LE SPESE DELLO STATO

Missione	Esercizio	2018		2019	2020	Var stanz. Iniz.% 2019/2018			
		Programma	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento definitivo	Stanziamiento iniziale				
	Totale		4.902.618	4.805.761	6.374.732	6.873.768	30,03		
029	Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	001	Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalità	361.056	487.595	434.179	443.611	20,25	
		003	Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	2.800.454	3.060.382	2.804.095	2.764.908	0,13	
		004	Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	180.716	198.458	656.398	627.067	263,22	
		006	Analisi e programmazione economico-finanziaria e gestione del debito e degli interventi finanziari	97.049	107.796	147.700	111.463	52,19	
		007	Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio	315.287	349.325	287.402	316.610	- 8,84	
		008	Supporto all'azione di controllo, vigilanza e amministrazione generale della Ragioneria generale dello Stato sul territorio	196.194	225.883	190.961	180.943	- 2,67	
		009	Servizi finanziari e monetazione	125.813	130.878	129.562	129.562	2,98	
		010	Accertamento e riscossione delle entrate e gestione dei beni immobiliari dello Stato	5.092.260	5.290.848	4.642.915	4.902.663	- 8,82	
		011	Giurisdizione e controllo dei conti pubblici	262.392	282.066	309.588	310.162	17,99	
			Totale		9.431.221	10.133.230	9.602.800	9.786.989	1,82
		030	Giovani e sport	001	Attività ricreative e sport	613.147	657.993	548.785	528.580
002	Incentivazione e sostegno alla gioventù			188.701	188.592	237.394	181.740	25,80	
Totale				801.848	846.585	786.179	710.319	- 1,95	
031	Turismo	001	Sviluppo e competitività del turismo	46.764	48.638	44.332	44.310	- 5,20	
		Totale		46.764	48.638	44.332	44.310	- 5,20	
032	Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	002	Indirizzo politico	327.620	222.719	400.758	353.344	22,32	
		003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	1.818.336	1.544.580	1.702.994	1.609.383	- 6,34	
		004	Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attività formative e ad altre attività trasversali per le pubbliche amministrazioni	317.347	1.033.198	397.262	340.382	25,18	
		005	Rappresentanza, difesa in giudizio e consulenza legale in favore delle Amministrazioni dello Stato e degli enti autorizzati	155.230	161.801	142.550	134.965	- 8,17	
		006	Interventi non direttamente connessi con l'operatività dello Strumento Militare	445.422	442.148	458.559	462.429	2,95	
		007	Servizi per le pubbliche amministrazioni nell'area degli acquisti e del trattamento economico del personale	86.509	172.612	83.652	77.839	- 3,30	
			Totale		3.150.463	3.577.058	3.185.775	2.978.342	1,12
		033	Fondi da ripartire	001	Fondi da assegnare	6.102.804	2.512.369	5.770.790	7.703.317
002	Fondi di riserva e speciali			5.205.973	992.573	5.366.809	5.393.747	3,09	
Totale				11.308.777	3.504.943	11.137.599	13.097.064	- 1,51	
Totale		466.242.197	472.984.096	479.198.305	486.548.659	2,78			

Fonte: elaborazione 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 dei 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. Permute; 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 2018 è stato trasmesso alla Corte dei conti, contestualmente al Conto del bilancio, in forma dematerializzata il 27 maggio 2019² ed espone un peggioramento patrimoniale complessivo pari a 27,5 miliardi.

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

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.

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 sono state ancora rivisitate le regole di redazione del Conto del patrimonio, di adeguamento al SEC2010, 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 interministeriale 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, mediante il SIPATR, dalle Amministrazioni 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, segnalandole 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 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

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

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.

Esistono altre voci trascurate dalla rilevazione delle poste attive del patrimonio 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".

2. Conto generale del patrimonio dello Stato

2.1. Le risultanze complessive

Il peggioramento patrimoniale di 27,5 miliardi deriva da un incremento delle passività finanziarie superiore a quello delle attività finanziarie.

Nel dettaglio lo stock di passività (finanziarie) dello Stato è passato da 2.823,18 miliardi a 2.879 miliardi circa (+55,82 miliardi) aumentando il divario rispetto alle attività, cresciute di soli 28,3 miliardi (da 947,8 a 976,1).

Pertanto, la differenza finale tra passività e attività determina un ulteriore *record* dello squilibrio patrimoniale (o nei termini usati dal rendiconto "eccedenza di passività") che ha raggiunto il livello massimo di sempre di 1.902,9 miliardi, aumentando dell'1,46 per cento rispetto a quello del 2017 di 1.875,4 miliardi.

Come emerge dalla colonna "variazione annuale eccedenza di passività (%)" della Tavola 1, quello del 2018 è tra i più bassi incrementi di passività dell'ultimo decennio.

Il tasso di incremento dello squilibrio patrimoniale rallenta nuovamente dopo l'impennata del 2017 (si era passati dall'8,3 per cento del 2014, al 3,9 del 2015 e al 2,3 del 2016, per poi salire al 4,3 per cento del 2017), non solo per effetto delle passività finanziarie, il cui tasso di crescita è quasi dimezzato (dal 2,4 per cento all'1,3 o in termini assoluti -38,2 miliardi), ma soprattutto a causa del ridimensionamento delle attività finanziarie, che hanno subito il più vistoso calo dell'ultimo decennio (-4,2 per cento o in termini assoluti -39,2 miliardi, da 986,9 a 947,8). Il fenomeno 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	Variazione annuale attività (%)	Passività	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	2,25
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

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS

Il peggioramento patrimoniale è imputabile a quello per operazioni patrimoniali che hanno avuto riflessi sul bilancio per -43,2 miliardi e dalla diminuzione netta verificatasi negli elementi patrimoniali per -8,3 miliardi, l'effetto delle quali è stato mitigato dal miglioramento apportato dalla gestione del bilancio con l'avanzo accertato per 23,9 miliardi.

In altri termini la diminuzione patrimoniale è l'effetto combinato di aumento di attività (per 28,3 miliardi) e aumento di passività (per 55,8 miliardi).

