Le categorie di giochi con la maggiore raccolta lorda, ossia le *slot machine,* le lotterie e il lotto, presentano un rendimento effettivo rispettivamente del 56 per cento, del 55 per cento e del 59 per cento (Tavola 3.15).

TAVOLA 3.15

RACCOLTA LORDA E NETTA, VINCITE, ENTRATE ERARIALI E RENDIMENTI PER MACRO-CATEGORIE DI GIOCHI

(in milioni)

MACRO CATEGORIE di GIOCHI	RACCOLTA LORDA	VINCITE	RACCOLTA NETTA (SPESA DEI GIOCATORI)	ENTRATE ERARIALI	Rendimento erariale %	Rendimento effettivo %
Lotto	8.093	5.024	3.068	1.808	22,35%	58,90
Giochi numerici a totalizzatore nazionale	1.580	849	730	468	29,62%	64,10
Lotterie	8.980	6.549	2.431	1.335	14,88%	54,90
Giochi a base sportiva	7.505	6.565	939	189	2,52%	20,10
Giochi a base ippica	607	437	170	28	4,65%	16,40
Bingo	1.601	1.035	566	192	12%	33,90
Apparecchi	49.666	39.181	10.485	5.897	11,87%	56,24
Giochi di abilità a distanza (*skill games*)	15.985	15.406	579	116	0,73%	20
Betting exchange	784	780	3	1	0,10%	23,30
Scommesse virtuali	1.165	974	191	38	3,28%	20
TOTALE	**95.971**	**76.804**	**19.167**	**10.472**	**10,91%**	**54,20**

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Come mostrano i dati, la macro-categoria degli apparecchi contribuisce da sola a più della metà della raccolta lorda e delle entrate erariali ed è la tipologia di gioco sul quale maggiormente si sono concentrate le modifiche normative. Nel corso degli anni, infatti, sono stati molteplici gli interventi sulle aliquote del Prelievo Erariale Unico (PREU) per gli apparecchi da gioco con vincite in denaro.

Le tavole che seguono mostrano, appunto, gli interventi normativi che hanno interessato, dal 2011 al 2016, le *slot machine:* come si vede entrambe le aliquote hanno subito un significativo aumento.

TAVOLA 3.16A

APPARECCHI EX ARTICOLO 110, COMMA 6, LETTERA A) (C.D. AWP)

Anno	% PREU	Riferimenti normativi
2011	12,15	Decreto direttoriale 12 marzo 2012
2012	11,80	Art. 5, comma 2 Decreto direttoriale 12 ottobre 2011
2013	12,70	c.s.
2014	12,70	c.s.
2015	13,00	c.s.
2016	17,50	Art. 1, comma 918 legge n. 208 del 2015

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Sempre più il settore dei giochi viene gestito con logiche imprenditoriali e *marketing oriented:* essendo la domanda dei consumatori maggiormente orientata verso tipologie di gioco che assicurano un'elevata percentuale di redistribuzione ai giocatori della raccolta lorda (c.d. *payout*), e presuppongono un breve intervallo temporale tra la giocata e il corrispondente evento/partita (ad esempio le *new slot* e le *video lottery*), sono appunto queste ultime le tipologie sulle quali si sono concentrate le modifiche delle aliquote degli ultimi anni.

TAVOLA 3.16B

APPARECCHI EX ARTICOLO 110, COMMA 6, LETTERA B) (C.D. VLT)

Anno	PREU	Riferimenti normativi
2011	2%	Art. 2 Decreto direttoriale 1 luglio 2010
2012	4%	Art. 5, comma 1 Decreto direttoriale 12 ottobre 2011
2013	5%	Art. 1, comma 479 legge 24 dicembre 2012, n. 228
2014	5%	c.s.
2015	5%	c.s.
2016	5,50%	Art. 1, comma 919 legge n. 208 del 2015

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Meritano inoltre un approfondimento gli aspetti legati ai costi economici e sociali derivanti dalla diffusione delle nuove tipologie di gioco e dall'infiltrazione delle organizzazioni criminali nella gestione (illegale e non) del settore. Si tratta, infatti, di ulteriori ambiti verso i quali si sono indirizzati i recenti provvedimenti normativi.

Il primo punto riguarda in particolare la dipendenza dal gioco, la c.d. *ludopatia,* che ha ormai acquisito una gravità non meno rilevante di quella delle tradizionali dipendenze da alcool e droga. Già nella Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2015, la Corte aveva evidenziato quanto previsto dalla legge di stabilità 2016 (art. 1, comma 941, legge n. 208 del 2015), in merito alle campagne di sensibilizzazione e informazione (in particolare nelle scuole) sui fattori di rischio e di dipendenza legati al gioco d'azzardo e sull'istituzione, presso il Ministro della salute, di un Fondo per il gioco d'azzardo patologico – GAP, un fondo ripartito fra le Regioni e le Province autonome in base a criteri determinati tramite decreto del Ministero della salute.

Con la legge di bilancio 2016, inoltre, il legislatore si è posto l'obiettivo di riordinare il settore dei giochi, con particolare riferimento alla riduzione dell'offerta di gioco e all'equilibrio della distribuzione sul territorio[55].

Sul fronte della lotta alla *ludopatia* è previsto che durante il gioco appaiano dei messaggi dissuasivi che avvertono il giocatore del troppo tempo trascorso al gioco così come dovrebbe essere destinata a diminuire e subire limitazioni la pubblicità legata ai giochi e alle scommesse. Nell'ambito della Conferenza unificata è tuttora aperto il confronto sul ruolo svolto dalle Autonomie locali per arginare il fenomeno.

Va ricordato, inoltre, che nel corso del 2017 verrà indetta la gara per l'assegnazione della nuova Concessione novennale per l'esercizio dei giochi numerici (art. 1, commi 576–577, legge n. 232 dell'11 dicembre 2016).

Per quanto riguarda la lotta al fenomeno del gioco clandestino questo interessa sostanzialmente tre comparti:

[55] Per il settore dei giochi pubblici si annuncia un emendamento del Governo al DL manovra che prevede nel giro di due anni un taglio di circa un terzo degli apparecchi nei locali aperti al pubblico. Si tratta in pratica di un anticipo della riduzione delle *slot machine*; il taglio complessivo è del 30 per cento entro il 2019.

- le scommesse (sia mediante rete fisica che mediante siti *on line* illegali);
- il gioco mediante rete fisica attraverso apparecchiature che si collegano ai siti illegali (i c.d. *Totem*);
- la manomissione/alterazione di apparecchi da gioco con vincita in denaro.

L'Agenzia ha stimato in circa 5.000 gli esercizi, operanti sul territorio dello Stato, che effettuano raccolta di scommesse al di fuori della rete legale. Si tratta di una vera e propria rete parallela risultando pari a circa 14.000 gli esercizi che, muniti di una regolare concessione e autorizzazione di pubblica sicurezza, versano le imposte dovute.

Tali centri (denominati CTD) esercitano a tutti gli effetti una forte concorrenza nei confronti dei concessionari statali tanto più efficace se si considera che non sono collegati al totalizzatore nazionale dell'Agenzia, dove tutte le scommesse sono registrate, memorizzate e conservate; non versano imposte all'erario sulla raccolta; non sopportano gli oneri di concessione; operando fuori dalle regole, possono offrire ai giocatori un palinsesto di gioco più ampio e variegato[56].

