

I numeri dell'economia

Franco Mostacci^(*)

Il Rendiconto dello Stato per l'esercizio finanziario 2019

Agosto 2020

(*) 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 2019

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 2019 ([bilancio di previsione 2019-2021](#)) è stato approvato con la legge n. 145 del 30 dicembre 2018, a seguito di una trattativa con la Commissione europea che ha giudicato troppo elevato il livello di indebitamento al 2,4% inizialmente previsto nel Documento programmatico di bilancio.

L'[assestamento di bilancio](#), che consente a metà anno la verifica e l'aggiornamento dei saldi contabili, ha ridotto l'indebitamento netto di 5,6 miliardi (di cui quasi 5 di maggiori entrate e 0,6 di minori uscite), venendo incontro anche in questo caso alle richieste della Commissione europea derivanti dal mancato rispetto della regola del debito pubblico.

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 13 Ministeri (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 Sec².

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 uscite³.

¹ Il Conto del Patrimonio non viene analizzato nel presente documento. L'esercizio finanziario 2019 si è chiuso con 976 miliardi di attività finanziarie e patrimoniali e con 2.879 miliardi di passività finanziarie, facendo registrare un'eccedenza passiva di 1.903 miliardi.

² Tavole 63 e 64 della [Relazione della Ragioneria generale dello Stato](#).

³ Le tavole sono disponibili in formato Excel in [Open Data](#)

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 atto⁴.

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, sulla spinta del Recovery and Resilience Plan, da redarre nei prossimi mesi per accedere ai cospicui finanziamenti messi a disposizione dall'Unione Europea per fronteggiare la ripresa dalla grave recessione conseguente alla pandemia da Covid-19.

⁴ 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 2019, indicavano un saldo netto da finanziare negativo per 57 miliardi da coprire con 63 miliardi di prestiti aggiuntivi rispetto ai rimborsi di passività finanziarie da effettuare.

Le cose sono però andate diversamente, con un saldo netto da finanziare positivo per 2,3 miliardi, dovuto a quasi 21 miliardi di maggiori accertamenti in entrata e a 41 miliardi di minori impegni di spesa. Ancor più positivo è il risparmio pubblico (differenza tra entrate correnti tributarie ed extratributarie e uscite correnti) che sfiora i 50 miliardi di euro. L'accensione di nuovi prestiti si è ridotta di 32 miliardi a fronte di 9 miliardi di minori rimborsi, generando un saldo totale di 42,8 miliardi.

In termini di cassa, i pagamenti hanno ecceduto le riscossioni di quasi 52 miliardi, che al netto delle operazioni finanziarie generano un saldo negativo per 10,6 miliardi. Nell'esercizio finanziario 2019 lo scarto tra residui attivi e passivi è positivo per 53,4 miliardi di euro.

La gestione in conto residui mostra riscossioni per 29,6 miliardi e pagamenti per 44,7 miliardi, con un maggior esborso per 15,1 miliardi, che porta ad una esposizione complessiva di cassa per 25,7 miliardi.

Al 31 dicembre lo stock di residui attivi eccede quello dei passivi per 102 miliardi.

Rendiconto generale dello Stato – Quadro riassuntivo anno 2019 (milioni di euro)

Voci Bilancio	Previsioni	Accertamenti	Riscossioni	Residui attivi competenza	Riscossione residui	Entrate di cassa	Totale residui attivi finali
Entrate finali	584.714	605.584	514.518	91.066	29.616	544.134	216.161
<i>Accensione prestiti</i>	<i>292.111</i>	<i>260.409</i>	<i>260.409</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>260.409</i>	<i>0</i>
Totale entrate	876.824	865.993	774.927	91.066	29.616	804.543	216.161
	Previsioni	Impegni	Pagamenti	Residui passivi competenza	Pagamento residui	Uscite di cassa	Totale residui passivi finali
Spese finali	642.153	603.287	566.331	36.956	44.298	610.629	113.262
<i>Rimborso passività finanziarie</i>	<i>228.959</i>	<i>219.891</i>	<i>219.223</i>	<i>668</i>	<i>425</i>	<i>219.648</i>	<i>752</i>
Totale uscite	871.112	823.178	785.554	37.624	44.724	830.277	114.014
	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	-57.439	2.297	-51.813	54.110	-14.682	-66.495	102.899
- (di cui Risparmio pubblico)	-8.326	49.972	-27.096	77.069	-2.677	-29.773	169.923
<i>Prestiti meno rimborsi</i>	<i>63.152</i>	<i>40.518</i>	<i>41.186</i>	-668	-425	40.761	-752
Saldo totale	5.713	42.815	-10.627	53.442	-15.108	-25.734	102.147

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 ad altre amministrazioni pubbliche (Conto consolidato).

Rendiconto generale dello Stato – Saldo netto da finanziare e Indebitamento netto PA 2011-2019 (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	-42.460
2018	66.646	-28.507	38.139	-19.986	-5.731	-40.201	-45.932	-38.844
2019	64.085	-29.978	34.107	2.297	-14.682	-51.813	-66.495	-29.301

Fonte: Open Bdap e Istat

Il saldo netto da finanziare (differenza tra entrate finali e uscite finali) nel 2019 è risultato positivo per 2,2 miliardi, per la prima volta dal 2012, dopo aver toccato il picco negativo di -52,8 miliardi nel 2014.

L'ammontare dei residui pagati eccede quelli riscossi per 14,7 miliardi, come sempre accade in tutti gli anni.

Anche nella gestione di competenza i pagamenti delle spese finali sono costantemente superiori alle entrate finali e nel 2019 hanno generato un deficit di cassa di 51,8 miliardi, il valore più alto degli ultimi quattro anni.

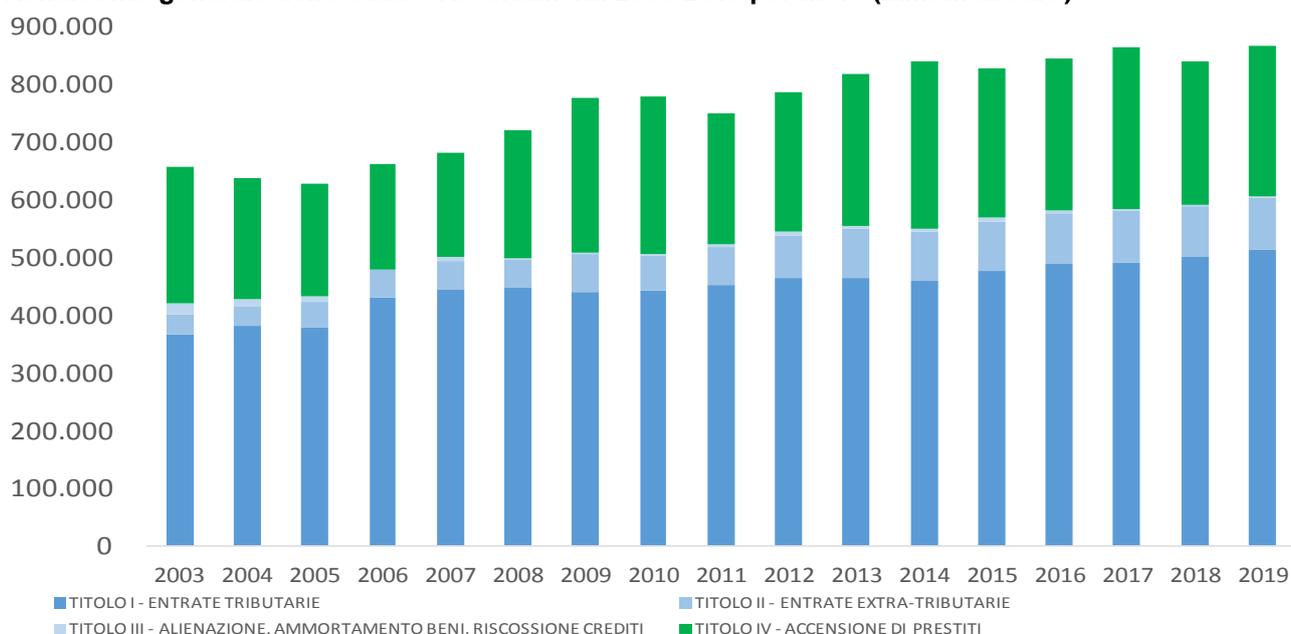
Nel complesso, i maggiori esborsi di cassa nel periodo 2011-2019 ammontano mediamente a 65 miliardi di euro l'anno e il dato 2019 (-66,5 miliardi) non si discosta molto da tale valore.

L'indebitamento netto consolidato della pubblica amministrazione (indicato per memoria nella tabella) è stato di 29,3 miliardi nel 2019 (l'1,6% del Pil) ed è risultato il valore più contenuto degli anni più recenti.

Entrate

Le entrate tributarie rappresentano la parte prevalente (59% nel 2019) 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. Marginale è la quota di entrate per alienazione di beni, ammortamento e riscossione crediti.

Rendiconto generale dello Stato - Accertamenti 2003-2019 per titolo (milioni di euro)



Fonte: Ragioneria Generale dello Stato e Open Bdap

Le entrate di competenza del rendiconto 2019 mostrano che, a fronte di 877 miliardi previsti, ne sono stati accertati 866 e incassati 775, mentre 91 miliardi non riscossi finiscono a residui.

