

I numeri dell'economia

Franco Mostacci^(*)

Il Rendiconto dello Stato per l'esercizio finanziario 2021

Agosto 2022

(*) Ricercatore statistico ed analista socio-economico; giornalista pubblicitista

Blog: www.francomostacci.it

Email: frankoball@gmail.com

Facebook: [Franco Mostacci](https://www.facebook.com/FrancoMostacci)

Twitter: [@Frankoball](https://twitter.com/Frankoball)

Rendiconto dello Stato – Anno finanziario 2021

Il bilancio dello Stato, nelle sue diverse fasi ed articolazioni, anche in relazione al ciclo di coordinamento delle [politiche economiche e di bilancio dell'Unione europea](#), è regolato dalla [Legge di contabilità e finanza pubblica](#) (n. 196 del 2009), più volte modificata negli scorsi anni.

Il bilancio finanziario dello Stato per l'anno 2021 ([bilancio di previsione 2021-2023](#)) è stato approvato con la legge n. 178 del 30 dicembre 2020.

Anche nel 2021 è stato necessario adottare provvedimenti in corso d'anno, per fronteggiare le conseguenze economiche della pandemia, con richieste di autorizzazione al Parlamento per un maggiore indebitamento.

L'[assestamento di bilancio](#), che consente a metà anno la verifica e l'aggiornamento dei saldi contabili, ha preso atto degli effetti dei decreti legge fino ad allora approvati e della mutata situazione economica, con un incremento delle entrate per 2,4 miliardi e delle uscite per 42 miliardi, mentre il rimborso delle passività finanziarie è sceso di 11 miliardi.

Il [Rendiconto generale dello Stato](#), presentato entro il 30 giugno successivo all'anno di riferimento, espone i risultati contabili conseguiti ed è formato dal Conto del Bilancio e dal Conto del Patrimonio¹.

Il Conto del Bilancio mostra le entrate per titoli e categorie, mentre le uscite sono rappresentate sia per titoli e categorie, sia per missioni e programmi di spesa.

Il bilancio dello Stato rappresenta gli stanziamenti messi a disposizione dei 15 Ministeri² (con portafoglio) e le spese da questi effettuate. Attraverso il Ministero dell'Economia e delle Finanze sono anche finanziati gli Organi costituzionali e mediante contributi e trasferimenti di parte corrente e in conto capitale sono assegnate risorse agli enti locali (Regioni, Province e Città metropolitane, Comuni) e agli enti previdenziali (Inps e Inail su tutti).

Il bilancio dello Stato non consente di avere un quadro completo e consolidato (al netto delle duplicazioni) della Pubblica Amministrazione nel suo complesso. A ciò provvede il Conto economico della Pubblica amministrazione, prodotto dall'Istat anche per i singoli sottosettori. Da esso si traggono gli indicatori di finanza pubblica, primo fra tutti l'indebitamento netto. Il raccordo tra il rendiconto dello Stato e il conto economico di Contabilità nazionale richiede una serie di aggiustamenti e riclassificazioni, per ricondurre i dati di bilancio alle definizioni previste dal Sec³.

¹ Il [Conto del Patrimonio](#) non viene analizzato nel presente documento. L'esercizio finanziario 2021 si è chiuso con 1.001 miliardi di attività finanziarie e patrimoniali (in aumento di quasi 100 miliardi) e con 3.434 miliardi di passività finanziarie (in aumento di 215 miliardi), facendo registrare un'eccedenza passiva di 2.433 miliardi, in peggioramento di 218 miliardi rispetto al 2020.

² Con il governo Draghi, insediatosi a febbraio 2021, il Ministero dei beni, attività culturali e turismo è stato diviso in Ministero della Cultura e Ministero del Turismo, mentre il Ministero dell'Istruzione, università e ricerca è stato diviso in Ministero dell'istruzione e Ministero dell'Università e della ricerca. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha assunto la denominazione di Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, mentre il Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare è divenuto Ministero della transizione ecologica.

³ Tavole 71 e 72 della [Relazione della Ragioneria generale dello Stato](#).

Nella prima parte del documento sono presentati i principali saldi del bilancio dello Stato e successivamente si passa ad un'analisi dettagliata delle entrate e delle uscite⁴.

Per quanto riguarda le entrate si evidenzia la criticità nella gestione dei residui attivi e dei riaccertamenti (cancellazioni) per decine di miliardi l'anno delle entrate tributarie e la scarsa capacità di riscossione.

Dal lato delle uscite l'attenzione si pone, invece, sulla scarsità di risorse destinate alla spesa in conto capitale rispetto a quella corrente.

Un'altra criticità è quella dei trasferimenti correnti e in conto capitale che lo Stato effettua nei confronti di altre amministrazioni pubbliche e in particolare lo scostamento tra impegni di spesa ed effettivi pagamenti, che si traduce nella creazione di residui passivi che creano criticità di gestione agli enti che dovrebbero ricevere tali risorse.

Un ulteriore aspetto è quello della molteplicità di fondi specifici che si sono stratificati negli anni durante le varie leggi di bilancio, che non rispondono ad una logica di modernizzazione del Paese e che potrebbero essere oggetto di un esame approfondito per effettuare una razionalizzazione della spesa pubblica, da sempre invocata e mai messa in atto⁵.

Nelle analisi che seguono sono presenti numerosi spunti per procedere ad un taglio consistente alla spesa corrente, soprattutto in quei settori assistiti che non hanno alcuna prospettiva di sopravvivenza, in favore di un rilancio degli investimenti in settori strategici per lo sviluppo sostenibile e per un efficace utilizzo dei 191,5 miliardi (122,6 prestiti e 68,9 sovvenzioni) messi a disposizione per il periodo 2022-2026 con il [Recovery and Resilience Facility](#).

⁴ Le tavole sono disponibili in formato Excel in [Open Data](#)

⁵ Negli anni più recenti si sono succedute diverse analisi e proposte di revisione della spesa pubblica. Con la legge finanziaria 2007 fu istituita la [Commissione tecnica sulla spesa pubblica](#), presieduta dal prof. Gilberto Muraro, che produsse il "Libro verde della spesa pubblica. Spendere meglio: alcune prime indicazioni", per poi essere soppressa dal D.L. 112/2008. Successivamente operò il gruppo di lavoro coordinato dal [prof. Piero Giarda](#) (2010) che propose una classificazione degli sprechi; con il governo Monti la razionalizzazione della spesa fu affidata ad [Enrico Bondi](#) (2012) che varò una serie di misure di contenimento; il governo Letta (2013) si affidò invece a [Carlo Cottarelli](#), che organizzò gruppi di lavoro tematici indipendenti per giungere a una relazione finale; con Renzi (2014) il testimone passò a Yoram Gutgeld, che per un breve periodo si avvale anche della collaborazione di Roberto Perotti.

Saldi

Nel Bilancio dello Stato le entrate sono suddivise in 4 titoli: tributarie; extra-tributarie; alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti; accensione di prestiti. I primi tre titoli formano le entrate finali.

A loro volta, le spese sono suddivise in 3 titoli: correnti; in conto capitale; rimborso di prestiti. I primi due titoli formano la spesa finale

Per quanto riguarda la gestione di competenza, le previsioni definitive del bilancio dello Stato per il 2021, indicavano un saldo netto da finanziare negativo per 275 miliardi da coprire con 284 miliardi di prestiti aggiuntivi rispetto ai rimborsi di passività finanziarie da effettuare, determinando quindi un'eccedenza di 9 miliardi.

Le cose sono però andate diversamente, con un saldo netto da finanziare di 188 miliardi, con un miglioramento dovuto a quasi 40 miliardi di maggiori accertamenti in entrata e a 48 miliardi di minori impegni di spesa. Analoga riduzione per il risparmio pubblico (differenza tra entrate correnti tributarie ed extratributarie e uscite correnti), passato da -146 miliardi della previsione definitiva a -65 del rendiconto (nel 2020 era risultato negativo per 105 miliardi). L'accensione di nuovi prestiti si è ridotta di oltre 200 miliardi rispetto alle previsioni a fronte di 48 miliardi di minori rimborsi. Il saldo totale è risultato di -60 miliardi, rispetto ai +9 delle previsioni definitive, ma in netto miglioramento rispetto al 2020.

In termini di cassa, i pagamenti hanno ecceduto le riscossioni di 206 miliardi, che al netto delle operazioni finanziarie generano un saldo negativo per 78 miliardi. Nell'esercizio finanziario 2021 i residui attivi sono cresciuti maggiormente di quelli passivi per 18,5 miliardi di euro.

La gestione dei residui degli anni precedenti mostra riscossioni per 32 miliardi e pagamenti per 46 miliardi, con un maggior esborso di quasi 15 miliardi, che porta ad una esposizione complessiva di cassa per 93 miliardi.

Al 31 dicembre lo stock di residui attivi eccede quello dei passivi per 25 miliardi (erano 14 nel 2020).

Rendiconto generale dello Stato – Quadro riassuntivo anno 2021 (milioni di euro)

Voci Bilancio	Previsioni	Accertamenti	Riscossioni	Residui attivi competenza	Riscossione residui	Entrate di cassa	Totale residui attivi finali
Entrate finali	597.170	635.584	558.848	76.736	31.759	590.607	212.962
<i>Accensione prestiti</i>	<i>568.749</i>	<i>364.806</i>	<i>364.806</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>364.806</i>	<i>0</i>
Totale entrate	1.165.919	1.000.390	923.653	76.736	31.759	955.412	212.962
	Previsioni	Impegni	Pagamenti	Residui passivi competenza	Pagamento residui	Uscite di cassa	Totale residui passivi finali
Spese finali	871.803	823.255	765.167	58.088	45.803	810.970	188.057
<i>Rimborso passività finanziarie</i>	<i>284.960</i>	<i>236.729</i>	<i>236.596</i>	<i>134</i>	<i>640</i>	<i>237.236</i>	<i>208</i>
Totale uscite	1.156.763	1.059.985	1.001.763	58.222	46.443	1.048.206	188.265
	Previsioni	Accertamenti meno Impegni	Riscossioni meno Pagamenti	Residui attivi meno passivi competenza	Riscossione meno Pagamento residui	Entrate meno Uscite di cassa	Residui attivi meno passivi finali
Saldo netto da finanziare	-274.633	-187.671	-206.319	18.648	-14.045	-220.364	24.904
- (di cui Risparmio pubblico)	-146.431	-64.892	-114.309	49.417	5.871	-108.438	165.037
<i>Prestiti meno rimborsi</i>	<i>283.789</i>	<i>128.076</i>	<i>128.210</i>	-134	-640	127.570	-208
Saldo totale	9.156	-59.595	-78.109	18.514	-14.685	-92.794	24.696

Fonte: Open Bdap

Le entrate e le uscite finali rappresentano un aggregato più prossimo al conto economico e il loro saldo, denominato Saldo netto da finanziare, è maggiormente confrontabile con l'Indebitamento netto, anche se quest'ultimo non tiene conto dei trasferimenti ricevuti o versati tra amministrazioni pubbliche (Conto consolidato).

Rendiconto generale dello Stato – Saldo netto da finanziare e Indebitamento netto PA 2011-2021 (milioni di euro)

Anno	Previsioni Definitive RS (c)	Riaccertamento RS (d)	Residui (e)= (c) + (d)	Accertamenti - Impegni CP (f)	Riscosso - Pagato RS (g)	Riscosso - Pagato CP (h)	Riscosso - Pagato CS (i) = (g) + (h)	Indebitamento netto PA (Sec 2010)
2011	121.586	-66.981	54.605	921	-29.002	-37.716	-66.718	-59.240
2012	122.346	-21.967	100.379	10.787	-13.308	-45.456	-58.764	-47.844
2013	168.485	-39.940	128.545	-28.018	-11.573	-65.373	-76.947	-46.032
2014	177.425	-107.060	70.365	-52.839	-5.631	-73.177	-78.809	-48.080
2015	96.335	-44.497	51.838	-41.545	-14.394	-73.881	-88.275	-42.248
2016	98.568	-50.743	47.825	-11.126	-5.884	-35.581	-41.465	-40.765
2017	78.164	-44.619	33.546	-29.096	-14.628	-47.568	-62.196	-42.010
2018	66.646	-28.507	38.139	-19.986	-5.731	-40.201	-45.932	-38.726
2019	64.085	-29.978	34.107	2.297	-14.682	-51.813	-66.495	-27.671
2020	102.899	-42.765	60.134	-270.867	1.796	-227.509	-225.712	-159.022
2021	14.980	-22.768	-7.788	-187.671	-14.045	-206.319	-220.364	-127.389

Fonte: Open Bdap e Istat

Il saldo netto da finanziare (differenza tra entrate finali e uscite finali) nel 2021 è risultato negativo per 188 miliardi, il secondo valore più alto della serie dopo il 2020.

L'ammontare dei residui pagati eccede per 14 miliardi quelli riscossi, invertendo la tendenza in atto dal 2011.

Nella gestione di competenza i pagamenti delle spese finali hanno sopravanzato le entrate finali, generato un deficit di cassa di 206 miliardi per il 2021, solo di poco inferiore a quello dell'anno precedente.

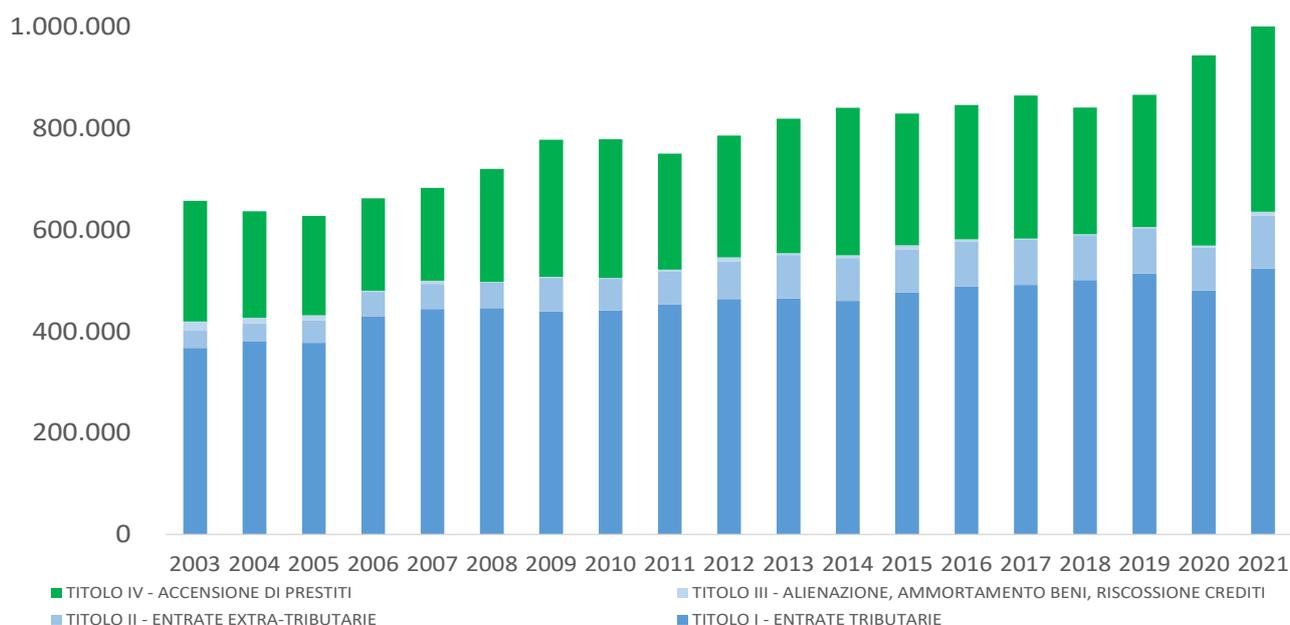
Nel complesso, i maggiori esborsi di cassa nel periodo 2011-2021 superano mediamente i 90 miliardi di euro l'anno, un valore che risente della particolare situazione dell'ultimo biennio.

L'indebitamento netto consolidato della pubblica amministrazione (indicato per memoria nella tabella) è stato di 127,4 miliardi nel 2021 (il 7,2% del Pil), in discesa rispetto al 9,6% del 2020, ma che avrebbe comportato una procedura di infrazione per deficit eccessivo (superiore al 3%), se la Commissione europea non avesse sospeso il Patto di stabilità e crescita, in considerazione dell'emergenza pandemica.

Entrate

Nel 2021, le entrate ammontano complessivamente a 1.000,4 miliardi, il 6% in più del 2020. Le entrate tributarie rappresentano la parte prevalente (52% nel 2021, il valore più basso della serie storica dopo il 2020) e quelle extra-tributarie un ulteriore 10% (era il 5% nel 2003). L'accensione di prestiti, che deriva essenzialmente dalla gestione del debito pubblico, può oscillare negli anni, ma è circa un terzo del totale (36% nel 2021).

Rendiconto generale dello Stato - Accertamenti 2003-2021 per titolo (milioni di euro)



Fonte: Ragioneria Generale dello Stato e Open Bdap

Le entrate di competenza del rendiconto 2021 mostrano che, a fronte di 1.165 miliardi previsti, ne sono stati accertati 1.000 e incassati 924, mentre 77 miliardi non riscossi finiscono a residui.

Rendiconto generale dello Stato - Entrate di competenza 2021 per titolo e categoria (euro)

	2021			
	Previsioni	Accertamenti	Incassi	Residuo
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	505.228.054.766	523.789.726.961	472.584.241.022	51.205.485.939
CATEGORIA I - IMPOSTE SUL PATRIMONIO E SUL REDDITO	273.233.049.747	280.850.106.846	255.964.808.066	24.885.298.780
CATEGORIA II - TASSE ED IMPOSTE SUGLI AFFARI	176.533.642.519	188.320.523.325	164.367.933.919	23.952.589.406
CATEGORIA III - IMPOSTE SULLA PRODUZIONE, SUI CONSUMI E DOGANE	31.448.300.000	32.082.282.881	30.844.792.725	1.237.490.156
CATEGORIA IV - MONOPOLI	10.742.062.500	10.864.981.681	10.320.692.110	544.289.571
CATEGORIA V - LOTTO, LOTTERIE ED ALTRE ATTIVITA' DI GIUOCO	13.271.000.000	11.671.832.228	11.086.014.202	585.818.025
TITOLO II - ENTRATE EXTRA-TRIButarIE	84.207.072.894	104.658.287.553	79.129.641.842	25.528.645.711
CATEGORIA VI - PROVENTI SPECIALI	1.252.422.906	1.054.349.563	1.038.564.316	15.785.247
CATEGORIA VII - PROVENTI DI SERVIZI PUBBLICI MINORI	38.890.444.912	39.136.928.483	30.416.335.509	8.720.592.974
CATEGORIA VIII - PROVENTI DEI BENI DELLO STATO	316.507.936	425.674.201	398.544.803	27.129.398
CATEGORIA IX - PRODOTTI NETTI DI AZIENDE AUTONOME ED UTILI DI GESTIONI	3.748.376.898	3.852.387.574	3.852.387.574	0
CATEGORIA X - INTERESSI SU ANTICIPAZIONI E CREDITI VARI DEL TESORO	3.823.689.737	4.629.359.335	2.974.252.057	1.655.107.278
CATEGORIA XI - RICUPERI, RIMBORSI E CONTRIBUTI	33.393.032.494	52.262.346.264	37.406.077.232	14.856.269.032
CATEGORIA XII - PARTITE CHE SI COMPENSANO NELLA SPESA	2.782.598.011	3.297.242.133	3.043.480.351	253.761.783
TITOLO III - ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI	7.734.469.149	7.136.329.128	7.133.986.148	2.342.980
CATEGORIA XIII - VENDITA DI BENI ED AFFRANCAZIONE DI CANONI	31.253.683	49.079.938	49.077.505	2.433
CATEGORIA XIV - AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI	1.169.005.000	451.324.489	451.324.489	0
CATEGORIA XV - RIMBORSO DI ANTICIPAZIONI E DI CREDITI VARI DEL TESORO	6.534.210.466	6.635.924.700	6.633.584.153	2.340.547
TITOLO IV - ACCENSIONE DI PRESTITI	568.749.479.951	364.805.515.763	364.805.515.763	0
ACCENSIONE DI PRESTITI	568.749.479.951	364.805.515.763	364.805.515.763	0
Entrate finali	597.169.596.809	635.584.343.641	558.847.869.011	76.736.474.630
Totale complessivo	1.165.919.076.760	1.000.389.859.404	923.653.384.774	76.736.474.630

Fonte: Open Bdap

Considerando gli accertamenti, le entrate sono complessivamente cresciute del 6% rispetto al 2020, con 66 miliardi in più per le entrate finali, mentre l'accensione di prestiti è diminuita di 10 miliardi. Tra le entrate finali crescono sia le entrate tributarie (+9%) che quelle extra tributarie (+24%). Tra le tributarie, l'Irpef passa da 195,6 a 204,4 miliardi (+4,5%), l'imposta sul valore aggiunto da 143,1 a 163,9 miliardi (+14,6%); l'accisa sui prodotti energetici e loro derivati da 21,4 a 23,9 miliardi (+11,5%), mentre l'imposta sul reddito delle società cala da 38,2 a 35,9 miliardi (-6,1%). Di particolare rilevanza le imposte sulle rivalutazioni dei beni aziendali iscritti in bilancio e sullo smobilizzo dei fondi in sospensione di imposta, che a seguito degli interventi normativi⁶, sono passate da meno di 100 milioni a 3,4 miliardi.