Per quanto riguarda il gioco praticato attraverso i c.d. *Totem*, la legge n. 208 del 2015 ha previsto il divieto assoluto di installare giochi promozionali su apparecchi situati presso esercizi pubblici in grado di consentire la connessione telematica al *web*.

Inoltre la stessa legge di stabilità 2016 ha previsto il passaggio a modelli di apparecchi che garantiscano una maggiore sicurezza mediante il controllo remoto del gioco: tale accorgimento dovrebbe rendere più difficile la manomissione degli apparecchi per occultare parte della raccolta (e quindi evadere il PREU) e/o modificare il *pay out* per frodare il giocatore ed evadere l'imposta.

Infine merita ricordare l'attività di contrasto al gioco e alle scommesse illegali. In questo settore l'azione della Guardia di Finanza è rivolta principalmente alla repressione dei fenomeni di abusivismo e illegalità nonché ad arginare qualsiasi tentativo della criminalità di infiltrarsi nel circuito legale dell'offerta di gioco al pubblico.

TAVOLA 3.17

ATTIVITÀ DI CONTRASTO AL GIOCO E ALLE SCOMMESSE ILLEGALI SVOLTA DALLA GUARDIA DI FINANZA

Contrasto al gioco e alle scommesse illegali	
Indagini e attività di polizia giudiziaria svolte	255
- di cui in materia di giochi illegali	*119*
- di cui in materia di scommesse illegali	*136*
Controlli effettuati	5.783
Soggetti verbalizzati	6.401
Violazioni riscontrate	1.858
Principali Contrasto al gioco e alle scommesse illegali	
Apparecchi e convegni da divertimento e intrattenimento	710
- di cui apparecchi e congegni da divertimento e intrattenimento	*680*
- di cui altri apparecchi	*30*
Punti clandestini di raccolta scommesse	715

Fonte dati: Guardia di Finanza, Rapporto annuale 2016

[56] Va ricordato che tali operatori hanno avviato un ampio contenzioso nelle sedi giudiziarie per vedersi riconosciuto il diritto alla raccolta anche in difetto di concessione statale. La Corte di Giustizia UE ha ribadito più volte che "il regime concessorio nazionale non confligge con i principi del trattato CE" e che eventuali restrizioni "possono trovare giustificazione in base a obiettivi legati da una parte alla riduzione di occasioni di gioco e dall'altra alla lotta contro la criminalità mediante l'assoggettamento a controllo degli operatori" (sentenza 16 febbraio 2012).

In questa ottica viene tutelato il gettito fiscale derivante dalla raccolta, con particolare riferimento al prelievo unico erariale; il mercato dalla concorrenza sleale e il consumatore da proposte di gioco illegali. Gli interventi dei Reparti si sviluppano sia attraverso attività investigative (indagini di polizia giudiziaria per la scoperta delle condotte fraudolente più gravi e complesse), sia per mezzo di controlli di natura amministrativa .

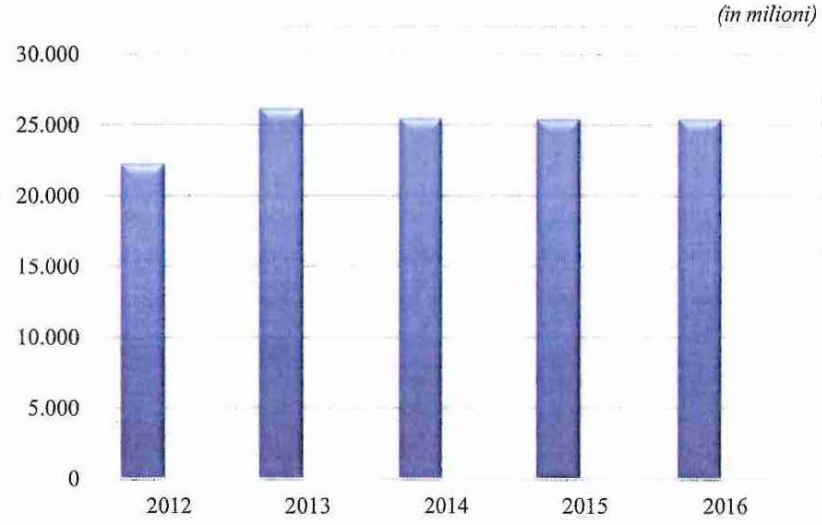
3.8. La fiscalità petrolifera

Nel 2016 il gettito delle accise sui prodotti petroliferi, che rappresenta circa il 12 per cento del totale delle imposte indirette e il 6 per cento del totale delle imposte[57], è stato di poco superiore ai 25 miliardi, mantenendosi pressoché stabile rispetto all'anno precedente (-7 milioni).

GRAFICO 3.13

L'ANDAMENTO DELL'ACCISA PER GLI OLI MINERALI, ANNI 2012-2016

(in milioni)



Fonte: MEF, Dipartimento delle finanze – Entrate tributarie 2016

I consumi totali, che nell'ultimo biennio, dopo una costante e significativa riduzione, avevano manifestato una leggera crescita, si sono assestati sui livelli del 2014, con una lieve diminuzione rispetto all'anno precedente (-1 per cento), in seguito a una flessione, seppur contenuta, nel consumo sia di benzina che di gasolio.

TAVOLA 3.18

PREZZO INDUSTRIALE, ACCISA E IVA AL 25/01/2015 (EURO/LIT)[(1)]

	Prezzo industriale	Accisa	Iva	Prezzo al consumo
Benzina	0,413	0,728	0,251	1,392
Gasolio autotrazione	0,363	0,617	0,216	1,196
GPL autotrazione	0,330	0,147	0,105	0,582

(1) Comprensivo dei margini di raffinazione e distribuzione

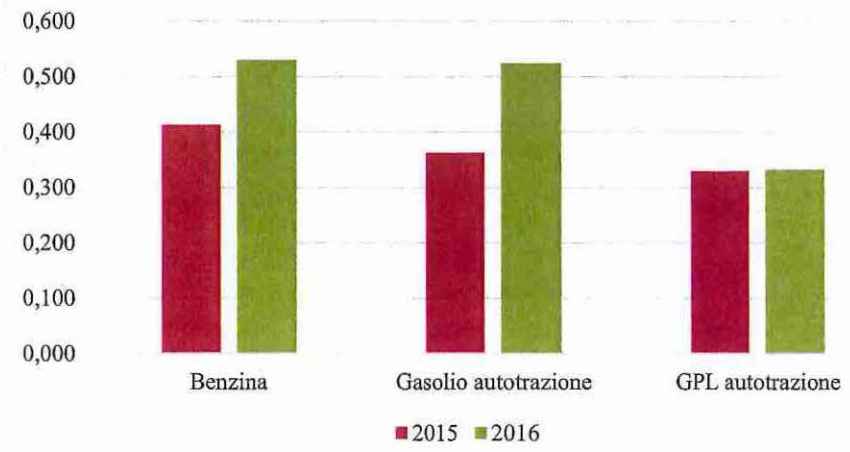
Fonte: Ministero dello sviluppo economico

[57] Si fa qui riferimento alle imposte relative al Bilancio dello Stato.