Tra le attività aumentate figurano, in ordine decrescente di valore di variazione:

- Anticipazioni attive (+10,1 miliardi da 53 a 63,1 con un incremento del 19 per cento)
- Crediti (+7,13 miliardi aumentati del 2,27 per cento da 313,5 a 320,6)
- Oggetti di valore (+6,6 miliardi aumentati del 3,8 per cento da 173,8 a 180,5)
- Azioni e altre partecipazioni (+ 2,8 miliardi aumentati da 269,3 a 272,1 dell'1 per cento).

In particolare, le anticipazioni attive derivano essenzialmente dalla rettifica in aumento degli importi concessi a titolo di anticipazioni per il pagamento di debiti certi liquidi ed esigibili a Regioni (+3,4 miliardi) ed Enti del servizio sanitario regionale (+8,8 miliardi). La componente dei "crediti", invece, è principalmente quella dei crediti di tesoreria (+7,3 miliardi), di cui 5,6 miliardi di maggiori disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria provinciale (ovvero il conto corrente dello Stato presso la Banca d'Italia), passate da 29 a 34,6 miliardi, e 2 miliardi dai pagamenti da regolare, passati da 44,8 a 46,8 miliardi.

Gli oggetti di valore aumentati corrispondono quasi in toto all'incremento dei beni archivistici gestiti dal MiBAC, mentre l'aumento del valore delle azioni riguarda in parte società quotate (721,9 milioni) ed in parte società non quotate (1.697,7 milioni).

Diversamente, l'aumento delle passività finanziarie di 55,8 miliardi è, invece, imputabile ai debiti (+57,4 miliardi di cui 11,7 a breve termine e 45,8 a medio-lungo – questi ultimi trainati dall'aumento di 54,5 miliardi di emissioni di BTP) il cui incremento è stato contrastato da una flessione delle anticipazioni passive per 1,6 miliardi.

3. Analisi delle attività e delle passività finanziarie

Lo stock di attività finanziarie dello Stato al termine del 2018 ammontava a 656,7 miliardi (nel 2017 636,5 e 675,9 nel 2016), mentre le passività finanziarie a 2.879 miliardi (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.

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

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 hanno registrato una lieve risalita (+7,6 miliardi) dopo il calo verificatosi nel 2017 da 343 a 313 miliardi: il dato del 2018 si è assestato a 320,6 miliardi.

Tuttavia, le passività a breve termine, che hanno raggiunto la cifra di 769,7 miliardi, hanno superato le analoghe attività di 449,1 miliardi, incrementando ulteriormente il divario raggiunto nel 2017 (444,6 miliardi), sebbene di più stretta misura, in quanto in termini percentuali la flessione annuale è passata dal 10,8 all'1 per cento.

In cinque anni l'incremento dell'esposizione debitoria a breve termine è stato di oltre 161 miliardi ovvero di oltre il 155 per cento.

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					
		2013	2014	2015	2016	2017	2018
Attività	Biglietti, monete e depositi	0	0	0	0	0	0
	Crediti di tesoreria	123,7	135,4	116,5	131	109,4	116,65
	Residui attivi per denaro presso gli agenti della riscossione	39,3	41,5	37,3	40,7	44,8	39,3
	Residui attivi per denaro da riscuotere	221,8	167,6	171	171,5	159,2	164,65
	Totale attività	384,8	344,5	324,8	343,3	313,4	320,6
Passività	Debiti di tesoreria	589,3	597,5	619,8	610,2	620,17	629,37
	Residui passivi	84,2	113,2	113	134,4	137,9	140,36
	Totale passività	673,5	710,7	732,8	744,6	758	769,7
	Eccedenza passiva	288,6	366,1	408,1	401,3	444,6	449,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

La componente delle attività finanziarie che ne ha determinato una lieve risalita è costituita dai crediti di tesoreria (+7,3 miliardi), di cui 5,6 miliardi per l'aumento dei depositi del conto di disponibilità del tesoro e 2 miliardi per i pagamenti da regolare.

Le variazioni di segno opposto tra residui attivi da versare (-5,5 miliardi) e da riscuotere (+5,45 miliardi) ne rendono neutri gli effetti sul saldo delle attività a breve.

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

Il Conto del patrimonio contempla, tra le attività finanziarie e le passività finanziarie, rispettivamente, i crediti e i debiti della Tesoreria statale evidenziati nel Conto Riassuntivo del Tesoro ex art. 609 R.C.G.S (d'ora in poi CRT), a seguito della rendicontazione delle operazioni di incasso e pagamento (rendicontazione che il Tesoriere dello Stato - Banca d'Italia effettua tra l'altro con il conto mensile riassuntivo mod. 108T e con il conto consuntivo mod. 108T complementare), per conto sia delle Amministrazioni statali, sia di quelle che sono tenute ad accendere il proprio conto corrente presso la Tesoreria.

Il debito di tesoreria indica l'esposizione dello Stato per le liquidità detenute presso la Tesoreria da soggetti terzi o da amministrazioni statali stesse.

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 3.2.3.1.

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

Il credito di tesoreria, invece, rappresenta il valore della giacenza del conto di disponibilità del tesoro e di tutti gli impieghi della liquidità della Tesoreria che devono essere reintegrati da terzi o dallo Stato medesimo, con stanziamenti di bilancio (es anticipazioni, depositi presso terzi).

Purtuttavia, tale apporto necessita di una particolare evidenza nel Conto del patrimonio e nel CRT, anche mediante una nota esplicativa, in quanto le poste patrimoniali attive e passive del Conto del patrimonio derivanti dalla tesoreria coincidono con i crediti e debiti che la Tesoreria ha verso soggetti terzi (tra i quali anche lo Stato come nel caso dei sospesi collettivi), ma non riportano con immediatezza la situazione debitoria dello Stato all'interno dei conti di Tesoreria, che emerge, invece, dal Conto del Dare e dell'Avere, dove viene evidenziata la parte Erario.

