



# CORTE DEI CONTI

---

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

## RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO 2018

Introduzione del Presidente

Angelo Buscema

Relazione in udienza del Presidente di coordinamento  
delle Sezioni riunite in sede di controllo

Ermanno Granelli

*Introduzione in apertura di udienza del*

*Presidente Angelo Buscema*

1.

La decisione di parificazione del Rendiconto generale dello Stato, propedeutica all'approvazione parlamentare dello stesso, è il momento conclusivo di un giudizio inteso a garantire la trasparenza dei conti pubblici, che attesta la certezza delle risultanze del Rendiconto, verificate con le previsioni della legge di bilancio e nei limiti di quanto risulta dalla documentazione a disposizione della Corte.

La relazione tra l'organo di controllo e le Camere è rafforzata dal dettato costituzionale che ha creato un sistema di controlli nel particolare ambito della contabilità pubblica, in cui la funzione della Corte dei conti rappresenta la chiave di volta per la tenuta del sistema democratico.

La procedura della giurisdizione contenziosa è diretta a tutelare l'interesse finanziario dei cittadini ed è espressione del disegno costituzionale che assegna alla Corte, nell'esercizio delle sue funzioni di controllo e giurisdizionali, il ruolo di garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario e della corretta gestione delle risorse pubbliche.

Nella relazione che accompagna il giudizio di parificazione del Rendiconto, la Corte dà contezza al Parlamento degli esiti dei controlli di regolarità e di buona gestione della finanza pubblica, fornendo le proprie osservazioni e le proposte di modifiche normative in materia finanziaria.

Tale documento, inoltre, nello spirito di affiancamento alle Amministrazioni che contraddistingue l'attività di controllo propria della Corte dei conti, può costituire un utile supporto per stimolare, in termini di efficienza, correttezza e trasparenza, l'azione amministrativa, il cui perfetto funzionamento è condizione indispensabile per assicurare i servizi richiesti dai cittadini.

Le analisi e gli approfondimenti contenuti nella relazione annessa alla decisione di parifica, oltre a consentire il monitoraggio dei risultati ottenuti e a rilevare le modalità di utilizzo delle risorse collettive, offrono all'organo rappresentativo elementi per effettuare le scelte più idonee e apportare le eventuali correzioni per il futuro.

2.

La Corte, quale organo terzo e indipendente presente su tutto il territorio, costituisce un punto di riferimento per le comunità, verificando, insieme al corretto impiego delle risorse pubbliche, la regolare gestione delle attività amministrative e dei servizi resi ai cittadini, con particolare attenzione alla qualità della spesa ad essi destinata.

L'azione di controllo della Corte sui conti pubblici è diretta a verificare, inoltre, che le scelte gestionali sottese alle spese e alle entrate siano coerenti con il mantenimento dell'equilibrio finanziario dei conti, con riferimento anche al debito pubblico, al fine di recuperare più significativi livelli di crescita e di garantire il rispetto del patto intergenerazionale nella ripartizione degli oneri.

3.

Le riforme degli ultimi anni in materia di contabilità pubblica hanno inteso rafforzare l'esame e il controllo del Parlamento sull'intero bilancio dello Stato, al fine di confermare o meno le scelte in termini di allocazione delle risorse in considerazione

degli obiettivi dell'azione pubblica, nel rispetto dell'equilibrio delle funzioni che, in materia di bilancio, competono ai poteri legislativo ed esecutivo.

Nei rapporti tra Parlamento e Governo le predette riforme sono dirette a rafforzare la leggibilità e la trasparenza dei conti, garantendo che, nella costruzione del bilancio, le esigenze di rappresentazione della finalità della spesa si concilino con le singole autorizzazioni legislative sottostanti.

In tal senso, il bilancio dimostra la sua natura di bene pubblico nel consentire la verifica della rispondenza delle scelte gestionali agli impegni assunti nei confronti dei cittadini, assicurando il rispetto della rappresentanza democratica.