Rendiconto generale dello Stato - Entrate di competenza 2019 per titolo e categoria (euro)

	Previsioni	Accertamenti	Incassi	Residuo
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	505.532.000.946	513.989.748.940	454.539.450.840	59.450.298.099
CATEGORIA I - IMPOSTE SUL PATRIMONIO E SUL REDDITO	265.593.601.767	269.346.192.259	242.423.076.892	26.923.115.367
CATEGORIA II - TASSE ED IMPOSTE SUGLI AFFARI	179.391.399.179	184.357.512.515	154.763.125.902	29.594.386.612
CATEGORIA III - IMPOSTE SULLA PRODUZIONE, SUI CONSUMI E DOGANE	34.524.000.000	34.632.808.290	33.063.427.362	1.569.380.928
CATEGORIA IV - MONOPOLI	10.790.000.000	10.691.856.558	10.017.053.345	674.803.213
CATEGORIA V - LOTTO, LOTTERIE ED ALTRE ATTIVITA' DI GIUOCO	15.233.000.000	14.961.379.319	14.272.767.339	688.611.980
TITOLO II - ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE	76.341.416.799	89.462.787.824	57.878.489.972	31.584.297.852
CATEGORIA VI - PROVENTI SPECIALI	923.253.307	915.776.257	899.075.418	16.700.839
CATEGORIA VII - PROVENTI DI SERVIZI PUBBLICI MINORI	30.629.972.041	32.151.492.568	20.874.741.535	11.276.751.032
CATEGORIA VIII - PROVENTI DEI BENI DELLO STATO	290.749.165	339.406.995	293.886.273	45.520.722
CATEGORIA IX - PRODOTTI NETTI DI AZIENDE AUTONOME ED UTILI DI GESTIONI	3.241.031.944	3.323.334.018	3.323.334.018	0
CATEGORIA X - INTERESSI SU ANTICIPAZIONI E CREDITI VARI DEL TESORO	5.043.429.840	4.761.053.316	2.715.259.731	2.045.793.584
CATEGORIA XI - RICUPERI, RIMBORSI E CONTRIBUTI	33.100.384.326	45.171.179.004	27.285.283.109	17.885.895.896
CATEGORIA XII - PARTITE CHE SI COMPENSANO NELLA SPESA	3.112.596.176	2.800.545.666	2.486.909.887	313.635.778
TITOLO III - ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI	2.840.223.665	2.131.594.104	2.100.437.357	31.156.747
CATEGORIA XIII - VENDITA DI BENI ED AFFRANCAZIONE DI CANONI	43.451.731	38.693.215	38.689.029	4.187
CATEGORIA XIV - AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI	1.192.831.329	468.826.329	468.826.329	0
CATEGORIA XV - RIMBORSO DI ANTICIPAZIONI E DI CREDITI VARI DEL TESORO	1.603.940.605	1.624.074.560	1.592.922.000	31.152.560
TITOLO IV - ACCENSIONE DI PRESTITI	292.110.847.859	260.408.770.239	260.408.770.239	0
ACCENSIONE DI PRESTITI	292.110.847.859	260.408.770.239	260.408.770.239	0
Entrate finali	584.713.641.410	605.584.130.868	514.518.378.169	91.065.752.699
Totale complessivo	876.824.489.269	865.992.901.107	774.927.148.408	91.065.752.699

Fonte: Open Bdap

Considerando gli accertamenti, le entrate sono complessivamente cresciute del 3% rispetto al 2018, di cui 2,4% di entrate finali (14 miliardi) e 4,6% di accensione di prestiti (11 miliardi). Tra le entrate finali aumentano sia le entrate tributarie (+2,5%) che quelle extra tributarie (+1,5). Tra le entrate tributarie crescono di 7 miliardi le imposte sul patrimonio e sul reddito, di circa 5 miliardi le tasse ed imposte sugli affari (imposte indirette tra cui l'Iva) e di quasi 1 miliardo i proventi di lotto, lotterie ed altri giochi.

Rendiconto generale dello Stato - Capacità di accertamento e di riscossione per titolo 2011-2019 (valori percentuali)

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

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato e Open Bdap

Nel periodo 2011-2019, la capacità di accertamento, ovvero il rapporto tra entrate accertate e previsioni (definitive) oscilla tra il 96% del 2015 e il 103% del 2013. Le entrate extra-tributarie evidenziano un'eccedenza costante delle entrate accertate rispetto alle previsioni, con valori massimi nel 2011 e 2012 e del 17% in più nel 2019. La capacità di accertamento nell'accensione dei prestiti è per natura maggiormente soggetta a fluttuazioni. Nel 2012, infine, sono stati accertati 6,2 miliardi per la vendita di beni e affrancazioni di canoni non previsti in bilancio (titolo III)⁵.

La capacità di riscossione, vale a dire il rapporto tra gli incassi e gli accertamenti, è stabile nel tempo, con una lieve flessione nel 2019 (89%). 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 qualche punto percentuale negli ultimi anni. Per l'accensione di prestiti accertamenti e 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 (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

⁵ 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".

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 2011-2019 (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

Anno	Incassato RS	Incassato CP	Incassato CS	Rimasto da Risc./Versare RS	Rimasto da Risc./Versare CP	RS al 31/12
	(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

Fonte: Open Bdap

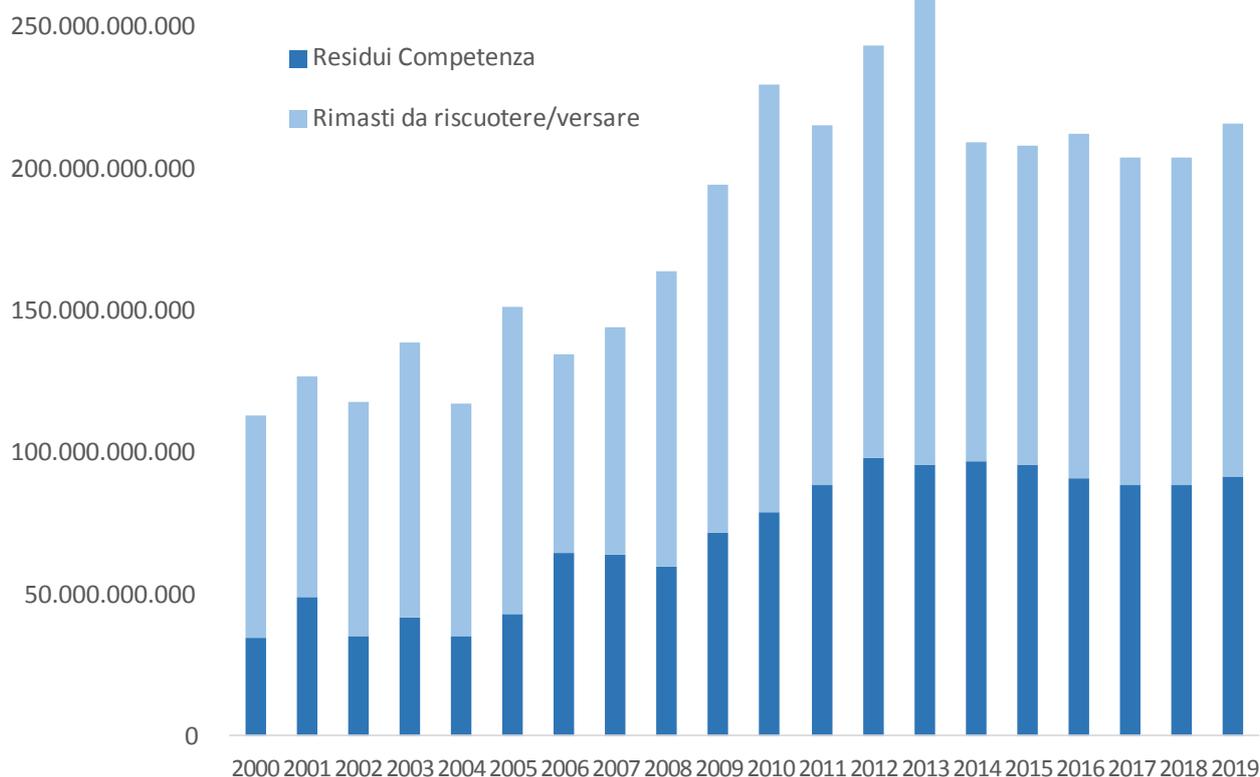
Gli incassi nel 2019 sono inferiori di 107 miliardi rispetto alle previsioni definitive di cassa (l'88,3%, inferiori di due punti e mezzo rispetto al 2018). Ancora più bassa è la quota degli incassi rispetto al massimo riscuotibile dato dalla somma dei residui e degli accertamenti di competenza (78,8%). Rispetto alla somma accertata quella che non è stata riscossa o versata è di 91 miliardi, tre in più dello scorso anno.

Lo stock di residui attivi, che supera i 200 miliardi di euro, è ulteriormente cresciuto nell'ultimo anno, per effetto di una minore capacità di riscossione (12,5 miliardi in meno del 2018)⁶. Resta un livello molto elevato, anche per il rischio di inesigibilità crescente con il trascorrere del tempo⁷.

⁶ L'andamento dei residui nel corso del 2018 è stato analizzato nel [Dossier del Servizio Studi del Senato](#).

⁷ L'ammontare complessivo dei residui è di gran lunga più elevato, a causa soprattutto dei crediti tributari non riscossi dall'Agenzia delle Entrate: "Determinante rilievo assume, pertanto, la valutazione del grado di esigibilità dei residui ai fini della loro riscuotibilità, classificando i resti da riscuotere per grado di esigibilità. Anche per il 2019 la quantificazione dei residui al 31 dicembre, riportata nell'Allegato 24 al Rendiconto, 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 dalle contabilità finali delle amministrazioni (989.190 milioni), si perviene a determinare l'importo da iscrivere nel Rendiconto pari a 216.161 milioni ... Nel complesso, dunque, il valore di presunto realizzo del credito relativo al carico affidato al 31 dicembre 2019 all'Agenzia delle Entrate si commisurerebbe a

Rendiconto generale dello Stato - Composizione dei residui 2000-2019 (euro)



Fonte: Ragioneria Generale dello Stato (2000-2010) e Open Bdap (2011-2018)

Rispetto al 2000, l'ammontare dei residui è raddoppiato⁸, con una crescita di quelli di competenza da 35 a 91 miliardi di euro.

Nel periodo 2011-2019, 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 gli 88 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 sopra il 20%. Una battuta d'arresto si registra nel 2019, in cui è ridiscesa al 19,1%.

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 2000-2019 ammonta a complessivi 859 miliardi di euro, con la sola eccezione del 2005 in cui furono riaccertate maggiori entrate per 6 miliardi. Tra il 2011 e il 2019 sono stati cumulativamente cancellati 571 miliardi di euro e, nel solo 2014, 118 miliardi.

25.522,4 milioni, pari al 3,7 per cento dello stesso carico, con una corrispondente quota di abbattimento pari al 96,6 per cento, pressoché identica all'esercizio 2018 (Corte dei Conti, [Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2019](#)).

⁸ 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.

