

# dossier

6 settembre 2021

## RENDICONTO 2020 ASSESTAMENTO 2021

---

A.C. 3258 e A.C. 3259

---



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

X  
V  
I  
I  
I  
L  
E  
G  
I  
S  
L  
A  
T  
U  
R  
A



#### SERVIZIO STUDI

Ufficio per le ricerche nei settori economico e finanziario

TEL. 06 6706-2451 - ✉ [studil@senato.it](mailto:studil@senato.it) - 🐦 [@SR\\_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 413/1

#### SERVIZIO DEL BILANCIO

TEL. 06 6706-5790 - ✉ [sbilanciocu@senato.it](mailto:sbilanciocu@senato.it) - 🐦 [@SR\\_Bilancio](https://twitter.com/SR_Bilancio)

Elementi di documentazione n. 10/1



#### SERVIZIO STUDI

Dipartimento Bilancio

Tel. 06 6760-2233 - ✉ [st\\_bilancio@camera.it](mailto:st_bilancio@camera.it) - 🐦 [@CD\\_bilancio](https://twitter.com/CD_bilancio)

Progetti di legge n. 457/1

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

## INDICE

<b>PARTE I: RENDICONTO 2020 (A.C. 3258)</b> .....	3
1. Il Rendiconto generale dello Stato .....	5
2. La gestione di competenza .....	13
3. La gestione dei residui .....	28
4. La gestione di cassa .....	35
5. Il conto del patrimonio .....	38
6. I rilievi della Corte dei conti .....	51
7. Le note integrative .....	62
<b>PARTE II: ASSESTAMENTO 2021 (A.C. 3259)</b> .....	71
1. L'assestamento del bilancio dello Stato .....	73
2. Le variazioni di competenza del bilancio dello Stato 2020 risultanti dal ddl di assestamento .....	77
3. Le variazioni di cassa del bilancio dello Stato 2021 risultanti dal ddl di assestamento .....	91
4. L'accertamento dei residui passivi .....	94
5. La relazione tecnica al disegno di legge di assestamento .....	98
6. Le modifiche introdotte al Senato .....	106
<b>APPENDICE</b> .....	107



**Parte I:**  
**Rendiconto 2020**  
**(A.C. 3258)**



## 1. IL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

### 1.1. Funzioni e disciplina del Rendiconto generale dello Stato

Il **Rendiconto generale dello Stato** è lo strumento attraverso il quale il Governo, alla chiusura del ciclo di gestione della finanza pubblica (anno finanziario), adempie all'obbligo costituzionale di rendere conto al Parlamento dei risultati della gestione finanziaria.

La disciplina del rendiconto è dettata dalla legge di contabilità e finanza pubblica del 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni, che, all'articolo 35, dispone che il rendiconto relativo al 31 dicembre dell'anno precedente sia presentato entro il successivo mese di giugno alle Camere con apposito disegno di legge, dopo esser stato previamente sottoposto alla Corte dei conti per il giudizio di parificazione<sup>1</sup>.

Ai sensi dell'articolo 36 della legge n. 196/2009, il rendiconto generale dello Stato, articolato per missioni e programmi, è costituito da due parti:

- 1) il **conto del bilancio**, che espone l'entità effettiva delle entrate e delle uscite del bilancio dello Stato rispetto alle previsioni approvate dal Parlamento;
- 2) il **conto del patrimonio**, che espone le variazioni intervenute nella consistenza delle attività e passività che costituiscono il patrimonio dello Stato.

L'esposizione dettagliata delle risultanze della gestione è fornita dal **conto del bilancio**, costituito dal conto consuntivo **dell'entrata** e, per la parte di spesa, dal conto consuntivo relativo a **ciascun Ministero**. In linea con la struttura del bilancio, il conto consuntivo finanziario della spesa espone i dati di bilancio secondo l'articolazione per **missioni e programmi**. Per ciascun programma vengono esposti i risultati relativi alla gestione dei residui, alla gestione di competenza e alla gestione di cassa.

La **gestione di competenza** evidenzia l'entità complessiva degli accertamenti di entrata e degli impegni di spesa effettuati nel corso dell'esercizio finanziario.