Anche il modello di controllo della Corte si è adeguato con duttilità alle continue evoluzioni del sistema contabile, mantenendo comunque inalterata la propria identità e il profilo costituzionale di unitarietà delle sue funzioni, contribuendo a dare sicurezza alla comunità, alimentare il senso di legalità e rafforzare la fiducia nelle Istituzioni.

Cedo adesso la parola al relatore del giudizio, il Presidente di coordinamento delle Sezioni riunite in sede di controllo Ermanno Granelli.

*Relazione in udienza*  
*del Presidente di coordinamento delle Sezioni Riunite*  
*in sede di controllo*  
*Ermanno Granelli*

1.

La pronuncia sulla regolarità del Rendiconto generale dello Stato si colloca, quest'anno, in una fase particolarmente delicata per i conti pubblici, sia con riferimento al non rassicurante andamento tendenziale, sia per il difficile confronto con la Commissione Europea sul percorso di risanamento e di riequilibrio da attuare.

Certamente alla base delle criticità che il quadro di finanza pubblica evidenzia vi è, in primo luogo, il rallentamento non previsto della crescita economica, con un ulteriore allargamento del divario storicamente conosciuto rispetto al resto dell'Area dell'euro. Nel 2018, la crescita del Pil in termini nominali è stata pari all'1,7 per cento, un valore significativamente inferiore sia alle previsioni del settembre 2017 (3,0 per cento nella Nota di aggiornamento del DEF 2018), sia a quelle di preconsuntivo della Nota di aggiornamento del DEF rese note nel settembre scorso (2,5 per cento).

Oltre all'insufficiente dinamica dell'attività produttiva (vale a dire del Pil in termini reali), la situazione è contraddistinta da un perdurante moderato andamento dei prezzi, che resta molto al di sotto dell'obiettivo della Banca centrale europea (poco più dell'1 per cento a fronte di un *target* prossimo al 2 per cento) e

con uno scostamento rilevante rispetto alla media dell'Area dell'euro. Anche la bassa inflazione costituisce un fattore negativo per la finanza pubblica, soprattutto per l'erosione delle basi imponibili e, quindi, per il minore gettito tributario che ne consegue.

D'altra parte, anche alla luce delle recenti revisioni al ribasso delle stime sulla crescita economica per l'anno in corso, avanzate dai principali organismi internazionali (Fondo Monetario Internazionale, Commissione Europea, OCSE) e dai principali previsori privati (*Consensus Forecast*), il recente Documento di economia e finanza 2019 ha introdotto correzioni significative nello scenario economico per il prossimo triennio: l'aggiustamento è netto per l'anno in corso, con un tasso di crescita previsto che si riduce allo 0,2 per cento, ma è marcato anche per l'intero periodo di programmazione, per il quale si prefigura un tasso di sviluppo medio annuo più che dimezzato rispetto alle stime del settembre scorso (dall'1,5 allo 0,6 per cento).

La decelerazione che si è registrata nel corso del 2018 - trasformatasi da ultimo in una sostanziale stagnazione - e il perdurare di uno scarto di crescita significativo rispetto ai tassi

dell'Area dell'euro determinano una condizione di "eredità negativa" per gli anni a venire che non è agevole rimontare. In particolare, l'"effetto di trascinamento" che l'esercizio 2018 consegna all'anno in corso evidenzia che anche un tasso medio annuo di crescita del Pil molto modesto, come quello ora stimato a livello ufficiale (0,2 per cento), presupporrà una ripresa delle attività economiche nel corso dei prossimi trimestri non priva di incertezze. E ciò tenuto anche conto della recente prospettazione, da parte della BCE, di un quadro di crescita dell'Area dell'euro meno favorevole del previsto, che potrebbe richiedere nuovi stimoli monetari.

2.