Maggiori o minori entrate in conto residui per titolo e categoria - Anni 2011-2019 (milioni di euro)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
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
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
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
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
CATEGORIA IV - MONOPOLI	-891.400	6	-2.150	-12	-2.479	-1.479	-1.469	-1.280	-1.754
CATEGORIA V - LOTTO, LOTTERIE ED ALTRE ATTIVITA' DI GIUOCO	1.054	95	-3.640	11.578	-14.711	12.735	942	834	-1.912
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
CATEGORIA VI - PROVENTI SPECIALI	2.156	2.027	21.896	97	-60.542	-8.099	-8.285	-22.644	-7.985
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
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
CATEGORIA IX - PRODOTTI NETTI DI AZIENDE AUTONOME ED UTILI DI GESTI	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
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
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
TITOLO III - ALIENAZIONE ED AMMORT. BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE	-3.751	1.377	935	-4.454	375	-6.002	-4.364	-6.145	-1.257
CATEGORIA XIII - VENDITA DI BENI ED AFFRANCAZIONE DI CANONI	-3.497	1.354	189	140	9	11	-3	2	3.133
CATEGORIA XIV - AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CATEGORIA XV - RIMBORSO DI ANTICIPAZIONI E DI CREDITI VARI DEL TESOF	-253	23	746	-4.594	366	-6.013	-4.361	-6.146	-4.390
TITOLO IV - ACCENSIONE DI PRESTITI	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ACCENSIONE DI PRESTITI	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

Fonte: Open Bdap

Nel 2019, sono stati riaccertati 26 miliardi di euro di minori residui attivi di entrate tributarie (52% del totale), di cui 8 miliardi di imposte sul patrimonio e sul reddito (16,2%) e 16 miliardi di tasse e imposte sugli affari (33%). Altri 24 miliardi di euro sono stati cancellati dai residui delle entrate extra tributarie (48%), di cui 17 di ricuperi, rimborsi e contributi (35%) e 4,4 di proventi di servizi pubblici minori (9,3%).

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 2011-2019 (milioni di euro)

Tit	Cat	Capitolo	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
I	II	IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO	-11.552	-11.795	-12.762	-31.764	-19.045	-15.556	-16.700	-12.672	-16.081
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
I	II	IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE	0	0	0	-14.670	-7.149	-7.067	-6.573	-6.031	-4.163
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
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
II	XI	SANZIONI E INTERESSI RELATIVI ALLA RISCOSSIONE DELLE IMPOSTE INDIRETTE	-2.603	-2.588	-2.467	-8.227	-2.685	-2.349	-3.437	-2.148	-2.400
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
I	III	ACCISA SUL GAS NATURALE PER COMBUSTIONE	-55	-151	-105	-11	-341	-75	-443	104	-723
II	XI	RECUPERO DEI CREDITI E DI OGNI ALTRA SOMMA, LIQUIDATI DALLA CORTE DEI CONTI CON SENTENZA O ORDINANZA ESECUTIVA, A CARICO DI RESPONSABILI PER DANNO ERARIALE.	-7	-20	-5	-1.432	-11	-45	-4	-0	-684
I	III	ACCISA SULL'ENERGIA ELETTRICA	38	45	-149	-60	-158	101	-276	306	-565

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 16 miliardi di euro nel 2019 (3,5 in più dello scorso anno). Altri 14 miliardi sono cancellati dalle sanzioni relative alla riscossione delle imposte dirette che è classificata tra le entrate extra tributarie, categoria ricuperi, rimborsi e contributi; 4,2 miliardi dalle imposte sul reddito delle persone fisiche e 3,7 dalle imposte sul reddito delle società.

Sanzioni relative alla riscossione delle imposte dirette - gestione residui e competenza - Anni 2011-2019 (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

Fonte: Open Bdap

L'analisi parallela del conto residui e di competenza di ciascun esercizio finanziario dal 2011 al 2019 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 29 miliardi presenti a inizio 2019, il 48% risulta cancellato, appena l'1% riscosso e il 51% rinviato all'anno successivo.

Le previsioni iscritte nel bilancio di competenza oscillano tra i 4,5 e i 5,5 miliardi l'anno. Gli accertamenti sono 3-4 volte le entrate previste per sanzioni (una situazione anomala visto che per il totale delle entrate all'incirca si equivalgono) e le riscossioni ammontano a poche centinaia di milioni (4-5% dell'accertato), generando una nuova massa residuale (95-96% 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 solo poco più di 1 miliardo 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.

Sanzioni relative alla riscossione delle imposte indirette - gestione residui e competenza - Anni 2011-2019 (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	9.583.128.011	-2.602.966.045	6.980.161.966	372.963.455	6.607.198.511	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	356.987.206	7.593.517.696	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	332.964.975	8.085.321.152	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	415.062.901	2.389.929.989	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	392.454.491	2.522.598.845	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	444.615.069	2.642.679.971	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	345.728.710	1.960.115.665	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	324.102.435	1.984.765.699	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	367.182.845	2.126.591.812	4.412.700.000	4.574.136.307	937.425.694	3.636.710.613	5.868.907.128

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. Nel 2014 lo stock dei residui si è dimezzato, ma solo per una cancellazione dei residui pregressi di oltre 8 miliardi di euro, a fronte di una media di 2,5 miliardi negli altri anni.

Imposta sul valore aggiunto - gestione residui e competenza - Anni 2011-2019 (euro)

Anno	Previsioni Definitive	Conto residui				Conto competenza				Residui al 31/12
		Maggiori(+) o Minori(-) 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

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 2019 le riscossioni di competenza sono state l'83%, a fronte di un 88% 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 è tornato a crescere di oltre 3 miliardi nel 2019.

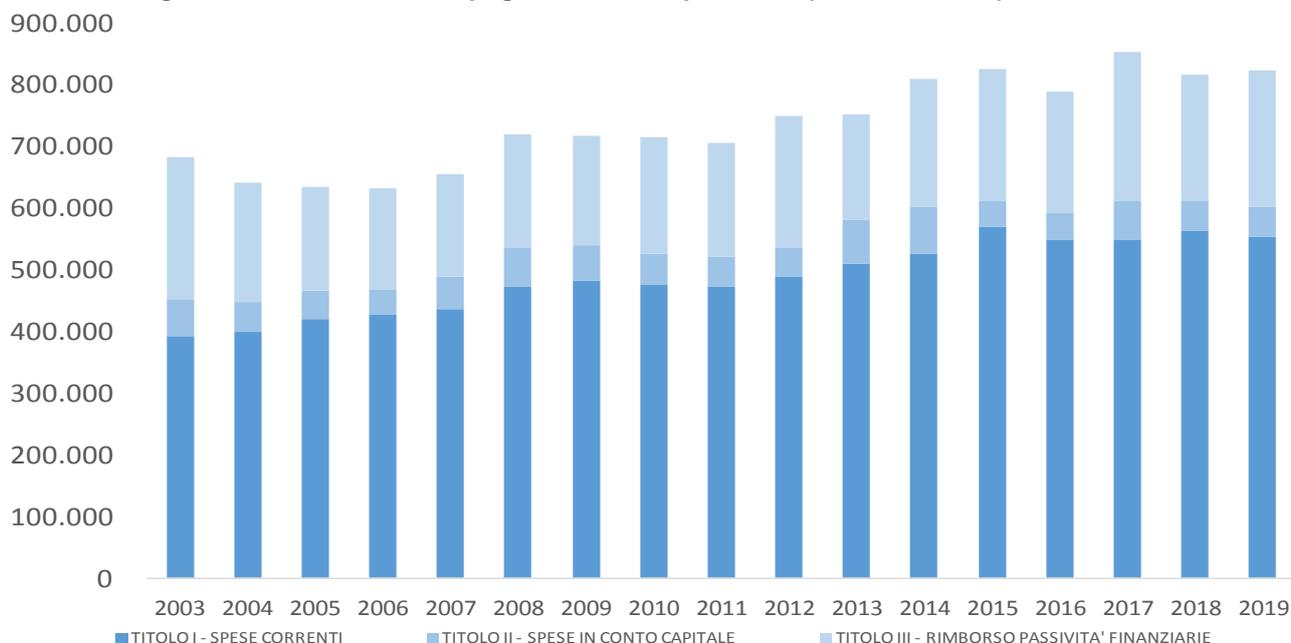
Molti sono gli interrogativi sulle entrate tributarie ai quali non è possibile dare risposte. Innanzitutto si tratta di comprendere le ragioni per le quali le riscossioni effettive siano così basse. Un'altra questione riguarda la procedura di accertamento delle entrate per sanzioni relative alle imposte 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

Le spese correnti rappresentano la parte prevalente (69% nel 2019) e quelle in conto capitale un ulteriore 6% (oscilla tra il 5% e il 9% nel periodo). Il rimborso di prestiti, che deriva essenzialmente dalle scadenze del debito pubblico e può fluttuare negli anni, vale più di un quarto del totale.

Rendiconto generale dello Stato - Impegni 2003-2019 per titolo (milioni di euro)



Fonte: Ragioneria Generale dello Stato e Open Bdap

Le spese di competenza del rendiconto 2019 mostrano che, a fronte di 871 miliardi previsti (17 in più dello scorso anno), ne sono stati impegnati 823 e pagati 786, mentre 37 miliardi sono finiti a residui passivi (erano 68 nel 2018).

Rendiconto generale dello Stato - Spese di competenza 2019 per titolo e categoria (euro)

	Previsioni	Impegni	Pagamenti	Residuo
TITOLO I - SPESE CORRENTI	590.199.195.655	553.480.386.959	539.514.360.714	13.966.026.245
1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	96.176.483.363	94.734.860.767	93.038.812.594	1.696.048.173
1.02 - CONSUMI INTERMEDI	14.204.735.597	12.537.966.210	10.893.902.918	1.644.063.293
1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	5.282.194.700	5.182.445.896	5.165.780.187	16.665.709
1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	276.341.272.561	258.113.204.983	250.150.579.179	7.962.625.803
1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	16.084.497.854	15.349.856.779	13.464.246.170	1.885.610.608
1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	9.035.333.975	8.607.320.278	8.188.753.014	418.567.264
1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.702.406.311	1.608.371.970	1.562.819.217	45.552.753
1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	18.135.000.000	17.763.431.279	17.763.431.279	0
1.09 - INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	76.976.312.383	68.371.755.425	68.366.521.542	5.233.883
1.10 - POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	72.826.976.250	69.408.287.393	69.297.482.907	110.804.486
1.11 - AMMORTAMENTI	1.192.831.329	468.826.329	468.826.329	0
1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	2.241.151.332	1.334.059.649	1.153.205.378	180.854.271
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	51.953.503.765	49.806.253.813	26.816.543.282	22.989.710.531
2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	6.919.782.095	6.239.456.046	2.767.278.664	3.472.177.382
2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	22.004.002.210	21.684.930.166	8.354.173.059	13.330.757.107
2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	11.969.906.156	11.178.737.520	8.141.874.755	3.036.862.765
2.24 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	393.541.681	392.736.357	350.971.314	41.765.044
2.25 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	363.623.073	341.247.157	325.946.146	15.301.010
2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	6.108.778.729	5.797.896.780	3.167.133.868	2.630.762.912
2.31 - ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	4.193.869.821	4.171.249.788	3.709.165.478	462.084.310
TITOLO III - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	228.958.922.936	219.891.145.319	219.222.968.224	668.177.095
3.61 - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	228.958.922.936	219.891.145.319	219.222.968.224	668.177.095
Uscite finali	642.152.699.420	603.286.640.772	566.330.903.996	36.955.736.776
Totale complessivo	871.111.622.356	823.177.786.091	785.553.872.220	37.623.913.871

Fonte: Open Bdap

Considerando gli impegni, le uscite sono complessivamente cresciute dello 0,8% rispetto al 2018. Mentre diminuiscono le spese finali (-1,4%), frutto del calo delle spese correnti (-1,5%) e della tenuta di quelle in conto capitale (+0,4). Tra le spese correnti scendono in particolar modo i trasferimenti a famiglie e Isp (-14,3%) e i consumi intermedi (-11,9%). Tra quelle in conto capitale si riducono i contributi agli investimenti a imprese, ma aumentano gli altri trasferimenti in conto capitale e gli investimenti fissi lordi.