La nuova formulazione del CRT avvenuta in attuazione dell'art. 44-bis del d.lgs. n. 196 del 2009 introdotto dall'art. 7, comma 1, n. 90 del 2016, pur se orientata verso la semplificazione e sistematizzazione delle partite debitorie e creditorie della Tesoreria, come nella tabella D che esprime il "Raccordo Contabile delle Gestioni del Bilancio dello Stato e della Tesoreria con il saldo di cassa del settore statale", non si ritiene soddisfatti appieno l'esigenza di chiarezza, completezza e semplificazione delle dinamiche di formazione e copertura del fabbisogno, in quanto non sono percepibili i fatti salienti della gestione (ad esempio anche con una nota esplicativa), non è riportato l'andamento mensile del Conto del dare e dell'avere, da cui si percepirebbe la situazione della parte Erario del Conto, non esiste un raffronto con la situazione dei debiti certi liquidi ed esigibili della P.A., né sono chiari gli effetti della gestione del debito statale (che è intimamente connessa a quella di tesoreria).

Occorre cioè fornire anche al lettore non specializzato una chiara situazione, quanto più aggiornata (la situazione appare sul sito internet anche dopo più di 70 giorni dalla fine del mese di riferimento) e semplificata (riassuntivo nel senso anche di onnicomprensivo di tutte le dinamiche), della reale situazione dei conti pubblici.

Nella seguente tavola, tratta dalla "Situazione del tesoro" dei conti riassuntivi degli ultimi anni, viene riportato il *trend* di crescita dei saldi negativi di tesoreria.

TAVOLA 3
VARIAZIONI DEL SALDO DI TESORERIA
(in miliardi)

Anno	Saldi di tesoreria	Variazione annua o saldo di esecuzione del bilancio	Variazione annua %	Differenza anno-base 2001	Rapporto % anno-base 2001
2018	-512,7	-1,9	-0,37	-229,4	-81
2017	-510,8	-31,6	-6,6	-227,5	-80,3
2016	-479,1	24,1	4,8	-195,8	-69,1
2015	-503,3	-41,3	-8,9	-220,0	-77,7
2014	-462,0	3,5	0,8	-178,7	-63,1
2013	-465,5	16,8	3,5	-182,2	-64,3
2012	-482,3	-32,9	-7,3	-199,0	-70,2
2011	-449,4	-24,4	-5,7	-166,1	-58,6
2010	-425,0	24,0	5,3	-141,7	-50,0
2009	-449,0	26,7	5,6	-165,7	-58,5
2008	-475,7	-34,1	-7,7	-192,4	-67,9
2007	-441,6	-12,4	-2,9	-158,3	-55,9
2006	-429,2	-7,6	-1,8	-145,9	-51,5
2005	-421,6	-27,6	-7,0	-138,3	-48,8
2004	-394,0	-18,5	-4,9	-110,7	-39,1
2003	-375,5	-56,5	-17,7	-92,2	-32,5
2002	-319,0	-35,7	-12,6	-35,7	-12,6
2001	-283,3				

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Conto riassuntivo del tesoro

Dalla tavola emerge l'andamento del saldo annuale tra debiti e crediti dal 2001, anno nel quale il disavanzo era pari a 283,3 miliardi.

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

Il risultato della gestione di tesoreria, dato dalla differenza tra debiti e crediti di tesoreria ed evidenziato nella colonna “saldi di tesoreria” della precedente tabella, è negativo in quanto la somma dei debiti, ovvero delle disponibilità depositate da terzi presso la tesoreria, supera i crediti della tesoreria stessa, tra i quali sono contemplati fondamentalmente le disponibilità del conto del Tesoro, i sospesi di tesoreria (somme anticipate allo Stato che devono essere restituite dalla gestione di bilancio) e le somme depositate per operazioni di tesoreria presso Cassa depositi e prestiti.

Il saldo negativo è tendenzialmente in aumento in quanto mediamente la gestione del bilancio a livello di cassa genera un disavanzo coperto dalle disponibilità di tesoreria.

In termini contabili, ove tale andamento si manifesta al termine dell’esercizio finanziario, la variazione viene definita saldo negativo di esecuzione del bilancio.

Nel 2018 il “disavanzo” di tesoreria è aumentato su base annua in misura molto ridotta (0,4 per cento) rispetto al 2017 (6,6 per cento), ovvero, in termini assoluti, di 1,9 miliardi, raggiungendo il volume di disavanzo più alto di sempre di 512,7 miliardi (510,8 miliardi nel 2017) dato dalla differenza tra 629,4 miliardi di debiti di tesoreria e 116,7 miliardi di crediti di tesoreria.

In altri termini le liquidità detenute nella tesoreria o da questa impiegate presso terzi (pari appunto a 116,7 miliardi mentre nel 2017 erano pari a 109,4 miliardi), che sono le “partite creditorie” ovvero crediti di Tesoreria, sono ampiamente al di sotto di quelle di terzi, detenute presso la Tesoreria (pari a 629,4 miliardi che nel 2017 erano di importo minore ovvero 620,2 miliardi), definite come “partite debitorie” della gestione di tesoreria ovvero debiti di Tesoreria.

L’andamento è negativo, anche se non costante, essendosi alternati anni nei quali i saldi di esecuzione del bilancio sono stati positivi.

La contabilità di tesoreria è oggetto di un’attività di controllo concomitante che viene effettuata dalla Corte dei conti ai sensi dell’art. 39 del T.U. del regio decreto 1214 del 1934 e consiste nell’accertamento di concordanza tra le spese ordinate e pagate durante l’esercizio e le scritture tenute o controllate dalla Corte dei conti, verificando il rispetto dei limiti previsti dagli stanziamenti di bilancio e la regolare estinzione dei titoli di spesa (ai sensi dell’art. 607 del Regolamento generale dello Stato).

All’esito dei controlli, ove se ne riconosca la regolarità, si validano i pagamenti disposti nel corso dell’anno secondo quanto riscontrato nella banca dati integrata del Sistema Informativo Controllo e Referto (SICR).