Il giudizio odierno è specificamente mirato a "parificare" i risultati della gestione di bilancio dello Stato per il 2018, esponendo gli esiti di una complessa attività di controllo intesa a verificare il raggiungimento sia degli obiettivi su scala macro (in primo luogo, i saldi rilevanti), sia di quelli assegnati alle Amministrazioni dello Stato con le missioni ed i programmi.

Le grandezze del Rendiconto, considerate ai fini del giudizio di regolarità, sono, come è noto, espresse secondo i principi della

competenza giuridica e della cassa. Una contabilità finanziaria insostituibile per la ricchezza di informazioni che possono essere tratte sulla gestione di entrate e spese con riguardo ai momenti contabili più significativi.

Va, tuttavia, tenuto presente che, ai fini della costruzione del quadro generale di finanza pubblica (il Conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche), il cui perimetro, oltre allo Stato, si estende ai bilanci delle altre Amministrazioni centrali e a quelli delle Amministrazioni locali e degli Enti di previdenza, è necessario tradurre le grandezze della contabilità finanziaria in quelle coerenti con i criteri della Contabilità nazionale.

In apertura della Relazione sul rendiconto, la Corte espone i quadri di raccordo dei dati di contabilità finanziaria del rendiconto dello Stato per il 2018 con le corrispondenti grandezze espresse in termini di competenza economica, alla base della contabilità nazionale. Un'operazione complessa resa possibile, già da alcuni anni, da un'efficace e stretta collaborazione con la Ragioneria Generale dello Stato e con l'Istituto nazionale di statistica.

3.

La gestione del bilancio dello Stato può essere sinteticamente rappresentata, in primo luogo, dai risultati conseguiti con riguardo ai saldi più rilevanti che, nelle definizioni della contabilità finanziaria, vanno posti a confronto con i limiti fissati in sede di approvazione del bilancio di previsione per l'anno di riferimento.

Per il 2018, il limite del saldo netto da finanziare era fissato in 45,5 miliardi per la competenza e in 103,9 miliardi per la cassa. A consuntivo il valore del saldo è risultato rispettivamente pari a 20 miliardi e a 45,9 miliardi.

Quanto al ricorso al mercato, la previsione per il 2018, fissata in 274 miliardi per la competenza e in 332 miliardi per la cassa, si è tradotta a consuntivo rispettivamente in 225,1 miliardi e 251 miliardi.

Ma ai fini di una rappresentazione più adatta a misurare l'impatto sull'economia della gestione di bilancio, è importante il livello dell'indebitamento netto. Nel 2018 tale saldo è risultato negativo e pari a 18,4 miliardi nella gestione di competenza e a 43,7 miliardi in quella di cassa. È opportuno evidenziare che l'indebitamento di cassa del Rendiconto finanziario risulta, come

già rilevato per esercizi passati, sostanzialmente allineato al livello del saldo del Conto dello Stato di contabilità nazionale.

L'avanzo primario, che è rappresentato dalla differenza tra entrate finali e spese finali, ma al netto delle spese per interessi, e che è un indicatore particolarmente rilevante nella valutazione delle prospettive di contenimento dei livelli del debito pubblico, si è attestato nel 2018 a 49,2 miliardi in termini di competenza e a 23,3 miliardi nella cassa. Anche in questo caso il valore di cassa approssima meglio il risultato evidenziato in termini di contabilità nazionale (poco oltre i 20 miliardi).

4.

È stato già richiamato, in apertura, il contributo negativo che sui conti pubblici (sulle entrate) - ed in primo luogo sul bilancio dello Stato - è derivato dal forte rallentamento della crescita economica e del Pil nominale, ma elementi ulteriori di preoccupazione e nuove tensioni sembrano emergere anche da una attenta lettura delle tendenze della spesa statale. Tensioni che, come più avanti richiamato, accomunano tanto la rappresentazione della spesa per competenza economica, quanto i risultati del Rendiconto per impegni e pagamenti.