Il prezzo al consumo ha fatto registrare un significativo aumento sia per la benzina che per il gasolio auto, mentre è rimasto stabile per il GPL auto; questo a seguito dell'incremento del prezzo industriale, aumentato rispettivamente di 12 e di 16 centesimi (grafico 1), essendo rimaste invece invariate, anche nel 2016, le aliquote dell'accisa (delle quali si riporta il prospetto che ne descrive l'evoluzione normativa).

GRAFICO 3.14

PREZZO INDUSTRIALE DEI PRINCIPALI PRODOTTI PETROLIFERI (€/LIT)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dello sviluppo economico

TAVOLA 3.19

ACCISE RELATIVE ALLA BENZINA E AL GASOLIO AUTO

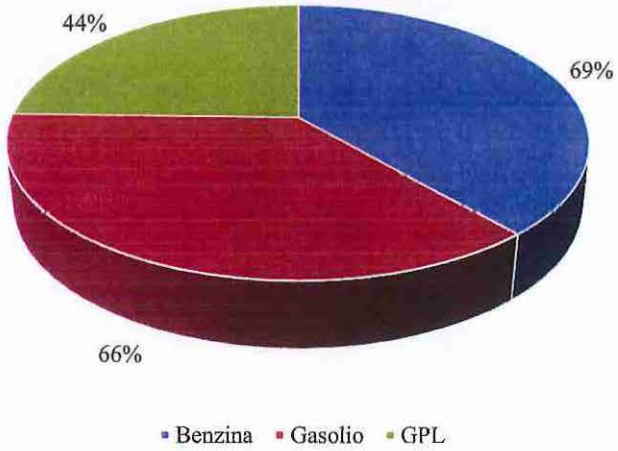
Provvedimento				Benzina	Gasolio autotrazione
Tipo	Data	Numero	Decorrenza	€/1.000 litri	€/1.000 litri
Dpcm	15.01.1999		16.01.1999	541,84	403,21
Decreto-legge	24.12.2003	355	29.12.2003	558,64	
Decreto-legge	21.02.2005	16	22.02.2005	564,00	413,00
Decreto-legge	03.10.2006	262	03.10.2006		416,00
Decreto legislativo	02.02.2007	26	01.06.2007		423,00
Determinazione direttoriale	05.04.2011	41102	06.04.2011	571,30	430,30
Determinazione direttoriale	28.06.2011	77579	28.06.2011	611,30	470,30
Determinazione direttoriale	28.06.2011	77579	01.07.2011	613,20	472,20
Determinazione direttoriale	28.10.2011	127505	01.11.2011	622,10	481,10
Decreto-legge	06.12.2011	201	07.12.2011	704,20	593,20
Determinazione direttoriale	07.06.2012	69805	08.06.2012	724,20	613,20
Determinazione direttoriale	09.08.2012	88789	11.08.2012	728,40	617,40
Legge di stabilità	24.12.2012	228	01.01.2013	728,40	617,40
Determinazione direttoriale	23.12.2013	145733	01.03.2014	730,80	619,80
		dal	01.01.2015	728,40	617,40

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

Sulla base di dati rilevati dal Ministero dello sviluppo economico e relativi ai prezzi medi alla pompa registrati nell'anno 2016, l'incidenza della fiscalità è stata pari al 69 per cento per la benzina, al 66 per cento per il gasolio e al 44 per cento sul GPL (grafico 1).

GRAFICO 3.15

L'INCIDENZA FISCALE DEI PRODOTTI PETROLIFERI



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dello sviluppo economico

Per completare il quadro relativo alla tassazione gravante sui prodotti petroliferi si deve ricordare che le Regioni a statuto ordinario hanno la facoltà di introdurre un'imposta regionale sulla benzina erogata dai distributori situati nel loro territorio entro un massimo di 2,6 centesimi al litro, elevabile fino a ulteriori cinque centesimi per far fronte a spese relative a stati di emergenza. Occorre rilevare che, mentre il gettito di tale imposta viene versato direttamente alle Regioni interessate, l'IVA afferente è di competenza dell'erario. A tale proposito si evidenzia come meno della metà delle realtà territoriali applichino un'imposta il cui ammontare, rimasto sostanzialmente inalterato nel corso degli ultimi anni, oscilla tra i 3 e i 6 centesimi di euro a litro (IVA compresa).

TAVOLA 3.19

L'IMPOSTA REGIONALE SULLA BENZINA

Regioni	**IMPOSTA REGIONALE SULLA BENZINA**
valori in euro/litro	*Aliquota applicata*
CALABRIA	0,02582
CAMPANIA	0,02582
LAZIO	0,02580
LIGURIA	0,05000
MARCHE	0,02000
MOLISE	0,02582
PIEMONTE	0,02600

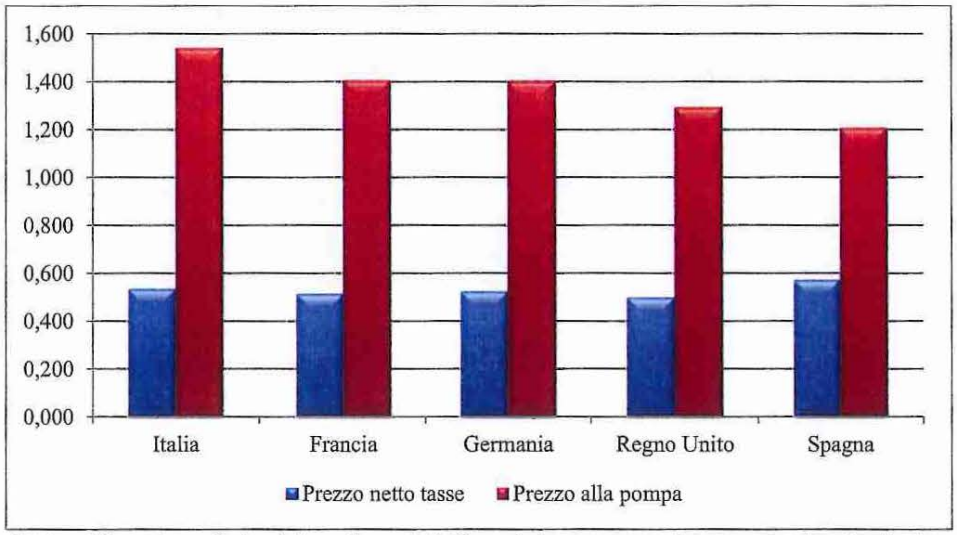
Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

Nel confronto europeo, l'Italia si conferma come uno dei paesi con la più elevata incidenza della componente fiscale sul prezzo dei prodotti petroliferi a fronte di un prezzo industriale della benzina senza piombo e del gasolio auto sostanzialmente in linea con la media europea, come evidenziato dai grafici che seguono.

La variabile fiscale applicata è in modo significativo superiore e fa sì che il prezzo alla pompa, sia per la benzina che per il gasolio auto, risulti il più elevato fra i grandi paesi e fra i più elevati in ambito europeo (Grafici 3.16-3.17).