Rendiconto generale dello Stato - Capacità di accertamento e di riscossione per titolo 2011-2021 (valori percentuali)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Capacità di accertamento											
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	100	96	99	96	100	100	99	99	102	104	104
TITOLO II - ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE	175	143	114	116	118	113	114	114	117	121	124
TITOLO III - ALIENAZIONE, AMMORTAMENTO BENI, RISCOSSIONE CREDITI	99	325	91	85	86	73	81	79	75	90	92
TITOLO IV - ACCENSIONE DI PRESTITI	94	90	106	100	85	103	90	91	89	71	64
TOTALE ENTRATE	102	98	103	99	96	102	97	98	99	88	86
Capacità di riscossione											
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	88	87	87	87	87	88	89	89	88	89	89
TITOLO II - ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE	49	49	58	57	58	64	63	64	65	67	67
TITOLO III - ALIENAZIONE, AMMORTAMENTO BENI, RISCOSSIONE CREDITI	98	99	97	98	100	98	98	96	99	99	99
TITOLO IV - ACCENSIONE DI PRESTITI	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
TOTALE ENTRATE	88	88	88	89	88	89	90	90	89	91	91

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato e Open Bdap

Nel 2021, la capacità di accertamento, ovvero il rapporto tra entrate accertate e previsioni (definitive), continua a ridursi all'86% stabilendo un nuovo valore minimo dopo l'88% del 2020. Il calo è dovuto alla capacità di accertamento nell'accensione dei prestiti (64%), che è per natura maggiormente soggetta a fluttuazioni. Le entrate extra-tributarie evidenziano un'eccedenza costante delle entrate accertate rispetto alle previsioni, con valori massimi nel 2011 e 2012 e del 24% in più nel 2021. Nel 2012, inoltre, furono accertati 6,2 miliardi per la vendita di beni e affrancazioni di canoni non previsti in bilancio (titolo III)⁷.

La capacità di riscossione, vale a dire il rapporto tra gli incassi e gli accertamenti, mostra una tendenza di lieve crescita nel tempo, dall'88% del 2011 al 91% del 2021. La riscossione delle entrate tributarie è in linea con l'andamento generale; nel caso delle entrate extra-tributarie, a differenza di quanto visto sopra per la capacità di accertamento, quella di riscossione è molto bassa, anche se in crescita di quasi venti punti percentuali tra il 2011 e il 2021. Per l'accensione di prestiti, gli accertamenti e le riscossioni coincidono.

In ciascun anno finanziario si sovrappongono le entrate di competenza a quelle di gestione dei residui attivi accumulati negli anni precedenti. Le previsioni si distinguono perciò tra competenza (col. a), cassa (col. b) e residui (col. c); questi ultimi sono soggetti a una operazione di riaccertamento (col. d) a seguito della quale si determina il valore aggiornato

⁶ Articolo 110 del DL "Agosto" (DL 104/2020), convertito nella L. 126/2020, come integrato dall'art. 1, comma 83, della Legge 178/2020 (Legge di bilancio 2021).

⁷ Il Capitolo in cui è iscritto l'ammontare si riferisce a "Versamenti relativi al controvalore dei titoli di stato, ai proventi relativi alla vendita di partecipazioni dello Stato, nonché ad entrate straordinarie dello Stato nei limiti stabiliti dalla legge, da destinare al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato".

(col. e); gli accertamenti di competenza (col. f) sono una parte delle previsioni di competenza; gli incassi possono essere in conto residui (col. g) o di competenza (col. h); la somma di entrambi rappresenta le entrate di cassa (col. i); la differenza tra l'ammontare aggiornato dei residui e gli incassi in conto residui forma i residui rimasti da riscuotere/versare (col. j); la differenza tra l'accertato di competenza e gli incassi di competenza forma i nuovi residui attivi che si sono creati nell'esercizio (col. k); la somma tra i residui rimasti da pagare e i nuovi residui formati genera lo stock di residui a fine anno che viene riportato all'esercizio successivo (col. l).

Rendiconto generale dello Stato - Ciclo annuale delle entrate 2011-2021 (euro)

Anno	Previsioni	Previsioni	Previsioni	Maggiori-Minori	Residui	Accertamenti CP
	Definitive CP	Definitive CS	Definitive RS	Entrate RS		
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e) = (c) + (d)	(f)
2011	736.461.458.626	757.384.466.379	229.789.633.113	-83.667.692.721	146.121.940.392	750.164.528.322
2012	803.458.130.074	826.089.614.137	215.206.861.011	-46.042.072.169	169.164.788.842	785.574.708.385
2013	798.487.053.737	817.876.475.492	244.119.245.946	-53.322.346.704	190.796.899.242	818.838.846.050
2014	848.628.040.669	866.760.239.574	261.123.721.980	-117.877.988.844	143.245.733.136	840.159.623.576
2015	863.808.831.628	874.724.482.614	209.126.424.675	-58.445.861.187	150.680.563.488	829.108.055.833
2016	829.701.648.707	845.294.474.485	208.259.542.552	-55.162.184.408	153.097.358.144	845.933.216.308
2017	892.227.797.513	910.808.531.058	212.238.024.735	-62.208.735.823	150.029.288.912	864.583.888.059
2018	858.391.644.908	875.090.081.979	204.075.773.491	-46.036.884.071	158.038.889.420	840.677.153.824
2019	876.824.489.269	911.662.902.740	203.939.718.312	-49.228.454.159	154.711.264.153	865.992.901.107
2020	1.067.160.332.312	1.078.711.363.272	216.161.040.890	-55.364.040.992	160.796.999.898	943.492.341.507
2021	1.165.919.076.760	1.216.093.632.752	211.181.898.811	-43.198.036.514	167.983.862.297	1.000.389.859.404

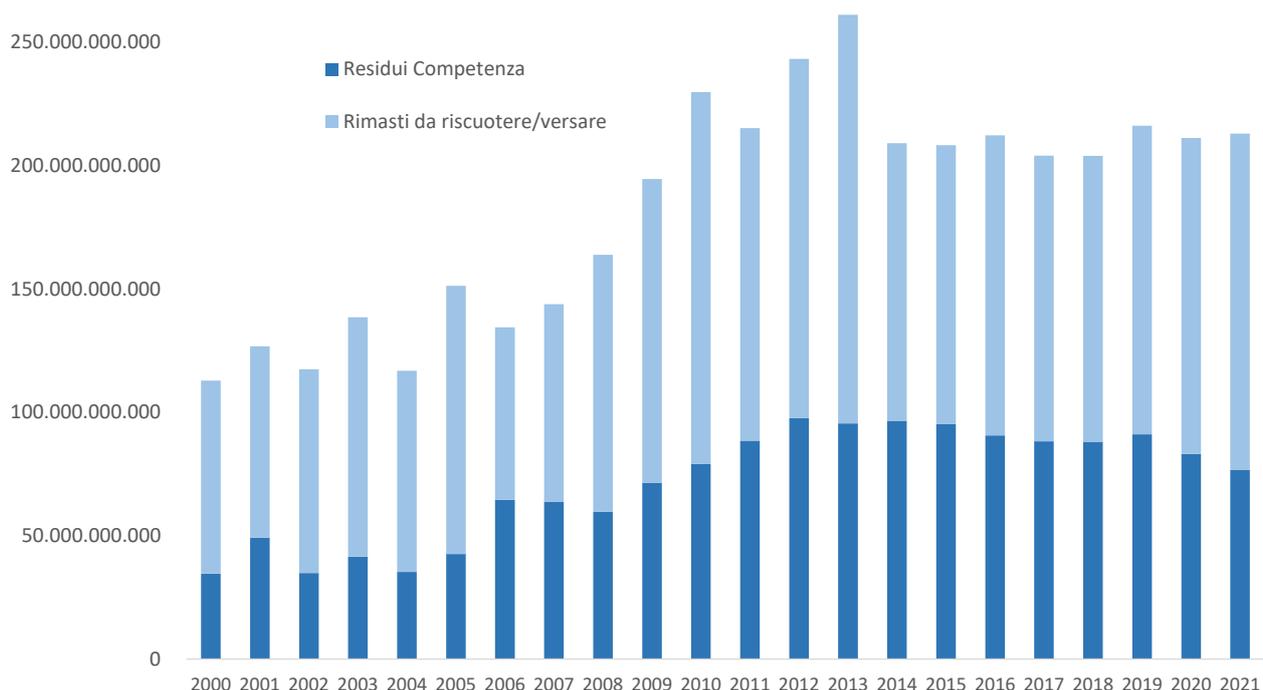
Anno	Rimasto da		Rimasto da		RS al 31/12	
	Incassato RS	Incassato CP	Incassato CS	Risc./Versare CP		
	(g)	(h)	(i) = (g) + (h)	(j) = (e) - (g)	(k) = (f) - (h)	(l) = (j) + (k)
2011	19.416.256.605	661.663.351.097	681.079.607.702	126.705.683.787	88.501.177.225	215.206.861.011
2012	23.609.655.346	687.852.212.350	711.461.867.695	145.555.133.496	97.722.496.035	243.277.629.532
2013	25.148.144.684	723.363.878.628	748.512.023.312	165.648.754.558	95.474.967.422	261.123.721.980
2014	30.683.927.534	743.595.004.502	774.278.932.037	112.561.805.601	96.564.619.074	209.126.424.675
2015	37.773.252.672	733.755.824.097	771.529.076.769	112.907.310.816	95.352.231.736	208.259.542.552
2016	31.493.494.840	755.299.054.877	786.792.549.717	121.603.863.304	90.634.161.431	212.238.024.735
2017	34.216.248.456	776.321.155.025	810.537.403.480	115.813.040.457	88.262.733.034	204.075.773.491
2018	42.198.955.872	752.577.369.060	794.776.324.932	115.839.933.548	88.099.784.764	203.939.718.312
2019	29.615.975.963	774.927.148.408	804.543.124.371	125.095.288.191	91.065.752.699	216.161.040.890
2020	32.705.203.581	860.402.239.013	893.107.442.594	128.091.796.316	83.090.102.495	211.181.898.811
2021	31.758.751.770	923.653.384.774	955.412.136.544	136.225.110.526	76.736.474.630	212.961.585.156

Fonte: Open Bdap

Gli incassi nel 2021 sono inferiori di 261 miliardi rispetto alle previsioni definitive di cassa (il 78,6%, il valore più basso della serie storica e 4 punti inferiore al 2020). In risalita all'81,8%, invece, la quota degli incassi rispetto al massimo riscuotibile, pari alla somma dei residui e degli accertamenti di competenza. Rispetto al totale accertato, la parte non riscossa o versata ammonta a 76,7 miliardi, quasi sette in meno dello scorso anno e costituisce i residui attivi di nuova formazione. Lo stock di residui attivi, che supera i 200 miliardi di euro, è in aumento nell'ultimo anno, nonostante la maggiore capacità di riscossione⁸.

⁸ L'andamento dei residui nel corso del 2021 è stato analizzato nel [Dossier del Servizio Studi della Camera](#).

Rendiconto generale dello Stato - Composizione dei residui 2000-2021 (euro)



Fonte: Ragioneria Generale dello Stato (2000-2010) e Open Bdap (2011-2020)

Rispetto al 2000, l'ammontare dei residui è quasi raddoppiato⁹, con una crescita di quelli di competenza da 35 a 76 miliardi di euro.

Nel periodo 2011-2021, l'ammontare totale dei residui supera sempre i 200 miliardi di euro, con un valore minimo nel 2018, durante il quale si sono ridotti di 8 miliardi. La parte più consistente è rappresentata dallo stock di residui accumulata negli anni, mentre quelli di nuova formazione (residui di competenza) variano tra i 77 e i 97 miliardi.

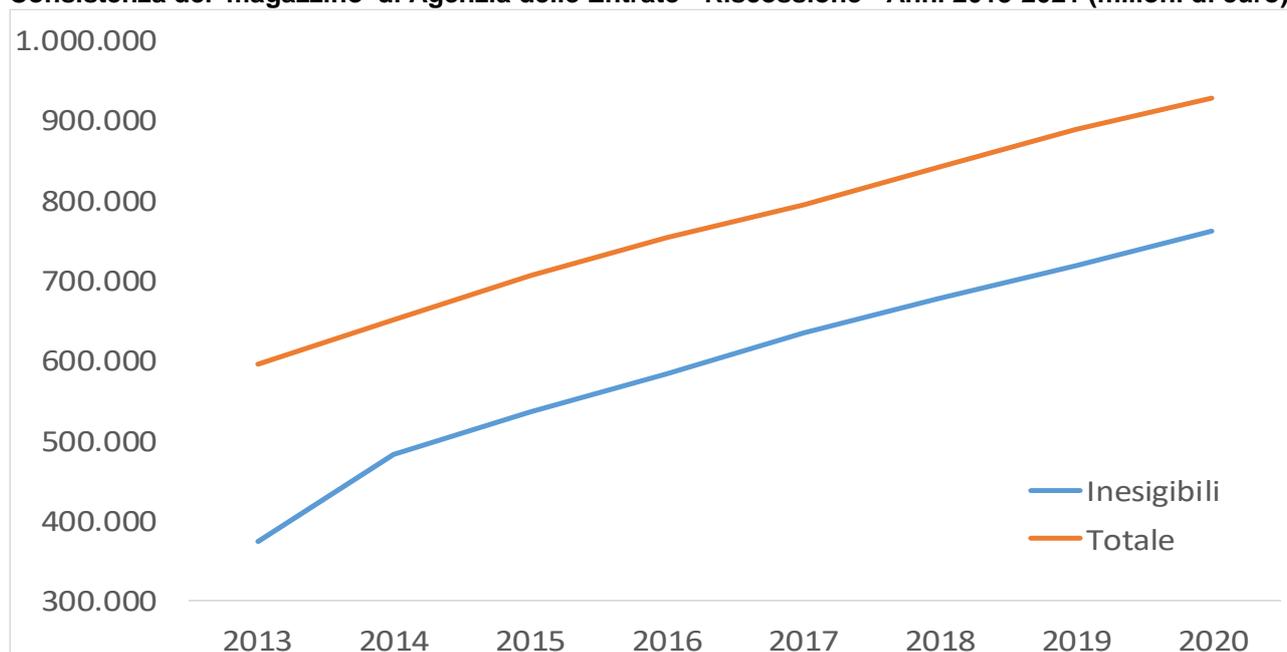
La percentuale di recupero delle somme non riscosse negli anni precedenti (Incassati su Totale) è assai bassa: tra il 2000 e il 2013 oscilla intorno al 15% e solo dal 2014 in poi sale stabilmente sopra il 20%, anche se nel 2021 è tornata al 18,9%.

L'ammontare complessivo dei residui è di gran lunga più elevato, a causa soprattutto dei crediti tributari non riscossi dall'Agenzia delle Entrate, il cosiddetto 'magazzino', che presenta un elevato livello di inesigibilità¹⁰.

⁹ Le informazioni utili a ricostruire la matrice completa dei residui attivi per anno di creazione e di estinzione, da cui poter derivare la permanenza media dei residui, non sono disponibili.

¹⁰ "Determinante rilievo assume la valutazione del grado di esigibilità dei residui da riscossione. Da ciò l'obbligo di procedere, in via prodromica alla predisposizione del Rendiconto generale dell'esercizio, alla classificazione dei resti da riscuotere, per grado di esigibilità. L'esito di tale operazione è annualmente esposto nell'Allegato 24 al Rendiconto, in cui la quantificazione dei residui al 31 dicembre è il risultato di un processo di successive rettifiche ed aggiustamenti, sulla scorta di presunzioni e di apprezzamenti prudenziali. Partendo dall'importo totale di residui rilevato alla fine del 2021 dalle contabilità finali delle Amministrazioni (964 miliardi), si perviene a determinare l'importo da iscrivere nel Rendiconto pari a 164,8 miliardi. Di questi, circa 30,34 miliardi sono da imputare ai 20 capitoli/articoli dei Titoli I e II di competenza dell'Agenzia delle Entrate e rappresentano il valore di presunto realizzo del credito relativo al carico affidato al 31 dicembre 2021, cioè ad un importo pari al 3,66 per cento del carico stesso (circa 829 miliardi), con una corrispondente quota di abbattimento pari al 96,3 per cento, pressoché identica alla quota di abbattimento dell'esercizio 2020 (96,5 per cento)" (Corte dei Conti, [Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2021](#), Volume I, Tomo I, pag. 31).

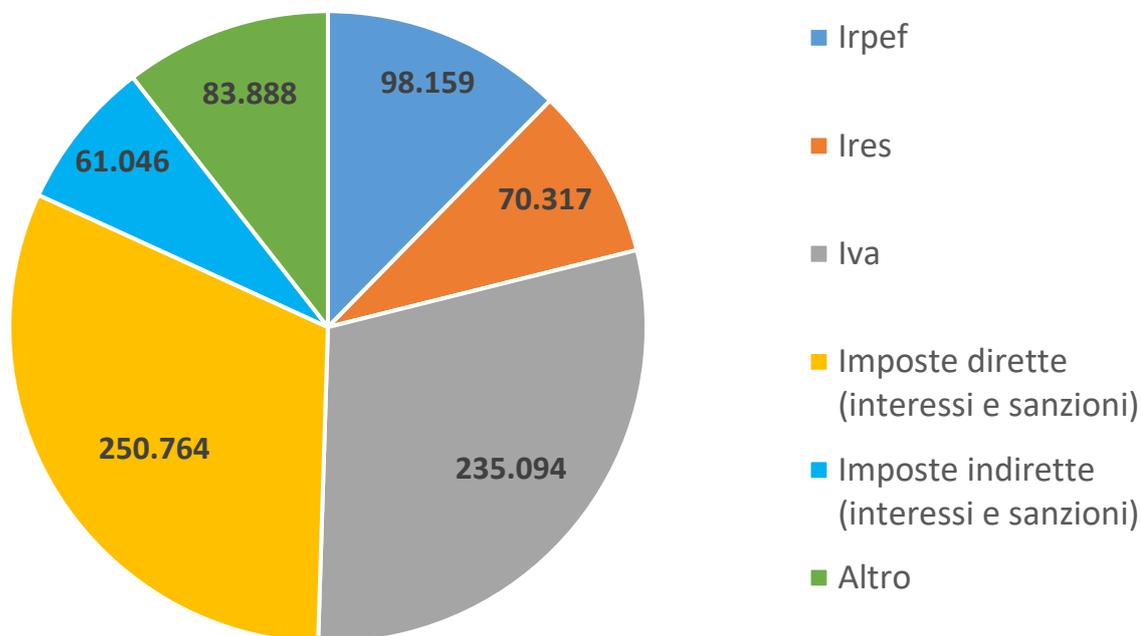
Consistenza del 'magazzino' di Agenzia delle Entrate - Riscossione - Anni 2013-2021 (milioni di euro)



Fonte: Rendiconto dello Stato (allegato 24)

La consistenza dei crediti non riscossi è aumentata da 596 miliardi del 2013 a 964 miliardi del 2021. La maggior parte di essi sono però, ormai, inesigibili (nel 2021 799 miliardi di euro, l'82,9% del totale).