Guardando al Conto dello Stato, pubblicato nel primo capitolo della Relazione, va osservato come il calo degli interessi (per il sesto anno consecutivo, anche se il dato non riflette ancora pienamente l'aumento dello *spread* registrato nella seconda metà dell'anno), l'esaurirsi degli interventi *una tantum* a favore delle banche in difficoltà e l'ulteriore flessione della spesa per investimenti, abbiano consentito di compensare in parte gli aumenti delle altre voci di spesa.

I risultati dell'ultimo biennio mettono in evidenza il progredire del processo di riassorbimento del disavanzo dello Stato: l'indebitamento si riduce di due decimi di punto in termini di Pil passando dal 2,7 al 2,5 per cento, di cui circa la metà è dovuta alla riduzione dell'incidenza della spesa per interessi.

Questi risultati, di per sé positivi, vanno tuttavia letti con attenzione, poiché fortemente legati a fenomeni contabili particolari più che a solide tendenze di controllo della spesa. Giova, a tal fine, considerare gli andamenti che, nell'anno, hanno caratterizzato i trasferimenti dallo Stato alle altre Amministrazioni pubbliche, ma soprattutto la dinamica della categoria "Altri trasferimenti in conto capitale" che, come già ricordato nelle Relazioni degli anni passati, include, in ossequio

alle regole del Sistema europeo dei conti, la contabilizzazione di operazioni di diversa natura, ma che hanno in comune un elevato carattere di straordinarietà, in grado di alterare significativamente il giudizio sulle tendenze effettive della spesa. Ed infatti, nel 2018, questa voce di spesa segna una forte caduta, di quasi il 64 per cento, per effetto del venir meno delle operazioni straordinarie dovute al salvataggio degli istituti bancari (poco meno di 6 miliardi) e per il minor peso (circa 4,5 miliardi in meno rispetto al 2017) delle imposte differite (*Deferred Tax Assets*).

Se si scorporano dalla spesa statale queste operazioni straordinarie i risultati del 2018 appaiono meno rassicuranti. È vero, infatti, che la spesa primaria conferma nell'anno una, seppur lieve, flessione (0,1 per cento), ma, ove ridefinita con tali esclusioni, segnerebbe un aumento di oltre il 6 per cento, per gli andamenti sia della spesa corrente che di quella in conto capitale.

Più precisamente, sono in crescita i redditi da lavoro dipendente (+3,7 per cento), su cui incide la stagione dei rinnovi contrattuali, i consumi intermedi (+3,6 per cento), le prestazioni sociali in denaro (+5,4 per cento) e le risorse proprie UE (+26,2 per cento),

che peraltro, dopo la flessione del 2017, ritornano su valori simili agli esercizi precedenti.

Nel conto capitale, nonostante il nuovo calo degli investimenti fissi lordi (-3,7 per cento), l'accelerazione dei contributi agli investimenti alle imprese (oltre 3 miliardi in più rispetto al 2017, in parte per l'aumento delle "agevolazioni fiscali") fa sì che anche la spesa in conto capitale totale aumenti in misura considerevole.

5.

Nel 2018 la gestione delle entrate dello Stato si è caratterizzata per un incremento delle risorse complessivamente affluite all'Erario.

Le entrate finali accertate (591,6 miliardi) hanno fatto registrare un aumento dell'1,5 per cento rispetto al 2017.

Sul versante della riscossione si registra una crescita del 2 per cento in buona parte riconducibile all'aumento di quelle in conto residui.

Le riscossioni da accertamento e controllo (al netto degli introiti riferibili a forme di "condono" e comprensive delle sanzioni e

degli interessi) ammontano a 17 miliardi in flessione del 7,2 per cento rispetto all'anno precedente.

Il rilievo che il gettito dell'attività di controllo, sia pure in flessione nell'anno, ha nella dinamica complessiva delle entrate, appare sintomatico del permanere dell'anomalo livello di evasione fiscale che caratterizza la situazione italiana, in particolare nel settore dell'IVA e dell'imposizione sul reddito.