GRAFICO 3.16A

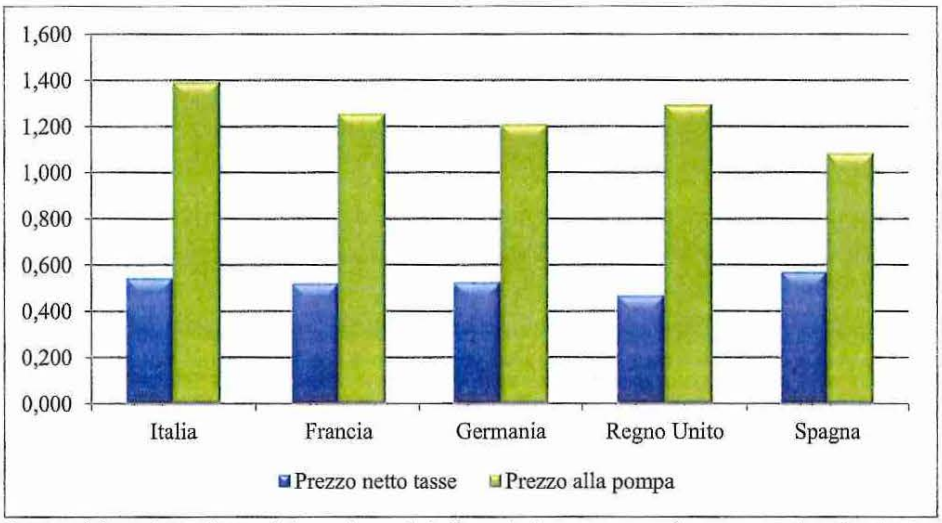
L'INCIDENZA DELLE IMPOSTE SUL PREZZO DI VENDITA DEI PRODOTTI PETROLIFERI L'ITALIA E L'EUROPA (€/LITRO) - BENZINA



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Commissione europea (*ec.europa.eu/taxation/excise-duties/energy_products*)

GRAFICO 3.16B

GASOLIO



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Commissione europea (ec.europa.*eu/taxation/excise-duties/energy_products)*

Come evidenziato dalla Corte nella Relazione al rendiconto degli ultimi due anni, la normativa recente ha disposto una serie di aumenti delle accise a decorrenza differita, finalizzate a prenotare gettito futuro. Nella tavola seguente (Tavola 3.20) si riporta un prospetto recante le misure di variazione delle accise in aumento[58] che, nell'insieme, configurano una "prenotazione" pluriennale di gettito futuro dell'ordine di circa 4 miliardi.

TAVOLA 3.20

VARIAZIONI DELLE ACCISE SUI CARBURANTI PREVISTE (2017-2025)

Previsione normativa	**Misura prevista**	**Natura del provvedimento attuativo**	**Incidenza**
LEGGE 27 dicembre 2013, n. 147 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014). Art.1 - comma 626. ABROGATA con l'articolo 1, comma 632 della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017)	*(La disposizione prevedeva l'aumento delle accise su benzine e gasolio auto dal 1° gennaio 2017 a 31 dicembre 2018 al fine di ottenere entrate nette non inferiori a 220 milioni per il 2017 e 199 milioni per il 2018.)* ABROGATA con l'articolo 1, comma 632 della legge 11 dicembre 2016, n. 232		
DECRETO-LEGGE 24 giugno 2014, n. 91 convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116. - Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea.	La previsione dispone l'aumento delle accise su benzine e gasolio auto dal 1° gennaio 2019 al fine di ottenere maggiori entrate nette non inferiori a 140,7 milioni per il 2019, 146,4 per il 2020 e 148,3 a decorrere dal 2021	Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli da adottare entro il 30 novembre 2018	2019 - 2020 - 2021 e seguenti
LEGGE 23 dicembre 2014, n. 190 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015). Art. 1 - Comma 718 come modificato dall'articolo 1, comma 6, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016)	La previsione dispone l'aumento delle accise su benzine e gasolio auto dal 1° gennaio 2018 al fine di ottenere maggiori entrate nette non inferiori a 700 milioni per il 2018 e per ciascuno degli anni successivi. Il successivo comma 719 stabilisce che queste misure possono essere sostituite in tutto o in parte da provvedimenti normativi che assicurino, in tutto o in parte, gli stessi effetti positivi sui saldi di finanza pubblica attraverso il conseguimento di maggiori entrate ovvero di risparmi di spesa mediante interventi di razionalizzazione e di revisione della spesa pubblica. L'articolo 1, comma 6, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 - (legge di stabilità 2016) - ha apportato, tra l'altro, la seguente modifica al comma 718 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190: "c) alla lettera c), le parole: "700 milioni di euro per l'anno 2018" sono sostituite dalle seguenti: "350 milioni di euro per l'anno 2018".	Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli (non è indicata la data entro cui deve essere adottato)	2018 e seguenti

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

[58] Si segnala che la previsione di aumento, a decorrere dal 1° gennaio 2017 e fino al 31 gennaio 2018, contenuta nella legge n. 147 del 2013 è stata abrogata dalla legge di bilancio 2017.

LE SPESE DELLO STATO

Considerazioni di sintesi

1. Le spese dello Stato nel 2016: *1.1. I risultati del 2016; 1.2. I risultati al netto delle regolazioni contabili; 1.3. Una rilettura dei risultati al netto dei fenomeni particolari; 1.4. La spesa diretta dello Stato.*

2. Gli obiettivi economico finanziari della gestione: i risultati: *2.1. I tagli di spesa imputati agli stati di previsione dei Ministeri:* 2.1.1. La composizione dei tagli per categoria economica e missione; 2.1.2. Il rilievo dei tagli; 2.1.3. I tagli nella gestione; 2.1.4. Una valutazione dei risultati; *2.2. Le misure di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi:* 2.2.1. Consumi intermedi; 2.2.2. Investimenti fissi lordi; 2.2.3. Spese per immobili in locazione passiva; 2.2.4 Spese per *facility management*, pulizia e manutenzione degli immobili; *2.3. I tempi di pagamento:* 2.3.1. I tempi di pagamento delle Amministrazioni pubbliche; 2.3.2. I tempi di pagamento dell'Amministrazione statale; 2.3.3. L'indicatore annuale per singola Amministrazione ministeriale; 2.3.4. Raffronto con dati di Rendiconto; 2.3.5. Osservazioni conclusive; *2.4. I debiti fuori bilancio:* 2.4.1. I debiti al 31 dicembre 2016; 2.4.2. Una ripartizione per categoria economica; 2.4.3. I debiti di tesoreria. Gli speciali ordini di pagamento (SOP); *2.5. Gli investimenti*; *2.6. Le risorse per la ricerca e l'innovazione.*

Appendice: I Fondi per interventi strutturali di politica economica, per esigenze indifferibili e per la riduzione della pressione fiscale

Tavole allegate

Considerazioni di sintesi

I dati del Rendiconto generale dello Stato per il 2016 sembrano segnare una riduzione della spesa particolarmente netta. Una flessione che era già presente nelle previsioni iniziali di bilancio ma che si accentua nelle previsioni definitive: la spesa complessiva si riduce del 3,3 per cento, la spesa primaria del 2,4, quella corrente (sempre primaria) del 2,8 per cento. Solo le spese in conto capitale erano previste in crescita, dato che si accentua guardando agli stanziamenti definitivi (+3,1 per cento sul 2015).

In termini di prodotto, la spesa complessiva si riduce rispetto al 2015 di 2,5 punti. Anche la spesa corrente primaria registra una significativa riduzione (-1,4 punti), raggiungendo il 29,1 per cento, mentre immutato rimane il peso della spesa in conto capitale.

