previsti, quelli emessi a carico dei bilanci delle Amministrazioni ed aziende autonome, rimasti insoluti alla fine di ogni esercizio e pagati in quello successivo, fino a quando non venga loro attribuita la nuova imputazione per la scritturazione in esito definitivo;

b) le provvigioni per la sottoscrizione dei buoni del tesoro poliennali;

c) il rimborso, per conto del MEF, di prestiti contratti all’estero in valuta diversa dall’euro;

d) gli altri pagamenti autorizzati dalla RGS ovvero previsti da disposizioni legislative o regolamentari.

2. È vietato alle Tesorerie scritturare in conto sospeso pagamenti diversi da quelli sopra elencati senza autorizzazione della RGS.

¹² Altro importante strumento di eliminazione dei sospesi di tesoreria è stato l’art. 1, commi 530-532, della legge n. 232 del 2016, nella stesura modificata dall’art. 46-*septies* introdotto dalla legge 21 giugno 2017, n. 96 di conversione del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, che, applicato nel rendiconto 2017 con il d.m. 23 aprile 2018, ha consentito la cancellazione dal conto del patrimonio di 9,11 miliardi di euro di crediti di tesoreria relativi all’anticipo alle Regioni a statuto ordinario della compartecipazione all’IVA di vari anni (2007 - 13.5 milioni; 2010 - 5.558,19 milioni; 2012 - 1.499,09 milioni; 2013 - 2.039,79 milioni) per il cui pagamento a titolo definitivo erano stati a tempo debito assunti impegni, successivamente andati in perenzione. La cancellazione materiale delle partite è stata effettuata in esecuzione del d.m. Mef 23 aprile 2018, operazione che Banca d’Italia ha portato a termine successivamente al 31 dicembre 2017 e registrata a partire dal Conto riassuntivo del tesoro del maggio 2018.

La cancellazione, che ha reso possibile anche quella delle partite contabili iscritte nei corrispondenti bilanci regionali, non è avvenuta attraverso una reiscrizione in bilancio dei corrispondenti residui passivi perenti iscritti al conto del patrimonio, ma attraverso una mera cancellazione di questi ultimi (che rappresentano debiti dello Stato verso la Tesoreria) contestualmente alla cancellazione del credito (della Tesoreria verso lo Stato). Siffatta operazione non ha provveduto a reintegrare i fondi della Tesoreria, ma semplicemente ad elidere l’obbligo di reintegro imputando in via

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

TAVOLA 4

CONTO SOSPESO

ANNO	Importo al 31.12.2018	Numero partite 2018	Importo al 31.12.2019	Numero partite 2019	Sospesi 2018 eliminati nel 2019
2019			16.136.714.898,77	14.618	
2018	20.509.511.810,45	15.713	9.851.982.070,39	15.213	10.657.529.740,06
2017	10.128.637.801,88	11.815	4.285.269.553,33	11.616	5.843.368.248,55
2016	11.777.935.146,91	10.193	5.366.194.884,94	10.039	6.411.740.261,97
2015	1.767.532.542,18	1.642	21.413.882,51	1.622	1.746.118.659,67
2014	1.078.933.278,60	385	179.709.882,37	358	899.223.396,23
2013	47.158.454,50	368	47.084.258,39	363	74.196,11
2012	66.424.871,35	853	66.327.317,34	844	97.554,01
2011	12.529.205,49	478	8.260.947,70	449	4.268.257,79
2010	14.361.980,70	1.931	14.317.847,09	1.909	44.133,61
2009	12.152.631,68	462	12.140.595,48	454	12.036,20
2008	14.874.749,00	602	14.855.819,06	600	18.929,94
2007	67.609.125,16	371	64.271.340,61	364	3.337.784,55
2006	209.471,90	428	208.986,15	423	485,75
2005	700.305,98	488	693.717,53	474	6.588,45
2004	1.433.426,64	458	1.432.912,43	453	514,21
2003	1.540.377,71	1.215	1.539.531,59	1.211	846,12
2002	503.252.400,96	2.825	503.049.542,89	2.758	202.858,07
2001	515.844.284,01	2.852	512.506.207,57	2.807	3.338.076,44
2000	10.639.808,01	4.156	10.626.377,36	4.136	13.430,65
1999	2.439.398,54	2.241	2.439.398,54	2.241	0,00
1998	1.514.559,14	2.476	1.514.559,14	2.476	0,00
1997	1.142.014,05	290	1.142.014,05	290	0,00
1996	2.482.672,01	76	2.482.672,01	76	0,00
1995	957.659,21	295	957.659,21	295	0,00
1994	457.534,44	125	446.579,47	123	10.954,97
1993	282.796,43	59	282.796,43	59	0,00
1992	205.210,00	49	205.094,02	48	115,98
1991	362.108,12	97	347.676,28	88	14.431,84
1990	476.167,00	82	472.092,42	79	4.074,58
1989	219.839,55	34	219.839,55	34	0,00
1988	67.936,86	34	67.936,86	34	0,00
1987	9.796,99	50	9.796,99	50	0,00
1986	12.355,70	50	12.355,70	50	0,00
1985	17.366,75	25	17.214,40	24	152,35
1984	5.941,88	23	5.941,88	23	0,00
1983	75.848,81	35	75.848,81	35	0,00
1981	74,14	3	74,14	3	0,00
1979	306,78	1	306,78	1	0,00
	46.542.011.259,51	63.281	37.109.300.430,18	76.740	25.569.425.728,10

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Banca d'Italia

Con specifico riferimento alle partite da sistemare per anticipazioni a favore di AGEA e degli altri organismi pagatori regionali, a partire dall'anno 2019, ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 74, è stato istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze il capitolo 2817, denominato "Somme da corrispondere per il ripiano delle anticipazioni di tesoreria effettuate per il pagamento degli aiuti relativi alla politica agricola comune dell'Unione europea", con una dotazione annua di 500 milioni di euro. Nel corso del mese di maggio 2019 il MEF ha provveduto al primo reintegro delle anticipazioni di tesoreria a valere del predetto capitolo di bilancio. Tali reintegri si affiancano alle usuali sistemazioni al fine del progressivo ripiano delle anticipazioni in questione.

definitiva ai conti di Tesoreria quelli che sono debiti dello Stato, che sono eliminati dalle scritture contabili del conto del patrimonio.