Esaminando più direttamente l'attività di accertamento sostanziale svolta dall'Agenzia delle entrate, il dato di consuntivo del 2018 (introiti per 5,6 miliardi) si caratterizza per una notevole flessione rispetto al risultato degli anni precedenti (-23,8 per cento).

Alla flessione delle somme introitate si accompagna anche quella nel numero di controlli posti in essere e delle maggiori imposte accertate.

L'aspettativa di future sanatorie, le criticità in cui versa l'Amministrazione, le difficoltà esistenti nella riscossione dei crediti pubblici incidono negativamente sul corretto funzionamento del sistema, il quale, è bene sottolinearlo, continua a fondarsi sul principio dell'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali.

Più volte la Corte ha rilevato l'esigenza di una più articolata e coordinata strategia, basata su un impianto procedimentale più avanzato, sull'uso intenso della tecnologia per favorire e semplificare l'adempimento, e sull'azione di supporto e di controllo dell'Amministrazione, attraverso la quale innalzare significativamente il livello *tax compliance*.

Si incrementa nel 2018 il gettito dell'attività di liquidazione delle imposte risultanti dalle dichiarazioni e dagli atti, con un introito di 11,2 miliardi (con un aumento del 3,5 per cento rispetto al 2017).

Si conferma, tuttavia, l'anomala dimensione che continua ad avere il fenomeno del mancato versamento delle imposte dichiarate.

Il fenomeno trova riscontro nei risultati delle misure di definizione agevolata dei carichi iscritti a ruolo previste dal d.l. n. 193 del 2016 e dal d.l. n. 148 del 2017 (rispettivamente prima e seconda edizione della c.d. "rottamazione delle cartelle").

Alla data del 31 dicembre 2018, a fronte di crediti originari per oltre 45 miliardi e di istanze di adesione presentate per un importo di circa 37 miliardi di carico residuo iscritto a ruolo, tenuto conto del piano di pagamento prescelto, i contribuenti

avrebbero dovuto corrispondere circa 21,8 miliardi. Dell'importo atteso risultano, invece, incassati a titolo di definizione agevolata solo 10,4 miliardi (di cui 6,5 miliardi nel corso del 2017 e 3,9 miliardi nel corso del 2018).

Un'ulteriore segnalazione meritano gli effetti dell'annullamento automatico delle partite di ruolo fino a mille euro previsto dal d.l. n. 119 del 2018.

La misura ha interessato circa 12,5 milioni di contribuenti i quali, alla data del 24 ottobre 2018, risultavano intestatari di almeno un carico con debito residuo inferiore a mille euro, per un complessivo valore "nominale" dei crediti di circa 32 miliardi di euro (pari al 3,5 per cento del valore "nominale" complessivo del magazzino residuo ruoli da riscuotere in carico all'Agenzia delle entrate-Riscossione). Per effetto del riferimento alla singola partita contenuto nella norma, ben sette milioni di contribuenti hanno beneficiato della cancellazione di tali somme pur rimanendo debitori per altre partite di entità superiore a mille euro.

6.

Nel 2018 gli stanziamenti iniziali del bilancio dello Stato ammontavano a circa 852 miliardi, in riduzione dell'1 per cento rispetto al 2017. La spesa finale, al netto delle somme stanziare per la missione "Debito pubblico", presentava invece un aumento significativo di poco inferiore al 3 per cento e ciò nonostante la contrazione della spesa per interessi, prevista ancora in riduzione dell'1 per cento. Risultavano in crescita sia la spesa corrente primaria (+2,2 per cento), sia, soprattutto, quella in conto capitale (+19,4 per cento). Nel complesso, la spesa primaria raggiungeva i 546 miliardi, +3,6 per cento rispetto al 2017.