Nella gestione i tratti ora ricordati si rafforzano: gli impegni sulla competenza si riducono del 5 per cento a livello complessivo, si fa più netta la flessione della spesa primaria (-3,6 per cento), oltre alla spesa corrente flette, seppur in misura limitata, anche quella in conto capitale. Ancora più marcata la caduta dei pagamenti per spesa corrente (al netto interessi) su cui incide

sia il calo dei trasferimenti alle famiglie, che si riducono di oltre il 25 per cento, sia quelli alle Amministrazioni pubbliche.

Al netto delle regolazioni contabili, gli andamenti registrati non mutano significativamente: il forte rilievo nel 2015 delle regolazioni connesse al riaccertamento straordinario dei residui e al conseguente ripiano di sospesi di tesoreria fa sì che, al netto di tali importi, la spesa finale scenda dello 0,3 per cento rispetto al 2015, mentre quella primaria, pur confermandosi in calo, riduca la variazione dal 2,4 allo 0,1 per cento. L'impatto delle correzioni contabili è particolarmente rilevante sulla spesa in conto capitale: al netto delle regolazioni, gli stanziamenti a ciò destinati crescono dell'8,3 per cento contro il 3,1. Tali andamenti si riverberano sulle somme impegnate, che vedono più che dimezzata la flessione rispetto al 2015 (la riduzione del 3,7 per cento si ridimensiona all'1,6 per cento). Molto diverso l'andamento della spesa in conto capitale in aumento sulla competenza del 5,4 per cento (contro una flessione nel risultato al lordo dello 0,8 per cento), mentre si conferma in riduzione in termini complessivi (-21,4 per cento). Ridimensionata risulta anche la flessione dei pagamenti correnti (dal 3,8 all'1,5 per cento), mentre crescono quelli in conto capitale (sempre in competenza).

Da tali risultati non sembra tuttavia possibile trarre indicazioni definitive circa il percorso di riduzione e riqualificazione della spesa dello Stato. Su essi incidono infatti gli andamenti particolari delle poste correttive e compensative e delle acquisizioni di attività finanziarie (nonché di una gestione fuori bilancio). Escludendo tali voci, che rispondono prevalentemente a logiche finanziarie e contabili e che rischiano di falsare una lettura più attenta ai fondamentali economici della gestione, il quadro dei risultati del 2016 muta in misura consistente. La spesa corrente primaria cresce nelle previsioni definitive dell'1,3 per cento. La spesa in conto capitale aumenta del 17,7 per cento rispetto al 2015.

Nella gestione si consegue sempre una flessione della spesa corrente (in termini di impegni), ma grazie ad un calo della spesa per interessi. Una variazione più consistente della spesa per il servizio del debito (-3,9 per cento rispetto al 2015, in calo di circa 3 miliardi) consente di compensare una spesa primaria più elevata. Guardando agli impegni totali la contrazione si rafforza (-0,7 per cento) grazie anche ad una seppur limitata flessione della spesa primaria. A consuntivo la spesa in conto capitale presenta variazioni molto più limitate di quelle incorporate nelle previsioni definitive (4,2 per cento la crescita degli impegni sulla competenza e 1,4 per cento quella totale), principalmente come risultato di un rafforzamento della crescita dei trasferimenti alle imprese (+45 per cento gli impegni totali rispetto al 2015) e della riduzione sia degli investimenti fissi (-16,2 per cento) che dei contributi alle Amministrazioni pubbliche (-8,2 per cento).

L'analisi svolta guardando anche ai risultati per missione consente di leggere nella gestione del bilancio 2016 ulteriori tre caratteristiche:

- la conferma della tendenza a concentrare gli interventi su poche missioni (alle prime dieci missioni è riferibile oltre il 90 per cento della spesa);
- la capacità di orientare la spesa sulle emergenze: pur a fronte di spazi di manovra limitati, si sono affrontate situazioni di particolare criticità (Soccorso civile, Immigrazione);
- la volontà di imprimere una accelerazione alle realizzazioni effettive. Una scelta che trova riscontro nell'aumento dell'attività di impegno e di pagamento sulla competenza anche per la spesa in conto capitale. Un'accelerazione resa possibile anche da una più efficace selezione degli interventi su cui puntare.

Una conferma dello sforzo esercitato per accelerare la spesa in conto capitale si ha anche guardando alla spesa diretta dello Stato (al netto dei trasferimenti ad altre Amministrazioni pubbliche). Gli impegni e i pagamenti di competenza crescono a tassi elevati, in particolare in alcune missioni ("Competitività e sviluppo delle imprese", "Diritto alla mobilità e tutela e valorizzazione dei beni culturali"). In crescita anche gli impegni totali, ma non i pagamenti che fatta eccezione per "Competitività e sviluppo delle imprese" (e per "Ordine pubblico e sicurezza") non confermano gli incrementi.

Per quanto riguarda la spesa corrente, al di là della crescita degli stanziamenti, essa si mantiene in termini di impegni e pagamenti intorno al 2 per cento, in linea con la crescita del Pil nominale, e testimonia l'attenzione prestata agli obiettivi complessivi di finanza pubblica.

Anche nel 2016 la legge di stabilità prevedeva un contributo delle Amministrazioni centrali alla manovra di finanza pubblica. Si tratta di un importo più rilevante rispetto al 2015 (1,7 miliardi): oltre 3 miliardi di minori spese e circa 300 milioni di maggiori entrate in termini di saldo netto da finanziare. Importo che era previsto tradursi, in termini di indebitamento netto, in minori spese per circa 2 miliardi e maggiori entrate per 1,1 miliardi.

Il taglio operato su alcuni capitoli di bilancio dello Stato con la manovra per il 2016 sembra aver confermato le attese. Le variazioni disposte nella gestione hanno, nel complesso, ridotto la dimensione dei tagli del solo 17,3 per cento (ben meno dello scorso esercizio in cui il reintegro di fondi aveva superato l'80 per cento): alle riduzioni per 3.022 milioni hanno fatto seguito aumenti di stanziamenti netti per 522 milioni.

Un risultato che tuttavia non ha impedito che si procedesse nella gestione ad una ampia revisione dei contributi richiesti inizialmente, adattando le esigenze di bilancio a quelle che si presentavano per eventi imprevisti o per scelte di politica economica generale come nel caso dell'accelerazione degli investimenti. Ciò è stato fatto, in prevalenza, accentuando i tagli operati o ampliando le riduzioni già proposte ai fondi (è il caso ad esempio del Fondo sviluppo e coesione).

Ma proprio in questo sta il successo, e il limite, di questo nuovo capitolo della *spending review*. Nonostante il forte incremento nell'importo complessivo, le scelte operate con la legge di stabilità per il 2016 appaiono condizionate dalla necessità di contemperare le esigenze di una strutturale riduzione della spesa con quella di limitarne gli effetti recessivi. Fatta eccezione per alcuni tagli alla spesa corrente di cui andrà valutata la strutturalità, per numerose misure (specie di spesa in conto capitale) risulta ragionevole dubitare non solo della permanenza degli effetti, ma anche dell'effettiva incidenza sulla spesa. Inoltre le decurtazioni di risorse per opere infrastrutturali (poi reintegrate) mal si conciliavano sin dall'origine con l'obiettivo di contrastare il *gap* infrastrutturale che contribuisce ad indebolire la crescita del Paese.