Nell’ambito dei compiti istituzionali la Corte provvede a riconoscere la regolarità dei pagamenti disposti da tutte le Amministrazioni centrali con mandato informatico, ordini di accreditamento, ordini di spesa per ruoli e per debito vitalizio inserendo nel sistema informativo integrato i dati per la stesura del conto consuntivo finale che viene trasmesso alla Ragioneria Generale dello Stato al fine della presentazione alla Corte del Rendiconto generale, nonché dei pagamenti disposti per i titoli del Debito pubblico, BOT ed ordini di pagamento per trasferimento fondi. Sono sottoposti, inoltre, alla dichiarazione di regolarità le contabilità relative ai Fondi Edifici di culto.

Per le contabilità delle spese effettuate da organi decentrati dello Stato la competenza dell’esame è incardinata nelle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, così come confermato dal decreto del Presidente della Repubblica 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 la contabilità di tesoreria. Alla chiusura delle contabilità l’Ufficio chiede con nota ufficiale alle Sezioni regionali una relazione attestante le spese riconosciute regolari nonché quelle non riconosciute regolari, con indicazione delle motivazioni, anche allegando copia dei rilievi effettuati. Per l’esercizio finanziario 2018 le contabilità per le spese effettuate da organi decentrati dello Stato sono state dichiarate regolari.

All’avvio delle attività di riscontro delle contabilità di tesoreria ogni anno, viene svolta un’attenta analisi sui capitoli iscritti nel bilancio di previsione delle Amministrazioni statali relativamente agli attributi anagrafici e alla classificazione economica (Cedolino unico, ruolo di

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

spesa fissa, spesa obbligatoria, ecc.). In particolare, negli ultimi esercizi è stata avviata la revisione dei capitoli iscritti nei ruoli di spesa fissa in previsione dell'applicazione di quanto stabilito all'articolo 34, commi 11, della n. 196 del 2009 "Legge di contabilità e finanza pubblica" sul divieto di disporre l'utilizzo dei ruoli di spesa fissa quale mezzo di pagamento per alcune tipologie di spesa (fitti, censi, canoni, livelli e altre spese di importo e scadenza fissi ed accertati). Nello specifico, anche per l'esercizio finanziario 2018, è stata riscontrata una problematica legata all'anagrafica dei capitoli riguardanti i ruoli di spesa fissa. Il sistema informatico in alcuni casi non riconosce capitoli di spesa fissa e in altri rileva capitoli di spesa fissa laddove non se ne riscontra comunicazione di iscrizione a ruolo, i cosiddetti "ruoli di spesa fissa" da parte dell'Ufficio della Ragioneria generale dello Stato competente. Si è provveduto, così, ad avviare verifiche anagrafiche che hanno implicato in diversi casi la segnalazione di incongruenze agli uffici di interesse al fine di apportare le variazioni idonee. Per limitare al minimo tali correzioni, per l'esercizio finanziario 2018, è stata avviata (intrapresa) una collaborazione maggiormente stringente con gli Uffici centrali di bilancio presso i vari Ministeri al fine di agevolare la verifica delle anagrafiche relative ai ruoli di spesa fissa. In proposito si segnala che nel 2019 è stato avviato il Tavolo di lavoro congiunto tra la Banca d'Italia, la Ragioneria Generale dello Stato e la Corte dei conti per il programma di revisione dell'architettura informatica del servizio di tesoreria statale, un programma per la reingegnerizzazione delle procedure della Tesoreria dello Stato che prevede come primo progetto quello denominato "Conti di tesoreria e altre anagrafiche" ovvero la gestione dei conti dello Stato e la definizione delle anagrafiche collegate.

Le attività di riscontro hanno interessato i pagamenti del bilancio dello Stato effettuati nelle modalità di seguito brevemente descritte:

- *ordini di pagamento* (OP)- vengono emessi a favore dei creditori dello Stato, sulla Tesoreria centrale o sulle Sezioni di Tesoreria provinciale, dalle Amministrazioni centrali dello Stato e da quelle periferiche. Gli ordini di pagare sono disposti mediante mandati informatici;
- *ordini di accreditamento* (OA) riguardano la cosiddetta spesa delegata. Le amministrazioni centrali e alcune periferiche mettono a disposizione risorse presso la tesoreria in favore di propri funzionari delegati (FD), per l'effettuazione di alcune spese. Per gli ordini di accreditamento l'attività svolta ha riguardato l'andamento della spesa su singoli capitoli a partire dall'apertura di credito a favore dei singoli funzionari delegati fino all'estinzione del titolo attraverso l'emissione di ordinativi secondari. Le aperture di credito sono infatti imputate al bilancio tramite riduzione al pagato, ossia per le somme effettivamente pagate nell'esercizio. Tuttavia, per ciò che attiene alle spese in conto capitale effettuate a valere sull'apertura di credito, è previsto che le somme rimaste in tutto o in parte inestinte alla chiusura dell'esercizio possano essere trasportate all'esercizio successivo su richiesta del FD. Questo settore dei pagamenti dello Stato è interessato a decorrere dal 1° gennaio 2019 dalle novità in materia di spesa delegata introdotte dal decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29, che ha apportato modifiche all'articolo 34 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con l'inserimento dei commi 2-bis e 7-bis;
- *ruoli di spesa fissa* (RSF)- sono utilizzati per effettuare spese che hanno carattere di regolarità e non si esauriscono in un solo pagamento; sono spese con importo e scadenze determinate. Tali titoli di spesa non costituiscono di per sé ordini di pagamento, ma hanno il valore di autorizzazione continuativa a pagare finché perdura per lo Stato l'obbligo che li ha generati e utilizzano iscrizioni a ruolo, i cosiddetti "ruoli", emessi dalle Amministrazioni centrali e da quelle periferiche investite di poteri di spesa imputabili ai capitoli. Anche questa modalità di spesa è interessata a decorrere dal 1° gennaio 2019 da novità sostanziali introdotte dai decreti legislativi 12 maggio 2016, n. 93 e 16 marzo 2018, n. 29 che hanno apportato delle modifiche dell'articolo 34 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con l'inserimento e le modifiche dei commi 11 e 12;
- *debito vitalizio* - le contabilità relative al valore attuale delle rendite vitalizie per pensioni o per altro titolo in corso di pagamento o di cui ancora non è maturato l'obbligo del pagamento,

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

dovute dallo Stato e da altre amministrazioni pubbliche, ai dipendenti e anche ad altre persone fisiche;

- *note di imputazione* (NI)- fanno riferimento ad una modalità speciale che viene utilizzata per la contabilizzazione degli interessi passivi e del rimborso della quota capitale dei titoli del debito pubblico. Le note di imputazione rappresentano la modalità usata per la contabilizzazione al bilancio dei pagamenti relativi al debito statale, sia per quanto riguarda il rimborso dei titoli sia per quanto riguarda gli oneri per interessi a essi collegati. Dai controlli effettuati non sono state riscontrate irregolarità.