La **gestione di cassa** evidenzia, per la parte di entrata, le somme riscosse e versate nella tesoreria dello Stato nonché quelle rimaste da versare e, per la parte di spesa, i pagamenti compiuti dalle amministrazioni statali nonché le

---

<sup>1</sup> I conti del bilancio ed i conti del patrimonio compilati da ciascun Ministero vengono trasmessi al Ministero dell'economia e delle finanze entro il 30 aprile dell'anno successivo; il Rendiconto generale dell'esercizio scaduto viene poi trasmesso, entro il 31 maggio, alla Corte dei conti. La Corte dei conti a Sezioni riunite ha parificato il Rendiconto 2020 nell'udienza tenutasi il 23 giugno 2020.

spese ancora rimaste da pagare.

Nella **gestione dei residui** vengono registrate le operazioni di incasso e di pagamento effettuate in relazione ai residui (rispettivamente, attivi e passivi) risultanti dagli esercizi precedenti. Il conto del bilancio comprende inoltre il conto totale dei residui attivi e passivi che si tramandano all'esercizio successivo.

Un apposito allegato tecnico, predisposto per il conto consuntivo di ogni Ministero, espone i risultati disaggregati per le **unità elementari di bilancio** che sono comprese in ciascuna unità di voto, che costituiscono la voce contabile ai fini della gestione e rendicontazione. Fino all'introduzione delle azioni, le unità elementari sono costituite dai **capitoli**.

Il Rendiconto presenta altresì l'articolazione dei programmi di spesa in **azioni** - introdotte per la prima volta nel bilancio di previsione dell'esercizio finanziario 2017 - le quali peraltro, essendo attualmente adottate in via sperimentale, rivestono carattere meramente conoscitivo ai sensi dell'articolo 25-bis, comma 7, della legge n. 196/2009.

Le **azioni** - individuate con il D.P.C.M. 14 ottobre 2016 ed adottate a partire dall'esercizio finanziario 2017 in via sperimentale per valutarne l'efficacia e per consentire l'adeguamento dei sistemi informativi - sono destinate, in prospettiva, a costituire le unità elementari del bilancio dello Stato anche ai fini gestionali e di rendicontazione, in **sostituzione** degli attuali **capitoli** di bilancio. Il definitivo passaggio all'adozione delle azioni sarà valutato in base agli esiti di una Relazione sull'efficacia delle azioni, predisposta annualmente dalla Ragioneria generale dello Stato, sentita la Corte dei Conti. La prima Relazione è stata presentata al Parlamento il 12 ottobre 2018 ([Doc. XXVII, n. 2](#)). La seconda Relazione è stata presentata il 17 luglio 2019 ([Doc. XXVII, n. 7](#)).

Con successivo D.P.C.M. sarà individuato l'esercizio finanziario a partire dal quale le azioni costituiranno le unità elementari del bilancio. Fino ad allora, le unità elementari di bilancio continueranno ad essere rappresentate dai **capitoli**, secondo l'oggetto della spesa; ed i programmi di spesa manterranno la suddivisione in **macroaggregati** per spese di funzionamento (interventi, trattamenti di quiescenza, oneri del debito pubblico, oneri comuni di parte corrente o in conto capitale).

Il 2020 è il quarto esercizio finanziario in cui, in via sperimentale, è stata introdotta l'**azione** come ulteriore livello di articolazione dei programmi di spesa.

In appendice al conto del bilancio, i dati di consuntivo della spesa sono classificati, con riferimento a ciascun Ministero, anche in relazione all'**analisi economica** (ripartizione delle entrate e delle spese per categorie economiche).

L'esame parlamentare del conto del bilancio costituisce la **verifica**, nella forma della legge di approvazione del rendiconto medesimo, del fatto che, in



sede di gestione, il Governo abbia eseguito lo schema di previsione per l'entrata e di autorizzazione per la spesa nei termini preventivamente stabiliti con la legge di bilancio. In termini finanziari, viene in tal modo fissato – approvando con legge il risultato della gestione annuale del bilancio – il flusso della gestione dei conti statali, anche al fine di consentire il passaggio dalla precedente legge di bilancio al futuro bilancio previsionale.