Resta, quindi, evidente che va ancora esplorata la strada di una revisione attenta di quanto può, o non può più, essere a carico del bilancio dello Stato, in un processo di selezione della spesa.

Nel corso del 2016 è stato ulteriormente ampliato il sistema di acquisizione centralizzata degli acquisti delle Amministrazioni pubbliche. Avviato il Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori, con la legge di bilancio 2017, è stata prevista la sperimentazione della gestione accentrata e diretta di alcuni acquisti (per elettricità e buoni pasto) da parte del MEF. Sulla base dei dati forniti dai Ministeri, relativamente agli impegni assunti nel 2016, la spesa per acquisti di beni e servizi risulta, tuttavia, aumentata di oltre il 5 per cento. Nonostante una crescita degli acquisti tramite gli strumenti Consip, si conferma anche nel 2016 sia per i consumi intermedi che per gli investimenti la prevalenza del ricorso alle procedure extra Consip.

Per quanto riguarda le locazioni passive, nell'ambito delle spese di funzionamento, secondo i dati forniti dall'Agenzia del demanio sono stati realizzati risparmi pari a 17,2 milioni nel 2015 e a 11,8 milioni nel 2016. Sulla base dei dati trasmessi dalle Amministrazioni la spesa totale in termini di costo (dato dall'ammontare dei fitti, degli oneri condominiali e delle indennità di occupazione) al netto dei canoni ed oneri FIP, si è maggiormente ridotta, di oltre 34 milioni nel 2015 e di quasi altri 6 milioni nel 2016. Pur trattandosi di risultati positivi, i risparmi conseguiti sono sensibilmente distanti dal 50 per cento della spesa registrata nel 2014 (oltre 584 milioni, sempre al netto dei canoni FIP), fissato dal Legislatore. Obiettivo ambizioso anche alla luce di quanto previsto dal Piano di razionalizzazione nazionale coordinato dall'Agenzia del demanio, che prevede un risparmio massimo di circa 136 milioni.

Le spese per *facility management* (FM), pulizia e manutenzioni coprono circa il 4,5 per cento della spesa totale per acquisto di beni e servizi. In questo caso, al contrario di quanto

avviene nella categoria II nel suo complesso, la spesa aggregata supera nettamente quella effettuata al di fuori degli strumenti di centralizzazione (oltre 138 milioni rispetto a 64 milioni) e, presumibilmente, risulterebbe ancora più rilevante se fosse disponibile la nuova convenzione FM 4. Per le categorie merceologiche considerate il sistema centralizzato appare ormai consolidato, ma il "vestito" ritagliato dalle Convenzioni Consip di FM non si adatta perfettamente a tutte le esigenze, specie per gli immobili di più grandi dimensioni e, all'opposto, per le realtà più piccole. È da rilevare, infine, come il modello convenzionale sembri aderente alle esigenze di programmazione e corretta gestione della spesa più di quanto non sia il ricorso al mercato elettronico, che presenta problematicità del tutto analoghe e quelle delle altre procedure al di sotto della soglia di rilievo comunitario.

Il problema dei ritardi nei pagamenti delle Amministrazioni pubbliche è stato affrontato dal Legislatore con misure dirette, da un lato ad accelerare, attraverso stanziamenti *ad hoc*, l'estinzione del volume dei debiti pubblici cumulatosi nel tempo, dall'altro a creare strumenti di carattere strutturale, deputati a prevenire il cumularsi di posizioni debitorie, intervenendo sul complesso insieme delle cause dei ritardi.

L'analisi dei dati delle Amministrazioni centrali desunti dalla Piattaforma elettronica per il monitoraggio riferiti alle fatture emesse nel 2016, e di cui risulta effettuato il pagamento, ha evidenziato ancora consistenti ritardi: l'insieme delle fatture è stato pagato in media in 53 giorni che si riducono a 49 se si tiene conto dell'indice ponderato sull'importo fatturato. Inoltre, risulta confermata la tendenza al pagamento delle fatture di importo più alto.

I dati di Rendiconto sembrano poi indicare margini di recupero consistenti: risulta evidenziata, infatti, una costante riduzione nell'ultimo quadriennio della capacità di pagamento fino ad arrivare al 59 per cento del 2016. Un *trend* che sembra non conciliarsi con la auspicata propensione a non accumulare passività nel tempo, e, conseguentemente, con una riduzione dei tempi di pagamento dei debiti commerciali. Tale osservazione sembra peraltro confermata da altri fenomeni contabili, quali la persistenza di debiti fuori bilancio, che al pari dei ritardi nei pagamenti, sono riconducibili alla difficoltà delle amministrazioni nell'effettuare una efficace programmazione di cassa. A poter incidere positivamente sulla gestione del ciclo passivo potrebbero essere le nuove norme da ultimo introdotte nell'ordinamento contabile, in particolare l'estensione, anche allo Stato, del principio di imputazione in bilancio delle obbligazioni perfezionate negli esercizi in cui le stesse risultano esigibili, nonché il ruolo centrale affidato al piano finanziario dei pagamenti.

A partire dal 2012 il Legislatore ha posto una attenzione particolare oltre alla questione dei ritardi nei pagamenti ai fornitori, a quella dei debiti fuori bilancio. Nel periodo compreso tra fine 2012 e fine 2016, tuttavia, i debiti fuori bilancio passano da poco più di 930 a 2.111 milioni. Un incremento significativo e ciò nonostante che l'art. 5 del DL 35/2013 abbia disposto il pagamento di tali debiti delle Amministrazioni dello Stato nel limite di 500 milioni e persegua tra l'altro l'obiettivo di prevenirne la formazione di nuovi.

Sono sempre quattro le Amministrazioni (il Ministero dell'interno, il MIT il MIUR e il Ministero della giustizia) che assorbono circa il 98 per cento del debito residuo a fine anno. I debiti si formano prevalentemente in alcune categorie di spesa: i "consumi intermedi", i "trasferimenti correnti alle famiglie", le "altre uscite correnti" e gli "investimenti fissi lordi". A queste categorie è riconducibile il 77 per cento dell'importo del debito residuo, il 95 per cento dell'importo del debito smaltito e l'89 per cento dell'importo complessivo dei debiti accertati nell'anno. Nel 2016 il debito pesa, sul complesso delle categorie interessate, per circa l'8,3 per cento in termini di impegni (6,3 per cento circa nel 2015) e per poco più del 9 per cento in termini di pagamenti (6,8 per cento nel 2015). Una dinamica crescente che appare contraddire l'attenzione prestata ad una graduale riduzione del fenomeno.

In aumento sono anche i debiti delle Amministrazioni verso la Tesoreria per speciali ordini di pagamento (SOP) emessi per far fronte ad obblighi intervenuti in assenza (o insufficienza) di

disponibilità finanziarie di bilancio. Tali debiti, la cui sistemazione contabile di norma dovrebbe essere perfezionata entro 6 mesi, risultano cresciuti nell'anno di 327 milioni, a fronte dei 101 smaltiti. A fine esercizio il debito residuo dei Ministeri era di 738 milioni.

Nel 2016 la spesa diretta dello Stato per gli investimenti (categoria XXI), rappresenta solo il 12,5 per cento degli stanziamenti definitivi in conto capitale, poco più di 5 miliardi che si traducono in circa 4 miliardi di impegni e 2 miliardi di pagamenti di competenza, mentre impegni e pagamenti totali sono entrambi poco superiori a 4 miliardi. Importi comunque inferiori ai livelli registrati nel 2015.