Composizione dei crediti inesigibili per tipologia - Anno 2021 (milioni di euro)



Fonte: Rendiconto dello Stato (allegato 24)

I crediti inesigibili per interessi e sanzioni relativi alla riscossione di imposte dirette ammontano a 251 miliardi, ai quali si aggiungono 235 miliardi per l'Iva, 98 di Irpef, 70 di Ires (ed ex Irpeg), 61 su interessi e sanzioni relativi alla riscossione di imposte indirette e 84 miliardi per altre tipologie.

Un'attenzione particolare merita l'operazione di riaccertamento, che vede ogni anno la cancellazione di una massa consistente di residui attivi, che non saranno più incassati. Nel periodo 2000-2021 ammonta a complessivi 957 miliardi di euro, con la sola eccezione del 2005 in cui furono riaccertate maggiori entrate per 6 miliardi. Tra il 2011 e il 2021 sono stati cumulativamente cancellati 670 miliardi di euro, di cui 118 nel solo 2014.

Maggiori o minori entrate in conto residui per titolo e categoria - Anni 2011-2021 (milioni di euro)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	-24.867.084	-24.173.079	-27.433.415	-60.162.239	-31.679.069	-28.625.710	-33.905.778	-22.580.085	-25.710.244	-30.707.389	-22.471.197
CATEGORIA I - IMPOSTE SUL PATRIMONIO E SUL REDDITO	-11.777.437	-12.054.081	-12.263.338	-27.204.616	-11.743.025	-12.344.189	-11.745.204	-9.941.424	-7.988.529	-11.387.567	-8.275.067
CATEGORIA II - TASSE ED IMPOSTE SUGLI AFFARI	-11.792.289	-12.094.897	-13.049.077	-32.183.702	-19.173.151	-15.887.892	-17.222.354	-12.757.124	-16.225.393	-19.366.097	-14.028.962
CATEGORIA III - IMPOSTE SULLA PRODUZIONE, SUI CONSUMI E DOGANE	-407.012	-24.202	-2.115.210	-785.487	-745.704	-404.883	-4.937.692	118.909	-1.492.656	45.686	-164.445
CATEGORIA IV - MONOPOLI	-891.400	6	-2.150	-12	-2.479	-1.479	-1.469	-1.280	-1.754	-706	1
CATEGORIA V - LOTTO, LOTTERIE ED ALTRE ATTIVITA' DI GIUOCO	1.054	95	-3.640	11.578	-14.711	12.735	942	834	-1.912	1.294	-2.724
TITOLO II - ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE	-58.796.858	-21.870.371	-25.889.867	-57.711.296	-26.767.167	-26.530.473	-28.298.594	-23.450.654	-23.516.954	-24.637.999	-20.726.740
CATEGORIA VI - PROVENTI SPECIALI	2.156	2.027	21.896	97	-60.542	-8.099	-8.285	-22.644	-7.985	12.424	4.582
CATEGORIA VII - PROVENTI DI SERVIZI PUBBLICI MINORI	-4.004.497	-4.026.022	-4.818.090	-10.734.588	-5.213.481	-5.103.340	-5.547.644	-4.479.805	-4.568.907	-6.593.999	-5.457.356
CATEGORIA VIII - PROVENTI DEI BENI DELLO STATO	-4.500	-8.765	-1.671	-7.586	-1.269	-5.372	-3.470	12.027	-10.732	-20.159	-5.251
CATEGORIA IX - PRODOTTI NETTI DI AZIENDE AUTONOME ED UTILI DI GESTION	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CATEGORIA X - INTERESSI SU ANTICIPAZIONI E CREDITI VARI DEL TESORO	-1.657.925	-1.856.584	-2.050.227	-4.688.586	-2.341.123	-2.363.373	-2.279.963	-1.922.233	-1.584.525	-1.705.009	-1.386.013
CATEGORIA XI - RICUPERI, RIMBORSI E CONTRIBUTI	-53.215.193	-15.969.117	-19.000.778	-42.259.900	-19.096.015	-19.043.015	-20.437.456	-17.021.178	-17.256.851	-16.264.205	-13.838.137
CATEGORIA XII - PARTITE CHE SI COMPENSANO NELLA SPESA	83.102	-11.909	-40.997	-20.733	-54.736	-7.274	-21.777	-16.823	-87.955	-67.051	-44.565
TITOLO III - ALIENAZIONE ED AMMORT. BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE CR	-3.751	1.377	935	-4.454	375	-6.002	-4.364	-6.145	-1.257	-18.653	-99
CATEGORIA XIII - VENDITA DI BENI ED AFFRANCAZIONE DI CANONI	-3.497	1.354	189	140	9	11	-3	2	3.133	235	0
CATEGORIA XIV - AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CATEGORIA XV - RIMBORSO DI ANTICIPAZIONI E DI CREDITI VARI DEL TESORO	-253	23	746	-4.594	366	-6.013	-4.361	-6.146	-4.390	-18.887	-99
TITOLO IV - ACCENSIONE DI PRESTITI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ACCENSIONE DI PRESTITI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE ENTRATE	-83.667.693	-46.042.072	-53.322.347	-117.877.989	-58.445.861	-55.162.184	-62.208.736	-46.036.884	-49.228.454	-55.364.041	-43.198.037

Fonte: Open Bdap

Nel 2021, sono stati cancellati 22,5 miliardi di euro di residui attivi di entrate tributarie (52% del totale), di cui 8,3 miliardi di imposte sul patrimonio e sul reddito (19,2%) e 14 miliardi di tasse e imposte sugli affari (32,5%). Altri 20,7 miliardi di euro sono stati cancellati dai residui delle entrate extra tributarie (48%), di cui 13,8 da ricuperi, rimborsi e contributi (32%) e 5,5 da proventi di servizi pubblici minori (12,6%).

Per meglio contestualizzare il riaccertamento dei residui, è utile individuare i capitoli maggiormente rilevanti.

Cancellazione di residui attivi per i capitoli di entrata maggiormente rilevanti - Anni 2011-2021 (milioni di euro)

Tit	Cat	Capitolo	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
I	II	IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO	-11.552	-11.795	-12.762	-31.764	-19.045	-15.556	-16.700	-12.672	-16.081	-18.446	-13.939
II	XI	SANZIONI RELATIVE ALLA RISCOSSIONE DELLE IMPOSTE DIRETTE	-50.551	-13.275	-16.505	-32.245	-16.306	-16.389	-16.906	-14.299	-14.046	-12.831	-11.209
I	II	IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE	0	0	0	-14.670	-7.149	-7.067	-6.573	-6.031	-4.163	-7.050	-5.198
I	I	IMPOSTA SUL REDDITO DELLE SOCIETA', GIA' IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE GIURIDICHE	-6.076	-5.868	-6.126	-11.311	-4.707	-5.191	-4.931	-3.833	-3.743	-4.199	-3.012
II	VII	QUOTA DEL 20 PER CENTO DELLE SANZIONI PECUNIARIE RISCOSE IN MATERIA DI IMPOSTE DIRETTE DA DESTINARE AI FONDI DI PREVIDENZA PER IL PERSONALE DELL'EX MINISTERO DELLE FINANZE ED AL FONDO DI ASSISTENZA PER I FINANZIERI	-3.278	-3.334	-4.152	-8.491	-4.149	-4.209	-4.402	-3.733	-3.665	-3.349	-2.918
II	XI	SANZIONI E INTERESSI RELATIVI ALLA RISCOSSIONE DELLE IMPOSTE INDIRETTE	0	0	0	0	0	0	0	0	-2.400	-3.196	-2.245
II	XI	INTERESSI RELATIVI ALLA RISCOSSIONE DELLE IMPOSTE DIRETTE	-1.656	-1.856	-2.048	-4.689	-2.340	-2.362	-2.279	-1.921	-1.584	-1.704	-1.385
II	VII	OBLAZIONI E CONDANNE ALLE PENE PECUNIARIE PER CONTRAVVENZIONI ALLE NORME PER LA TUTELA DELLE STRADE E PER LA CIRCOLAZIONE	-9	-3	-14	-5	-41	7	-45	-15	-21	-1.585	-1.200
II	VII	QUOTE DEI PROVENTI CONTRAVVENZIONALI, PENE PECUNIARIE E SOMME RICAVATE DALLA VENDITA DI BENI CONFISCATI E DI CORPI DI REATO E DAL RECUPERO DEI CREDITI DELLO STATO DA DESTINARE A FAVORE DEI FONDI DI PREVIDENZA DELL'EX AMMINISTRAZIONE DELLE FINANZE	-579	-600	-549	-1.612	-568	-482	-695	-434	-490	-661	-464
II	VII	MULTE, AMMONDE E SANZIONI AMMINISTRATIVE INFLITTE DALLE AUTORITA' GIUDIZIARIE ED AMMINISTRATIVE CON ESCLUSIONE DI QUELLE AVENTI NATURA TRIBUTARIA	-88	-86	-124	-120	-187	-265	-273	-145	-215	-428	-319

Fonte: Open Bdap

La maggiore incidenza di cancellazione di residui attivi si riscontra nelle imposte sul valore aggiunto (titolo entrate tributarie, categoria imposte sulla produzione, sui consumi e dogane), per un ammontare di 14 miliardi di euro nel 2021 (4,4 in meno dello scorso anno). Altri 11,2 miliardi sono cancellati dalle sanzioni relative alla riscossione delle imposte dirette che è classificata tra le entrate extra tributarie, categoria ricuperi, rimborsi e contributi; 5,2

miliardi dalle imposte sul reddito delle persone fisiche e 3 dalle imposte sul reddito delle società.

Sanzioni relative alla riscossione delle imposte dirette - gestione residui e competenza - Anni 2011-2021 (euro)

Anno	Conto residui					Conto competenza				Residui al 31/12
	Previsioni Definitive	Maggiori(+) o Minori(-) Entrate	Stock residui	Versati	Rimasti da versare / riscuotere	Previsioni Definitive	Accertamenti	Riscossioni	Residui	
2011	72.270.084.124	-50.550.907.310	21.719.176.814	397.937.862	21.321.238.952	4.404.000.000	18.096.189.418	644.856.555	17.451.332.863	38.772.571.815
2012	38.772.571.815	-13.274.823.332	25.497.748.483	456.789.465	25.040.959.018	4.628.000.000	20.916.818.060	602.183.832	20.314.634.228	45.355.593.246
2013	45.355.593.246	-16.505.349.211	28.850.244.034	450.540.130	28.399.703.904	4.628.000.000	18.948.254.141	657.212.385	18.291.041.756	46.690.745.660
2014	46.690.745.660	-32.245.279.299	14.445.466.361	467.576.347	13.977.890.015	4.628.000.000	18.539.453.864	734.072.507	17.805.381.357	31.783.271.372
2015	31.783.271.372	-16.305.598.324	15.477.673.047	485.400.717	14.992.272.330	5.417.000.000	18.725.157.800	910.236.612	17.814.921.188	32.807.193.518
2016	32.807.193.518	-16.388.907.009	16.418.286.509	537.177.597	15.881.108.913	5.400.500.000	16.055.610.604	813.101.607	15.242.508.997	31.123.617.909
2017	31.123.617.909	-16.906.062.316	14.217.555.593	329.818.298	13.887.737.295	5.494.800.000	15.534.983.955	791.098.806	14.743.885.149	28.631.622.443
2018	28.631.622.443	-14.299.160.064	14.332.462.380	283.504.194	14.048.958.185	5.509.900.000	15.864.957.102	790.616.931	15.074.340.172	29.123.298.357
2019	29.123.298.357	-14.046.169.666	15.077.128.691	244.652.214	14.832.476.477	5.550.900.000	14.632.526.100	846.979.102	13.785.546.998	28.618.023.475
2020	28.618.023.475	-12.830.680.526	15.787.342.949	234.525.904	15.552.817.045	5.768.939.000	12.998.839.454	629.849.354	12.368.990.100	27.921.807.145
2021	27.921.807.145	-11.209.460.708	16.712.346.438	253.860.512	16.458.485.925	6.505.538.840	13.283.863.609	734.659.620	12.549.203.989	29.007.689.914

Fonte: Open Bdap

L'analisi parallela del conto residui e di competenza di ciascun esercizio finanziario dal 2011 al 2021 per il Capitolo delle sanzioni relative alla riscossione delle imposte dirette, aiuta a comprendere da dove derivi la cancellazione di una massa così consistente di residui attivi.

Le previsioni definitive corrispondono alla massa dei residui accumulata alla fine dell'anno precedente. Dopo l'operazione di riaccertamento si giunge al totale dei residui attivi ancora in essere (col. Stock residui), parte dei quali sono recuperati nel corso dell'anno (col. Versati). Sullo stock totale accumulato negli anni di sanzioni sulle imposte dirette, ne vengono recuperate solo poche centinaia di milioni. Sui quasi 28 miliardi presenti a inizio 2021, il 40% risulta cancellato, appena l'1% riscosso (254 milioni) e il 59% rinviato all'anno successivo.

Le previsioni iscritte nel bilancio di competenza oscillano tra i 4,4 e i 6,5 miliardi l'anno (in crescita quasi costante). Gli accertamenti sono 3-4 volte le entrate previste per sanzioni fino al 2019 e il doppio negli ultimi due anni (una situazione anomala visto che per il totale delle entrate all'incirca si equivalgono) e le riscossioni ammontano a poche centinaia di milioni (5,5% dell'accertato nel 2021), generando una nuova massa residuale (circa il 95% dell'accertato). I nuovi residui di competenza si vanno a cumulare con quelli degli anni precedenti rimasti ancora da versare/riscuotere, formando i residui di fine anno.

In totale, tra residuo e competenza, ogni anno si riscuotono appena 1 miliardo circa di sanzioni sulle imposte dirette, a fronte di cifre a bilancio di diverse decine di miliardi di euro.

L'ammontare che si cancella con i riaccertamenti dei residui lo si recupera con gli accertamenti di competenza e lo stock di residui a fine anno rimane quasi invariato.

Appare inspiegabile il motivo dell'eccesso di accertamento per la gestione di competenza a fronte di una capacità di riscossione così bassa.

Sanzioni relative alla riscossione delle imposte indirette - gestione residui e competenza - Anni 2011-2021 (euro)

Anno	Conto residui					Conto competenza				Residui al 31/12
	Previsioni Definitive	Maggiori(+) o Minor(-) Entrate	Stock residui	Versati	Rimasti da versare / riscuotere	Previsioni Definitive	Accertamenti	Riscossioni	Residui	
2011	9.583.128.011	-2.602.966.045	6.980.161.966	309.584.518	6.670.577.448	3.274.000.000	4.405.888.862	537.977.519	3.867.911.343	10.538.488.790
2012	10.538.488.790	-2.587.983.888	7.950.504.903	295.798.014	7.654.706.888	4.131.000.000	3.777.045.214	546.737.160	3.230.308.054	10.885.014.943
2013	10.885.014.943	-2.466.728.816	8.418.286.127	261.414.955	8.156.871.173	4.131.000.000	3.435.905.427	561.151.900	2.874.753.526	11.031.624.699
2014	11.031.624.699	-8.226.631.809	2.804.992.890	327.294.208	2.477.698.682	4.131.000.000	3.691.311.597	569.089.957	3.122.221.640	5.599.920.321
2015	5.599.920.321	-2.684.866.985	2.915.053.337	311.813.426	2.603.239.910	3.583.000.000	3.446.542.548	613.755.107	2.832.787.441	5.436.027.351
2016	5.436.027.351	-2.348.732.311	3.087.295.041	357.075.534	2.730.219.506	3.556.500.000	3.565.650.446	553.460.672	3.012.189.774	5.742.409.280
2017	5.742.409.280	-3.436.564.904	2.305.844.376	263.442.028	2.042.402.348	4.241.600.000	3.014.793.380	600.770.700	2.414.022.680	4.456.425.028
2018	4.456.425.028	-2.147.556.894	2.308.868.134	227.342.323	2.081.525.811	4.301.800.000	3.430.146.225	617.968.083	2.812.178.142	4.893.703.953
2019	4.893.703.953	-2.399.929.295	2.493.774.657	261.578.143	2.232.196.515	4.412.700.000	4.574.136.307	937.425.694	3.636.710.613	5.868.907.128
2020	5.868.907.128	-3.195.622.670	2.673.284.458	266.945.433	2.406.339.025	3.861.256.000	3.463.602.097	775.463.599	2.688.138.498	5.094.477.523
2021	5.094.477.523	-2.244.836.545	2.849.640.978	266.258.552	2.583.382.426	4.670.998.200	2.629.432.117	787.309.722	1.842.122.394	4.425.504.821

Fonte: Open Bdap

Una situazione analoga, anche se su scala minore, si riproduce per le sanzioni relative alla riscossione delle imposte indirette. A differenza di quanto avviene per le imposte dirette, però, lo scostamento tra previsioni definitive di competenza e accertamenti è nella normalità, con valori tra loro prossimi, anzi nettamente inferiori nel 2021. Nel 2014 lo stock dei residui si è dimezzato, ma solo per una cancellazione dei residui pregressi di oltre 8 miliardi di euro.

Imposta sul valore aggiunto - gestione residui e competenza - Anni 2011-2021 (euro)

Anno	Conto residui					Conto competenza				Residui al 31/12
	Previsioni Definitive	Maggiori(+) o Minor(-) Entrate	Stock residui	Versati	Rimasti da versare / riscuotere	Previsioni Definitive	Accertamenti	Riscossioni	Residui	
2011	37.058.290.931	-11.552.454.537	25.505.836.394	5.163.153.370	20.342.683.024	134.187.705.000	135.548.908.823	113.316.477.066	22.232.431.756	42.575.114.780
2012	42.575.114.780	-11.795.111.256	30.780.003.524	6.800.227.262	23.979.776.262	137.849.440.000	133.117.607.254	110.695.234.105	22.422.373.149	46.402.149.412
2013	46.402.149.412	-12.762.168.204	33.639.981.208	6.122.248.183	27.517.733.025	127.127.355.000	131.128.624.255	107.754.093.983	23.374.530.272	50.892.263.297
2014	50.892.263.297	-31.764.144.167	19.128.119.130	6.373.524.778	12.754.594.352	128.291.860.000	134.826.141.902	109.744.424.363	25.081.717.539	37.836.311.891
2015	37.836.311.891	-19.045.134.868	18.791.177.023	8.988.868.720	9.802.308.303	136.465.700.000	139.120.341.553	113.460.267.655	25.660.073.898	35.462.382.201
2016	35.462.382.201	-15.556.250.323	19.906.131.878	8.174.986.391	11.731.145.486	141.146.020.000	143.813.457.604	118.202.091.532	25.611.366.071	37.342.511.558
2017	37.342.511.558	-16.700.126.242	20.642.385.315	9.835.199.760	10.807.185.555	150.155.200.000	147.298.157.497	125.456.957.252	21.841.200.245	32.648.385.800
2018	32.648.385.800	-12.672.333.003	19.976.052.797	11.223.383.458	8.752.669.339	154.335.300.000	155.452.846.696	130.302.377.020	25.150.469.677	33.903.139.016
2019	33.903.139.016	-16.081.493.962	17.821.645.054	7.484.713.741	10.336.931.313	155.141.300.000	160.666.919.474	133.680.879.006	26.986.040.468	37.322.971.781
2020	37.322.971.781	-18.445.521.599	18.877.450.182	8.143.293.590	10.734.156.592	135.094.004.200	143.114.116.536	118.552.814.207	24.561.302.328	35.295.458.921
2021	35.295.458.921	-13.938.512.232	21.356.946.689	9.596.298.298	11.760.648.390	153.726.921.414	163.937.393.210	142.284.385.139	21.653.008.071	33.413.656.462

Fonte: Open Bdap

Per l'imposta sul valore aggiunto, l'altro capitolo che fa registrare una notevole massa annuale di cancellazione di residui, gli accertamenti sono in genere leggermente superiori alle previsioni definitive e le riscossioni (sia di competenza che nei residui) appaiono in linea con la capacità complessiva. Nel 2021 le riscossioni di competenza sono state l'87%, a fronte di un 89% registrato per il complesso delle entrate tributarie. Dopo aver registrato un trend in diminuzione (anche a seguito di una cancellazione straordinaria di residui nel 2014 per quasi 32 miliardi di euro), lo stock di residui ha un andamento altalenante, con un calo di 4 miliardi nell'ultimo biennio.