La Corte dei conti ha provveduto, a riconoscere la regolarità dei pagamenti afferenti alle contabilità del Fondo edifici di culto (FEC). 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.

Tutte le attività effettuate hanno visto la prosecuzione del lavoro volto ad ottimizzare le procedure in termini di trasparenza e di tracciabilità e del dato contabile e delle comunicazioni ufficiali e informali, implementando le procedure informatiche e l'utilizzo della posta certificata.

A tal fine sono stati previsti e attuati vari interventi sul sistema SICR anche attraverso modifiche operative che hanno riguardato le innovazioni dettate dalla legge n. 196/2009.

Si dà evidenza del fatto che, relativamente alla parte tecnico-informatica, il lavoro volto al miglioramento della gestione dei dati contabili e il lavoro di correzione delle incongruenze è stato proficuamente attuato, d'intesa con la Direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati (DGSIA) e con la fattiva collaborazione del personale SOGEI.

L'attività di riscontro delle contabilità di tesoreria per l'esercizio finanziario 2018 ha evidenziato talune criticità che qui di seguito si riportano:

1. Sono state riscontrate incongruenze relative all'anagrafica di alcuni capitoli riguardanti la classificazione della spesa. In particolare:
 - in accordo con l'IGB si è provveduto alla correzione di alcuni capitoli con errate indicazioni relative alla categoria di Cedolino Unico e IRAP. Tra questi si segnalano il capitolo 1010 del MEF, i capitoli 1110, 1389 e 4813 del Ministero della difesa in modo da consentire la corretta acquisizione dei titoli di spesa;
 - a seguito del passaggio delle competenze in materia di turismo dal Ministero dei beni culturali a quello delle politiche agricole durante l'esercizio finanziario 2018, si è verificato il problema della gestione del cambio di descrizione anagrafica delle Amministrazioni interessate, e delle correlate Ragionerie, in corso di esercizio; tale casistica ha, inizialmente, determinato un blocco nell'elaborazione dei flussi e dell'acquisizione dei titoli e dei decreti di assegnazione. Si è provveduto alla risoluzione mantenendo attiva sul sistema solo l'ultima descrizione anagrafica fornita da RGS Bilancio, che verrà visualizzata anche per gli esercizi precedenti, in attesa che venga effettuato un intervento risolutivo per la corretta gestione delle logiche di storicizzazione delle descrizioni delle Amministrazioni e delle correlate Ragionerie;
 - relativamente all'anagrafica e alla corretta classificazione della spesa si è rilevata una criticità sui capitoli 1230 e 1231 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. La questione riguarda, in particolare, il pagamento delle partite stipendiali del personale in servizio presso gli Uffici Territoriali del Ministero, gestite dalle Ragionerie Territoriali attraverso ruoli di spesa fissa, poiché, a seguito dell'istituzione dell'Ispettorato nazionale del lavoro, detti capitoli hanno assunto classificazione di capitoli di trasferimento. Pertanto, si è rilevato che non potevano essere utilizzati ruoli di spesa fissa per le spese di funzionamento dell'Ispettorato. Nelle more dell'istituzione del nuovo organismo, l'Amministrazione ha ritenuto, per il 2018, di continuare ad effettuare il pagamento attraverso ruoli di spesa fissa sul capitolo 1231 di alcune partite stipendiali che originariamente erano allocate presso gli uffici territoriali delle ex Direzioni provinciali del lavoro, assicurando, al contempo, a decorrere dall'esercizio finanziario 2019, la corretta