Tra le uscite per investimenti si rinvengono spese molto diverse fra loro in base alla natura, ai destinatari finali, agli effetti in termini di crescita e sviluppo potenziale del Paese; alcune spese infatti pur essendo finalizzate all'accumulazione di capitale, sono però indirizzate in maniera specifica ed esclusiva all'apparato amministrativo. È un'area che rappresenta sull'intera categoria XXI circa l'11 per cento in termini di stanziamenti e poco meno del 7 per cento come pagamenti totali.

Una seconda vasta area (circa 2,8 miliardi di stanziamenti, pari al 54,6 per cento della categoria e 2,4 miliardi di pagamenti, pari al 57,1 per cento) è rappresentata da quella spesa ugualmente destinata all'apparato produttivo amministrativo, ma con la finalità di consentire l'erogazione di servizi e l'esercizio di funzioni che hanno un impatto sulla collettività.

Trasversale a tutte le missioni e ai programmi è la spesa relativa a *software* e *hardware*. Le spese per l'informatizzazione e digitalizzazione sono pari circa a 337,3 milioni, l'8 per cento della categoria, una quota piuttosto contenuta ma con un profilo crescente sia per le risorse stanziate, che impegnate e pagate.

Circa 1,3 miliardi di stanziamenti e 1,1 di pagamenti totali (rispettivamente il 26 e il 28 per cento della categoria) rappresentano invece quegli investimenti che riguardano interventi specifici destinati ad incrementare lo *stock* di capitale fisico e infrastrutturale del Paese

Le uniche due aree che mostrano nel 2016 un profilo crescente sono la spesa per l'informatizzazione, in aumento del 14 per cento in termini di risorse stanziate e del 17,9 per cento in termini di pagamenti totali, e le spese destinate direttamente allo sviluppo e alla crescita infrastrutturale del Paese che pur risentendo di una significativa flessione in termini di risorse stanziate (-16,1 per cento), mostrano una accelerazione dei pagamenti sia di competenza (+14,9 per cento) sia totali (+2 per cento). Una crescita limitata su cui ha inciso una attività di revisione dei progetti approvati in passato: a fronte di 318,7 milioni di maggiori pagamenti finanziati nel 2016, di cui 119 milioni per nuovi interventi avviati nell'anno, si registrano 154 milioni di minori pagamenti dovuti alla conclusione o al definanziamento di alcuni progetti di spesa e al termine di limiti di impegno.

Per un quadro complessivo della spesa per investimenti è necessario considerare, tuttavia, che in diversi servizi di pubblica utilità lo Stato ha ceduto a società esterne (che rimangono sotto il controllo pubblico) l'attività diretta mantenendo il ruolo di regolatore del mercato. Pertanto la considerazione dei contributi in conto capitale a tali imprese consente di pervenire ad una misurazione più ampia della spesa per investimenti. In questa accezione vanno considerati i contributi agli investimenti per circa 2,9 miliardi, di cui 1,9 miliardi di spesa erogata agli Enti di ricerca attraverso il Fondo per la ricerca ed altri capitoli che finanziano specifici progetti e 963 milioni di pagamenti agli Enti produttori di servizi economici e di regolazione dell'attività economica (principalmente connessi a contributi all'Anas); i contributi agli investimenti a imprese pubbliche, il 97,5 per cento dei quali riguardano la missione "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto" in cui sono contabilizzati i contributi in conto impianti a Ferrovie dello Stato S.p.A.; gli altri trasferimenti in conto capitale che riguardano diversi Fondi - come pure le spese per la progettazione e realizzazione di opere strategiche connesse prevalentemente a infrastrutture stradali.

Ricomprendendo tra gli investimenti anche tali voci nel 2016 i pagamenti raggiungono gli 8,9 miliardi (-1,6 per cento rispetto al 2015): al lieve aumento riscontrato nell'ambito della categoria XXI di cui si è detto, si aggiunge solo l'incremento del 10,4 per cento nei contributi

agli investimenti, mentre i contributi alle imprese pubbliche registrano minori pagamenti per il 9,4 per cento e gli altri trasferimenti per il 6,5.

Le risorse dedicate alla ricerca ammontano nel 2016 a 2.957 milioni, registrando un contenuto incremento rispetto al precedente esercizio (2.869 milioni nel 2015) ma attestandosi ad un valore nettamente inferiore a quello di soli pochi anni prima (3.977 milioni nel 2010).

Si tratta degli importi relativi a nove programmi di spesa della missione "Ricerca e innovazione", che coinvolgono direttamente otto Ministeri. Gli stanziamenti si concentrano nel programma affidato al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca - che assorbe circa il 77,5 per cento delle risorse - seguito dal Ministero della salute (10 per cento delle risorse) e dal Ministero dell'economia e delle finanze (6,5 per cento delle risorse).

Nettamente inferiore appare la percentuale delle assegnazioni agli altri ministeri destinate alla missione 17 che variano dal 2,7 per cento del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare allo 0,1 per cento del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

L'analisi economica della missione evidenzia, inoltre, che alla flessione delle spese di mero funzionamento (che comunque non superano l'1,5 per cento delle somme impegnate) si accompagna una leggera flessione anche dei trasferimenti correnti alle Amministrazioni pubbliche (circa il 14,3 per cento degli impegni complessivi) e una consistente crescita sia dei contributi agli investimenti a imprese (6,5 per cento degli impegni), sia dei contributi agli investimenti (circa il 70 per cento degli impegni).

Si tratta, peraltro, di risorse quasi interamente assorbite dal programma di spesa di competenza del MIUR nel cui ambito le somme impegnate come contributi alle imprese si riconducono al Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST) – le cui risorse consentono il finanziamento della sola ricerca di base affidata alle università e agli Enti di ricerca (PRIN) – mentre quelle impegnate come contributi agli investimenti a PA risultano assorbite per oltre l'80 per cento dal Fondo di funzionamento ordinario degli Enti di ricerca vigilati.

Esaminando, inoltre, i singoli programmi sia sotto il profilo finanziario sia sotto il profilo contenutistico, emerge spesso un ammontare di risorse e di attività solo indirettamente finalizzate ad interventi di ricerca (nell'ambito del programma "Ricerca in materia di beni culturali" sono finanziate soprattutto attività formative) ovvero limitate al mero trasferimento di Fondi agli enti di ricerca vigilati, come nel caso del programma "Ricerca nel settore dei trasporti", nel programma "Ricerca in materia ambientale", nel programma "Innovazione e ricerca per lo sviluppo delle comunicazioni e della società dell'informazione" e nel programma "Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata", intestato al MIUR.