In termini di prodotto, gli stanziamenti iniziali di bilancio confermavano una buona tenuta dei conti. Si riduceva l'incidenza della spesa finale sul Pil di 3 decimi di punto come risultato di una flessione della spesa corrente di poco meno di 7 decimi di punto e di una crescita di quella in conto capitale di 4 decimi. Il bilancio di previsione, quindi, pur incorporando una dinamica della spesa corrente in ripresa (ma con tassi inferiori a quelli attesi per il prodotto nominale), segnalava una attenzione

crescente ad una ricomposizione a favore della spesa in conto capitale.

Nelle previsioni definitive, la spesa complessiva si riduce del 3,2 per cento, quella finale primaria dello 0,2 per cento. Un risultato che è frutto di un incremento del 2,1 per cento della spesa corrente primaria, di una flessione più accentuata di quella per interessi (-2,6 per cento) e di un decremento degli stanziamenti in conto capitale del 18 per cento. Una variazione su cui ha inciso, in particolare, il venir meno nel 2018 dell'operazione straordinaria sul settore bancario resasi necessaria nel corso del precedente esercizio.

Al netto di tale posta straordinaria: la spesa in conto capitale cresce del 19,4 per cento, quella finale segna un aumento del 2,7 per cento e quella primaria del 3,5 per cento, mezzo punto in più in termini di prodotto, dal 31 al 31,5 per cento.

7.

Nel consuntivo la spesa finale primaria cresce nel complesso del 4,1 per cento in termini di impegni e del 3,1 in termini di pagamenti. Valori ben superiori, è bene ricordarlo, all'aumento

del Pil nominale cresciuto nell'anno dell'1,7 per cento. Ove si consideri, tuttavia, anche l'incidenza sul 2017 (e indirettamente sul 2018) dell'operazione straordinaria sulle banche, il risultato muta in misura rilevante: gli impegni per spesa primaria crescono del 2,5 per cento e i pagamenti aumentano del solo 0,4 per cento. Un risultato contabile certamente più positivo, ma di cui appare limitata la significatività economica.

La ripresa della spesa corrente è legata al rinnovo dei contratti di lavoro e al pagamento degli arretrati ma si estende anche ad altre componenti della spesa. Sia in termini di impegni che di pagamenti totali, di rilievo è la crescita dei consumi intermedi, forte quella dei trasferimenti alle imprese, significativo anche l'incremento dei trasferimenti alle famiglie.

Sul versante della spesa in conto capitale, invece, permane l'impegno ad una accelerazione degli interventi. Tuttavia, se gli impegni totali crescono del 14,9 per cento, i pagamenti registrano solo un +1,1 per cento.

Si accentua la percezione che il problema di una ripresa della spesa per investimenti non risieda solo nella disponibilità di risorse. I rapporti tra impegni e massa impegnabile e pagamenti

su massa spendibile peggiorano in tutte le categorie economiche e le missioni.

Una valutazione che si rafforza guardando ai risultati del Fondo istituito dal comma 140 della legge n. 232 del 2016, cui è stato attribuito un ruolo fondamentale nella strategia di rilancio e accelerazione degli investimenti. Le risorse ripartite sono cresciute raggiungendo i 2,7 miliardi, a fronte di poco più di 1 miliardo del 2017. Esse sono destinate ad interventi per l'edilizia pubblica compresa quella scolastica e sanitaria (26 per cento), per le attività industriali ad alta tecnologia e al sostegno alle esportazioni (24,4 per cento), nonché a trasporti e viabilità (16,4 per cento).

Tuttavia, il coefficiente di realizzazione della spesa si attesta poco sopra il 30 per cento, mentre il rifinanziamento disposto con la legge di bilancio per il 2018 non è stato ancora ripartito. Ciò non dipende solo dalla tipologia di spesa, ma anche dalla complessità delle procedure e dalla molteplicità dei livelli di governo coinvolti nell'erogazione della spesa finale. Anche guardando al nuovo Fondo per il rilancio degli investimenti previsto dalla legge di bilancio per il 2019, appare indispensabile che una maggiore dotazione finanziaria vada di pari passo con

un incremento di efficienza nelle procedure di attribuzione della stessa e di gestione, superando quegli elementi critici che al momento sembrano condizionare fortemente la realizzazione della spesa.