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

- allocazione e gestione delle partite stipendiali interessando le competenti Ragionerie Territoriali dello Stato.
2. Nel corso dell'ultimo decennio è risultato rilevante, per le dinamiche dei pagamenti, l'ingresso nel cedolino unico di un numero crescente di comparti del pubblico impiego nel sistema NoiPA del Dipartimento dell'amministrazione generale del personale e dei servizi (DAG), del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF). Inoltre, è stata ampliata l'offerta e le modalità di erogazione dei servizi erogati. Pertanto, negli ultimi esercizi finanziari sono state disposte e affinate le procedure necessarie all'acquisizione, elaborazione e riciclo dei nuovi flussi di cedolino unico provenienti dall'Arma dei Carabinieri. Da gennaio 2016, infatti, l'Arma dei Carabinieri, oltre che alla componente militare del Ministero della difesa, ha aderito al trattamento del cedolino unico. Nell'ultimo biennio l'attività di riscontro sui nuovi flussi informativi è stata indirizzata a migliorare la tracciabilità e la analiticità dei dati acquisiti a sistema, al fine di garantire una maggiore trasparenza di bilancio.
 3. Il Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 29 maggio 2007 "Istruzioni sul servizio di tesoreria dello Stato", che regola anche il sistema dei pagamenti dello Stato, all'art. 113, relativamente ai titoli di spesa informatici, prevede espressamente che le eventuali variazioni e rettifiche rilevate dagli uffici competenti debbano essere effettuate sui sistemi di tutte le amministrazioni interessate e quindi anche dalla Corte dei conti. Le rettifiche consentono il necessario allineamento delle scritture contabili tra i sistemi interessati, propedeutico alla presentazione del conto consuntivo finale e devono, quindi, essere vagliate e recepite dalla Corte dei conti. Le azioni poste in essere per l'adeguamento delle scritture comportano l'esecuzione, anche manuale, di molteplici e variegate operazioni informatiche. La Corte nell'espletamento di tali operazioni ha provveduto, nel 2018, ad effettuare continui raccordi e aggiornamenti con il Dipartimento dell'amministrazione generale del personale e dei servizi, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – IGCS, IGB e con la Banca d'Italia. Gli ultimi esercizi finanziari, proprio per l'ampio quadro di scritture contabili annoverate nella gestione del DAG hanno registrato un aumento significativo delle rettifiche dei titoli telematici, concentrate maggiormente nella fase conclusiva dell'esercizio finanziario. Tali rettifiche hanno implicato necessariamente una gestione "in emergenza" delle diverse fasi della chiusura delle contabilità di tesoreria, aggravando notevolmente le attività di verifica.
 4. Le operazioni di validazione dei titoli di spesa hanno visto negli anni passati registrare uno spostamento in avanti sui tempi di chiusura delle operazioni di contabilità di tesoreria, per il verificarsi di situazioni di errore nell'elaborazione dei Ruoli di spesa fissa, specificamente circoscritte all'ambito del cedolino unico, riguardanti diverse amministrazioni, relative al piano gestionale 49.
 5. In fase di gestione delle contabilità di tesoreria sono state rilevate ulteriori problematiche relative ai pagamenti sui capitoli aventi ruoli di spesa fissa. In particolare, si sono riscontrate difficoltà sulla copertura dei piani gestionali di alcuni capitoli sui quali gravano oneri derogabili. Come è noto, i capitoli di Cedolino unico sono articolati in piani gestionali in base alla natura del corrispettivo. Ad ogni piano gestionale è assegnata la disponibilità di fondi relativa e ognuno di essi presenta natura obbligatoria o non obbligatoria a seconda della tipologia di spesa attribuita. Per alcuni piani gestionali non aventi caratteristiche stipendiali di onere inderogabile, sono stati superati gli stanziamenti di spesa, creando incongruenze sul sistema informativo poiché alcuni titoli di spesa già pagati non risultavano ancora registrati dagli uffici del controllo delle spese della RGS. La questione ha riguardato, in particolare, la riemissione dei pagamenti non andati a buon fine, per i quali dovrebbe essere attuato, durante la fase gestionale, un costante monitoraggio, al fine di consentire il rispetto dei principi di corretta imputazione dei pagamenti ai capitoli/piani di gestione pertinenti, utilizzando le risorse appositamente dedicate. Per superare dette criticità si sono avuti diversi incontri con la RGS nei quali, tra l'altro, si è proposto di aprire un tavolo di lavoro congiunto al fine di analizzare le procedure attualmente in uso. In estrema sintesi si segnala che il numero complessivo di incongruenze riscontrate a sistema sui capitoli di cedolino unico che hanno

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

richiesto interventi correttivi ammonta a 474. Nella tavola a seguire sono riportati i capitoli delle Amministrazioni sui quali sono state rilevate le incongruenze.

TAVOLA 4

CAPITOLI CON INCONGRUENZE DI PAGATO

Ministero	Capitoli di Cedolino Unico
MEF	4201
	4219
Giustizia	1601
	2001
Interno	1801
	1802
	2501
MIUR	1227
	1228
	1229
	1230
MIT	2403
	2043
Difesa	1207
	4311
	4461
Arma dei Carabinieri	2851
Arma dei Carabinieri	4800
MIBAC	4001

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

6. Il sistema NoiPA ha rilevato, in corso di esercizio, delle irregolarità sui pagamenti di tipo stipendiale effettuati dalle Ragionerie territoriali dello Stato competenti, su alcuni capitoli di cedolino unico dello stato di previsione del MIUR. I flussi di pagamento interessati sono stati quelli relativi ai primi tre mesi dell'anno e il sistema NoiPA del Dipartimento dell'amministrazione generale del personale e dei servizi (DAG) ha provveduto in corso di esercizio a regolarizzare le posizioni stipendiali associandole ai corretti capitoli di spese fisse obbligatorie, comportando l'adeguamento e la correzione delle scritture informative della Corte dei conti.
7. Alcuni titoli di spesa presentavano caratteristiche di incongruenza riguardo alla classificazione non corretta del capitolo di spesa quale "Cedolino unico", incongruenze corrette a seguito di verifiche effettuate anche con IGB (Capitolo 1389, Ministero della difesa).
8. Per alcuni titoli è stato necessario effettuare interventi sul sistema perché a causa di sfasamento temporale nella ricezione dei flussi di pagamento e annullamento titoli è stata acquisito a sistema prima l'annullamento del titolo e poi l'informazione dell'impossibilità a pagare (capitoli del Ministero delle politiche agricole e del MIBAC).
9. Sono state effettuate correzioni a sistema su tre titoli, con variazione compensativa, afferenti ai capitoli 2355 e 2149 del MIUR e al capitolo 2901 del Ministero dell'interno in quanto, per mero errore formale sulla numerazione del titolo, risultavano in errore e non esitati.
10. Tematica sui titoli NBF e la loro riemissione. Sono emerse alcune problematiche sui capitoli stipendiali in gestione ai Carabinieri (Capitoli nn. 4800 e 2851). I due capitoli stipendiali riguardano il personale dell'Arma dei Carabinieri e quello del soppresso Corpo forestale dello Stato. Le situazioni rilevate hanno interessato titoli i cui pagamenti non sono andati a buon fine (Titoli NBF). In particolare, sono stati riscontrati disallineamenti con la tesoreria dovuti ad errata imputazione delle date sui titoli NBF. Il "protocollo procedurale" usato dall'Arma dei Carabinieri per la rendicontazione dei titoli in questione è risultato non adeguato ed è stato,

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

quindi, prontamente rivisto. Inoltre, sempre relativamente ai titoli inerenti alle quote “Non andate a buon fine” è stata evidenziata l’incongruenza relativa alla non corretta classificazione della spesa su capitoli non di Cedolino unico quali il capitolo 1269 del MEF; il capitolo 1231 del Ministero del lavoro; il capitolo 1362 del Ministero della giustizia; il capitolo 1001 del Ministero degli esteri e il capitolo 1001 del Ministero dell’ambiente.