Per contro, una rilevante quota degli stanziamenti destinati ad attività di ricerca, in particolare di ricerca industriale e precompetitiva, viene attualmente contabilizzata in programmi appartenenti ad altre missioni facenti capo, in particolare, al Ministero per lo sviluppo economico, al Ministero della difesa e al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

1. Le spese dello Stato nel 2016

Il Rendiconto generale dello Stato per il 2016, dal lato della spesa, si articola in tredici consuntivi. In questa prima parte del lavoro, l'obiettivo è quello di fornire un quadro informativo sull'andamento complessivo della spesa facendo riferimento ai diversi momenti della gestione e considerando differenti articolazioni (per Amministrazioni, per categorie economiche ecc.). Ci si propone inoltre, confermando l'impostazione già sperimentata per il 2015, di presentare 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 della spesa sono esaminati sotto diversi angoli visuali. Una prima lettura non può che far riferimento ai dati complessivi. Si ripercorrono,

guardando ai risultati per tipologia di spesa e categoria economica, i diversi passi della programmazione e della gestione 2016, evidenziando le principali variazioni intercorse rispetto al quadro iniziale e ai risultati dell'esercizio 2015, letti sia in termini assoluti che di prodotto. L'analisi si chiude con un esame degli andamenti dei residui e delle economie.

L'analisi è poi ripetuta guardando questa volta agli esiti della gestione ma al netto delle regolazioni contabili.

I risultati dell'anno sono poi ripercorsi per cogliere l'esito della gestione da un punto di vista economico. Ci si concentra sull'andamento della spesa al netto delle due categorie (le poste correttive e compensative e le acquisizioni di attività finanziarie) che più rispondono a logiche finanziarie e contabili. Sono enucleate, inoltre due specifiche gestioni che rischiano di distorcere la lettura complessiva degli andamenti più recenti. Alla analisi per categorie economiche si affianca una seppur rapida lettura per missioni. Ciò consente una valutazione dei risultati del bilancio 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 e che espone i risultati dell'esercizio per missione e per i principali programmi e si sofferma sulle principali problematiche emerse a seguito dell'attività istruttoria.

Un'ultima lettura dei risultati è, infine, volta ad evidenziare l'andamento della spesa diretta delle Amministrazioni centrali, cioè al netto di quanto trasferito dallo Stato ad altre AP. 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. Ciò, anche esaminando la crescita della spesa per redditi e consumi in maggior dettaglio e ripercorrendo quella per missioni per evidenziare le caratteristiche e le modifiche intervenute in questa area di spesa.

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 stabilità per il 2016 sono stati disposti tagli di spesa dello Stato di rilievo: si tratta di riduzioni stimate in 3,0 miliardi per tale esercizio. Si conferma la scelta di abbandonare la logica dei tagli lineari, che aveva caratterizzato precedenti misure di contenimento della spesa, per puntare ad una serie di riduzioni mirate, frutto delle scelte delle singole Amministrazioni, anche sulla base delle proposte emerse nei tavoli costituiti per l'attuazione della *spending review*. L'obiettivo dell'analisi è offrire elementi per una valutazione dei risultati di tale nuovo approccio, guardando alla composizione dei tagli per missione e programmi oltre che per categoria economica.

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 2016.

Nell'anno, particolare attenzione era posta alla ripresa dell'attività di accumulazione. A ciò era funzionale la richiesta avanzata dal Governo alle Autorità europee di rivedere gli obiettivi di indebitamento sfruttando la flessibilità prevista per la spesa di investimenti. Di qui, l'interesse per i risultati conseguiti dallo Stato e per le caratteristiche assunte dall'attività di programmazione ed esecuzione della spesa. Una occasione per fare il punto anche sull'attività di ricerca, dedicando un breve approfondimento all'esame di come essa trova spazio nei conti dell'Amministrazione centrale.

Continua poi il monitoraggio già avviato lo scorso anno su due fenomeni particolari: la velocità di pagamento e il fenomeno dei debiti fuori bilancio. A partire dal DL 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'istruttoria della Corte mira a valutare i risultati conseguiti dalle

Amministrazioni dello Stato. Negli ultimi anni l'intreccio gestionale tra bilancio e Tesoreria, il ricorso ai pagamenti in conto sospeso e il frequente emergere di debiti fuori bilancio hanno messo in discussione il principio di annualità e la stessa rappresentatività del rendiconto. Tali problematiche sono state di recente affrontate a livello normativo, nell'intento di ripianare i debiti accumulati e di rivedere la posizione debitoria effettiva. L'istruttoria condotta dalla Corte sulla situazione al 31 dicembre 2016 consente di fare il punto del processo in corso.

1.1. I risultati del 2016

Nel 2016 gli stanziamenti iniziali del bilancio dello Stato ammontavano a poco più di 824,3 miliardi contro gli 847,3 miliardi dell'esercizio 2015, in flessione quindi del 2,7 per cento. Anche la spesa finale, al netto delle somme stanziate per la missione "Debito pubblico", presentava una flessione, più contenuta (-1,4 per cento). Oltre ad una ulteriore riduzione della spesa per interessi (-3,2 miliardi rispetto allo scorso esercizio) e di quella in conto capitale, anche la spesa corrente primaria era attesa calare dell'1,1 per cento. Una flessione che, seppur limitata, segnalava una inversione rispetto al 2015, quando la spesa corrente primaria era stata prevista in crescita di oltre il 10 per cento rispetto al 2014.

TAVOLA 1

(in milioni)

voci	stanziamenti iniziali			stanziamenti definitivi		
	2015	2016	var %	2015	2016	var %
spesa corrente	574.458,0	565.870,1	-1,5	582.392,1	566.898,0	-2,7
interessi	87.409,7	84.157,3	-3,7	80.857,4	79.521,8	-1,7
spesa corrente primaria	487.048,4	481.712,8	-1,1	501.534,7	487.376,2	-2,8
spesa in conto capitale	40.229,5	39.957,4	-0,7	42.316,0	43.635,3	3,1
spesa finale	614.687,6	605.827,5	-1,4	624.708,1	610.533,3	-2,3
spesa finale primaria	527.277,9	521.670,2	-1,1	543.850,7	531.011,5	-2,4
rimborso di prestiti	232.620,3	218.485,2	-6,1	233.062,5	218.730,3	-6,1
spesa complessiva	847.307,9	824.312,8	-2,7	857.770,6	829.263,6	-3,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Le previsioni definitive sembrano mantenere l'orientamento iniziale con un profilo ancora più netto: la spesa complessiva si riduce del 3,3 per cento; la spesa finale primaria del 2,4 per cento. Un risultato che è a sintesi di una flessione del 2,8 per cento della spesa corrente primaria e di un aumento degli stanziamenti in conto capitale del 3,1 per cento.

TAVOLA 2

(in milioni)

voci	autorizzazioni iniziali di cassa			autorizzazioni definitive di cassa		
	2015	2016	var %	2015	2016	var %
spesa corrente	583.641,2	579.364,0	-0,7	600.135,2	581.697,1	-3,1
interessi	87.409,7	84.157,7	-3,7	80.984,8	79.660,8	-1,6
spesa corrente primaria	496.231,6	495.206,3	-0,2	519.150,4	502.036,3	-3,3
spesa in conto capitale	42.024,9	41.997,7	-0,1	60.124,2	52.190,9	-13,2
spesa finale	625.666,2	621.361,6	-0,7	660.259,4	633.888,0	-4,0
spesa finale primaria	538.256,5	537.204,0	-0,2	579.274,6	554.227,2	-4,3
rimborso di prestiti	232.620,3	218.485,2	-6,1	233.436,9	221.842,1	-5,0
spesa complessiva	858.286,5	839.846,9	-2,1	893.696,3	855.730,2	-4,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Anche le autorizzazioni di cassa, pur riviste durante l'esercizio in aumento rispetto al quadro iniziale (che confermava sostanzialmente i valori del 2015 con variazioni in flessione