Rendiconto generale dello Stato - Capacità di impegno e di pagamento per titolo 2011-2019 (valori percentuali)

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

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato e Open Bdap

La capacità di impegno rispetto alle previsioni è abbastanza stabile nel tempo ma in calo nel 2019 (94%), per effetto delle spese correnti. Anche la capacità di pagamento è elevata (95%), fatta eccezione per le spese in conto capitale (54% nel 2019, il livello più basso degli ultimi anni), che per loro natura possono risentire di ritardi nell'esecuzione e completamento dei lavori⁹. Per le spese correnti si è giunti a pagare la quasi totalità degli importi stanziati, con un notevole miglioramento conseguito soprattutto per i contributi che lo Stato riconosce ad altre amministrazioni pubbliche¹⁰.

Quasi il 92% delle uscite finali sono state assorbite nel 2019 dalla spesa corrente (il 95% se si considerano i pagamenti), con la spesa in conto capitale che assume un carattere residuale. Gli impegni di spesa in conto capitale hanno raggiunto il loro livello massimo nel 2014, in cui non sono comunque andati oltre il 12,7%. Sempre più bassa di 2-3 punti la quota percentuale dei pagamenti in conto capitale, che toccano il loro minimo proprio nel 2019 (4,7%).

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, potrebbe rappresentare un'opportunità di rilancio per l'economia italiana, soprattutto se orientati ad obiettivi di sviluppo sostenibile, compatibili con lo [European Green Deal](#) e con l'[Agenda 2030](#) delle Nazioni Unite.

⁹ Nella [Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2019](#) (pagg. 207-208), sul tema dei debiti commerciali, la Corte dei Conti rileva che "l'Amministrazione statale nel suo complesso, nel corso del 2019, ha trattato poco più di 4 milioni di fatture per un importo complessivo di circa 18 miliardi e ne ha pagate 2,7 milioni corrispondenti all'importo di circa 13 miliardi. L'insieme delle fatture è stato pagato in media in 49 giorni, che si riducono a 48 quando si tiene conto della media ponderata"... Pertanto, "limitando il confronto a quanto accertato lo scorso anno la capacità di pagamento si è ridotta di circa due punti percentuali; il trend in riduzione della capacità di pagamento non sembra conciliarsi con l'auspicata propensione a non accumulare passività nel tempo, e, conseguentemente, con una riduzione dei tempi di pagamento dei debiti commerciali. Tale osservazione sembra peraltro confermata da altri fenomeni contabili, quali la persistenza di debiti fuori bilancio".

¹⁰ Tra essi è ricompreso il Fondo sanitario nazionale per circa 120 miliardi di euro, che viene trasferito alle Regioni.

Rendiconto generale dello Stato – Equilibrio tra spesa corrente e in conto capitale 2008-2019 (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

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato e Open Bdap

Le missioni, che descrivono le finalità generali perseguite attraverso la spesa dello Stato, forniscono una diversa prospettiva di analisi. Nel 2019 la spesa per il debito pubblico, che comprende più di un terzo delle uscite complessive del Bilancio dello Stato, è salita a 283 miliardi (+5,1%), 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, raggiunge i 123 miliardi (+3,1%). Le 6 missioni più rilevanti assorbono l'80% della spesa complessiva, di cui il 6% è destinato all'istruzione, al quale si può sommare un ulteriore 1% (8,4 miliardi) per l'istruzione universitaria e la formazione post universitaria.

Alla Ricerca e innovazione vanno solo 3,6 miliardi (0,4%), in aumento di mezzo miliardo (+17,5%).

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 2,4 miliardi (erano 3 nel 2011).

Allo sviluppo sostenibile e alla tutela del territorio e dell'ambiente sono state dedicate maggiori risorse negli ultimi anni, ma non si va comunque oltre gli 1,4 miliardi (-8,4% rispetto al 2018).

Tra le riduzioni più rilevanti (-40,4%), quella per infrastrutture pubbliche e logistica per le quali nel 2019 sono stati impegnati 3,8 miliardi, 2,5 in meno dell'anno precedente. In forte calo anche la competitività e sviluppo delle imprese (-1,9 miliardi) il diritto alla mobilità e lo sviluppo dei sistemi di trasporto (-1,6 miliardi) e le politiche per il lavoro (-2,6 miliardi).

Rendiconto generale dello Stato – Impegni di spesa per missione – Anni 2011-2019 (euro)

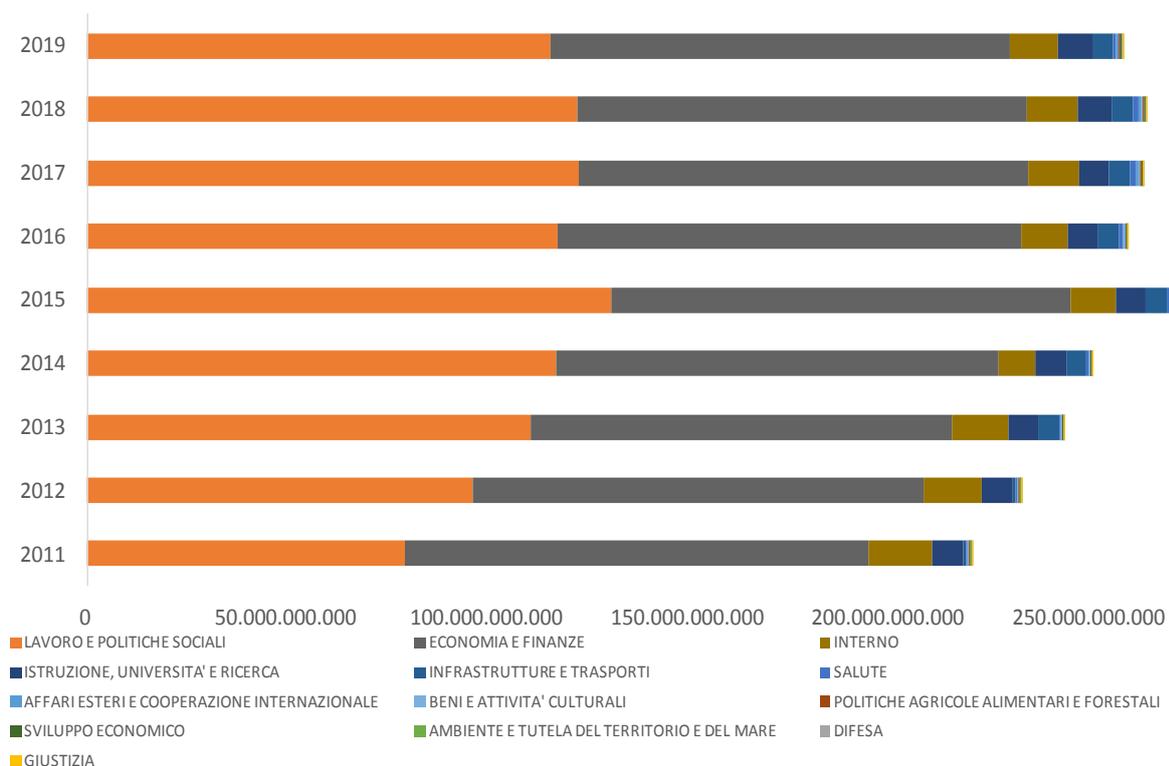
Missione	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Comp. %	Var. %
Debito pubblico	259.946.260.724	295.798.473.756	253.084.175.960	288.232.491.039	288.645.168.179	266.868.145.144	307.376.693.010	269.243.943.653	282.882.439.124	34,4	5,1
Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	111.945.961.260	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	14,9	3,1
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	10,6	3,2
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	10,3	-8,9
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	6,0	0,3
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	4,4	7,8
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	2,9	-3,2
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	2,8	-7,6
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	2,6	-2,9
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	1,4	-12,0
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	1,4	1,3
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	1,0	-1,9
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	1,0	24,6
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	1,0	2,0
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	1,0	-24,5
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	0,9	45,9
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	0,5	-40,4
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	0,4	17,5
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	0,4	-20,9
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	0,4	-14,2
Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' 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	0,3	3,7
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	0,3	3,6
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	0,2	-8,4
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	0,2	-41,4
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	0,1	-38,0
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	0,1	6,8
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	0,1	-1,1
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	0,1	19,2
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	0,1	8,4
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	0,1	34,5
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	0,1	29,9
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	0,0	3,4
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	0,0	-11,1
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	0,0	-33,8
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	100,0	0,8

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 (il 47% della spesa corrente e il 31% della spesa totale nel rendiconto 2019). 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.

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

Trasferimenti correnti alle amministrazioni pubbliche per Ministero, 2011-2019 (euro)



Fonte: Open Bdap

La maggior parte dei trasferimenti è di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (115,4 miliardi, quasi 7 in meno del 2018), che deve provvedere, tra l'altro, alla spesa assistenziale e subito dietro il Ministero dell'Economia e delle Finanze (114,4 miliardi, 2,4 in più). Di gran lunga più staccato il Ministero degli interni (12,3 miliardi), il Ministero dell'istruzione, università e ricerca (8,6 miliardi) e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (5,1 miliardi). A tutti gli altri Ministeri (con portafoglio) va meno di 1 miliardo di euro da trasferire.

Nel Rendiconto 2019 sono presenti 415 capitoli di spesa relativi ai trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per la spesa corrente.