La previsione di bilancio a legislazione vigente per il 2022, che verrà presentato a ottobre 2021, assumerà, infatti, come base di riferimento per la valutazione dei residui passivi, le risultanze definitive contenute nel rendiconto 2020 in esame, come iscritti nel disegno di legge di assestamento del bilancio per l'esercizio finanziario 2021 (A.C. 3259)<sup>2</sup>. Il conto del bilancio, pertanto, nel certificare la gestione dell'anno finanziario precedente, costituisce la base contabile sulla quale si adeguano le autorizzazioni di cassa dell'anno in corso (assestamento) e si costruiscono le previsioni per il nuovo progetto di bilancio a legislazione vigente.

In attuazione dell'articolo 35, comma 2, della legge n. 196/2009, al Rendiconto generale dello Stato è allegata, per ciascuna amministrazione, una **Nota integrativa**, che espone le risultanze della gestione per le entrate e per la spesa, elaborata in modo confrontabile con la corrispondente Nota al bilancio di previsione. Per la **spesa**, essa è articolata per missioni e programmi, ed illustra:

- per ciascun programma, con riferimento alle azioni sottostanti, i **risultati finanziari** per categorie economiche di spesa, **motivando** gli eventuali **scostamenti** tra le previsioni iniziali (indicate a bilancio) e quelle finali indicate nel Rendiconto, tenuto conto dei principali fatti di gestione intervenuti nel corso dell'esercizio;
- l'analisi e la valutazione del **grado di realizzazione degli obiettivi** indicati nella nota integrativa al bilancio, motivando gli eventuali scostamenti rispetto a quanto previsto, anche tenuto conto dell'evoluzione del quadro socio economico e delle eventuali criticità riscontrate.

La Nota integrativa consente, in sostanza, di valutare l'operato delle Amministrazioni centrali dello Stato e di fornire informazioni utili alla definizione del bilancio di previsione dell'esercizio successivo, sia in termini di allocazione delle risorse, sia di valutazione della congruità degli stanziamenti assegnati a ciascun Programma e degli obiettivi ad esso associati.

Il Rendiconto generale dello Stato è, inoltre, corredato:

- del **Rendiconto economico** (art. 36, comma 5, legge di contabilità), che espone le risultanze economiche per ciascun Ministero, al fine di integrare la lettura dei dati finanziari con le informazioni economiche fornite dai

<sup>2</sup> Per l'analisi del contenuto del disegno di legge di assestamento per il 2021 si rinvia alla II sezione del presente *dossier*.

referenti dei centri di costo delle amministrazioni centrali dello Stato.

Per la rilevazione dei costi, e la conseguente elaborazione del documento, le Amministrazioni si avvalgono del sistema di **contabilità economica analitica** che consente l'imputazione dei costi secondo le tre ottiche: destinazione, responsabilità e natura di costo. Le Amministrazioni centrali dello Stato adottano, nell'ambito della gestione, a fini conoscitivi, la contabilità economico patrimoniale in affiancamento alla contabilità finanziaria mediante l'adozione di un sistema integrato di scritture contabili che consenta la registrazione di ciascun evento gestionale contabilmente rilevante ed assicuri l'integrazione e la coerenza delle rilevazioni di natura finanziaria con quelle di natura economica e patrimoniale F<sup>3</sup>.

- di una relazione illustrativa, allegata alla relazione al conto del bilancio, delle risorse impiegate per finalità di protezione dell'ambiente e di uso e gestione delle risorse naturali da parte delle amministrazioni centrali dello Stato (**Eco-Rendiconto dello Stato**) (art. 36, comma 6);
- di un apposito allegato conoscitivo in cui sono illustrate, con riferimento alle **entrate finalizzate per legge**, per ciascun Ministero e per unità elementare del bilancio dell'entrata e della spesa, le entrate affluite e le spese sostenute nell'esercizio in relazione ai servizi e alle attività prestati dalle amministrazioni centrali a favore di soggetti pubblici o privati, con separata indicazione di ciascuna voce di spesa (art. 36, comma 6-bis, legge n. 196/2009<sup>4</sup>).