Già nella fase di selezione degli obiettivi dovrebbe essere posta attenzione particolare alla necessità di avvicinare il momento del reperimento delle risorse a quello del loro effettivo impiego.

8.

Anche nel 2018 il contributo delle Amministrazioni centrali alla manovra di finanza pubblica si è tradotto in rilevanti tagli agli stanziamenti: si tratta nel complesso di oltre 4,5 miliardi di minori spese in termini di saldo netto da finanziare.

La verifica dei risultati conseguiti nell'anno conferma il sostanziale mantenimento nella gestione delle misure assunte con la prima attuazione dell'articolo 22-*bis* della legge n. 196 del 2009, in materia di programmazione finanziaria e accordi tra Ministeri e delle ulteriori riduzioni previste con la legge di bilancio e il successivo d.l. 119/2018. La riduzione della spesa ha trovato una conferma nella gestione, evidenziando un buon

funzionamento dell'attività di monitoraggio e, in generale, una buona riuscita di questa prima applicazione.

Più difficile è valutare quanto tale risultato si sia tradotto in un effettivo miglioramento dei conti di finanza pubblica. I risultati conseguiti nel 2018 sono, sotto questo profilo, in chiaro scuro. Positivi ove è evidente il collegamento con il recupero di efficienza della spesa e i risparmi sono connessi al miglioramento delle procedure. È il caso, ad esempio, particolarmente rilevante della riduzione degli oneri per ritardato rimborso ai contribuenti. Più incerti quelli riferibili a tagli di stanziamenti relativi a interventi non operativi o su fondi che presentano rilevanti somme rimaste da pagare nell'anno.

9.

Nel 2018 il fenomeno dei ritardi nei pagamenti da parte delle Pubbliche amministrazioni, pur se ancora distante da una soluzione definitiva, risulta essersi attenuato.

Dei 4 milioni di fatture trattate dall'Amministrazione statale (per un importo complessivo di circa 17 miliardi) 2,3 milioni sono state pagate in media in 47 giorni rispetto ai 55 del 2017.

L'analisi effettuata mostra un generale miglioramento dei tempi medi di pagamento delle fatture commerciali per l'Amministrazione statale. Come emerge anche dagli indicatori calcolati tenendo conto degli importi, le fatture di ammontare maggiore sono generalmente pagate nei termini, mentre i ritardi si accumulano per le fatture di importo meno elevato.

Ha inciso positivamente sul fenomeno l'introduzione dell'obbligo della fatturazione elettronica (che ha imposto alle Amministrazioni una tempistica rigida e controllata), il piano finanziario dei pagamenti e lo stesso obbligo di pubblicazione degli indici di tempestività sui siti delle Amministrazioni, fattori che hanno indotto negli operatori maggiore sensibilità ed attenzione nella definizione delle procedure di spesa.

10.

Nel corso dell'ultimo quadriennio, i debiti fuori bilancio si sono stabilizzati su un importo di circa 2 miliardi. Nonostante le ingenti risorse stanziare, non si è ottenuta l'auspicata riduzione del debito preesistente né il superamento delle criticità di bilancio che determinano il formarsi di nuovi debiti. Nel 2018 si è avuta solo una limitata flessione: a fronte dei 2,3 miliardi

iniziali, sono stati accertati 1,5 e smaltiti 1,6 miliardi. A fine anno circa il 90 per cento del debito residuo era riconducibile a tre Amministrazioni (i Ministeri delle infrastrutture e trasporti, dell'istruzione, dell'università e della ricerca e della giustizia).

Più positivi i risultati sul fronte dei debiti di tesoreria sorti a seguito dell'emissione di Speciali Ordini di Pagamento (SOP): nell'esercizio l'importo si è ridotto del 24,2 per cento rispetto alla consistenza di inizio anno.