Rendiconto 2019 - Trasferimenti correnti alle amministrazioni pubbliche di importo superiore al miliardo per capitolo (euro)

Capitolo di spesa	Previsioni	Impegni	Pagamenti	Residui
Totale complessivo	276.341.272.561	258.113.204.983	250.150.579.179	7.962.625.803
SOMME DA EROGARE ALLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO A TITOLO DI COMPARTICIPAZIONE ALL'IVA	66.519.874.000	66.510.496.293	64.573.255.779	1.937.240.514
QUOTE DI MENSILITA' DI PENSIONE A CARICO DELLA GESTIONE DEGLI INTERVENTI ASSISTENZIALI E DI SOSTEGNO ALLE GESTIONI PREVIDENZIALI DA FINANZIARSI DALLO STATO	21.332.180.000	21.332.180.000	21.332.180.000	0
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	18.494.504.692	18.078.966.457	18.078.966.457	0
AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE, SOTTOCONTRIBUZIONI ED ESONERI	14.617.268.122	12.953.531.463	12.946.631.463	6.900.000
DEVOLUZIONE ALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE DEL GETTITO DI ENTRATE ERARIALI ALLE STESSE SPETTANTI IN QUOTA FISSA E VARIABILE	8.596.669.270	8.596.669.268	8.456.669.268	140.000.000
SOMME OCCORRENTI PER LA REGOLAZIONE CONTABILE DELLE ENTRATE ERARIALI, RELATIVE ANCHE AD ANNI PRECEDENTI, RISCOSE DALLA REGIONE SICILIANA	8.295.000.000	8.290.033.890	8.290.033.890	0
FONDO SOLIDARIETA' COMUNALE	7.886.107.592	7.886.105.374	7.638.839.974	247.265.400
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	7.443.769.158	7.443.769.157	7.233.573.533	210.195.625
FONDO SANITARIO NAZIONALE	7.437.343.594	7.437.343.593	5.680.523.416	1.756.820.177
SOMME OCCORRENTI PER LA REGOLAZIONE CONTABILE DELLE QUOTE DI ENTRATE ERARIALI, RELATIVE ANCHE AD ANNI PRECEDENTI, RISCOSE DALLE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO	6.432.000.000	6.427.237.038	6.427.237.038	0
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)	6.123.400.000	6.123.400.000	6.123.400.000	0
ONERI RELATIVI AI TRATTAMENTI DI MOBILITA' DEI LAVORATORI E DI DISOCCUPAZIONE	7.380.484.466	5.505.309.104	5.503.509.104	1.800.000
PARTECIPAZIONE DELLO STATO ALL'ONERE DELLE PENSIONI DI INVALIDITA' LIQUIDATE PRIMA DELLA REVISIONE DELLA DISCIPLINA DELL'INVALIDITA' PENSIONABILE	5.444.140.000	5.444.140.000	5.444.140.000	0
PENSIONI SOCIALI, ASSEGNI SOCIALI ED ASSEGNI VITALIZI	5.022.943.614	4.957.816.659	4.957.816.659	0
FONDO NAZIONALE PER IL CONCORSO FINANZIARIO DELLO STATO AGLI ONERI DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE, ANCHE FERROVIARIO, NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO	4.876.579.000	4.876.578.999	4.873.360.361	3.218.639
ONERI DERIVANTI DA PENSIONAMENTI ANTICIPATI	7.851.122.405	4.797.321.154	4.797.321.154	0
CONTRIBUTO PER LA COPERTURA DEL DISAVANZO DEL FONDO PENSIONI PER IL PERSONALE DELLE FERROVIE DELLO STATO SPA	4.100.000.000	4.100.000.000	4.100.000.000	0
FONDO PER IL REDDITO DI CITTADINANZA	5.706.800.000	3.878.713.319	3.878.713.319	0
SOMME OCCORRENTI PER LA REGOLAZIONE CONTABILE DELLE QUOTE DI ENTRATE ERARIALI, RELATIVE ANCHE AD ANNI PRECEDENTI, RISCOSE DALLA REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA	3.840.000.000	3.836.590.418	3.836.590.418	0
SOMMA OCCORRENTE PER FAR FRONTE AGLI ONERI DI GESTIONE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE	3.137.682.120	3.137.682.120	3.129.424.108	8.258.012
SOMMA DA EROGARE PER LA COPERTURA DEGLI ONERI RELATIVI ALLA FAMIGLIA	2.857.601.433	2.854.038.427	2.853.740.919	297.508
SOMME DA TRASFERIRE ALL'INPS A TITOLO DI ANTICIPAZIONI DI BILANCIO SUL FABBISOGNO FINANZIARIO DELLE GESTIONI PREVIDENZIALI NEL LORO COMPLESSO	2.557.018.878	2.557.018.878	2.557.018.878	0
SOMME DA TRASFERIRE ALL'INPS, GESTIONE EX INPDAP, PER LA GESTIONE DEGLI INTERVENTI ASSISTENZIALI E DI SOSTEGNO ALLA GESTIONE PREVIDENZIALE (GIAS)	2.491.390.000	2.491.390.000	2.491.390.000	0
ONERI DELLE PENSIONI LIQUIDATE NELLA GESTIONE DEI COLTIVATORI DIRETTI, MEZZADRI E COLONI CON DECORRENZA ANTERIORE AL 1 GENNAIO 1989	2.550.730.000	1.555.074.737	1.555.074.737	0
RIVALUTAZIONE DELLE PENSIONI ED ALTRI ONERI PENSIONISTICI	1.921.999.634	1.544.114.036	1.544.114.036	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
ALTRI INTERVENTI IN MATERIA PREVIDENZIALE	1.899.588.858	1.315.913.011	1.315.913.011	0
SOMME DA TRASFERIRE AGLI ENTI PREVIDENZIALI, PER ONERI PENSIONISTICI A FAVORE DI PARTICOLARI SOGGETTI.	2.111.750.011	1.247.007.805	1.247.007.805	0
SOMME DA CORRISPONDERE PER L'ASSEGNAZIONE DEL BONUS BEBE'	1.029.000.000	1.027.133.800	1.027.133.800	0
FONDO PER IL CONCORSO AL RIMBORSO ALLE REGIONI PER L'ACQUISTO DEI MEDICINALI PARTICOLARI	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 66,5 miliardi di euro destinati principalmente al finanziamento della spesa sanitaria, che ha dato luogo a 64,5 miliardi di trasferimenti e a circa 2 di residui passivi.

La prima rata del [Fondo di solidarietà comunale](#) per il 2019 è stata pagata a marzo dello stesso anno dal Ministero dell'Interno, anticipando a 3.921 enti i due terzi della quota spettante per un ammontare di circa 2,8 miliardi di euro. Si tratta di fondi spesso vitali per il funzionamento delle amministrazioni comunali la cui erogazione è bene che non subisca ritardi¹¹. A fine anno erano stati pagati 7,6 miliardi dei 7,9 impegnati, lasciando residuo inferiore ai 250 milioni di euro.

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. La legge di bilancio 2019 aveva accantonato 300 milioni del Fondo per fare

¹¹ A quella data 2.700 Comuni non avevano inviato la documentazione completa per accedere al finanziamento.

fronte a un eventuale scostamento dagli obiettivi di finanza pubblica, ma con l'assestamento di bilancio di luglio la cifra è stata definitivamente sbloccata. 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'anno](#). 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 servizio¹².

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 4,1 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 non subisce variazioni ed è interamente impegnata. Sarebbe forse utile un approfondimento per capire a quanto ammonta l'effettivo disavanzo annuale del fondo pensioni (non sembra plausibile che l'importo sia costante) e se, alla luce delle proiezioni attuariali, esistono margini di intervento legislativo per ridurre l'esborso.

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.

Gli oneri derivanti dai pensionamenti anticipati ('Quota 100' introdotta nel 2019) sono risultati pari a quasi 5 miliardi di euro, a fronte dei 7,8 previsti. Quelli per il Reddito di Cittadinanza sono stati, invece, 3,9 laddove ne erano previsti 5,7. Per entrambe le misure si è registrato, infatti, un minor numero di richiedenti il beneficio.

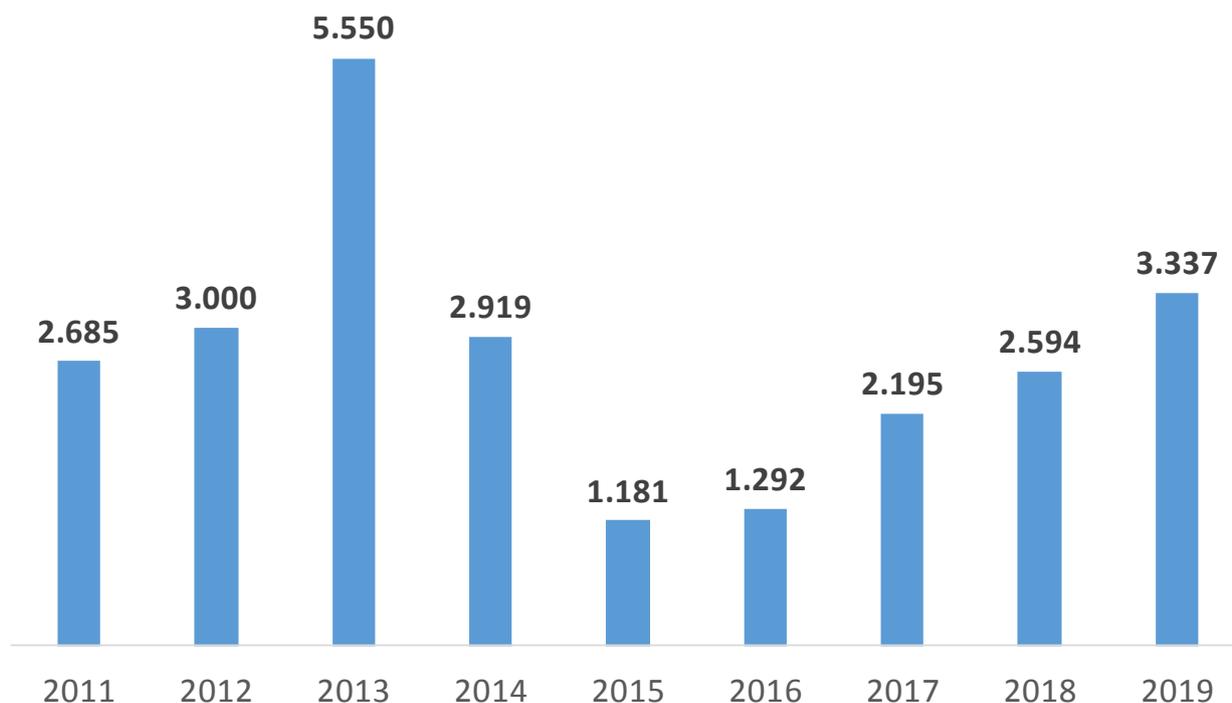
I [contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche](#) (Titolo II - Categoria 1.22) hanno comportato nel 2019 impegni di spesa per 21,7 miliardi, meno di un decimo dei contributi alla spesa corrente visti in precedenza. Inoltre, ne sono stati effettivamente pagati solo 8,4 miliardi, il 39% del totale impegnato. Tra le voci di maggior rilievo 7 miliardi per il fondo per lo sviluppo e la coesione (ne sono stati pagati solo 300 milioni e 6,7 miliardi sono finiti a residui passivi); 1,8 al fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca che il Miur (ora Mur) ripartisce tra gli enti vigilati tra cui l'Agenzia spaziale italiana (Asi) e il Consiglio Nazionale delle Ricerche (Cnr); 1,5 per la ricostruzione di L'Aquila e dei comuni interessati dal sisma di aprile 2009, che però non essendo stati pagati finiscono tra i residui passivi; 0,7 miliardi per i territori interessati dal sisma del 2016 (di cui pagati solo 200 milioni) e 0,6 miliardi per il Fondo investimenti Anas (di cui pagati 80 milioni). Per quanto riguarda l'edilizia pubblica sono stati impegnati 570 milioni per quella sanitaria più altri 166 per l'adeguamento e messa a norma delle strutture ospedaliere (pagati 0); 557 milioni per quella scolastica (pagati 17) e 5 milioni per quella universitaria (pagati 0). Tra i contributi

¹² 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.

agli investimenti rientrano anche i 500 milioni versati annualmente alla gestione commissariale per il piano di rientro finanziario del debito storico del comune di Roma¹³.