Si sottolinea, infine, che, in applicazione di quanto previsto dalla legge n. 196 del 2009, art. 34, in materia di potenziamento della funzione del bilancio di cassa, a partire dall'esercizio finanziario 2019, è stato introdotto il nuovo concetto di **impegno pluriennale "ad esigibilità"**, in base al quale l'assunzione degli impegni contabili deve essere effettuata, nei limiti degli stanziamenti iscritti nel bilancio pluriennale, con **imputazione della spesa negli esercizi in cui le obbligazioni sono esigibili** (quando vengono a scadenza).

Il 2020 è il secondo esercizio finanziario in cui sono stati assunti impegni di spesa imputati agli esercizi successivi. Di conseguenza le risorse imputate alle annualità dal 2020 in poi possono, di fatto, risultare dalla somma di

---

<sup>3</sup> Si ricorda che il decreto legislativo 90/2016 – che ha completato la riforma della struttura del bilancio - ha inserito nella legge di contabilità gli articoli 38-bis e 38-ter concernenti il sistema di contabilità integrata finanziaria economico-patrimoniale e il piano dei conti integrato. È prevista, ai sensi dell'articolo 38-sexies, una sperimentazione della durata di due esercizi finanziari al fine di valutare gli effetti dell'adozione della contabilità integrata, del piano dei conti integrato e del suo utilizzo quale struttura di riferimento per la predisposizione dei documenti contabili e di bilancio unitamente alle missioni, ai programmi e alle azioni.

<sup>4</sup> Comma in vigore a decorrere dal 2018, inserito dall'[art. 5, comma 1, D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116](#), recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato.

### **impegni assunti sia nel 2019 sia nel 2020.**

Nella Relazione al Rendiconto si evidenzia che nel complesso gli impegni assunti nel 2020 con esigibilità attribuita allo stesso 2020 ammontano a poco più di 1.076 miliardi di euro, sostanzialmente in linea, in termini di capacità di impegno, al valore registrato nel 2019 (94,5%). Tuttavia considerando il volume totale degli impegni assunti nel 2020 con esigibilità imputabile anche agli esercizi successivi, il ricorso all'IPE ha determinato un ammontare complessivo di risorse impegnate fino al 2045 pari a circa 2.796 miliardi di euro, con un andamento in flessione della capacità di impegno negli esercizi successivi al 2020, decrescendo dal 2020 al 2021 di quasi i 2/3 (dal 94,5% al 33%), per poi scendere ancora fino al 15,9% nel 2026. Osservando i singoli titoli di spesa emerge che la diminuzione dal 2021 in poi è imputabile principalmente alle spese finali: l'effetto si deve prevalentemente alle spese correnti e, in misura lievemente minore, alle spese in conto capitale le cui capacità di impegno diminuiscono rapidamente già a partire dal 2021. A partire dal 2020, peraltro, la capacità di impegno delle spese in conto capitale risulta essere sempre superiore a quella delle spese correnti.

### ***Ricorso a strumenti di flessibilità di bilancio in fase gestionale***

La legge di contabilità prevede strumenti di **flessibilità di bilancio in fase gestionale**, con la facoltà di rimodulare **con atti amministrativi** l'allocazione iniziale delle risorse iscritte in bilancio senza ulteriori interventi legislativi.

Il ricorso alle varie forme di flessibilità di bilancio si rende indispensabile, si legge nella Relazione illustrativa, nei casi in cui, successivamente all'approvazione parlamentare del bilancio di previsione, il verificarsi di eventi imprevisti rende l'allocazione delle risorse non più appropriata in relazione agli obiettivi; in altri casi, la disponibilità di un adeguato margine di flessibilità rappresenta un elemento indispensabile per il razionale impiego delle risorse nell'ambito di una medesima Amministrazione, anche tenuto conto dell'entità delle manovre di finanza pubblica che incidono sul bilancio dello Stato.