Molti sono gli interrogativi sulle entrate tributarie ai quali non è possibile dare risposte, sulla base dei dati forniti. Innanzitutto si tratta di comprendere le ragioni per le quali le riscossioni effettive siano così basse. Un'altra questione riguarda la procedura di accertamento delle entrate per sanzioni relative alle imposte dirette, per spiegare l'enorme scostamento rispetto alle previsioni definitive e se tale scostamento è in qualche modo in relazione con la massa di residui cancellati. Relativamente a questi ultimi, tra le possibili cause viene da pensare all'inesigibilità dei crediti, alle prescrizioni, ai condoni, anche se potrebbe esserci dell'altro. Se fosse possibile avere contezza, con una rappresentazione a matrice, dell'evoluzione

temporale dei residui, si acquisirebbero informazioni utili per comprendere anche l'impatto di provvedimenti legislativi.

Una cosa è certa. Se si tratta di una perdita effettiva di sanzioni per decine di miliardi all'anno è necessario porre in essere misure adeguate per poter recuperare una quota quanto più consistente di tale somma. Se, invece, il vorticare di miliardi è solo di origine contabile, forse sarebbe meglio fare in modo di ricondurre previsioni di entrata e accertamenti a livelli più prossimi alla realtà.

Uscite

Anche il 2021, sebbene in misura minore, è stato caratterizzato da consistenti variazioni delle previsioni iniziali di spesa, a seguito di interventi posti in essere per fronteggiare le conseguenze della emergenza sanitaria. Le previsioni passano da 1.061 a 1.157 miliardi, con un aumento di 96 miliardi (98 se si considerano le sole uscite finali). Le spese correnti sono aumentate di 74 miliardi (+11%), di cui 40,6 per trasferimenti correnti ad enti locali e previdenziali, 26 a imprese e 6,8 alle famiglie e Isp. Le spese in conto capitale sono cresciute di 24 miliardi (+22%), di cui 15 per contributi agli investimenti delle imprese.

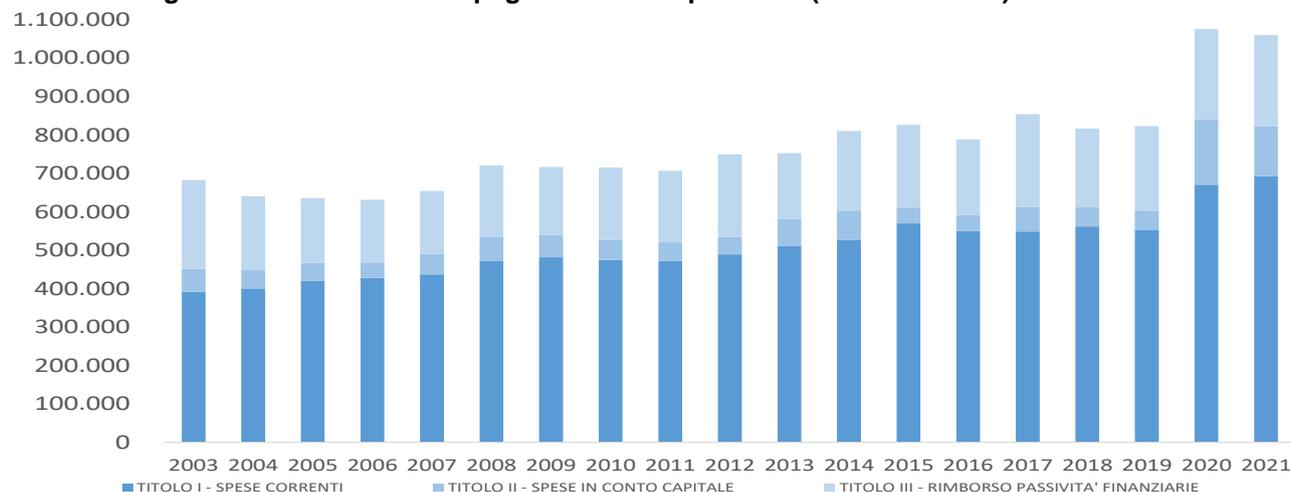
Previsioni iniziali, variazioni e previsioni definitive delle uscite del Bilancio dello Stato 2021 (euro)

	Previsioni iniziali	Variazioni di bilancio	Previsioni definitive
TITOLO I - SPESE CORRENTI	661.602.236.025	74.264.362.280	735.866.598.305
1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	98.303.857.683	5.628.896.858	103.932.754.541
1.02 - CONSUMI INTERMEDI	14.809.712.746	2.704.591.717	17.514.304.463
1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	5.124.494.580	469.554.033	5.594.048.613
1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	310.512.794.723	40.564.426.349	351.077.221.072
1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	22.112.312.709	6.781.994.448	28.894.307.157
1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	12.012.307.239	26.298.615.580	38.310.922.819
1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.491.114.345	590.551.036	2.081.665.381
1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	20.620.000.000	250.000.000	20.870.000.000
1.09 - INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	81.507.091.229	-3.345.681.190	78.161.410.039
1.10 - POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	75.215.808.112	3.743.957.698	78.959.765.810
1.11 - AMMORTAMENTI	1.169.005.000	6.324.489	1.175.329.489
1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	18.723.737.659	-9.428.868.736	9.294.868.923
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	111.859.701.338	24.076.610.768	135.936.312.106
2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	8.176.938.536	1.687.197.051	9.864.135.587
2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	66.566.805.994	2.413.352.364	68.980.158.358
2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	22.765.569.652	14.803.829.994	37.569.399.646
2.24 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	236.626.030	310.751.387	547.377.417
2.25 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	539.673.701	50.507.082	590.180.783
2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	10.381.567.425	1.135.380.421	11.516.947.846
2.31 - ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	3.192.520.000	3.675.592.469	6.868.112.469
TITOLO III - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	287.235.470.202	-2.275.314.335	284.960.155.867
3.61 - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	287.235.470.202	-2.275.314.335	284.960.155.867
Uscite finali	773.461.937.363	98.340.973.048	871.802.910.411
Totale complessivo	1.060.697.407.565	96.065.658.713	1.156.763.066.278

Fonte: Open Bdap

Nel rendiconto, le spese correnti rappresentano la parte prevalente (65% nel 2021) e quelle in conto capitale un ulteriore 12% (era il 6% nel 2019). Il rimborso di prestiti, che deriva essenzialmente dalle scadenze del debito pubblico e può fluttuare negli anni, vale mediamente circa un quarto del totale (22% nel 2021).

Rendiconto generale dello Stato - Impegni 2003-2021 per titolo (milioni di euro)



Fonte: Ragioneria Generale dello Stato e Open Bdap

Le spese di competenza del rendiconto 2021 mostrano che, a fronte di 1.157 miliardi previsti (18 in più dell'anno precedente), ne sono stati impegnati 1.060 e pagati 1.002, mentre 58 miliardi sono finiti a residui passivi (erano 127 nel 2020).

Rendiconto generale dello Stato - Spese di competenza 2021 per titolo e categoria (euro)

	Previsioni	Impegni	Pagamenti	Residuo
TITOLO I - SPESE CORRENTI	735.866.598.305	693.340.010.708	666.022.745.177	27.317.265.531
1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	103.932.754.541	101.612.575.518	97.213.407.765	4.399.167.753
1.02 - CONSUMI INTERMEDI	17.514.304.463	15.650.152.309	14.086.278.889	1.563.873.420
1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	5.594.048.613	5.443.133.513	5.437.866.759	5.266.753
1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	351.077.221.072	334.274.765.684	316.722.711.213	17.552.054.471
1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	28.894.307.157	27.634.496.600	25.771.721.636	1.862.774.965
1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	38.310.922.819	37.754.850.124	36.675.549.334	1.079.300.791
1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	2.081.665.381	1.936.202.960	1.908.360.080	27.842.879
1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	20.870.000.000	20.868.954.093	20.868.954.093	0
1.09 - INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	78.161.410.039	68.522.610.295	68.514.963.798	7.646.497
1.10 - POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	78.959.765.810	77.446.002.730	77.099.457.719	346.545.011
1.11 - AMMORTAMENTI	1.175.329.489	451.324.489	451.324.489	0
1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	9.294.868.923	1.744.942.393	1.272.149.401	472.792.992
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	135.936.312.106	129.915.386.320	99.144.326.765	30.771.059.554
2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	9.864.135.587	8.688.704.399	5.730.620.035	2.958.084.364
2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	68.980.158.358	68.073.165.002	47.524.573.404	20.548.591.597
2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	37.569.399.646	35.757.817.122	32.013.628.955	3.744.188.167
2.24 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	547.377.417	534.377.416	441.038.899	93.338.518
2.25 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	590.180.783	578.673.393	506.469.255	72.204.138
2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	11.516.947.846	11.018.020.577	8.408.377.565	2.609.643.012
2.31 - ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	6.868.112.469	5.264.628.410	4.519.618.652	745.009.758
TITOLO III - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	284.960.155.867	236.729.467.259	236.595.623.603	133.843.656
3.61 - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	284.960.155.867	236.729.467.259	236.595.623.603	133.843.656
Uscite finali	871.802.910.411	823.255.397.028	765.167.071.943	58.088.325.085
Totale complessivo	1.156.763.066.278	1.059.984.864.287	1.001.762.695.546	58.222.168.741

Fonte: Open Bdap

Considerando gli impegni, le uscite sono complessivamente diminuite del 1,5% rispetto al 2020 (quando si registrò il livello più alto in assoluto) e le spese finali del 2%. Le spese correnti sono cresciute di 23 miliardi (+3,3%) e in particolar modo i trasferimenti alle imprese (+9,5 miliardi) e alle famiglie (+5 miliardi), i redditi da lavoro dipendente (+4 miliardi), i consumi intermedi (+2 miliardi), gli interessi passivi (+2 miliardi) e le risorse proprie della UE (+2 miliardi), in calo i trasferimenti ad altre amministrazioni pubbliche (-4 miliardi). Quelle in conto capitale si riducono da 169 a 129 miliardi (-23,2%), con 42 miliardi in più per i contributi agli investimenti pubblici e 91 in meno per le acquisizioni di attività finanziarie¹¹.

Rendiconto generale dello Stato - Capacità di impegno e di pagamento per titolo 2011-2021 (valori percentuali)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Capacità di impegno											
TITOLO I - SPESE CORRENTI	96	96	97	97	98	97	97	98	94	95	94
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	99	97	100	99	98	98	99	95	96	99	96
TITOLO III - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	94	86	86	91	92	90	96	91	96	89	83
TOTALE USCITE	96	93	94	96	96	95	97	96	94	94	92
Capacità di pagamento											
TITOLO I - SPESE CORRENTI	93	94	93	91	92	91	92	92	97	94	96
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	63	71	71	65	64	57	63	54	54	51	76
TITOLO III - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	100	100	100	100	98	100	100	100	100	100	100
TOTALE USCITE	93	94	92	91	92	92	92	92	95	88	95

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato e Open Bdap

La capacità di impegno rispetto alle previsioni è abbastanza stabile nel tempo ma in lieve calo nell'ultimo triennio, per effetto nel 2021 del rimborso di passività finanziarie. Risale al 95% (il valore più alto della serie) la capacità di pagamento, con le spese in conto capitale

¹¹ Nel 2020 furono previsti interventi di straordinario rilievo, tra cui 44 miliardi per la costituzione di [Patrimonio Rilancio](#) presso la Cassa Depositi e Prestiti e 32 miliardi per garanzie assunte dallo Stato a sostegno della liquidità delle imprese.

- che per loro natura possono risentire di ritardi nell'esecuzione e completamento dei lavori¹²
 - per le quali sono stati liquidati i tre quarti delle uscite impegnate, rinviando il resto agli anni successivi. Più della metà dei mancati pagamenti nelle spese correnti (17,5 miliardi su un totale di 27) è dovuta ai contributi che lo Stato riconosce ad altre amministrazioni pubbliche, tra cui è ricompreso il Fondo sanitario nazionale per circa 120 miliardi di euro, che viene trasferito alle Regioni.

Quasi l'85% delle uscite finali sono state assorbite nel 2021 dalla spesa corrente (84,2% se si considerano i pagamenti), con la spesa in conto capitale che si assesta ad un livello di oltre il 15%, inferiore al 2020, ma ben maggiore di quanto avveniva negli anni precedenti. Lo spostamento delle risorse in favore della spesa in conto capitale è aumentato con le variazioni in corso d'anno di un punto percentuale. Il ribilanciamento in favore della spesa in conto capitale dovrebbe diventare strutturale, grazie agli interventi previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, finanziati per il periodo 2021-2026.

Rendiconto generale dello Stato – Equilibrio tra spesa corrente e in conto capitale 2008-2021 (valori percentuali)

Anno	Previsioni		Impegni		Pagamenti	
	Correnti	c/Capitale	Correnti	c/Capitale	Correnti	c/Capitale
2008	88,3	11,7	88,2	11,8	91,9	8,1
2009	89,1	10,9	89,1	10,9	93,3	6,7
2010	90,3	9,7	90,1	9,9	93,5	6,5
2011	90,9	9,1	90,7	9,3	93,5	6,5
2012	91,6	8,4	91,5	8,5	93,5	6,5
2013	88,1	11,9	87,8	12,2	90,3	9,7
2014	87,5	12,5	87,3	12,7	90,5	9,5
2015	93,2	6,8	93,2	6,8	95,2	4,8
2016	92,9	7,1	92,8	7,2	95,3	4,7
2017	89,9	10,1	89,7	10,3	92,7	7,3
2018	91,7	8,3	91,9	8,1	95,0	5,0
2019	91,9	8,1	91,7	8,3	95,3	4,7
2020	80,4	19,6	79,9	20,1	88,0	12,0
2021	84,4	15,6	84,2	15,8	87,0	13,0

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato e Open Bdap

Un taglio della spesa corrente e un maggiore spostamento delle risorse finanziarie verso gli investimenti e i trasferimenti in conto capitale ad altre amministrazioni pubbliche, imprese o famiglie, se ben realizzata, rappresenta un'opportunità di rilancio per l'economia italiana,

¹² Sul tema dei debiti commerciali, la Corte dei Conti nella [Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2021](#) (pag. 241), rileva che "Nel 2021 si è confermata la generalizzata difficoltà dell'apparato pubblico ad erogare somme ai privati con la necessaria celerità, come dimostrato anche dalla nuova procedura di infrazione ex art. 258 TFUE per violazione della direttiva 2011/7/UE "relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali", che il 9 giugno 2021 la Commissione europea ha avviato nei confronti della Repubblica italiana... Nel complesso sono stati trattati 3,6 milioni di fatture (contro 3,3 milioni del 2020) per un importo complessivo di quasi 13 miliardi (circa 17 miliardi l'anno precedente) e ne ha pagate circa 2,4 milioni (come nel 2020) corrispondenti ad un importo di circa 12,1 miliardi (quasi 12,9 l'anno prima). L'insieme delle fatture è stato pagato in media in 43 giorni, che si riducono a 36 quando si tiene conto della media ponderata... Le misure adottate negli ultimi anni, come l'introduzione dell'obbligo della fatturazione elettronica, il piano finanziario (cronoprogramma) dei pagamenti e lo stesso obbligo di pubblicazione degli indici di tempestività sui siti delle Amministrazioni, hanno contribuito non poco a migliorare la situazione negli ultimi anni, ma nel 2021 sembrano aver esaurito il loro potenziale innovativo".

orientata ad obiettivi di sviluppo sostenibile, compatibili con lo [European Green Deal](#) e con l'[Agenda 2030](#) delle Nazioni Unite.

Le missioni, che descrivono le finalità generali perseguite attraverso la spesa dello Stato, forniscono una diversa prospettiva di analisi.

Nel 2021 la spesa per il debito pubblico, che comprende poco meno di un terzo delle uscite complessive del Bilancio dello Stato, è salita a 302,3 miliardi (+0,4%), anche se le fluttuazioni annuali possono dipendere dall'ammontare dei titoli in scadenza.

La missione comprendente le relazioni finanziarie con le autonomie territoriali, in cui il programma di spesa più consistente è il concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria, scende a 142 miliardi, 10 in meno del 2020 (-6,9%).

La riduzione rispetto al 2020 delle risorse per la competitività e sviluppo delle imprese risente del venir meno degli interventi straordinari di finanziamento della società Patrimonio destinato di Cdp e delle garanzie Sace sulla liquidità delle imprese.

L'aumento della missione Italia in Europa e nel mondo è invece dovuto alla costituzione di un fondo di rotazione di 32,8 miliardi di euro per gestire i finanziamenti derivanti da Next Generation European Union.

Le 7 missioni più rilevanti assorbono circa l'80% della spesa complessiva, di cui il 5% è destinato all'istruzione, al quale si può sommare un ulteriore 0,9% (10 miliardi) per l'istruzione universitaria e la formazione post universitaria.

Alla tutela della salute sono assegnati nel 2021 7,6 miliardi, contro i 2,9 del 2020, ma gli importi dovrebbero ridiscendere intorno ai 2 miliardi nel triennio 2022-2024.

Alla Ricerca e innovazione vanno solo 4,6 miliardi (0,4%), in aumento di mezzo miliardo (+12%), ma comunque scarsi.

Lo sviluppo sostenibile e la tutela del territorio e dell'ambiente hanno visto nel 2021 un forte incremento delle risorse assegnate, passate da 2,7 miliardi del 2020 a 6,3 miliardi nel 2021, pur restando una delle missioni meno finanziate con appena lo 0,6% del totale. Il Bilancio di previsione 2022-2024 prevede un decremento sostanziale per questa missione, con 4,1 miliardi ciascuno per i primi due anni e 2,7 per il 2024, nonostante gli impegni assunti con il Pnrr.

Gli organi costituzionali (Presidenza della Repubblica, Camera dei Deputati, Senato della Repubblica), quelli a rilevanza costituzionale (Cnel, Csm, Corte dei Conti, ecc.) e la Presidenza del Consiglio hanno un costo complessivo di 3 miliardi, con un aumento di 600 milioni nell'ultimo anno, che inverte la tendenza ormai decennale alla riduzione della spesa.