Tra gli interessi passivi e redditi da capitale (Titolo I - Categoria 1.09), una spesa da 68,4 miliardi nel 2019 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.

Interessi passivi sui conti di Tesoreria - Anni 2011-2019 (milioni di euro)



Fonte: Open Bdap

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)¹⁴, pur in presenza di tassi di interesse ai minimi storici. Si tratta di cifre ingenti di cui andrebbe indagata la natura¹⁵, 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 2019 a 15,3 miliardi di euro (2,6 in meno

¹³ Si tratta del [debito accumulato fino al 28 aprile 2008](#) al netto di eventuali crediti da riscuotere, di cui a distanza di 12 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. Nel corso del 2019 il Governo ha deciso di porre fine alla gestione commissariale di Roma Capitale a far data dal 31 dicembre 2021, senza peraltro ridurre il contributo annuale (al netto dell'obbligazione che è stata presa in carico dallo Stato). Si tratta di una operazione che, se non gestita con accuratezza nel riconoscimento delle passività pregresse, potrebbe portare il bilancio di Roma Capitale in default.

¹⁴ Lo stanziamento iniziale previsto per il 2020 è di 5,2 miliardi di euro.

¹⁵ 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.

dell'anno precedente, -14,3%), tra cui 11 miliardi sono a carico del Ministero dell'economia e delle finanze; 1,6 miliardi del Ministero dell'Interno (rispetto all'anno precedente è stato ridotto di 1 miliardo lo stanziamento per i servizi di accoglienza in favore di stranieri) e 1,2 miliardi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al quale sono stati sottratti 1,7 miliardi dal Fondo per la lotta alla povertà e alla esclusione sociale, per il Reddito di inclusione (Rei), confluito nel Reddito di cittadinanza. Si tratta di circa 150 capitoli di finanziamenti di vario genere tra cui – oltre a quelli citati in precedenza - quasi 9 miliardi di compensazioni fruite dai datori di lavoro sulle ritenute Irpef per effetto del riconoscimento ai lavoratori dipendenti e assimilati del credito a titolo di riduzione del cuneo fiscale; 1,2 miliardi di contributi alla Conferenza episcopale italiana; 406 milioni per il finanziamento degli istituti di patronato ed assistenza sociale; 366 milioni per le pensioni di guerra, medaglie al valor militare ed altre indennità di guerra; 240 milioni per il bonus cultura riservato ai 18enni e 216 milioni per il rimborso delle spese di assistenza sanitaria all'estero per i residenti.

Seppure di minore entità, sono pur sempre 8,6 i miliardi impegnati nel Bilancio dello Stato del 2019 per trasferimenti correnti alle imprese (Titolo I - Categoria 1.06), in aumento di 0,5% rispetto all'anno precedente. Raggiunge i 3,8 miliardi il credito di imposta sulla spesa corrente riconosciuto dallo Stato a diversi soggetti¹⁶, il principale dei quali (capitolo 3887 pari a 3,5 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 quasi 1,4 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 (ai quali nel 2019 si aggiungono 80 milioni per i disagi conseguenti al crollo del viadotto di Genova sul Polcevera). 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 383 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 592 milioni di contributi alle scuole paritarie e istituti superiori e universitari privati; 262 milioni a Poste italiane per i rimborsi editoriali e quelli connessi con il servizio universale nel settore dei recapiti postali; 176 milioni per il ripianamento degli oneri derivanti dalla ristrutturazione dei servizi alle società assuntrici di servizi marittimi e compensi per speciali trasporti con carattere postale e commerciale; 148 milioni al comitato centrale per l'albo degli autotrasportatori; 128 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 (12 in meno del 2018); 100 milioni alle imprese ferroviarie per

¹⁶ 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.

incentivazione trasporto merci; 54 milioni per interventi relativi allo sviluppo del settore ippico.

A questi si sommano 11,2 miliardi di contributi agli investimenti alle imprese (Titolo II - Categoria 2.23), ridotti di 2,6 miliardi rispetto al 2018 (-18,9%). Il credito di imposta sulla spesa in conto capitale (realizzato sempre con versamenti alla contabilità speciale n. 1778) è di circa 2,9 miliardi, di cui 1,3 destinato ad imprese che effettuano investimenti in attività di ricerca e sviluppo¹⁷ e 0,7 a imprese che effettuano investimenti in beni strumentali nuovi, destinati a strutture produttive ubicate nelle zone assistite del mezzogiorno. Alle Ferrovie dello stato sono assegnati 1,8 miliardi di contributi in conto impianti da corrispondere per la realizzazione di un programma di investimenti per lo sviluppo e ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie (la metà della cifra impegnata nel 2018), ai quali si aggiungono i 600 milioni del con tributo quindicennale per lo sviluppo dell'alta velocità/alta capacità. Ammontano a 873 gli interventi agevolativi per lo sviluppo delle attività industriali ad alta tecnologia dei settori aeronautico e aerospazio in ambito difesa e sicurezza nazionale; a 823 milioni il fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, ai quali si aggiungono altri 305 milioni per l'acquisto a tasso agevolato di nuovi macchinari, impianti e attrezzature a uso produttivo; a 649 milioni il finanziamento di interventi nel settore marittimo a tutela degli interessi di difesa nazionale; a 427 milioni il fondo per il sostegno finanziario all'internazionalizzazione del sistema produttivo¹⁸; a 405 milioni gli interventi agevolativi alle imprese; a 234 milioni il fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo. Il Fondo per la competitività e lo sviluppo, sul quale si è soffermata in passato la Corte dei Conti relativamente alle imprese siciliane, si è ridotto da 180 a 104 milioni di euro.

I pagamenti di competenza dei contributi agli investimenti per le imprese ammontano a 8,1 miliardi (73% degli impegni) e 3 miliardi sono i residui di nuova formazione, che si aggiungono ai 2,4 miliardi provenienti dagli anni precedenti (la capacità di smaltimento dei residui al netto dei riaccertamenti nel 2019 è stata del 61%), 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.

¹⁷ Lo scorso anno fu scoperta di una [maxi frode per 45 milioni](#).

¹⁸ 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.

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 472 capitoli che nel 2019 hanno comportato impegni di spesa per 12,5 miliardi di euro, 1,7 in meno del 2018 (-11,9%). La maggior parte delle uscite sono di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze (5 miliardi), seguito da Giustizia (1,9 miliardi), Interni (1,7), Difesa (1,6) e Istruzione (1,4). L'onere di maggiore entità è rappresentato dall'acquisto di beni e servizi dei vari ministeri per 2,3 miliardi; 2,2 miliardi sono destinati al rimborso per gli aggi ed i compensi trattenuti dai concessionari e dai rivenditori dei giochi; 760 milioni per le spese di organizzazione funzionamento dei sistemi di sicurezza; quasi 700 milioni per le spese di giustizia; mentre ammontano a 676 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.

Rendiconto generale dello Stato - Ciclo annuale delle spese 2011-2019 (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

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

Fonte: Open Bdap

I pagamenti effettuati per cassa (830 miliardi) sono ben inferiori alle previsioni (74 miliardi in meno nel 2019, pari al 91,8%). Ancora più bassa è la quota dei pagamenti per cassa

rispetto al massimo spendibile dato dalla somma dei residui e degli impegni di competenza (87,9% nel 2019).

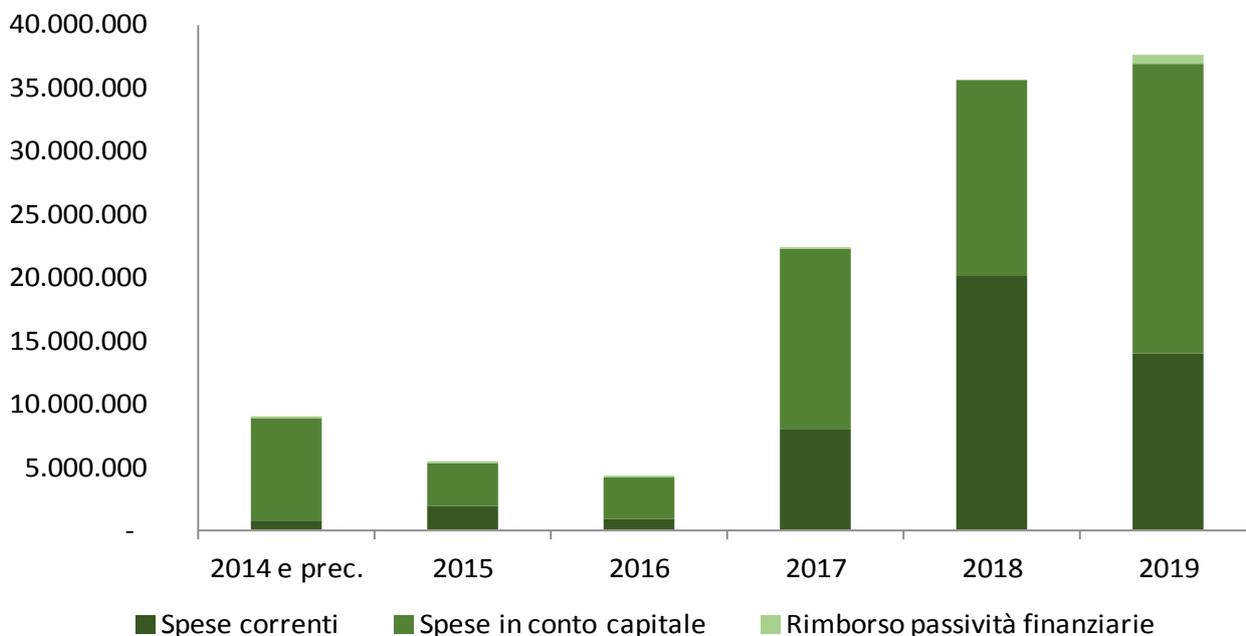
La parte di competenza impegnata e non pagata aumenta nel tempo e va ad accrescere l'ammontare totale dei residui passivi¹⁹.