La **Tavola 18** allegata alla relazione illustrativa del disegno di legge in esame (pag. 45, A.C. 3258) fornisce il quadro complessivo dell'adozione delle varie facoltà: in particolare, la tavola riporta, per gli anni dal 2016 al 2020 e per ciascuna tipologia di decreto, il **numero degli atti** che hanno fatto ricorso alle nuove forme di flessibilità e le relative **risorse finanziarie movimentate** nel complesso.

Dalla citata tabella emerge che, nonostante si registri una flessione nel 2020 del numero complessivo dei decreti di variazione, risulta consolidata la crescita del numero di atti con cui si applicano le nuove forme di flessibilità. Tale numero, che nel 2018 raggiungeva la quota di 567 (in aumento del 9% rispetto al 2017), poi cresciuto nel 2019 a 715 (in aumento del 26% rispetto al 2018), nel **2020** raggiunge la quota di **735** (in aumento del 2,8% rispetto al 2019), che rappresenta il 35,8% del totale dei decreti (32,3% nel 2019). Ciò anche grazie all'ampliamento della flessibilità che può essere attuata con i **decreti direttoriali**, a seguito dell'introduzione delle azioni, nonché a partire dal 2019, in via sperimentale, anche con **Decreti del Ragioniere Generale dello Stato**, ai sensi dell'articolo 4-*quater*, co. 2, del D.L. n. 32/2019, al fine di semplificare le procedure di assegnazione di fondi nel corso

della gestione, prima attuate con Decreto del Ministro dell'Economia e Finanze<sup>5</sup>.

### **Ambiti di flessibilità nella fase gestionale**

La possibilità di effettuare variazioni di stanziamenti di bilancio nel corso della gestione tra unità di voto, con decreti del Ministro competente o del Ministro dell'economia, da comunicare alla Corte dei conti, è prevista dalla legge di contabilità al fine di dare alle amministrazioni la possibilità, da un lato, di modulare le risorse assegnate secondo le necessità connesse al **raggiungimento degli obiettivi di spesa** e, dall'altro, di assicurare una **maggiore tempestività nell'erogazione delle risorse** e velocizzare i pagamenti, in linea con i tempi previsti dalle norme vigenti.

Questa flessibilità di tipo gestionale – disciplinata dai commi da 4 a 4-*sexies* dell'articolo 33 della legge n. 196/2009, introdotti con il D.Lgs. n. 90/2016 – è tuttavia limitata nell'ambito di ciascuno stato di previsione e soltanto tra le dotazioni finanziarie interne a ciascun programma, con **esclusione dei fattori legislativi**<sup>6</sup>. Più in particolare, la legge di contabilità consente **variazioni compensative**, nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti dagli oneri inderogabili:

- a. tra le dotazioni finanziarie di **ciascun programma**, nell'ambito di **uno stesso stato di previsione** da parte del **Ministro competente**, con proprio decreto da comunicare alla Corte dei conti, per motivate esigenze, previa verifica del Ministero dell'economia - RGS. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti (co. 4);
- b. tra gli stanziamenti di spesa di **ciascuna azione**, con **decreti direttoriali** previa verifica del Ministero dell'economia e finanze - RGS. Anche in questo caso è ribadito il divieto di utilizzo degli stanziamenti in conto capitale per finanziare spese correnti (co. 4-*bis*);
- c. tra gli stanziamenti di bilancio iscritti nella **categoria 2 "Consumi intermedi"** e nella **Categoria 21 "Investimenti fissi lordi"**, nell'ambito di **ciascuno stato di previsione** da parte del **Ministro dell'economia e delle finanze** su proposta del Ministro competente, fermo restando il divieto di utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti (comma 4-*ter* dell'art. 33).

<sup>5</sup> In particolare, con decreto del Ragioniere Generale dello Stato possono essere apportate le seguenti variazioni bilancio:

- Variazioni di bilancio occorrenti per l'iscrizione nei diversi stati di previsione della spesa interessata delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato finalizzate per legge al finanziamento di specifici interventi o attività (art. 24, comma 5-*bis*);
- prelevamento dai fondi speciali per la reiscrizione in bilancio di residui passivi perenti delle spese correnti e in conto capitale (art. 27);
- prelevamento dal fondo di riserva per l'integrazione delle autorizzazioni di cassa (art. 29);
- variazioni di bilancio compensative nell'ambito dello stato di previsione di ciascun Ministero aventi ad oggetto stanziamenti di spesa iscritti nella categoria 2 (consumi intermedi) e nella categoria 21 (investimenti fissi lordi), con esclusione dei fattori legislativi (33, co 4-*ter*);
- su proposta dei Ministri interessati, variazioni di bilancio per competenza, cassa e residui, anche tra diversi Ministeri, di fondi da ripartire istituiti per legge (33, co. 4-*sexies*).