Rendiconto generale dello Stato – Impegni di spesa per missione – Anni 2011-2021 (euro)

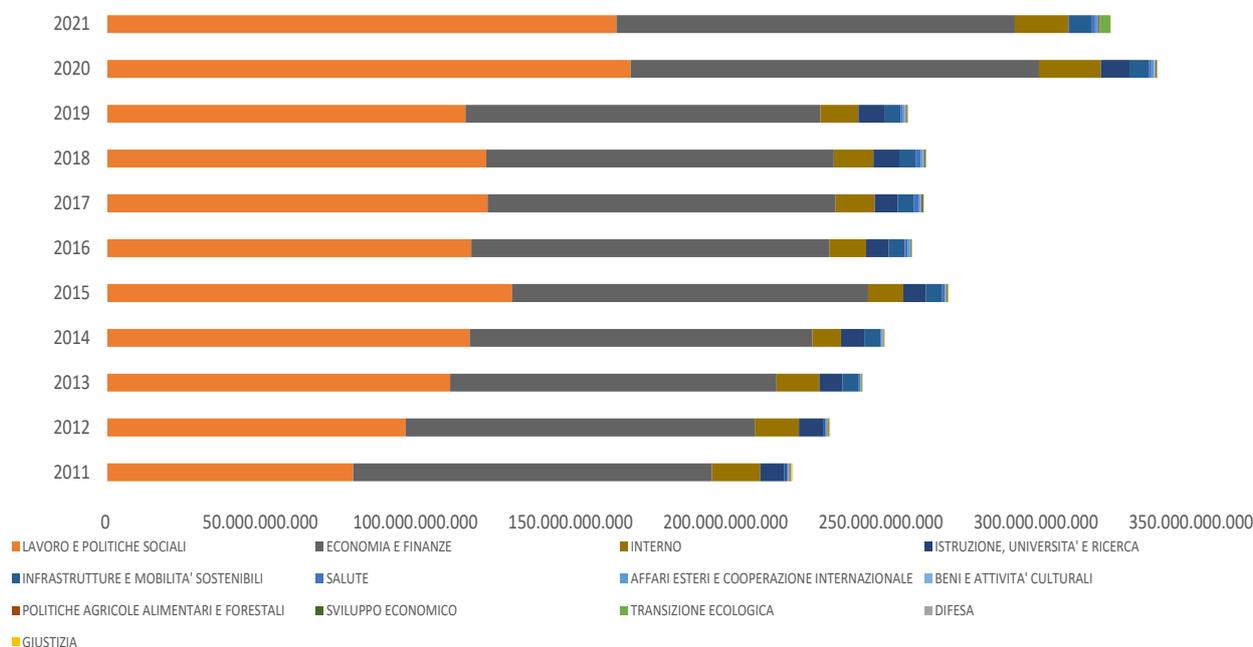
Missione	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Comp. %	Var. %
Debito pubblico	259.946.260.724	295.798.473.756	253.084.175.960	288.232.491.039	288.645.168.179	266.868.145.144	307.376.693.010	269.243.943.653	282.882.439.124	300.995.721.853	302.307.748.855	28,5	0,4
Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	111.945.961.260	115.634.222.860	123.736.353.089	130.181.525.215	115.455.121.881	114.403.007.675	119.222.448.412	119.077.068.838	122.815.400.561	152.378.660.439	141.824.623.289	13,4	-6,9
Politiche previdenziali	71.870.326.263	80.532.403.296	88.185.276.841	92.998.316.757	105.984.229.674	86.767.859.083	92.342.793.915	92.855.377.818	84.596.347.714	103.082.263.140	110.698.027.504	10,4	7,4
Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	58.898.567.176	59.366.367.080	71.236.936.494	79.412.878.019	90.944.688.218	84.503.102.581	99.665.982.452	84.370.170.618	87.068.155.996	97.445.821.402	96.021.026.940	9,1	-1,5
Competitività e sviluppo delle imprese	4.420.103.222	4.965.754.282	6.108.230.377	12.055.083.805	17.070.100.922	20.394.090.387	21.543.886.468	25.326.170.256	23.404.652.812	135.438.142.581	73.096.867.465	6,9	-46,0
L'Italia in Europa e nel mondo	25.188.043.864	24.896.644.366	28.071.297.559	25.794.612.942	24.703.717.161	23.603.215.780	23.625.527.460	24.369.544.204	23.595.323.736	24.632.856.437	64.449.100.538	6,1	161,6
Istruzione scolastica	42.770.625.451	42.385.619.218	42.456.440.717	42.304.445.466	43.360.865.981	44.678.140.850	46.468.233.570	49.222.491.954	49.356.437.207	50.835.759.753	53.023.613.105	5,0	4,3
Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	30.913.829.925	30.779.100.608	32.213.919.012	33.343.211.489	34.686.340.626	35.052.938.722	32.084.018.479	33.952.332.404	36.599.282.852	44.576.059.127	46.321.977.855	4,4	3,9
Difesa e sicurezza del territorio	22.656.498.360	21.898.703.875	21.865.018.307	20.771.219.549	20.228.225.247	20.801.713.163	21.337.131.426	22.293.233.933	21.640.954.178	24.014.189.921	25.409.119.457	2,4	5,8
Politiche per il lavoro	5.944.566.076	5.608.409.295	9.100.677.963	10.066.116.499	10.537.011.573	15.039.787.256	11.407.254.585	10.594.869.574	7.995.543.203	37.919.472.806	22.715.480.882	2,1	-40,1
Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	8.742.606.671	8.137.541.618	13.889.708.916	12.460.522.670	11.644.310.945	11.635.183.232	12.147.358.026	13.334.525.806	11.737.642.571	16.139.531.426	20.962.871.125	2,0	29,9
Ordine pubblico e sicurezza	11.497.601.689	11.175.295.075	10.743.441.969	10.860.529.171	11.236.639.943	11.230.884.742	10.999.651.621	11.354.652.513	11.506.577.807	11.959.324.239	12.220.258.060	1,2	2,2
Sviluppo e riequilibrio territoriale	7.583.912.167	3.340.394.360	8.130.089.169	5.391.559.707	5.338.277.047	2.717.034.118	4.145.738.810	4.805.761.331	7.010.086.850	6.863.332.130	10.246.586.839	1,0	49,3
Soccorso civile	5.428.370.810	4.866.354.485	4.839.298.067	5.040.962.380	4.210.300.243	4.472.216.686	5.950.841.496	6.833.399.014	8.516.810.664	9.711.545.865	10.096.064.435	1,0	4,0
Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	7.948.137.906	8.181.905.290	7.784.706.182	7.871.937.295	7.773.755.494	7.858.014.625	7.916.521.247	8.248.063.965	8.415.095.095	9.022.640.125	9.976.051.443	0,9	10,6
Giustizia	8.316.852.055	7.586.757.942	7.980.644.172	7.856.710.196	8.268.475.283	8.113.908.762	8.372.135.664	8.800.969.557	8.630.262.342	8.550.016.869	9.005.925.940	0,8	5,3
Tutela della salute	930.906.080	1.058.510.762	968.694.937	1.039.460.722	1.618.953.911	1.551.448.245	2.236.017.381	2.375.332.069	1.392.758.140	2.865.791.983	7.600.652.133	0,7	165,2
Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.019.854.874	780.089.034	771.187.611	998.795.602	1.293.952.005	1.504.715.759	1.479.968.098	1.576.675.298	1.444.653.289	2.701.377.009	6.338.718.355	0,6	134,6
Infrastrutture pubbliche e logistica	3.552.058.401	4.974.939.810	4.777.370.224	5.086.581.212	4.849.083.585	5.766.376.431	5.094.660.155	6.297.538.659	3.751.436.213	7.294.490.069	5.309.614.389	0,5	-27,2
Ricerca e innovazione	3.516.350.364	3.119.126.462	3.693.044.445	3.121.392.454	2.847.939.747	2.943.424.216	2.980.735.843	3.104.152.027	3.648.113.225	4.105.904.804	4.599.554.009	0,4	12,0
Fondi da ripartire	1.176.277.520	1.841.860.608	1.340.444.922	2.180.966.951	1.432.815.708	2.567.746.689	1.878.837.524	1.945.667.288	1.206.216.305	4.419.661.708	4.003.830.726	0,4	-9,4
Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.605.873.925	1.613.216.849	1.556.770.306	1.606.907.197	1.596.255.016	2.066.055.222	2.309.719.088	2.526.042.160	2.619.104.759	3.665.656.639	3.552.855.801	0,3	-3,1
Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	1.862.312.393	1.950.083.862	1.697.393.104	1.636.554.048	1.758.594.982	1.766.848.853	2.709.725.463	3.554.614.163	3.048.742.903	3.059.501.304	3.549.245.905	0,3	16,0
Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e PCM	3.012.768.646	2.875.324.505	2.807.110.181	2.778.415.194	2.681.362.256	2.713.561.396	2.562.616.124	2.280.626.144	2.362.866.363	2.356.984.462	2.955.342.507	0,3	25,4
Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.650.883.740	1.674.149.646	1.675.749.070	2.383.959.945	2.277.240.560	3.283.329.914	3.932.621.984	4.270.856.751	3.378.539.997	2.778.019.065	2.722.805.035	0,3	-2,0
Giovani e sport	661.827.857	623.023.044	633.765.587	698.318.657	687.462.555	697.070.555	840.190.240	844.307.929	902.117.536	1.777.386.949	2.334.254.957	0,2	31,3
Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	974.373.939	1.095.366.528	1.125.871.909	948.350.399	1.009.529.826	961.137.557	1.000.517.378	882.563.342	872.915.107	1.982.868.328	2.211.681.110	0,2	11,5
Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	170.592.080	192.361.048	172.816.685	162.421.975	262.294.073	211.718.590	281.737.299	256.664.007	265.341.192	1.110.580.008	1.456.256.030	0,1	31,1
Turismo	31.132.646	25.057.208	29.846.727	199.082.135	29.877.359	45.620.849	45.612.277	47.930.494	42.616.145	798.783.981	1.400.432.287	0,1	75,3
Casa e assetto urbanistico	495.776.804	499.378.441	597.936.134	829.582.659	1.853.763.133	2.285.456.232	393.958.436	365.947.886	475.532.750	1.044.905.802	1.134.468.967	0,1	8,6
Comunicazioni	1.483.440.933	1.010.738.593	1.118.548.928	1.413.631.683	1.069.128.725	689.145.742	760.447.447	607.743.498	724.594.377	1.057.870.805	1.068.726.570	0,1	1,0
Amm.ne generale e supporto alla rappres. di Governo e dello Stato sul territorio	686.307.171	577.428.846	516.053.732	546.923.864	580.487.998	629.937.374	597.463.631	607.158.444	658.424.620	767.068.360	1.004.863.095	0,1	31,0
Energia e diversificazione delle fonti energetiche	9.211.176	205.980.170	9.276.765	287.114.282	655.566.469	558.947.372	397.789.495	436.373.868	587.137.707	691.503.810	322.614.579	0,0	-53,3
Regolazione dei mercati	44.965.996	66.684.109	64.490.066	26.821.104	39.270.501	41.321.141	33.955.502	38.756.740	25.662.750	42.220.602	43.604.102	0,0	3,3
Totale complessivo	706.957.178.166	749.337.266.930	752.982.586.128	810.587.402.284	826.630.806.826	788.423.104.940	854.142.790.006	816.701.526.203	823.177.786.091	1.076.085.913.801	1.059.984.864.287	100,0	-1,5

Fonte: Open Bdap

La voce di spesa più rilevante è rappresentata dai trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (Titolo I - Categoria 1.04), che negli ultimi anni è costantemente superiore ai 250 miliardi di euro e nel 2021 ha raggiunto i 334 miliardi (il 48% della spesa corrente e il 31% della spesa totale), 4 in meno del 2020. La circostanza non desta meraviglia, considerando che nell'ordinamento italiano la maggior parte delle entrate tributarie affluisce allo Stato centrale, che finanzia gli organismi costituzionali, gli enti e società dell'amministrazione centrale, gli enti locali e gli enti previdenziali. In un momento di estrema difficoltà, come è stato il biennio 2020-2021, a causa dell'emergenza sanitaria, è lo Stato a farsi carico di misure straordinarie, anche per sopperire alle mancate entrate degli enti territoriali e previdenziali.

Il bilancio assegna le risorse ai diversi Ministeri che provvedono ad effettuare la relativa ripartizione e trasferimento.

Trasferimenti correnti alle amministrazioni pubbliche per Ministero, 2011-2021 (euro)

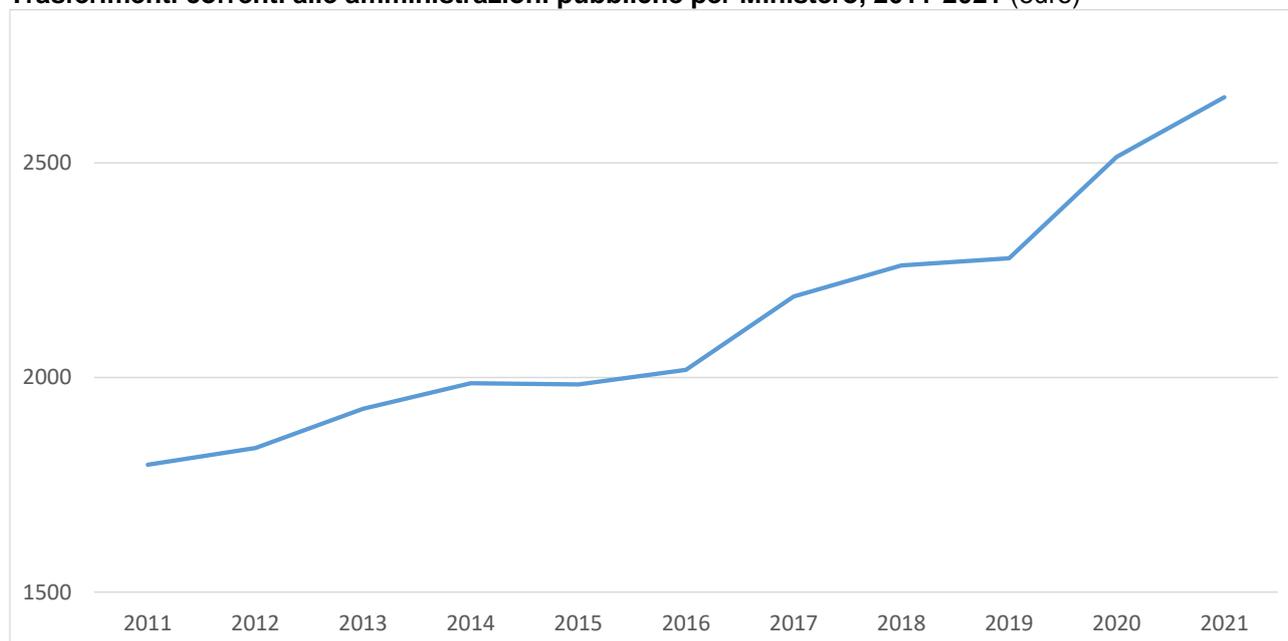


Fonte: Open Bdap

La maggior parte dei trasferimenti è di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (164 miliardi, 4,7 in meno del 2020), che deve provvedere, tra l'altro, alla spesa assistenziale e subito dietro il Ministero dell'Economia e delle Finanze (128,4 miliardi, 3 in meno). Di gran lunga più staccato il Ministero degli interni (17 miliardi), il Ministero dell'università e ricerca (9 miliardi), il Ministero delle infrastrutture e mobilità sostenibili (7,6 miliardi) e il Ministero per la transizione ecologica (3,5 miliardi). A tutti gli altri Ministeri (con portafoglio) va meno di 1 miliardo di euro da trasferire.

I capitoli di spesa rappresentano l'articolazione più elementare del bilancio¹³. Ogni anno se ne aggiungono di nuovi e se ne cancellano altri, ma il loro numero aumenta con il passare del tempo.

Trasferimenti correnti alle amministrazioni pubbliche per Ministero, 2011-2021 (euro)



Fonte: Open Bdap

I capitoli di spesa erano 1.797 nel 2011 e sono progressivamente aumentati fino a 2.653 nel 2021 (+48%). Nell'ultimo anno se ne contano 139 in più del 2020, per effetto della differenza tra i 472 presenti nel 2021 ma non nel 2020 e i 333 capitoli presenti nel 2020, ma non più nel 2021.

Sono ben 367 i capitoli di spesa introdotti per la prima volta nel 2021, per un totale di circa 73 miliardi. Tra questi, il fondo di rotazione per l'attuazione del Next generation Eu per 32,8 miliardi, il credito d'imposta beni strumentali industria 4.0 per 6,3 miliardi, il fondo per l'acquisto di vaccini anti sars-cov-2 e dei farmaci per la cura dei pazienti con covid-19 per 5,1 miliardi, il finanziamento della cassa per i servizi energetici e ambientali per il sostegno di misure per il settore elettrico per 2,3 miliardi, le misure compensative dell'emergenza Covid per sostenere il settore del trasporto pubblico locale e regionale di passeggeri, oggetto di obbligo di servizio pubblico per quasi 2 miliardi, il credito d'imposta riconosciuto ai soggetti ires e irpef, sul rendimento Ace maggiorato (aiuto alla crescita economica), in relazione agli incrementi di patrimonio realizzati nell'anno 2021. A questi si aggiungono una miriade di finanziamenti, inclusi interventi di natura localistica o microsettoriale, specificamente non consentiti dall'articolo 21, comma 1-quinquies della Legge di contabilità e finanza pubblica (Legge 196 del 2009).

¹³ Dal 2017 sono state introdotte, in via sperimentale, anche le azioni, che sono le componenti dei programmi di spesa e aiutano a rendere maggiormente evidente la destinazione delle risorse, chiarendo ulteriormente cosa si dovrebbe realizzare e per quali scopi.

Nel Rendiconto 2021 sono presenti 570 capitoli di spesa relativi ai trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per la spesa corrente (erano 493 nel 2020).

Rendiconto 2021 - Trasferimenti correnti alle amministrazioni pubbliche di importo superiore al miliardo per capitolo (euro)