Nonostante la consistente riduzione realizzata nel 2019, in cui sono stati creati solo 37 miliardi di nuovi residui (gestione di competenza), l'ammontare complessivo di 114 miliardi continua a restare elevato.

I residui passivi sono impegni di spesa che saranno regolati negli anni successivi. Secondo la normativa attuale²⁰, 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 stanziamento²¹ che vanno impegnati nell'esercizio finanziario successivo.

Tali regole non sembrano essere pienamente rispettate: alla fine del 2019 risultano iscritti a bilancio residui passivi per 5,3 miliardi risalenti al 2015 (5% del totale) e per 9 miliardi del 2014 o anni precedenti (8%), relativi a trasferimenti correnti o contributi agli investimenti nei confronti di altre amministrazioni pubbliche. La parte più consistente è relativa ai residui di nuova formazione nel 2019, che ammontano a 37,6 miliardi (33%) e a quelli formati nel 2018 che erano originariamente 68,3 miliardi e che si sono ridotti a 35,6 miliardi (31%), con una percentuale di smaltimento del 47,8%.

Rendiconto generale dello Stato – residui passivi al 31 dicembre 2019 per anno di formazione e titolo (euro)



Fonte: Rgs (tabella 21)

¹⁹ L'andamento dei residui nel corso del 2019 è stato analizzato nel [Dossier del Servizio Studi del Senato](#).

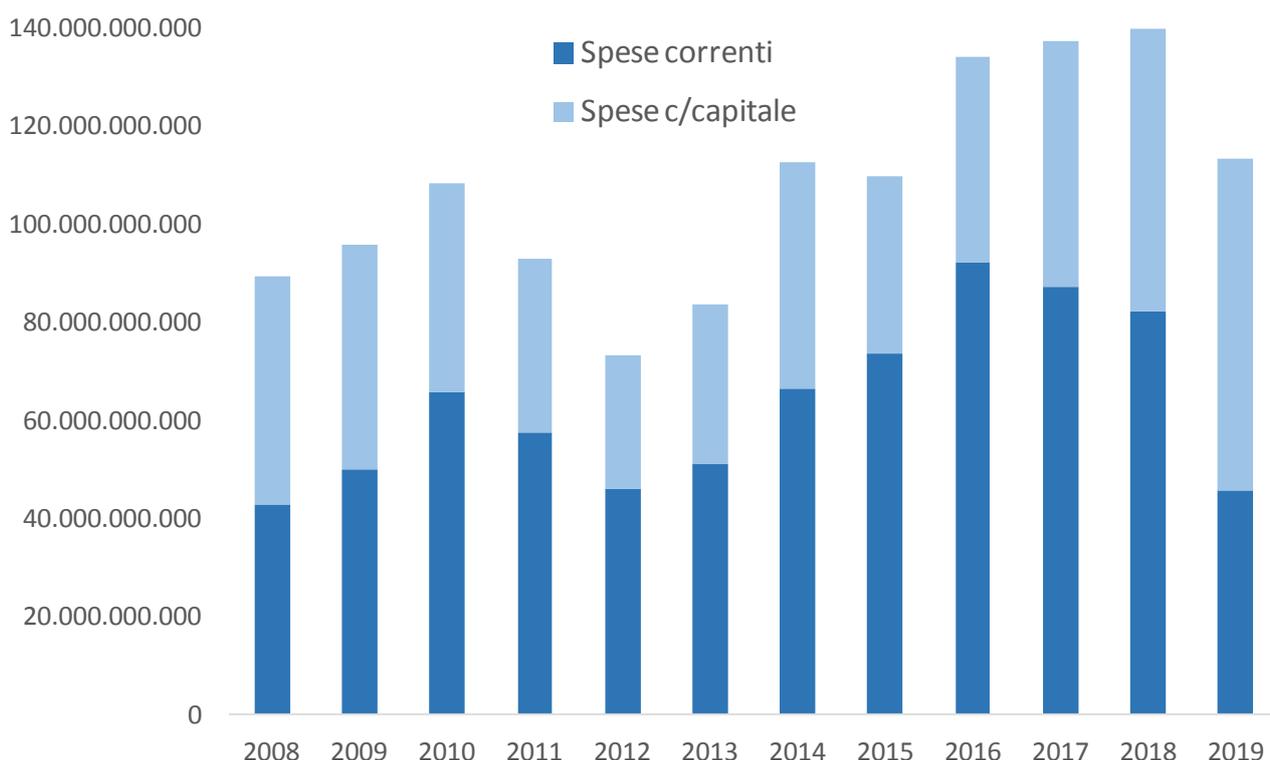
²⁰ Art. 34bis Legge 196/2009.

²¹ 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.

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 è crescente fino al 2018, per poi ridursi nel 2019. 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).

Rendiconto generale dello Stato - Residui passivi per spesa finale 2008-2019 (euro)



Fonte: Ragioneria Generale dello Stato e Open Bdap

La componente maggiormente fluttuante è quella della spesa corrente, che dopo essere cresciuta fino a 92 miliardi nel 2016, ha subito un vero e proprio tracollo nel 2019, in cui è scesa a 45,5 miliardi (erano 82,3 nel 2018).

Viceversa, risultano in continuo aumento i residui in conto capitale, cresciuti di ulteriori 10 miliardi nel 2019, raggiungendo l'ammontare di 67,7 miliardi e sopravanzando quelli per la spesa corrente per la prima volta dal 2008. L'andamento evidenzia 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 però vengono erogate con lentezza.

Rendiconto generale dello Stato - Residui passivi per titolo e categoria - anno 2019 (euro)

	Previsione residui	Variazioni c/residui	Residui	Pagamenti residui	Residui rimasti da pagare	Residui nuova formazione	Residui totali
TITOLO I - SPESE CORRENTI	82.319.352.668	-18.472.060.249	63.847.292.420	32.284.301.756	31.562.990.664	13.966.026.245	45.529.016.909
1.01 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.562.091.701	-201.762.270	1.367.485.474	837.102.580	530.382.894	1.696.048.173	2.226.431.068
1.02 - CONSUMI INTERMEDI	4.037.141.174	-555.140.438	3.483.317.081	2.743.912.960	739.404.121	1.644.063.293	2.383.467.414
1.03 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	14.388.503	-2.704.354	11.684.149	11.515.382	168.768	16.665.709	16.834.477
1.04 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AA.PP.	68.619.601.901	-15.444.553.731	53.396.671.519	24.287.057.686	29.109.613.833	7.962.625.803	37.072.239.636
1.05 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISP	2.289.037.771	-565.160.355	2.063.692.036	1.366.453.282	697.238.755	1.885.610.608	2.582.849.363
1.06 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.159.984.055	-208.453.098	1.009.916.526	697.158.403	312.758.123	418.567.264	731.325.387
1.07 - TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	73.980.329	-11.985.472	61.994.857	49.069.736	12.925.121	45.552.753	58.477.874
1.08 - RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	0	0	0	0	0	0	0
1.09 - INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	213.110.291	-24.279.181	188.831.109	176.145.027	12.686.082	5.233.883	17.919.966
1.10 - POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	3.532.113.544	-1.431.572.105	2.100.541.439	2.011.452.185	89.089.254	110.804.486	199.893.740
1.11 - AMMORTAMENTI	0	0	0	0	0	0	0
1.12 - ALTRE USCITE CORRENTI	817.903.400	-26.449.244	163.158.229	104.434.516	58.723.713	180.854.271	239.577.984
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	57.535.736.417	-778.536.500	56.757.199.917	12.014.125.119	44.743.074.798	22.989.710.531	67.732.785.329
2.21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	5.414.435.227	-186.030.221	5.489.664.241	2.244.077.539	3.245.586.702	3.472.177.382	6.717.764.085
2.22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AA.PP.	35.842.542.766	-255.381.847	35.807.349.683	4.459.383.844	31.347.965.839	13.330.757.107	44.678.722.946
2.23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	6.468.245.475	-337.124.431	6.272.721.044	3.842.722.215	2.429.998.829	3.036.862.765	5.466.861.594
2.24 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISP	4.577.774	0	4.577.774	394.672	4.183.102	41.765.044	45.948.146
2.25 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	478.949.814	0	478.949.814	215.627.536	263.322.278	15.301.010	278.623.288
2.26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	3.090.737.975	0	2.467.689.975	980.134.050	1.487.555.926	2.630.762.912	4.118.318.838
2.31 - ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	6.236.247.386	0	6.236.247.386	271.785.264	5.964.462.122	462.084.310	6.426.546.432
TITOLO III - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	509.394.766	-1	509.394.765	425.120.641	84.274.124	668.177.095	752.451.219
3.61 - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	509.394.766	-1	509.394.765	425.120.641	84.274.124	668.177.095	752.451.219
Totale complessivo	140.364.483.851	-19.250.596.749	121.113.887.102	44.723.547.516	76.390.339.586	37.623.913.871	114.014.253.457

Fonte: Open Bdap

All'inizio del 2019 la consistenza dei residui era di 140,4 miliardi di euro. Nel corso dell'anno sono stati cancellati 19,3 miliardi di residui, ne sono stati pagati 44,7 miliardi e ne rimangono 76,4 ancora da pagare, che sommati ai 37,6 di nuova formazione generano una consistenza a fine anno di 114 miliardi, 26 in meno di quella iniziale (-18,8%), che peraltro era il livello massimo mai toccato. Il grado di smaltimento dei residui²² è stato del 36,9% (con i restanti due terzi circa rinviati agli anni successivi).

I residui si concentrano soprattutto tra i trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (37 miliardi, di cui 29 dagli esercizi precedenti e 8 di nuova formazione) e nei contributi degli investimenti ad amministrazioni pubbliche (44,6 miliardi, di cui 31,3 dagli esercizi precedenti e 13,3 di nuova formazione). Sommando le due voci si ha il 71% dei residui totali, anche se nel 2019 si registra un abbattimento dei residui da trasferimenti correnti, dovuto al fatto che per la parte di competenza la capacità di pagamento è aumentata dall'87% al 97%.

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.