11. Stralci. Il lavoro di verifica dei titoli di spesa ha dato luogo allo “stralcio” di 61 titoli di pagamento cartacei su ruoli di spesa fissa emessi sullo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. I titoli sono stati considerati non regolarmente imputati in quanto i capitoli di riferimento sono risultati privi di stanziamento in bilancio e sono stati restituiti. I capitoli di interesse sono: 7523, 7580, 7840 e 7854. L’importo complessivo ritenuto non regolare è pari a euro 11.673.686,4. Si dà evidenza che sul capitolo 7523 la medesima irregolarità è stata ripetutamente riscontrata negli ultimi esercizi finanziari. La mancata regolarizzazione dei titoli di spesa stralciati negli anni, ha portato a far crescere lo stock delle partite contabilizzate in conto dei sospesi di tesoreria, situazione più volte segnalata dalla Banca d’Italia, comportando un aumento del “debito di tesoreria” trasportato dagli esercizi precedenti. Dallo scorso esercizio finanziario si è provveduto quindi a segnalare sulle note di stralcio le modalità di regolarizzazione dei titoli stralciati, invitando a provvedere quanto prima, secondo quanto previsto dal regolamento di contabilità generale dello Stato. Infatti, nel corso del 2018 sono stati contabilmente regolarizzati i titoli di spesa irregolari stralciati nell’esercizio finanziario 2017. Inoltre, si è provveduto a seguire l’iter per la regolarizzazione contabile di due titoli di spesa irregolari stralciati nell’esercizio finanziario 2015. I pagamenti irregolari dell’esercizio finanziario 2018 sono stati tutti effettuati in formato cartaceo dalle ragionerie territoriali e sono prevalentemente pagamenti pluriennali relativi ai mutui. La Corte ha rappresentato tale grave criticità in una riunione con la RGS, evidenziando come tali irregolarità possano avere ripercussioni sul bilancio (con particolare riferimento al calcolo dei residui da riportare a sistema e da riscrivere in bilancio). Si è sottolineato che il fenomeno denota uno scarso controllo sulla programmazione della spesa e sull’andamento gestionale della stessa. Peraltro, si è anche evidenziato che il peculiare meccanismo di pagamento decentrato dei titoli cartacei su Ruoli di Spesa Fissa consente di conoscere a livello centrale il volume delle erogazioni solamente ad esercizio concluso, quando non è più possibile l’adeguamento delle relative dotazioni di bilancio.
12. Variazioni di imputazioni titoli di spesa. Sono state effettuate in corso di esercizio due variazioni di imputazioni errate di titoli di spesa emessi su ruoli di spesa fissa in formato cartaceo. I titoli in oggetto sono stati considerati non regolari e sono stati restituiti agli Uffici territoriali competenti per le scritturazioni di rettifica. Le scritturazioni di rettifica sono state effettuate riesitando i titoli in esito definitivo e apportando le variazioni nel sistema informativo integrato, riproducendo anche i relativi modelli contabili opportunamente variati. La prima variazione ha interessato due titoli del Fondo edifici di culto, n. 300001 e n. 300002, emessi nel mese di gennaio in conto competenza anziché in conto residui. L’altra variazione ha riguardato il titolo n. 1000002 emesso erroneamente sul capitolo 7523 del Ministero delle infrastrutture e trasporti dalla Ragioneria territoriale di Catania (errata indicazione del codice meccanografico di ruolo di spesa fissa cartaceo 799). Il titolo è stato, quindi, annullato e riesitato correttamente nel mese di febbraio a carico del capitolo 2155 del Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca (codice meccanografico di ruolo di spesa fissa cartaceo 995).

La conoscenza delle dinamiche e delle articolazioni dei pagamenti appare sempre più importante anche alla luce delle recenti modifiche apportate alla legge di contabilità e finanza pubblica per il completamento della riforma del bilancio dello Stato (legge n. 196/2009). Se ne ricordano, a livello esemplificativo alcune di esse quali la riforma della spesa delegata, l’impegno ad esigibilità, la revisione dei ruoli di spesa fissa, nuova disciplina dei fondi scorta che a partire dal 1° gennaio 2019 hanno visto la loro applicazione sul bilancio dello Stato, sulle quali sarà necessario effettuare verifiche e valutazioni di impatto sulla gestione del bilancio. Tra queste in particolare, si mette in evidenza il divieto di effettuare il pagamento delle spese mediante RSF

LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

attraverso l'utilizzo di titoli cartacei, come previsto dal comma 12 dell'articolo 34 della legge n. 196/2009. Peraltro, dai primi controlli effettuati nel 2019, verificati con la Banca d'Italia, è emerso che alcune Ragionerie territoriali hanno emesso titoli cartacei su RSF. Si riepilogano, di seguito, le risultanze finali dell'attività di riscontro.

TAVOLA 5

RISULTANZE DELLA CONTABILITÀ DI TESORERIA 2018
PER AMMINISTRAZIONE E TIPOLOGIA DI SPESA

(in euro)