Capitolo di spesa	Previsioni	Impegni	Pagamenti	Residui
Totale complessivo	351.077.221.072	334.274.765.684	316.722.711.213	17.552.054.471
<u>SOMME DA EROGARE ALLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO A TITOLO DI COMPARTICIPAZIONE ALL'IVA</u>	71.975.082.752	71.975.082.751	70.884.597.843	1.090.484.908
QUOTE DI MENSILITA' DI PENSIONE A CARICO DELLA GESTIONE DEGLI INTERVENTI ASSISTENZIALI E DI SOSTEGNO ALLE GESTIONI PREVIDENZIALI DA FINANZIARSI DALLO STATO	21.825.929.999	21.825.929.999	21.825.929.999	0
AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE, SOTTOCONTRIBUZIONI ED ESONERI	21.879.678.122	18.746.591.975	18.354.991.975	391.600.000
SOMMA DA CORRISPONDERE ALL'INPS PER IL PAGAMENTO DI PENSIONI, ASSEGNI VARI E RELATIVI ONERI ACCESSORI AGLI INVALIDI CIVILI, AI SORDOMUTI ED AI CIECHI CIVILI	19.600.000.000	18.508.986.153	18.508.986.153	0
SOMME DA TRASFERIRE ALL'INPS A TITOLO DI ANTICIPAZIONI DI BILANCIO SUL FABBISOGNO FINANZIARIO DELLE GESTIONI PREVIDENZIALI NEL LORO COMPLESSO	10.069.238.878	10.069.238.878	10.022.838.878	46.400.000
ONERI DERIVANTI DA PENSIONAMENTI ANTICIPATI	9.573.353.405	9.274.835.401	9.274.835.401	0
SOMME OCCORRENTI PER LA REGOLAZIONE CONTABILE DELLE ENTRATE ERARIALI, RELATIVE ANCHE AD ANNI PRECEDENTI, RISCOSE DALLA REGIONE SICILIANA	9.210.000.000	9.208.444.094	9.208.444.094	0
FONDO PER IL REDDITO DI CITTADINANZA	8.784.900.000	8.784.900.000	8.275.000.000	509.900.000
DEVOLUZIONE ALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE DEL GETTITO DI ENTRATE ERARIALI ALLE STESSE SPETTANTI IN QUOTA FISSA E VARIABILE	8.673.000.000	8.514.974.091	8.285.298.336	229.675.755
FONDO PER IL FINANZIAMENTO ORDINARIO DELLE UNIVERSITA' E DEI CONSORZI INTERUNIVERSITARI RELATIVO ALLE SPESE DI FUNZIONAMENTO, IVI COMPRESSE QUELLE PER IL PERSONALE DOCENTE, NON DOCENTE E PER I RICERCATORI E PER LA RICERCA SCIENTIFICA	8.384.645.950	8.384.645.950	7.827.767.197	556.878.753
<u>FONDO SOLIDARIETA' COMUNALE</u>	8.321.532.211	8.321.532.211	7.638.266.834	683.265.376
FONDO SANITARIO NAZIONALE	8.303.543.395	8.303.543.395	5.671.024.972	2.632.518.423
SOMME DA TRASFERIRE ALL'INPS, GESTIONE EX INPDAP, A TITOLO DI APPORTO DELLO STATO A FAVORE DELLA CASSA TRATTAMENTO PENSIONISTICO PER I DIPENDENTI DELLO STATO (CTPS)	8.205.400.000	7.399.329.729	7.399.329.729	0
SOMME OCCORRENTI PER LA REGOLAZIONE CONTABILE DELLE QUOTE DI ENTRATE ERARIALI, RELATIVE ANCHE AD ANNI PRECEDENTI, RISCOSE DALLE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO	6.878.000.000	6.877.527.838	6.877.527.838	0
ONERI RELATIVI AI TRATTAMENTI DI CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI ORDINARIA DA CORRISPONDERE PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA SANITARIA NAZIONALE DA COVID-19 AI LAVORATORI GIA' TUTELATI	6.870.700.000	5.628.806.069	3.753.257.900	1.875.548.169
PARTECIPAZIONE DELLO STATO ALL'ONERE DELLE PENSIONI DI INVALIDITA' LIQUIDATE PRIMA DELLA REVISIONE DELLA DISCIPLINA DELL'INVALIDITA' PENSIONABILE	5.570.140.000	5.570.140.000	5.570.140.000	0
ONERI RELATIVI AI TRATTAMENTI DI MOBILITA' DEI LAVORATORI E DI DISOCCUPAZIONE	9.075.972.466	5.565.712.050	5.564.322.050	1.390.000
PENSIONI SOCIALI, ASSEGNI SOCIALI ED ASSEGNI VITALIZI	5.482.943.614	5.332.452.564	5.332.452.564	0
<u>FONDO NAZIONALE PER IL CONCORSO FINANZIARIO DELLO STATO AGLI ONERI DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE, ANCHE FERROVIARIO, NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO</u>	4.874.569.040	4.874.459.334	4.874.431.685	27.649
SOMME OCCORRENTI PER LA REGOLAZIONE CONTABILE DELLE QUOTE DI ENTRATE ERARIALI, RELATIVE ANCHE AD ANNI PRECEDENTI, RISCOSE DALLA REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA	4.573.000.000	4.572.327.237	4.572.327.237	0
CONTRIBUTO PER LA COPERTURA DEL DISAVANZO DEL FONDO PENSIONI PER IL PERSONALE DELLE FERROVIE DELLO STATO SPA	4.500.000.000	4.472.635.742	4.472.635.742	0
ALTRI INTERVENTI IN MATERIA PREVIDENZIALE	4.396.100.858	4.055.721.211	3.054.721.211	1.001.000.000
ONERI RELATIVI AI TRATTAMENTI DI CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI IN DEROGA DA CORRISPONDERE PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA SANITARIA NAZIONALE DA COVID-19 AI LAVORATORI NON TUTELATI	4.010.987.500	3.929.618.800	3.269.982.800	659.636.000
SOMMA DA EROGARE PER LA COPERTURA DEGLI ONERI RELATIVI ALLA FAMIGLIA	4.191.283.514	3.443.981.032	3.443.981.032	0
SOMMA OCCORRENTE PER FAR FRONTE AGLI ONERI DI GESTIONE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE	2.964.785.801	2.964.785.801	2.962.468.741	2.317.060
SOMME DA TRASFERIRE ALL'INPS, GESTIONE EX INPDAP, PER LA GESTIONE DEGLI INTERVENTI ASSISTENZIALI E DI SOSTEGNO ALLA GESTIONE PREVIDENZIALE (GIAS)	2.549.070.000	2.549.070.000	2.549.070.000	0
SOMMA DA TRASFERIRE ALLA CASSA PER I SERVIZI ENERGETICI E AMBIENTALI PER IL SOSTEGNO DI MISURE PER IL SETTORE ELETTRICO	2.320.000.000	2.320.000.000	2.320.000.000	0
ONERI RELATIVI ALL'INDENNITA' UNA TANTUM RICONOSCIUTA AI LAVORATORI PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA SANITARIA NAZIONALE DA COVID-19	2.286.876.350	2.141.436.822	2.020.281.001	121.155.820
FONDO PER IL REDDITO DI EMERGENZA A FAVORE DEI NUCLEI FAMILIARI IN CONDIZIONI DI NECESSITA' ECONOMICA IN CONSEGUENZA ALL'EMERGENZA SANITARIA NAZIONALE DA COVID-19	2.289.500.000	2.100.293.440	2.100.293.440	0
MISURE COMPENSATIVE PER SOSTENERE IL SETTORE DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE E REGIONALE DI PASSEGGERI, OGGETTO DI OBBLIGO DI SERVIZIO PUBBLICO, A SEGUITO DEGLI EFFETTI NEGATIVI DERIVANTI DALL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19	1.990.000.000	1.990.000.000	1.637.550.508	352.449.492
FONDO SOCIALE PER OCCUPAZIONE E FORMAZIONE	1.953.944.951	1.953.944.951	153.343.894	1.800.601.057
RIVALUTAZIONE DELLE PENSIONI ED ALTRI ONERI PENSIONISTICI	2.303.345.634	1.702.713.774	1.702.713.774	0
FONDO PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI FONDAMENTALI DEGLI ENTI LOCALI	1.500.000.000	1.499.993.690	1.474.337.229	25.656.462
SOMME DA TRASFERIRE AGLI ENTI PREVIDENZIALI, PER ONERI PENSIONISTICI A FAVORE DI PARTICOLARI SOGGETTI.	1.711.750.011	1.435.582.488	1.435.582.488	0
SOMME DA TRASFERIRE ALL'INPS PER IL FINANZIAMENTO DEGLI ONERI DERIVANTI DALLA CONFLUENZA DELL'INPDAL AL FONDO PENSIONI LAVORATORI DIPENDENTI	1.327.000.000	1.327.000.000	1.327.000.000	0
ONERI RELATIVI ALLA TUTELA DEI LAVORATORI AUTONOMI E DEI LAVORATORI DEL SETTORE PRIVATO IN CASO DI MALATTIA O INFORTUNIO	1.185.660.000	1.178.100.000	396.000.000	782.100.000
RIMBORSI E CONTRIBUTI DA EROGARE ALL'INAIL	1.166.518.309	1.156.618.309	1.123.367.032	33.251.277
FINANZIAMENTO DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE IN RELAZIONE ALLE MINORI ENTRATE DELL'IRAP E DELL'ADDITIONALE REGIONALE ALL'IRPEF	1.100.000.000	1.100.000.000	1.100.000.000	0
RISORSE DA DESTINARE ALL'ASSEGNO TEMPORANEO PER I FIGLI MINORI	1.083.000.000	1.083.000.000	1.083.000.000	0
SOMMA DA EROGARE PER LA COPERTURA DEGLI ONERI DERIVANTI DALLA CONTRIBUZIONE FIGURATIVA A FAVORE DEI GENITORI E FAMILIARI DI PERSONE HANDICAPPAE	1.014.483.381	1.014.483.381	1.014.483.381	0
FONDO PER IL CONCORSO A TITOLO DEFINITIVO AL RIMBORSO DELLE SPESE SOSTENUTE DALLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME NELL'ANNO 2020 PER L'ACQUISTO DI DISPOSITIVI DI PROTEZIONE INDIVIDUALE E ALTRI BENI SANITARI INERENTI L'EMERGENZA	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	0
FONDO PER IL CONCORSO AL RIMBORSO ALLE REGIONI PER L'ACQUISTO DEI FARMACI INNOVATIVI	1.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	0

Fonte: Open Bdap

Il principale trasferimento è relativo alle somme da erogare alle regioni a statuto ordinario a titolo di compartecipazione all'Iva, pari a 72 miliardi di euro (3,7 in meno del 2020) destinati

principalmente al finanziamento della spesa sanitaria, che ha dato luogo a 70,9 miliardi di trasferimenti e poco più di un miliardo di residui passivi.

La prima rata del [Fondo di solidarietà comunale](#) per il 2021 è stata pagata a maggio dello stesso anno dal Ministero dell'Interno, anticipando i due terzi della quota spettante, con il saldo effettuato ad ottobre¹⁴. Si tratta di fondi spesso vitali per il funzionamento delle amministrazioni comunali la cui erogazione è bene che non subisca ritardi. Nel corso dell'anno il Fondo (cap. 1365) è stato incrementato di ulteriori 1,5 miliardi per venire incontro alle difficoltà dei Comuni nel gestire la crisi pandemica, e a rendiconto risultano pagati 7,6 miliardi degli 8,3 impegnati, lasciando un residuo di quasi 700 milioni di euro. In aggiunta, è stato istituito presso il Ministro degli Interni un Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali per 1,5 miliardi di euro (erano 5,17 nel 2020), quasi completamente impegnati e pagati, per tenere conto delle minori entrate causate dall'emergenza sanitaria¹⁵.

Gli oneri derivanti dai pensionamenti anticipati ('Quota 100' introdotta nel 2019) sono risultati pari a 9,3 miliardi di euro, a fronte dei 9,6 previsti, per il minor numero di richiedenti il beneficio. Quelli per il Reddito di Cittadinanza sono stati, invece, 8,8 miliardi, ma si è reso necessario un rifinanziamento in corso d'anno di 1,2 miliardi per tenere conto delle maggiori richieste.

Il concorso finanziario dello Stato agli oneri del [trasporto pubblico locale](#) è un contributo di quasi 5 miliardi di euro che lo Stato versa alle Regioni, le quali lo ripartiscono tra i Comuni, che a loro volta potrebbero avere un contratto di servizio con una società *in house* o partecipata. Il pagamento avviene attraverso rate mensili fino all'80% spettante alle regioni a statuto ordinario, mentre il restante 20% è stato corrisposto alla fine dell'anno¹⁶. Considerati i diversi passaggi prima di arrivare alla destinazione finale, il finanziamento del Tpl è una situazione emblematica in cui il differimento di un pagamento può causare problemi di liquidità all'azienda erogatrice del servizio¹⁷.

Numerosi sono i trasferimenti all'Inps per sostenere la spesa assistenziale e la parte di spesa previdenziale non adeguatamente coperta dal versamento di contributi. Tra le diverse voci si evidenzia il contributo di 4,5 miliardi di euro per la copertura del disavanzo del [Fondo pensioni per il personale delle ferrovie dello stato spa](#), confluito nel 2000 all'Inps come Fondo speciale. Negli ultimi anni, la cifra iscritta a bilancio era di 4,1 miliardi, tutti interamente impegnati ed è perfino aumentata nel 2021. Sarebbe forse utile un approfondimento per capire a quanto ammonta l'effettivo disavanzo annuale del fondo pensioni e se, alla luce delle proiezioni attuariali, esistono margini di intervento legislativo per ridurre l'esborso.

¹⁴ Il fondo di solidarietà comunale ha una triplice funzione: la prima, di natura perequativa, serve a ridurre le disuguaglianze territoriali; la seconda ristorativa, serve a compensare i Comuni per il mancato gettito di Imu e Tasi; la terza legata agli obiettivi di servizio (introdotta con la legge di bilancio 2021) per lo sviluppo dei servizi sociali comunali e il potenziamento degli asili nido.

¹⁵ Principalmente la tassa di occupazione suolo pubblico, la cui sospensione è stata prorogata.

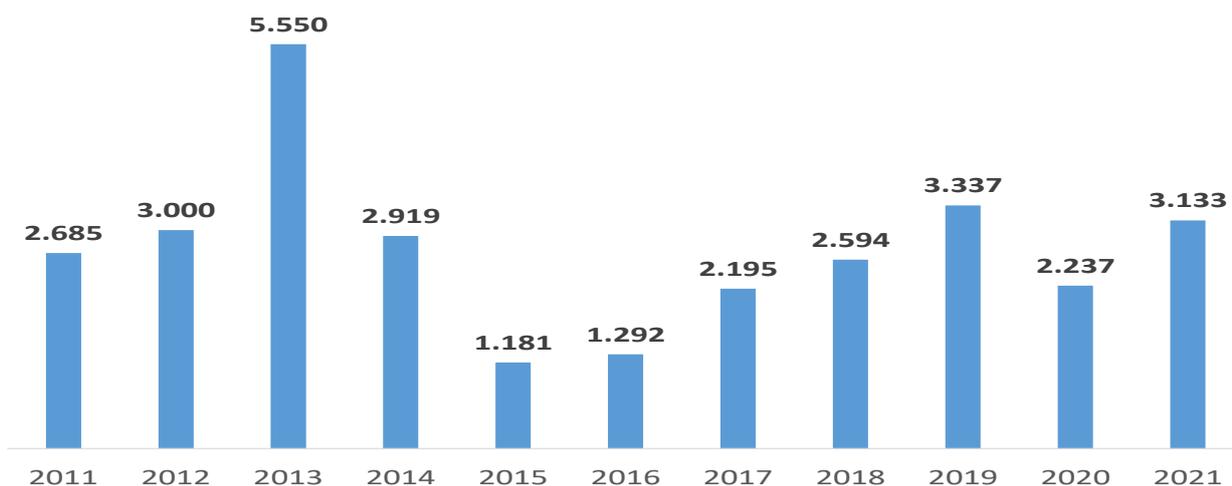
¹⁶ [Accordo in Conferenza Stato-Regioni](#) dell'11 novembre 2021.

¹⁷ Per le spese ricorrenti soggette ad accordi tra le parti, si potrebbe valutare la possibilità di procedere comunque ai trasferimenti a scadenze prestabilite, salvo conguaglio da applicare alla sottoscrizione dell'intesa.

Analoga verifica andrebbe effettuata su tutti i capitoli di spesa, anche di importo inferiore e apparentemente trascurabile, che però sommati potrebbero contribuire alla razionalizzazione della spesa pubblica.

I contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche (Titolo II - Categoria 2.22) hanno comportato nel 2021 impegni di spesa per 68 miliardi, in forte aumento rispetto ai 26 del 2020. L'incremento è dovuto in buona parte alla creazione del Fondo di rotazione per l'attuazione del Next generation EU per 32,8 miliardi tutti impegnati e pagati, alimentato con i trasferimenti ricevuti dalla Commissione europea in rate semestrali per prestiti o sussidi. Sui 68 miliardi impegnati, ne sono stati effettivamente pagati solo 47,5 miliardi, il 70% del totale, generando residui passivi per oltre 20 miliardi. Tra le voci di maggior rilievo 10 miliardi per il Fondo per lo sviluppo e la coesione (tutti finiti a residui passivi, dato che ne sono stati pagati solo 229 milioni); 2 al fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca che il Mur ripartisce tra gli enti vigilati tra cui l'Agenzia spaziale italiana (Asi) e il Consiglio Nazionale delle Ricerche (Cnr); 2,9 destinati ai Comuni (ma oltre 2 miliardi sono finiti a residui) di cui 1,9 per interventi riferiti ad opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio e 1 per investimenti in opere pubbliche in materia di efficientamento energetico, sviluppo territoriale sostenibile, messa in sicurezza di scuole, edifici pubblici e patrimonio culturale e abbattimento delle barriere architettoniche; 1 per gli investimenti dell'Anas (erano 4 nel 2020), di cui solo 600 milioni pagati. Per quanto riguarda l'edilizia pubblica sono stati impegnati 800 milioni per quella sanitaria (pagati 0) più altri 235 per l'adeguamento e messa a norma delle strutture ospedaliere (pagati 7,8); 370 milioni per quella scolastica (pagati 114) e 140 milioni per quella universitaria (pagati 10). Tra i contributi agli investimenti rientrano anche i 500 milioni versati annualmente alla gestione commissariale per il piano di rientro finanziario del debito storico del comune di Roma¹⁸.

Interessi passivi sui conti di Tesoreria - Anni 2011-2021 (milioni di euro)



Fonte: Open Bdap

¹⁸ Si tratta del [debito accumulato fino al 28 aprile 2008](#) al netto di eventuali crediti da riscuotere, di cui a distanza di 13 anni non si ha piena contezza. Il contributo annuale di 500 milioni, così come stabilito per legge, è per 300 milioni a carico dello Stato e per 200 del bilancio ordinario di Roma Capitale (che li versa allo Stato) e derivante da una maggiorazione dell'addizionale comunale Irpef e dai ricavi di una sovrattassa applicata ai turisti in partenza dagli aeroporti romani. La chiusura della gestione commissariale di Roma Capitale, prevista per il 31 dicembre 2021 è stata prorogata.

Tra gli interessi passivi e redditi da capitale (Titolo I - Categoria 1.09), una spesa da 68,5 miliardi nel 2021 (circa 2 in più del 2020) che comprende per lo più il servizio del debito pubblico, sono presenti anche gli oneri finanziari sui conti di Tesoreria (capitolo 3100) intestato al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Dopo il picco di 5,5 miliardi raggiunto nel 2013, gli interessi passivi sui conti di Tesoreria sono scesi ai livelli minimi nel 2015 e 2016, per poi riprendere a crescere nel 2017 (+0,9 miliardi), nel 2018 (+0,4 miliardi) e nel 2019 (+0,7 miliardi), pur in presenza di tassi di interesse ai minimi storici. Dopo la diminuzione di 1,1 miliardi nel 2020, si è tornati al di sopra dei 3 miliardi nel 2021¹⁹. Si tratta di cifre ingenti di cui andrebbe indagata la natura²⁰, per capire se sia possibile conseguire risparmi.

Un'altra spesa rilevante è quella relativa ai trasferimenti correnti alle famiglie e alle Isp (Titolo I - Categoria 1.05), che ammontano nel 2021 a 27,6 miliardi di euro (5 in più dell'anno precedente e quasi raddoppiati rispetto al 2019), tra cui 17 miliardi sono a carico del Ministero dell'economia e delle finanze; 5,6 miliardi del Ministero della salute (di cui 4,7 miliardi aggiunti in corso d'anno per l'acquisto dei vaccini anti Sars-Cov-2 e per la cura dei pazienti con Covid-19), 2,7 miliardi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e 1,1 miliardi del Ministero dell'Interno (rispetto agli 1,3 delle previsioni definitive). Si tratta di 161 capitoli di finanziamenti di vario genere tra cui 13,3 miliardi di compensazioni fruite dai datori di lavoro sulle ritenute Irpef per effetto del riconoscimento ai lavoratori dipendenti e assimilati del contributo per il trattamento integrativo e del credito per la riduzione del cuneo fiscale; 5 miliardi per i vaccini; 1,3 miliardi per incentivare l'uso di strumenti di pagamento elettronico; 1,2 miliardi di contributi alla Conferenza episcopale italiana; oltre 1 miliardo per i trattamenti di Cig ordinaria ai lavoratori già percettori di assegno di solidarietà dai fondi bilaterali alternativi; 774 milioni per i servizi di accoglienza in favore di stranieri; 619 milioni al Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale; 545 milioni per il finanziamento degli istituti di patronato ed assistenza sociale; 393 milioni per indennizzi e risarcimenti ai soggetti che hanno subito danni irreversibili da vaccini, trasfusioni ed emoderivati; 338 milioni è la quota del 5 per mille; 290 milioni per le pensioni di guerra, medaglie al valor militare ed altre indennità di guerra; 280 milioni per il bonus turismo e 220 per il bonus cultura riservato ai 18enni; 168 milioni per le esigenze di natura alimentare ed energetiche dei cittadini meno abbienti e 128 milioni per il rimborso delle spese di assistenza sanitaria all'estero per i residenti.

Salgono da 28 a 37,8 i miliardi impegnati nel Bilancio dello Stato del 2021 per trasferimenti correnti alle imprese (Titolo I - Categoria 1.06), di cui 26,2 aggiunti in corso d'anno per fronteggiare le conseguenze dell'emergenza sanitaria. La spesa principale è rappresentata dagli oltre 20 miliardi (tutti pagati) di contributi a fondo perduto erogati in favore di soggetti esercenti attività di impresa, lavoro autonomo, reddito agrario e titolari di partita Iva. Raggiunge i 5,7 miliardi il credito di imposta sulla spesa corrente riconosciuto dallo Stato a

¹⁹ Lo stanziamento iniziale previsto per il 2022 è di 5,335 miliardi di euro.

²⁰ Una ipotesi - tutta da verificare - è che tali interessi passivi possano essere collegati alle anticipazioni di cassa che gli enti territoriali effettuano attraverso le banche commerciali alle quali hanno affidato il servizio di tesoreria, anche in conseguenza dei mancati o ritardati trasferimenti da parte di altri enti ad essi sovraordinati.

diversi soggetti²¹, il principale dei quali (capitolo 3887 pari a 5 miliardi tutti interamente pagati) è quello in favore degli enti creditizi e finanziari per le imposte anticipate iscritte in bilancio, in presenza di perdite d'esercizio, derivanti dal riallineamento del valore dell'avviamento e delle altre attività immateriali per effetto di operazioni straordinarie. Ammonta a 1,3 miliardi la restituzione anche mediante compensazione in sede dei versamenti unitari, degli oneri gravanti sugli autotrasportatori di merci per effetto degli incrementi di accisa sul gasolio per autotrazione (sono uno dei [sussidi ambientalmente dannosi](#) che andrebbero azzerati per favorire la transizione ecologica e combattere i cambiamenti climatici). I cofinanziamenti a fondo perduto per l'internazionalizzazione delle Pmi (Legge 394/81) raggiungono gli 1,16 miliardi dai 662 milioni del 2020. Più di 1 miliardo vanno alle Ferrovie dello Stato, o a società dalla stessa controllate, in relazione agli obblighi di esercizio dell'infrastruttura nonché all'obbligo di servizio pubblico via mare tra terminali ferroviari. Sempre Ferrovie dello Stato riceve quasi 365 milioni in relazione agli obblighi tariffari e di servizio per il trasporto viaggiatori di interesse nazionale e per i contratti di servizio e di programma, da destinare alle regioni a statuto ordinario e speciale in attuazione del federalismo amministrativo. Sono, altresì previsti 900 milioni agli operatori aerei per i danni subiti dall'insorgenza del Covid-19; 693 milioni di contributi alle scuole paritarie e istituti superiori e universitari privati più altri 100 milioni a università e istituti superiori non statali legalmente riconosciuti; 398 milioni per gli esercenti di impianti a fune all'interno di comprensori sciistici; 274 milioni alle agenzie di viaggio e tour operator; 262 milioni a Poste italiane per i rimborsi editoriali e quelli connessi con il servizio universale nel settore dei recapiti postali; 170 milioni a Rete ferroviaria italiana; 150 milioni agli operatori del settore delle fiere; 150 milioni al comitato centrale per l'albo degli autotrasportatori; 147 milioni alle emittenti radiofoniche e televisive locali; 137 milioni al fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici.