²² È la percentuale di residui pagati sulla consistenza pagabile (al netto dei riaccertamenti).

Residui passivi nel Rendiconto generale dello Stato per Ministero - anno 2019 (euro)

	Previsione residui	Variazioni c/residui	Residui	Pagamenti residui	Residui rimasti da pagare	Residui nuova formazione	Residui totali
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	74.364.012.854	-3.589.222.142	69.767.905.097	25.369.036.434	44.398.868.663	19.218.892.431	63.617.761.094
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	34.978.388.061	-13.905.784.406	21.410.738.902	7.559.129.222	13.851.609.680	2.880.415.797	16.732.025.477
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	13.665.897.750	-175.678.032	13.604.157.405	2.659.900.561	10.944.256.843	4.126.792.887	15.071.049.730
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	3.640.504.691	-381.958.579	3.346.531.681	2.035.346.164	1.311.185.517	2.837.100.897	4.148.286.414
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, UNIVERSITA' RICERCA	3.679.107.989	-333.288.679	3.492.984.068	1.865.681.581	1.627.302.488	2.341.620.602	3.968.923.089
MINISTERO DELL'INTERNO	2.694.136.123	-161.334.988	2.601.147.819	1.762.604.857	838.542.961	2.824.426.777	3.662.969.739
MINISTERO DELLA DIFESA	2.373.159.258	-111.520.518	2.338.538.741	1.328.497.904	1.010.040.836	593.264.102	1.603.304.938
MINISTERO BENI E ATTIVITA' CULTURALI E TURISMO	927.649.439	-146.701.840	783.116.207	473.725.817	309.390.390	989.003.489	1.298.393.879
MINISTERO AMBIENTE E TUTELA TERRITORIO E MARE	1.213.212.771	-13.120.326	1.219.652.445	424.655.292	794.997.153	429.458.233	1.224.455.386
MINISTERO DELLA SALUTE	987.980.127	-135.281.936	967.685.251	342.362.807	625.322.444	486.277.757	1.111.600.201
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	1.259.106.279	-241.264.485	1.039.941.794	548.999.487	490.942.307	560.599.799	1.051.542.106
MINISTEROPOLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI FORESTALI	396.571.521	-41.612.552	367.978.968	214.763.705	153.215.264	211.868.163	365.083.427
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOP.INT.	184.756.989	-13.828.265	173.508.724	138.843.684	34.665.040	124.192.937	158.857.977
Totale complessivo	140.364.483.851	-19.250.596.749	121.113.887.102	44.723.547.516	76.390.339.586	37.623.913.871	114.014.253.457

Fonte: Open Bdap

Più della metà dei residui è in capo al Mef (63,6 miliardi, 11 in meno del 2018) e 16,7 miliardi sono fermi al Ministero del lavoro e delle politiche sociali (i residui di nuova formazione si sono ridotti da 21,2 a 2,9 miliardi). Anche il Mit con 15 miliardi contribuisce in maniera rilevante.

Principali residui passivi nel Rendiconto generale dello Stato per trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche (Titolo I, Categoria 4) - anno 2019 (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	23.218.561.556	-827.281.636	22.391.279.920	11.810.321.843	10.580.958.078	1.937.240.514	12.518.198.592
FONDO SOCIALE PER OCCUPAZIONE E FORMAZIONE	4.392.100.387	-30.749.907	4.361.350.480	593.779.476	3.767.571.004	705.377.628	4.472.948.632
FONDO SANITARIO NAZIONALE	3.512.338.725	-416.759.065	3.095.579.660	786.686.905	2.308.892.756	1.756.820.177	4.065.712.933
AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE, SOTTOCONTRIBUZIONI ED ESONERI	7.723.436.350	-4.796.026.738	2.927.409.612	775.230.193	2.152.179.419	6.900.000	2.159.079.419
ONERI RELATIVI AI TRATTAMENTI DI MOBILITA' DEI LAVORATORI E DI DISOCCUPAZIONE	2.696.009.449	-255.046.670	2.440.962.779	355.983.191	2.084.979.588	1.800.000	2.086.779.588
FINANZIAMENTO DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE IN RELAZIONE ALLE MINORI ENTRATE DELL'IRAP E DELL'ADDIZIONALE REGIONALE ALL'IRPEF	2.354.293.493	-23.465.605	2.330.827.888	1.000.000.000	1.330.827.888	400.000.000	1.730.827.888
ONERI RELATIVI AI TRATTAMENTI DI CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI STRAORDINARIA E CONNESSI TRATTAMENTI DI FINE RAPPORTO	1.529.856.000	-135.948.641	1.393.907.359	71.451.359	1.322.456.000	0	1.322.456.000
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	1.575.071.027	-579.281.780	995.789.247	155.245.825	840.543.423	0	840.543.423
FONDO PER LE NON AUTOSUFFICIENZE	564.955.643	-2.834.640	562.121.004	433.428.297	128.692.707	573.200.000	701.892.707

Fonte: Open Bdap

La rideterminazione della compartecipazione regionale all'Iva che [co-finanzia la spesa sanitaria](#) (istituita dal D.Lgs. 56/2000), è stata disposta a seguito della [delibera CIPE n. 82 del 20 dicembre 2019](#) che ha ripartito il finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale per l'anno 2019. L'iter ha subito un'accelerazione in conseguenza dell'emergenza sanitaria dovuta al Covid-19, consentendo di generare residui di nuova formazione per soli 1,9 miliardi (6 in meno dello scorso anno). Restano, comunque, 12,5 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 (0,5 in più del 2018) 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)²³ 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 4,5 miliardi di residui passivi (quelli pagati nel 2019 equivalgono a quelli di nuova formazione).

I residui per le agevolazioni contributive, sottocontribuzioni ed oneri per incentivare l'occupazione che il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali deve rimborsare all'Inps si sono, invece, ridotti a 2,2 miliardi di euro, ma il miglioramento è solo apparente, in quanto è dovuto alla cancellazione di quasi 5 miliardi di residui accumulati negli anni precedenti.

In totale si contano ben 72 Fondi di competenza di diverse Amministrazioni e centri di responsabilità, che hanno accumulato quasi 11 miliardi di residui.

Principali residui passivi nel Rendiconto generale dello Stato per trasferimenti in conto capitale ad Amministrazioni pubbliche (Titolo II, Categoria 22) - anno 2019 (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	20.427.334.805	0	20.427.334.805	1.808.000.000	18.619.334.805	6.652.750.000	25.272.084.805
FONDO PER GLI INVESTIMENTI DELL'ANAS	6.404.359.989	0	6.404.359.989	545.225.309	5.859.134.680	529.001.818	6.388.136.498
SOMMA DA DESTINARE A DIVERSI SOGGETTI PER LA RICOSTRUZIONE ED IL RILANCIO SOCIO-ECONOMICO DEI TERRITORI INTERESSATI DAL SISMA DELL'APRILE 2009	2.581.900.876	0	2.581.411.640	370.906.302	2.210.505.338	1.459.200.000	3.669.705.338
FONDO UNICO PER L'EDILIZIA SCOLASTICA	880.119.716	-40.337.084	892.162.632	68.376.896	823.785.737	540.319.926	1.364.105.662
SOMMA DA EROGARE PER INTERVENTI IN MATERIA DI EDILIZIA SANITARIA PUBBLICA	365.453.063	0	365.453.063	233.988.900	131.464.162	570.000.000	701.464.162
SOMME DA DESTINARE ALLA RICOSTRUZIONE DEI TERRITORI INTERESSATI DAL SISMA DEL 24 AGOSTO 2016	250.000.000	0	250.000.000	250.000.000	0	514.500.000	514.500.000
SOMMA DA TRASFERIRE ALL'AGENZIA DEL DEMANIO PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI CONNESSI AL FINANZIAMENTO DEGLI INVESTIMENTI E ALLO SVILUPPO INFRASTRUTTURALE.	173.073.320	0	207.873.320	0	207.873.320	174.605.185	382.478.505
SOMME DA DESTINARE AL FINANZIAMENTO DI INTERVENTI DI EDILIZIA SANITARIA PER AMPLIAMENTO, RIQUALIFICAZIONE, ADEGUAMENTO E MESSA A NORMA DELLE STRUTTURE OSPEDALIERE	70.420.026	0	113.470.026	0	113.470.026	165.977.048	279.447.074
SOMME DA ASSEGNARE ALLA FONDAZIONE PER LA CREAZIONE DI UNA INFRASTRUTTURA SCIENTIFICA E DI RICERCA PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "HUMAN TECHNOPOLE"	117.768.480	0	117.768.480	0	117.768.480	136.500.000	254.268.480
FONDO PER L'ACQUISTO DI VEICOLI ADIBITI AL MIGLIORAMENTO DEI SERVIZI OFFERTI PER IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	217.731.767	0	217.731.767	17.753.050	199.978.717	50.000.000	249.978.717
FONDO PER GLI INVESTIMENTI NELLA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA	194.662.114	0	194.662.114	31.412.614	163.249.500	85.018.290	248.267.791
SPESE PER IL COMPLETAMENTO DI INTERVENTI NEL SETTORE DEI SISTEMI DI TRASPORTO RAPIDO DI MASSA	132.000.000	0	132.000.000	57.052.965	74.947.035	161.918.140	236.865.175
INTERVENTI PER LA MESSA IN SICUREZZA DELLE FERROVIE NON INTERCONNESSE	38.000.000	0	38.000.000	1.804.000	36.196.000	174.000.000	210.196.000
SPESE PER LA REALIZZAZIONE DI OPERE INFRASTRUTTURALI DI AMPLIAMENTO, AMMODERNAMENTO E RIQUALIFICAZIONE DEI PORTI	155.769.868	0	155.769.868	30.169.833	125.600.035	66.542.490	192.142.525
FONDO PER LA PROMOZIONE DEL MADE IN ITALY	154.384.790	-73	154.384.717	40.794.099	113.590.619	75.000.000	188.590.619

Fonte: Open Bdap

²³ 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.

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 2019 i 25,3 miliardi di residui passivi, per effetto pagamenti di residui per 1,8 miliardi e residui di nuova formazione per 6,7 miliardi (il 95% degli impegni di competenza), essendo stati pagati solo 333 milioni su quasi 7 miliardi di impegni di spesa.

Resta oltre i 6 miliardi l'ammontare dei residui sul Fondo per gli investimenti dell'Anas, nonostante a fine 2018 sia stato approvato con decreto interministeriale Mit-Mef il [Contratto di programma](#) tra il Ministero dei trasporti e delle infrastrutture 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, crescano di ulteriori 1,5 miliardi di nuova formazione e giungano a complessivi 3,7 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.