11.

La Relazione riporta gli esiti delle verifiche dell'affidabilità dei dati del Rendiconto, svolta in riferimento alle entrate finali dello Stato, prendendo in esame i dati riportati nei "conti periodici riassuntivi delle Amministrazioni" e ponendoli a confronto con il consuntivo dell'entrata.

Sul versante della spesa, quale strumento per la verifica dell'affidabilità dei dati contabili oggetto del giudizio di parificazione, la Corte dei conti, da alcuni anni, effettua verifiche sugli ordinativi di pagamento emessi nell'esercizio, al fine di accertare la regolarità dei procedimenti di spesa e di constatare

la veridicità dei dati contabili esposti nel Conto del bilancio. A tal fine sono adottati metodi di campionamento in grado di selezionare specifici e più significativi ambiti di spesa sui quali concentrare le analisi. In via sperimentale, per il Rendiconto 2018, è stata effettuata la verifica, con la medesima metodologia statistica, delle scritture relative ad alcune contabilità speciali. La relazione dà conto delle principali criticità riscontrate.

La Corte ha, infine, ampliato l'ambito della sperimentazione per la verifica dell'affidabilità dei Rendiconti regionali, utilizzando anche in tale sede il metodo campionario con criteri analoghi a quelli adottati per le Amministrazioni centrali dello Stato.

12.

Sia consentito, infine, un accenno ad uno sviluppo delle analisi svolte nel Rendiconto che lo ricollegano all'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile adottata nel 2015 dall'Assemblea generale dell'ONU.

È proprio in tale ambito, che richiede a tutte le istituzioni nazionali di concorrere con interventi coerenti ed adeguati, che va letta la maggiore attenzione alle politiche di spesa nel settore dell'ambiente. Ciò ha portato la Ragioneria generale dello Stato

a dedicare, da alcuni anni, uno specifico approfondimento alle risorse economiche impiegate per proteggere l'ambiente e per gestire, in un'ottica di sostenibilità, le risorse naturali.

La Corte ha svolto una prima ricognizione dei dati presentati nell'ecorendiconto. Nel 2018 le risorse finanziarie che lo Stato ha destinato a tali obiettivi ammontano a circa 4,7 miliardi, in termini di massa spendibile a consuntivo, pari ad appena lo 0,7 per cento della spesa primaria complessiva del bilancio dello Stato, seppure in crescita rispetto al 2013.

Un primo passo certamente positivo che, auspicabilmente, nei prossimi anni dovrebbe portare ad una lettura del Rendiconto volta a misurare la coerenza della gestione con i 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals*) che rappresentano il piano di azione globale per sradicare la povertà, proteggere il pianeta e garantire la prosperità.

13.

In conclusione, la lettura del Rendiconto 2018 pone in evidenza elementi che si proiettano oltre i confini della gestione appena conclusa e richiedono alla politica economica risposte chiare,

volte a far comprendere come li si intende conciliare in un quadro che riporti il nostro Paese su un percorso di crescita adeguata, garantendo stabilità finanziaria e riassorbimento del debito.

Si tratta, da un lato, dell'emergere di nuove tensioni sul fronte della spesa corrente che da un primo iniziale confronto con il bilancio oggi in gestione sembrano destinate a permanere anche oltre l'esercizio appena chiuso. Dall'altro, della conferma della necessità di procedere per rendere l'attività diretta e il sostegno degli investimenti più celere ed efficace. Non si può rinunciare, oggi più che nel passato, agli effetti positivi che essi possono avere, nel breve periodo, sull'andamento della domanda, tramite il meccanismo dei moltiplicatori, e a quelli, di carattere strutturale, dal lato dell'offerta.

La contrazione della quota di spesa pubblica destinata agli investimenti porta, poi, ad un deterioramento della dotazione esistente, rendendo ancora più gravosa per le prossime generazioni la sostenibilità del debito pubblico.