A questi si sommano 35,8 miliardi di [contributi agli investimenti alle imprese](#) (Titolo II - Categoria 2.23), di cui 14,8 di variazioni in corso d'anno, con ben 8 miliardi in più rispetto al 2020. Alle Ferrovie dello Stato sono assegnati 7 miliardi di contributi in conto impianti da corrispondere per la realizzazione di un programma di investimenti per lo sviluppo e ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie, ai quali si aggiungono i 500 milioni del contributo quindicennale per lo sviluppo dell'alta velocità/alta capacità. Il credito di imposta sulla spesa in conto capitale (realizzato sempre con versamenti alla contabilità speciale n. 1778) è di 6,3 miliardi per i beni industriali 4.0; 2 miliardi sul rendimento aiuto alla crescita economica in relazione agli incrementi di patrimonio nel 2021; 1,2 miliardi per le strutture produttive nelle zone assistite del mezzogiorno; 1,1 miliardi per l'acquisto di autoveicoli a bassa emissione di CO₂ (di cui solo 391 milioni pagati); 1 miliardo a imprese che effettuano [investimenti in attività di ricerca e sviluppo](#). Il fondo di garanzia per le piccole e medie

²¹ Il riconoscimento di tali crediti avviene attraverso un versamento sulla contabilità speciale n. 1778 intestata all'Agenzia delle Entrate che a sua volta le riversa in entrata al Bilancio dello Stato e ha la finalità di assicurare flessibilità e celerità delle compensazioni dei crediti e debiti tributari in favore dei contribuenti, assolvendo così tipicamente alla funzione di garantire il soddisfacimento di diritti soggettivi "perfetti" non connessi ad una formale autorizzazione di spesa, e garantendo, al tempo stesso, sul piano contabile, la compensazione delle relative minori entrate riflesse nel bilancio dello Stato.

imprese è stato finanziato per quasi 4 miliardi tutti interamente spesi, ai quali si aggiungono altri 1,5 miliardi per l'acquisto a tasso agevolato di nuovi macchinari, impianti e attrezzature a uso produttivo. Alla Simest spa sono stati assegnati 2,3 miliardi (di cui 1,2 in sede di variazione di bilancio) per la concessione di finanziamenti agevolati a sostegno del [processo di internazionalizzazione delle imprese italiane](#)²² in paesi extracomunitari, che si vanno a sommare ai 308 milioni del fondo per il sostegno finanziario all'internazionalizzazione del sistema produttivo²³. Ammontano a oltre 1 miliardo gli interventi agevolativi per lo sviluppo delle attività industriali ad alta tecnologia dei settori aeronautico e aerospazio in ambito difesa e sicurezza nazionale; a 724 milioni il finanziamento di interventi nel settore marittimo a tutela degli interessi di difesa nazionale; a 607 milioni gli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo (pagati 181 milioni); a 470 milioni i finanziamenti per i contratti di sviluppo nel settore industriale; a 350 milioni la messa in sicurezza di ponti e viadotti delle città metropolitane e delle province.

I pagamenti di competenza dei contributi agli investimenti per le imprese ammontano a 32 miliardi (90% degli impegni) e 3,7 miliardi sono i residui di nuova formazione, che si aggiungono ai 3 miliardi provenienti dagli anni precedenti (la capacità di smaltimento dei residui al netto dei riaccertamenti nel 2021 è stata del 54%), aggravando il problema dei debiti commerciali dello Stato, dovuti alla mancata regolazione dei pagamenti nei tempi previsti di 30 giorni dall'emissione della fattura.

Più in generale, in un'ottica di revisione della spesa, andrebbe condotta un'operazione di verifica su tutti i trasferimenti ad amministrazioni pubbliche, famiglie, Isp o imprese, presenti nel bilancio dello Stato - inclusi quelli di minore entità - ricostruendone l'origine e valutando la necessità del loro mantenimento in bilancio e l'entità dello stanziamento, anche in relazione alle somme previste ma non impegnate, ovvero di quelle impegnate ma non spese.

Quando si parla di contenimento della spesa pubblica, il riferimento immediato è l'acquisto di beni e servizi che sono registrati come consumi intermedi della spesa corrente (Titolo I - Categoria 1.02). Si tratta di 505 capitoli (95 in meno del 2020) che nel 2021 hanno comportato impegni di spesa per 15,7 miliardi di euro, 2 in più del 2020. La maggior parte delle uscite sono di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze (6,3 miliardi), seguito da Difesa (2,1), Giustizia (1,9 miliardi), Interni (1,9), e Istruzione (1,7). L'onere di maggiore entità è rappresentato dai 3,1 miliardi destinati al rimborso per gli aggi ed i compensi trattenuti dai concessionari e dai rivenditori dei giochi; 2,5 miliardi per l'acquisto di beni e servizi dei vari ministeri; 1,2 miliardi per le spese di funzionamento delle istituzioni

²² Il Fondo è stato istituito con Legge 394/1981, ma dal 2011 era stato ben poco utilizzato: 50 milioni nel 2014 interamente spesi e 50 milioni nel 2020 finiti a residui. La dizione (errata e fuorviante) usata nel capitolo di bilancio parla di "internazionalizzazione delle imprese italiane nei Paesi extracomunitari".

²³ Il fondo per il finanziamento all'internazionalizzazione istituito dalla Legge 394/1981, è gestito da [Simest s.p.a.](#) società del Gruppo Cassa depositi e prestiti (controllata al 76% dalla SACE e partecipata da primarie banche italiane e associazioni imprenditoriali) che dal 1991 sostiene la crescita delle imprese italiane attraverso l'internazionalizzazione della loro attività. Affianca l'impresa per tutto il ciclo di espansione all'estero, dalla prima valutazione di apertura ad un nuovo mercato, all'espansione attraverso investimenti diretti. Opera con Fondi Ue, attraverso finanziamenti per l'internazionalizzazione, il supporto del credito alle esportazioni e la partecipazione al capitale di imprese.

scolastiche dei diversi ordini e gradi (raddoppiate in corso d'anno); 817 milioni per le spese di organizzazione e funzionamento, nonché ai sistemi di sicurezza; quasi 700 milioni per le spese di giustizia e altrettanti per l'approvvigionamento di beni e servizi connesse alle missioni internazionali; mentre ammontano a 372 milioni le provvigioni per il collocamento dei prestiti emessi dallo stato sul mercato interno, il compenso per la Banca d'Italia per le connesse attività nonché le commissioni per la gestione dei buoni postali fruttiferi.

L'analisi delle spese di competenza dell'esercizio finanziario non esaurisce il potenziale informativo del bilancio dello Stato, in quanto è importante analizzare anche quanto avviene in termini di cassa e nella gestione dei residui.

Rendiconto generale dello Stato - Ciclo annuale delle spese 2011-2021 (euro)

Anno	Economie-					
	Previsioni Definitive CP	Previsioni Definitive CS	Previsioni Definitive RS	Maggiori Spese RS	Residui	Impegni CP
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e) = (c) + (d)	(f)
2011	736.519.195.217	757.418.637.056	108.276.042.344	-16.696.962.542	91.579.079.802	706.957.178.166
2012	803.681.032.748	824.731.063.700	93.148.942.468	-24.080.430.978	69.068.511.490	749.337.266.930
2013	799.534.732.526	818.804.782.806	76.316.402.249	-13.382.109.141	62.934.293.108	752.982.586.128
2014	847.658.343.965	865.594.995.074	84.216.341.325	-10.818.046.444	73.398.294.881	810.587.402.284
2015	857.770.641.326	893.696.324.689	113.253.536.268	-13.949.437.365	99.304.098.903	826.630.806.826
2016	829.263.626.322	855.730.150.032	113.031.097.302	-4.419.096.497	108.612.000.806	788.423.104.940
2017	882.968.268.863	904.212.283.825	134.423.196.353	-17.590.202.009	116.832.994.344	854.142.790.006
2018	854.292.452.015	873.531.363.625	137.905.537.263	-17.533.059.396	120.372.477.867	816.701.526.203
2019	871.111.622.356	904.597.955.521	140.364.483.851	-19.250.596.749	121.113.887.102	823.177.786.091
2020	1.138.719.668.291	1.149.949.620.114	114.014.253.457	-12.598.656.068	101.415.597.389	1.076.085.913.801
2021	1.156.763.066.278	1.208.116.355.246	196.916.533.981	-20.429.930.329	176.486.603.652	1.059.984.864.287

Anno	Rimasto da					
	Pagato RS	Pagato CP	Pagato CS	Pagare RS	Pagare CP	RS al 31/12
	(g)	(h)	(i) = (g) + (h)	(j) = (e) - (g)	(k) = (f) - (h)	(l) = (j) + (k)
2011	48.418.195.556	656.969.119.944	705.387.315.500	43.160.884.246	49.988.058.222	93.148.942.468
2012	37.059.464.002	707.316.900.645	744.376.364.646	32.009.047.488	42.020.366.286	74.029.413.774
2013	37.231.135.187	694.469.402.725	731.700.537.912	25.703.157.922	58.513.183.403	84.216.341.325
2014	36.736.020.487	733.996.140.409	770.732.160.897	36.662.274.393	76.591.261.875	113.253.536.268
2015	52.523.359.219	760.380.449.209	812.903.808.427	46.780.739.685	66.250.357.618	113.031.097.302
2016	40.615.942.476	721.995.966.917	762.611.909.392	67.996.058.330	66.427.138.024	134.423.196.353
2017	49.088.605.691	783.981.641.396	833.070.247.087	67.744.388.654	70.161.148.609	137.905.537.263
2018	48.309.239.370	748.400.280.849	796.709.520.219	72.063.238.497	68.301.245.354	140.364.483.851
2019	44.723.547.516	785.553.872.220	830.277.419.736	76.390.339.586	37.623.913.871	114.014.253.457
2020	31.581.903.341	949.003.073.868	980.584.977.209	69.833.694.048	127.082.839.933	196.916.533.981
2021	46.443.325.894	1.001.762.695.546	1.048.206.021.439	130.043.277.759	58.222.168.741	188.265.446.500

Fonte: Open Bdap

I pagamenti effettuati per cassa (1.048 miliardi) sono ben inferiori alle previsioni (160 miliardi in meno nel 2021). Ancora più bassa è la quota dei pagamenti per cassa rispetto al massimo spendibile dato dalla somma dei residui e degli impegni di competenza.

La parte di competenza impegnata e non pagata va ad accrescere l'ammontare totale dei residui passivi²⁴. Nella gestione di competenza 2021, sono stati creati 58 miliardi di nuovi residui, che portano l'ammontare complessivo a 188 miliardi di euro, 8 in meno del 2020,

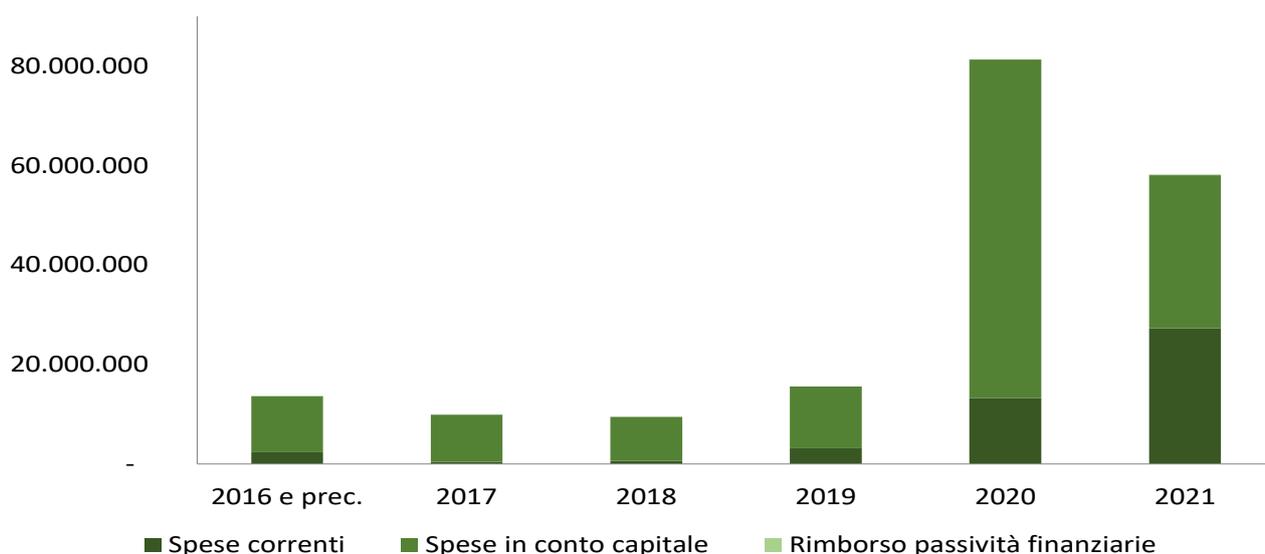
²⁴ L'andamento dei residui nel corso del 2021 è stato analizzato nel [Dossier del Servizio Studi del Senato](#).

quando per la particolare situazione si arrivarono a sfiorare i 200 miliardi. Nel corso di 10 anni la massa di residui passivi è raddoppiata.

I residui passivi sono impegni di spesa che saranno regolati negli anni successivi. Secondo la normativa attuale²⁵, salvo casi particolari, i residui passivi per spese correnti vanno pagati entro i due anni successivi (tre in caso di trasferimenti ad amministrazioni pubbliche) e quelli per spese in conto capitale entro tre anni. Oltre ai residui propri, si formano anche quelli da stanziamento²⁶ che vanno impegnati nell'esercizio finanziario successivo.

Tali regole non sembrano essere pienamente rispettate: alla fine del 2021 risultano iscritti a bilancio residui passivi per 13,7 miliardi del 2016 o anni precedenti (7% del totale) e per 9,9 miliardi risalenti al 2017 (5%), relativi in prevalenza a trasferimenti correnti o contributi agli investimenti nei confronti di altre amministrazioni pubbliche. La parte più consistente è relativa ai residui formati nel 2020, che erano originariamente 127 miliardi (66%) e si sono ridotti a 81,3 miliardi (43%), con una percentuale di smaltimento del 36% e a quelli di nuova formazione nel 2021 per 58 miliardi (31%).

Rendiconto generale dello Stato – residui passivi al 31 dicembre 2021 per anno di formazione e titolo (euro)



Fonte: Rgs (tabella 21)

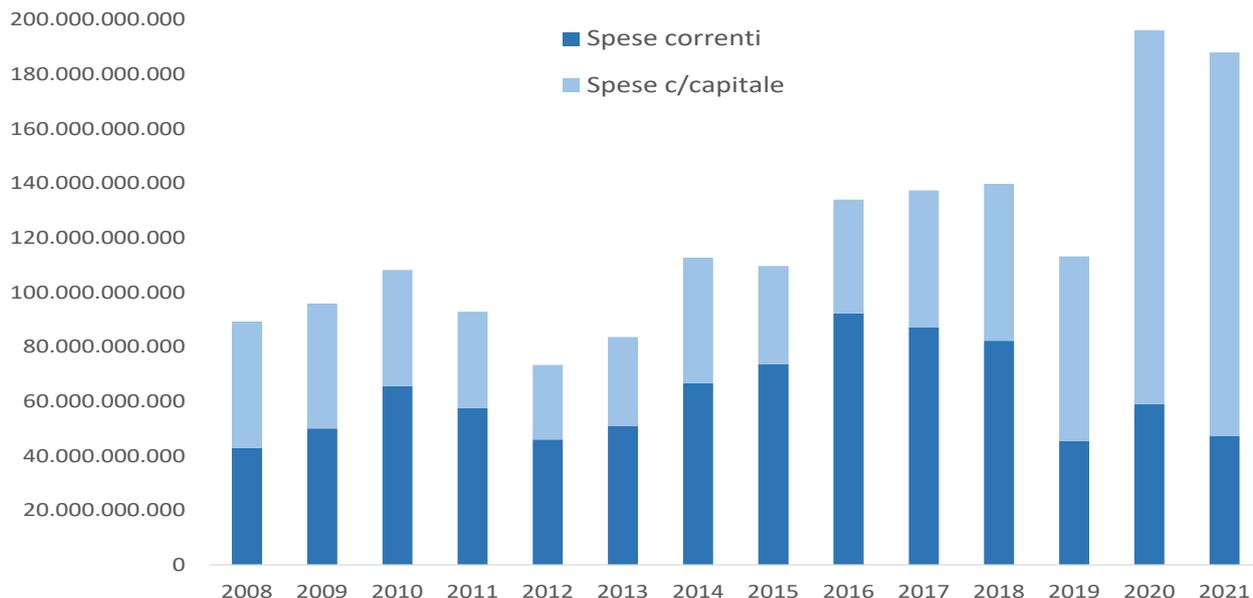
Dalle informazioni pubblicate, la ricostruzione dello smaltimento dello stock di residui per anno di creazione e la permanenza media dei residui possono essere solo parziali, anche per effetto dei riaccertamenti e cancellazioni.

Con riferimento alla spesa finale, l'ammontare dei residui passivi che era fortemente aumentato nel 2020, si è ridotto nel 2021. L'aumento di 25 miliardi che si è avuto nel 2016 "è dovuto all'allungamento dei termini di conservazione in bilancio (da 2 a 3 anni) disposto dal Dlgs. n. 93/2016, per i trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche e per tutte le spese in conto capitale" (Relazione illustrativa al rendiconto 2016).

²⁵ Art. 34bis Legge 196/2009.

²⁶ Nel caso di spesa in conto capitale possono essere iscritte a residuo anche le spese stanziare e non impegnate durante un esercizio finanziario, che altrimenti andrebbero in economia come avviene per le spese correnti.

Rendiconto generale dello Stato - Residui passivi per spesa finale 2008-2021 (euro)



Fonte: Ragioneria Generale dello Stato e Open Bdap

Negli anni scorsi la componente maggiormente fluttuante è stata quella della spesa corrente, che dopo essere cresciuta fino a 92 miliardi nel 2016, è scesa a 45,5 miliardi e dopo il balzo del 2020, è tornata a 47 miliardi nel 2021.

Viceversa, risultano in continuo aumento i residui in conto capitale, che già nel 2019, con 67,7 miliardi avevano sopravanzato quelli per la spesa corrente (per la prima volta dal 2008). Nel 2021 hanno raggiunto i 140 miliardi e pesano, soprattutto i 49 miliardi di attività finanziarie impegnati nel 2020, ma non spesi. L'andamento evidenzia anche la crescente difficoltà a portare a termine gli investimenti (diretti dello Stato o sotto forma di contributi e trasferimenti), per i quali sono stanziati ingenti somme che vengono erogate con lentezza.