MODELLO 444 - Conto consuntivo finale		
	COMPETENZA	RESIDUI
Totale generale	498.734.376.681,88	48.309.239.369,79
Pagamenti complessivi effettuati per titolo di spesa-MEF		
Tipologia di spesa	COMPETENZA	RESIDUI
Ordini di accreditamento	13.808.241.383,42	2.372.324.021,65
Ordini a pagare	242.543.549.377,49	23.195.988.511,18
Spese fisse	4.352.715.488,12	0,00
Debito vitalizio	1.032.294.931,45	0,00
Pagamenti complessivi effettuati per titolo di spesa-MISE		
Tipologia di spesa	COMPETENZA	RESIDUI
Ordini di accreditamento	827.327.575,04	16.935.632,66
Ordini a pagare	3.259.343.609,71	1.672.506.435,26
Spese fisse	147.328.761,40	0,00
Debito vitalizio	0,00	0,00
Pagamenti complessivi effettuati per titolo di spesa-MLPS		
Tipologia di spesa	COMPETENZA	RESIDUI
Ordini di accreditamento	0,00	0,00
Ordini a pagare	103.654.667.278,23	10.183.419.276,85
Spese fisse	44.415.468,45	0,00
Debito vitalizio	0,00	0,00
Pagamenti complessivi effettuati per titolo di spesa-GIUSTIZIA		
Tipologia di spesa	COMPETENZA	RESIDUI
Ordini di accreditamento	1.385.000.439,21	329.061.861,36
Ordini a pagare	658.227.710,81	242.233.032,75
Spese fisse	5.672.829.165,67	0,00
Debito vitalizio	1.217.792,56	0,00
Pagamenti complessivi effettuati per titolo di spesa-MAECI		
Tipologia di spesa	COMPETENZA	RESIDUI
Ordini di accreditamento	9.160.664,27	4.992.661,83
Ordini a pagare	2.505.305.544,15	134.638.506,29
Spese fisse	211.608.953,88	0,00
Debito vitalizio	0,00	0,00
Pagamenti complessivi effettuati per titolo di spesa-MIUR		
Tipologia di spesa	COMPETENZA	RESIDUI
Ordini di accreditamento	37.372,70	2.235.169,00
Ordini a pagare	11.886.543.963,18	2.097.020.021,01
Spese fisse	45.457.081.765,34	4.463,41
Debito vitalizio	0,00	0,00
Pagamenti complessivi effettuati per titolo di spesa-INTERNO		
Tipologia di spesa	COMPETENZA	RESIDUI
Ordini di accreditamento	2.971.554.529,15	242.785.254,00
Ordini a pagare	13.804.486.842,34	1.518.366.865,13
Spese fisse	8.587.533.609,67	0,00
Debito vitalizio	148.511.887,52	0,00
Pagamenti complessivi effettuati per titolo di spesa-AMBIENTE E TUTELA TERRITORIO E MARE		
Tipologia di spesa	COMPETENZA	RESIDUI
Ordini di accreditamento	61.149.495,76	21.760.083,01
Ordini a pagare	505.749.758,47	319.550.016,32
Spese fisse	30.559.431,87	0,00
Debito vitalizio	0,00	0,00

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

Pagamenti complessivi effettuati per titolo di spesa-MIT		
Tipologia di spesa	COMPETENZA	RESIDUI
<i>Ordini di accreditamento</i>	53.670.858,13	47.676.666,67
<i>Ordini a pagare</i>	7.224.851.100,42	2.386.308.181,83
<i>Spese fisse</i>	951.306.492,98	29.292.974,43
<i>Debito vitalizio</i>	0,00	0,00
Pagamenti complessivi effettuati per titolo di spesa-DIFESA		
Tipologia di spesa	COMPETENZA	RESIDUI
<i>Ordini di accreditamento</i>	1.798.203.067,49	182.149.214,60
<i>Ordini a pagare</i>	3.149.725.035,17	998.706.555,91
<i>Spese fisse</i>	17.168.554.931,38	1.140.184,85
<i>Debito vitalizio</i>	60.454.727,34	0,00
Pagamenti complessivi effettuati per titolo di spesa-MIPAAFT		
Tipologia di spesa	COMPETENZA	RESIDUI
<i>Ordini di accreditamento</i>	513.443,50	0,00
<i>Ordini a pagare</i>	522.304.342,29	321.619.282,37
<i>Spese fisse</i>	103.965.823,09	12.695.126,82
<i>Debito vitalizio</i>	0,00	0,00
Pagamenti complessivi effettuati per titolo di spesa-MIBAC		
Tipologia di spesa	COMPETENZA	RESIDUI
<i>Ordini di accreditamento</i>	373.894.618,63	122.988.198,55
<i>Ordini a pagare</i>	891.622.234,13	396.022.398,00
<i>Spese fisse</i>	670.240.712,88	0,00
<i>Debito vitalizio</i>	0,00	0,00
Pagamenti complessivi effettuati per titolo di spesa-SALUTE		
Tipologia di spesa	COMPETENZA	RESIDUI
<i>Ordini di accreditamento</i>	135.942,92	343.864,59
<i>Ordini a pagare</i>	1.924.359.503,93	1.456.474.909,39
<i>Spese fisse</i>	133.309.423,61	0,00
<i>Debito vitalizio</i>	140.821.624,13	0,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 6

RIEPILOGO DELLE SOMME PAGATE DALLE TESORERIE
PAGAMENTI MENSILI PER TIPOLOGIA DI SPESA

<i>(in euro)</i>		
Mod. 114T Ordini di accreditamento		
Mese	Competenza	Residui
<i>Gennaio</i>	120.655.806,46	63.432.270,47
<i>Febbraio</i>	372.242.433,06	40.770.336,32
<i>Marzo</i>	1.479.348.347,69	86.385.936,12
<i>Aprile</i>	548.856.003,17	128.569.422,84
<i>Maggio</i>	980.687.006,63	102.027.565,94
<i>Giugno</i>	931.757.161,24	107.227.452,48
<i>Luglio</i>	668.631.423,65	81.345.828,74
<i>Agosto</i>	908.892.606,86	41.918.201,36
<i>Settembre</i>	536.308.507,46	54.037.655,13
<i>Ottobre</i>	611.007.132,19	46.865.339,16
<i>Novembre</i>	695.965.307,79	1.623.810.321,33
<i>Dicembre</i>	13.434.537.654,02	966.862.298,03
Totale generale	21.288.889.390,22	3.343.252.627,92
Mod. 114T Ordini a pagare		
Mese	Competenza	Residui
<i>Gennaio</i>	14.041.947.684,98	960.074.708,87
<i>Febbraio</i>	21.389.358.995,61	1.241.862.680,12
<i>Marzo</i>	52.865.917.063,45	1.514.794.597,43
<i>Aprile</i>	25.635.156.894,26	2.912.525.928,09
<i>Maggio</i>	39.964.086.826,79	4.255.957.138,64
<i>Giugno</i>	30.590.623.896,35	2.666.989.723,12
<i>Luglio</i>	26.690.479.696,11	10.356.623.503,05
<i>Agosto</i>	13.461.958.088,52	1.532.402.694,02
<i>Settembre</i>	42.267.650.237,81	4.214.808.599,74
<i>Ottobre</i>	32.079.558.127,49	1.397.213.542,72
<i>Novembre</i>	31.901.609.891,15	9.274.497.560,19
<i>Dicembre</i>	61.642.388.897,80	4.595.103.316,30