Rendiconto generale dello Stato - Residui passivi per titolo e categoria - anno 2021 (euro)

	Previsione residui	Variazioni c/residui	Residui	Pagamenti residui	Residui rimasti da pagare	Residui nuova formazione	Residui totali
1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	3.724.004.323	-316.455.827	3.416.572.492	976.885.209	2.439.687.283	4.399.167.753	6.838.855.036
1.02 - CONSUMI INTERMEDI	2.012.321.934	-334.473.989	1.666.352.637	1.178.040.177	488.312.460	1.563.873.420	2.052.185.881
1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	13.969.880	-2.159.312	11.810.568	11.400.805	409.763	5.266.753	5.676.516
1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AA.PP.	40.471.237.772	-10.501.014.131	30.108.695.735	14.023.112.439	16.085.583.296	17.552.054.471	33.637.637.767
1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISP	3.585.600.037	-1.443.733.117	2.141.866.919	1.689.677.001	452.189.918	1.862.774.965	2.314.964.883
1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	6.819.846.511	-397.372.251	6.467.249.260	6.111.541.010	355.708.250	1.079.300.791	1.435.009.041
1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	40.286.469	-31.813.102	28.473.367	26.281.754	2.191.613	27.842.879	30.034.493
1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	0	0	0	0	0	0	0
1.09 - INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	16.758.367	-33.637	16.724.730	16.142.116	582.614	7.646.497	8.229.111
1.10 - POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	115.079.651	-87.151.138	27.928.513	13.315.079	14.613.434	346.545.011	361.158.445
1.11 - AMMORTAMENTI	0	0	0	0	0	0	0
1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	2.161.151.730	-56.145.403	1.904.230.545	1.835.830.342	68.400.203	472.792.992	541.193.195
TITOLO I - SPESE CORRENTI	58.960.256.673	-13.170.351.906	45.789.904.767	25.882.225.932	19.907.678.836	27.317.265.531	47.224.944.367
2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	6.186.428.062	-572.189.858	5.802.938.204	2.255.275.516	3.547.662.688	2.958.084.364	6.505.747.053
2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AA.PP.	54.922.131.975	-1.395.735.211	54.183.142.264	8.585.181.348	45.597.960.917	20.548.591.597	66.146.552.514
2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	7.104.293.665	-878.725.078	6.279.468.587	3.384.768.879	2.894.699.707	3.744.188.167	6.638.887.874
2.24 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISP	175.070.790	-27.998.953	147.071.837	99.983.721	47.088.115	93.338.518	140.426.633
2.25 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	233.816.816	-1.615.842	232.200.974	175.055.324	57.145.650	72.204.138	129.349.788
2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	5.643.215.354	-61.429.594	4.681.040.260	2.032.039.367	2.649.000.892	2.609.643.012	5.258.643.905
2.31 - ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	62.976.957.143	-4.321.883.887	58.656.473.256	3.388.813.074	55.267.660.182	745.009.758	56.012.669.940
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	137.241.913.805	-7.259.578.423	129.982.335.382	19.921.117.229	110.061.218.153	30.771.059.554	140.832.277.707
3.61 - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	714.363.503	0	714.363.503	639.982.732	74.380.771	133.843.656	208.224.427
TITOLO III - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	714.363.503	0	714.363.503	639.982.732	74.380.771	133.843.656	208.224.427
Totale complessivo	196.916.533.981	-20.429.930.329	176.486.603.652	46.443.325.894	130.043.277.759	58.222.168.741	188.265.446.500

Fonte: Open Bdap

All'inizio del 2021 la consistenza dei residui era di 197 miliardi di euro. Nel corso dell'anno sono stati cancellati 20 miliardi di residui, ne sono stati pagati 46 e ne rimangono 130 ancora da pagare, che sommati ai 58 di nuova formazione generano una consistenza a fine anno

di 188 miliardi, 8 in meno di quella iniziale, ma comunque ben più alto del livello pre pandemico. Il grado di smaltimento dei residui²⁷ è stato del 26,3% (con quasi tre quarti rinviati agli anni successivi).

Lo stanziamento di 44 miliardi per l'acquisizione di attività finanziarie dovuta alla costituzione di Patrimonio Rilancio presso Cdp, impegnato ma non pagato nel 2020 è stato utilizzato solo per 2 miliardi nel 2021, rinviando i rimanenti 42 agli anni successivi. Per il resto, i residui si concentrano soprattutto tra i trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (33,6 miliardi, di cui 16 dagli esercizi precedenti e 17,6 di nuova formazione) e soprattutto nei contributi degli investimenti ad amministrazioni pubbliche (66,1 miliardi, di cui 45,6 dagli esercizi precedenti e 20,5 di nuova formazione). Il mancato trasferimento di importanti risorse ad altre amministrazioni pubbliche che, a loro volta, le impiegano direttamente o le destinano ad enti ad esse subordinati o a società partecipate, genera inefficienze nella spesa pubblica nel suo complesso.

Residui passivi nel Rendiconto generale dello Stato per Ministero - anno 2021 (euro)

	Previsione residui	Variazioni c/residui	Residui	Pagamenti residui	Residui rimasti da pagare	Residui nuova formazione	Residui totali
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE IN	708.616.777	-43.040.089	693.776.689	537.265.980	156.510.709	264.822.062	421.332.770
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	23.782.752.026	-10.091.602.251	13.708.382.232	6.771.753.516	6.936.628.717	10.149.342.489	17.085.971.205
MINISTERO DEL TURISMO	0	-1.352.831	597.119.154	504.755.167	92.363.987	179.071.813	271.435.800
MINISTERO DELLA CULTURA	2.754.805.814	-259.663.587	1.776.299.709	1.040.892.596	735.407.112	1.678.549.062	2.413.956.175
MINISTERO DELLA DIFESA	1.283.296.780	-64.359.110	1.219.937.670	879.635.602	340.302.069	794.530.230	1.134.832.299
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	707.502.487	-104.894.463	640.508.024	352.749.405	287.758.619	473.240.339	760.998.959
MINISTERO DELLA SALUTE	1.056.795.661	-50.011.225	1.058.984.436	247.895.644	811.088.792	855.242.546	1.666.331.338
MINISTERO DELLA TRANSIZIONE ECOLOGICA	1.472.423.894	-5.930.706	1.525.793.189	345.395.048	1.180.398.141	833.827.125	2.014.225.265
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DELLA MOBILITA' SOST	19.063.413.875	-690.855.340	18.432.258.535	3.637.343.689	14.794.914.846	5.248.606.728	20.043.521.574
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORES	413.786.600	-92.521.409	323.265.191	113.989.321	209.275.870	836.874.679	1.046.150.548
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	131.411.158.472	-7.845.789.371	123.361.180.099	25.409.254.847	97.951.925.251	24.157.626.652	122.109.551.903
MINISTERO DELL'INTERNO	5.236.769.217	-690.436.529	4.558.932.688	2.231.022.219	2.327.910.468	6.208.208.460	8.536.118.929
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE	3.131.712.126	-204.024.661	2.928.187.464	1.007.562.017	1.920.625.447	1.874.048.519	3.794.673.966
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	4.732.234.956	-228.872.562	4.535.989.472	2.910.577.893	1.625.411.579	2.979.762.508	4.605.174.087
MINISTERO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	1.161.265.297	-56.576.196	1.125.989.101	453.232.949	672.756.152	1.688.415.530	2.361.171.682
Totale complessivo	196.916.533.981	-20.429.930.329	176.486.603.652	46.443.325.894	130.043.277.759	58.222.168.741	188.265.446.500

Fonte: Open Bdp

I due terzi dei residui è in capo al Mef (122 miliardi, in calo di 9 miliardi rispetto al 2020), 20 miliardi sono fermi al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e anche il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con 17 miliardi contribuisce in maniera rilevante.

Principali residui passivi nel Rendiconto generale dello Stato per trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche (Titolo I, Categoria 4) - anno 2021 (euro)

	Previsione residui	Variazioni c/residui	Residui	Pagamenti residui	Residui rimasti da pagare	Residui nuova formazione	Residui totali
SOMME DA EROGARE ALLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO A TITOLO DI COMPARTICIPAZIONE ALL'IVA	9.570.905.590	-163.722.977	9.407.182.613	2.860.732.599	6.546.450.015	1.090.484.908	7.636.934.923
FONDO SOCIALE PER OCCUPAZIONE E FORMAZIONE	4.586.497.321	-45.218.194	4.541.279.127	688.062.784	3.853.216.343	1.800.601.057	5.653.817.400
FONDO SANITARIO NAZIONALE	3.923.750.985	-761.282.736	3.162.468.249	1.747.851.290	1.414.616.958	2.632.518.423	4.047.135.381
ONERI RELATIVI AI TRATTAMENTI DI CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI ORDINARIA DA CORRISPONDERE PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA SANITARIA NAZIONALE DA COVID-19 AI LAVORATORI GIA' TUTELATI	7.933.142.302	-5.054.818.497	2.878.323.805	1.552.789.701	1.325.534.104	1.875.548.169	3.201.082.273
ONERI RELATIVI AI TRATTAMENTI DI CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI IN DEROGA DA CORRISPONDERE PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA SANITARIA NAZIONALE DA COVID-19 AI LAVORATORI NON TUTELATI	2.206.350.502	-281.270.745	1.925.079.757	1.427.338.373	497.741.384	659.636.000	1.157.377.384
ALTRI INTERVENTI IN MATERIA PREVIDENZIALE	0	0	0	0	0	1.001.000.000	1.001.000.000
FONDO SOLIDARIETA' COMUNALE	401.129.869	-5.615.407	395.514.462	210.713.235	184.801.227	683.265.376	868.066.603
ONERI RELATIVI ALLA TUTELA DEI LAVORATORI AUTONOMI E DEI LAVORATORI DEL SETTORE PRIVATO IN CASO DI MALATTIA O INFORTUNIO	0	0	0	0	0	782.100.000	782.100.000
AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE, SOTTOCONTRIBUZIONI ED ESONERI	2.094.200.000	-1.734.800.000	385.200.000	0	385.200.000	391.600.000	776.800.000
FONDO PER LE NON AUTOSUFFICIENZE	909.701.560	-6.417.505	903.284.055	714.707.795	188.576.260	501.072.990	689.649.250
FONDO PER IL FINANZIAMENTO ORDINARIO DELLE UNIVERSITA'	326.143.103	-41.020.582	285.122.521	186.390.248	98.732.274	556.878.753	655.611.027
FONDO RELATIVO AL CONTRIBUTO STATALE A TITOLO DEFINITIVO ALLE ULTERIORI SPESE SANITARIE COLLEGATE ALL'EMERGENZA DELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME NELL'ANNO 2021	0	0	0	0	0	600.000.000	600.000.000

Fonte: Open Bdp

²⁷ È la percentuale di residui pagati sulla consistenza pagabile (al netto dei riaccertamenti).

La rideterminazione della compartecipazione regionale all'Iva che [co-finanzia la spesa sanitaria](#) (istituita dal D.Lgs. 56/2000), è stata disposta a seguito dell'accordo in [Conferenza Stato-Regioni del 4 agosto 2021](#) che ha ripartito il finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale per l'anno 2021. Pur nell'emergenza sanitaria dovuta al Covid-19, si sono venuti a creare residui di nuova formazione per 1,1 miliardi. Alla fine del 2021 restano 7,6 miliardi da versare alle Regioni a statuto ordinario, che a loro volta devono ripartire l'assegnazione tra le Aziende sanitarie locali e ospedaliere del territorio. Altri 4 miliardi devono essere erogati dal Mef per il Fondo sanitario nazionale a tutela dei livelli essenziali di assistenza. Tale situazione impedisce una normale programmazione ed allocazione delle risorse per il settore della sanità, che deve invece fornire – mai come ora – risposte immediate ed efficaci.

Il [Fondo sociale per l'occupazione e la formazione](#) (Fsof)²⁸ gestito dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali è dedicato all'assunzione di specifiche categorie (giovani, donne, disoccupati, soggetti svantaggiati) che si trovano in una condizione di debolezza nel mercato del lavoro o a rischio esclusione sociale. In esso sono incagliati 5,7 miliardi di residui passivi, 1,1 in più dell'anno precedente.

Per fronteggiare l'emergenza sanitaria, sono stati creati due nuovi fondi a sostegno della cassa integrazione ordinaria e in deroga che hanno generato residui per rispettivi 3,2 e 1,1 miliardi.

La situazione dei residui passivi si fa ancora più complessa quando si passa ai trasferimenti in conto capitale che lo Stato effettua in favore di altre amministrazioni pubbliche.

Il [Fondo per lo sviluppo e la coesione](#) (FSC), già Fondo per le aree sottoutilizzate (Fas) fino al 2014, che rappresenta lo strumento finanziario principale attraverso cui vengono attuate, in parallelo con i fondi strutturali europei, le politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale e la rimozione degli squilibri economici e sociali, ha raggiunto nel 2021 i 35,4 miliardi di residui passivi (6 in più del 2020), per effetto del pagamento di residui per 3,6 miliardi e residui di nuova formazione per 9,8 miliardi, praticamente l'intera cifra impegnata, dato che i pagamenti sono appena 229 milioni.

²⁸ Istituito dall'art. 18, comma 1, lettera a) del Decreto legge 29 novembre 2008, n.185. Tra gli interventi finanziati con risorse del Fsof troviamo gli ammortizzatori sociali in deroga; le proroghe a 24 mesi dei trattamenti di CIGS per cessazione attività; le iniziative per l'esercizio del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione; l'attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato; le borse tirocinio formativo a favore dei giovani; gli incentivi per il reimpiego di lavoratori over 50; le agevolazioni contributive per progetti di riduzione dell'orario di lavoro; l'intervento in favore dei lavoratori cosiddetti esodati; gli incentivi e le iniziative a favore degli lavoratori socialmente utili; gli incentivi per il prepensionamento giornalisti.

Principali residui passivi nel Rendiconto generale dello Stato per trasferimenti in conto capitale ad Amministrazioni pubbliche (Titolo II, Categoria 22) - anno 2021 (euro)

	Previsione residui	Variazioni c/residui	Residui	Pagamenti residui	Residui rimasti da pagare	Residui nuova formazione	Residui totali
FONDO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE	29.270.884.805	0	29.270.884.805	3.607.700.000	25.663.184.805	9.809.348.482	35.472.533.287
FONDO PER GLI INVESTIMENTI DELL'ANAS	8.784.945.369	-270.028.992	8.519.916.378	965.442.125	7.554.474.253	486.834.800	8.041.309.053
SOMMA DA DESTINARE AGLI UFFICI SPECIALI PER LA CITTA' DELL'AQUILA E PER I COMUNI DEL CRATERE, AL COMUNE DELL'AQUILA E AD ALTRI SOGGETTI PER LA RICOSTRUZIONE ED IL RILANCIO SOCIO-ECONOMICO DEI TERRITORI INTERESSATI DAL SISMA DELL'APRILE 2009	3.444.843.399	0	3.444.843.399	565.636.092	2.879.207.307	765.216.879	3.644.424.186
SOMMA DA EROGARE PER INTERVENTI IN MATERIA DI EDILIZIA SANITARIA PUBBLICA	1.149.137.948	0	1.149.137.948	258.287.983	890.849.966	800.000.000	1.690.849.966
SOMME DA DESTINARE AI COMUNI PER INTERVENTI RIFERITI AD OPERE PUBBLICHE DI MESSA IN SICUREZZA DEGLI EDIFICI E DEL TERRITORIO	385.943.132	0	385.943.132	137.030.945	248.912.187	1.360.201.344	1.609.113.532
FONDO UNICO PER L'EDILIZIA SCOLASTICA	1.575.658.746	-99.600.771	1.476.057.975	140.656.359	1.335.401.616	256.239.660	1.591.641.276
FONDO FINALIZZATO ALL'ACQUISTO DIRETTO, OVVERO PER IL TRAMITE DI SOCIETA' SPECIALIZZATE O AL NOLEGGIO DEI MEZZI ADIBITI AL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE E REGIONALE	1.119.231.004	-44.000.000	1.075.231.004	77.564.169	997.666.836	493.766.675	1.491.433.510
CONTRIBUTO AI COMUNI PER INVESTIMENTI IN OPERE PUBBLICHE IN MATERIA DI EFFICIENTAMENTO ENERGETICO, SVILUPPO TERRITORIALE SOSTENIBILE, MESSA IN SICUREZZA DI SCUOLE, EDIFICI PUBBLICI E PATRIMONIO COMUNALE E ABBATTIMENTO DELLE BARRIERE ARCHITETTONICHE.	320.615.577	0	320.615.577	137.992.296	182.623.281	792.690.607	975.313.888
SOMME DA DESTINARE AL FINANZIAMENTO DI INTERVENTI DI EDILIZIA SANITARIA PER AMPLIAMENTO, RIQUALIFICAZIONE, ADEGUAMENTO E MESSA A NORMA DELLE STRUTTURE OSPEDALIERE	445.992.566	0	495.692.566	0	495.692.566	226.977.626	722.670.192
FONDO PER GLI INVESTIMENTI NELLA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA	302.381.132	0	302.381.132	24.327.835	278.053.297	403.074.656	681.127.954
SPESE PER IL COMPLETAMENTO DI INTERVENTI NEL SETTORE DEI SISTEMI DI TRASPORTO RAPIDO DI MASSA	303.531.175	0	304.531.175	55.876.365	248.654.810	309.291.464	557.946.274
CONTRIBUTI ALLE REGIONI PER ONERI DI AMMORTAMENTO MUTUI PER L'EDILIZIA SCOLASTICA	351.353.417	0	351.353.417	157.641.999	193.711.418	342.416.108	536.127.526
SOMME DA ASSEGNARE ALLA FONDAZIONE PER LA CREAZIONE DI UNA INFRASTRUTTURA SCIENTIFICA E DI RICERCA PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "HUMAN TECHNOPOLE"	306.549.630	0	306.549.630	56.561.038	249.988.591	122.100.000	372.088.591
FONDO COMPLEMENTARE OSPEDALE SICURO E SOSTENIBILE	0	0	0	0	0	250.000.000	250.000.000
INTERVENTI PER LA MESSA IN SICUREZZA DELLE FERROVIE NON INTERCONNESSE	228.706.000	0	228.706.000	0	228.706.000	20.000.000	248.706.000
FONDO PER LA REALIZZAZIONE DEL SISTEMA TESSERA SANITARIA: CONVENZIONE CON L'AGENZIA DELLE ENTRATE E SOGEI; CONTRIBUTI AI FARMACISTI E AI MEDICI CONVENZIONATI	266.583.429	0	266.583.429	68.335.037	198.248.393	42.556.224	240.804.616
FONDO PER L'ACQUISTO DI VEICOLI ADIBITI AL MIGLIORAMENTO DEI SERVIZI OFFERTI PER IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	216.289.680	0	226.789.680	18.161.423	208.628.257	21.200.000	229.828.257
FONDO PER LA PROGETTAZIONE E LA REALIZZAZIONE DI CICLOVIE TURISTICHE DI CICLOSTAZIONI NONCHE' PER LA PROGETTAZIONE E LA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI CONCERNENTI LA SICUREZZA DELLA CICLABILITA' CITTADINA	108.992.935	-0	108.992.935	12.441.190	96.551.745	128.968.139	225.519.884

Fonte: Open Bdap

Raggiunge gli 8 miliardi l'ammontare dei residui sul Fondo per gli investimenti dell'Anas, nonostante sia stato approvato da tempo, con decreto interministeriale Mit-Mef, il [Contratto di programma](#) tra il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e l'Anas.

Appare davvero inspiegabile - a distanza di 10 anni dall'evento - che i residui gestiti dal Mef sulle somme da destinare agli uffici speciali per la città di L'Aquila, ai comuni del cratere, al comune di L'Aquila e ad altri soggetti per la ricostruzione e il rilancio socio-economico dei territori colpiti dal sisma, siano ancora a 3,6 miliardi.

Anche il [Fondo unico per l'edilizia scolastica](#) ha accumulato 1,6 miliardi di residui, nonostante la necessità di interventi urgenti per la messa in sicurezza. Stesso discorso per l'edilizia sanitaria pubblica che ha residui per 1,7 miliardi.

Il congelamento di ingenti risorse destinate ad altre amministrazioni pubbliche non favorisce la programmazione degli interventi, l'allocazione efficiente della spesa e per la parte in conto capitale lo sviluppo degli investimenti. Pur tenendo conto dei vincoli di cassa, la massa dei residui passivi si mantiene su livelli esagerati e andrebbe previsto un piano di riduzione, anche accelerando i meccanismi di assegnazione e riparto dei fondi.

Per meglio comprendere l'entità e le conseguenze dei mancati o dilazionati trasferimenti sia di parte corrente che in conto capitale, occorrerebbe ricostruire, qualora non esista già, il flusso dei pagamenti effettuati per trasferimenti tra amministrazioni pubbliche, anche se non presenti nel bilancio dello Stato, con le relative tempistiche, al fine di individuare e superare possibili ritardi.

Una riflessione andrebbe effettuata, inoltre, sulla possibilità - nel rispetto delle competenze costituzionali - di ridurre in taluni casi la filiera dei pagamenti, al fine di raggiungere una maggiore efficienza nell'allocazione delle risorse finanziarie.

Parimenti, dovrebbe essere accertato l'ammontare delle passività finanziarie generate dalla necessità di ricorrere ad anticipazioni di liquidità conseguenti al mancato o ritardato pagamento di contributi relativi a spese non discrezionali. Si tratta di maggiori uscite, che potrebbero risultare di rilevante entità e che gravano soprattutto - se non esclusivamente - sui bilanci degli enti o aziende che si trovano a valle del processo.