<sup>6</sup> Ossia le spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo (considerato quale limite massimo di spesa) e il periodo di iscrizione in bilancio (articolo 21, comma 5, lettera b), della legge n.196/2009).

Solo nel caso in cui le variazioni compensative abbiano ad oggetto spese concernenti l'acquisto di beni e servizi comuni a più centri di responsabilità amministrativa, gestite nell'ambito dello stesso Ministero da un unico ufficio, queste possono essere disposte con **decreto interdirettoriale** del dirigente generale, cui fa capo il predetto ufficio del Ministero interessato, e dell'Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale del bilancio della Ragioneria generale dello Stato, da comunicare alla Corte dei conti (co. 4-*quater*);

- d. **di sola cassa**, tra unità elementari di bilancio di uno **stesso stato di previsione**, con decreto del **Ministro competente** da comunicare al Parlamento ed alla Corte dei conti, fatta **eccezione** per i pagamenti effettuati mediante l'emissione di **ruoli di spesa fissa**, previa verifica da parte del Ministero dell'economia e delle finanze - RGS. Tale facoltà è concessa al fine di preordinare nei tempi stabiliti le disponibilità di cassa occorrenti per disporre i pagamenti e di rendere effettive le previsioni indicate nei piani **finanziari dei pagamenti** (co. 4-*quinqies*);
- e. **variazioni** di bilancio in termini di **residui, competenza e cassa** necessarie alla **ripartizione**, anche tra amministrazioni diverse, dei **Fondi da ripartire** istituiti per legge, da operare con decreti del **Ministro dell'economia e finanze** (co. 4-*sexies*).

In **via sperimentale**, per gli anni **2019-2022**, per semplificare e accelerare le procedure di assegnazione di fondi nel corso della gestione, è stato peraltro previsto che le **variazioni** di bilancio di cui commi 4-*ter* (**consumi intermedi e investimenti** fissi lordi) e 4-*sexies* (**fondi da ripartire**) vengano disposte con **decreti del Ragioniere generale dello Stato**, anziché con decreto ministeriale (articolo 4-*quater* del D.L. n. 32/2019, come prorogato dall'art. 15, comma 5, del D.L. n. 77/2021).

## 1.2. Il contenuto del disegno di legge di Rendiconto per l'esercizio finanziario 2020 (A.C. 3258)

Gli **articoli 1, 2 e 3** espongono i risultati complessivi relativi alle amministrazioni dello Stato per l'esercizio finanziario 2020 e sono riferiti rispettivamente alle **entrate** (con accertamenti per 943,5 miliardi di euro), alle **spese** (con impegni per 1.076,1 miliardi di euro) e alla gestione finanziaria di competenza, intesa come differenza tra il totale di tutte le entrate accertate<sup>7</sup> e il totale di tutte le spese impegnate<sup>8</sup>, che evidenzia un **disavanzo** di 132,6 miliardi di euro (*cf.* più diffusamente sul punto il § 3).

L'**articolo 4** espone la **situazione finanziaria del conto del Tesoro**, che evidenzia, al 31 dicembre 2020, un disavanzo di 324.242,8 milioni di euro.

L'**articolo 5** reca l'approvazione:

<sup>7</sup> Comprensive delle somme versate, rimaste da versare e rimaste da riscuotere.

<sup>8</sup> Comprensive delle somme pagate e delle quelle rimaste da pagare.

- dell'Allegato n. 1<sup>9</sup> contenente l'elenco dei decreti con i quali sono stati effettuati prelevamenti dal “**Fondo di riserva per le spese impreviste**”<sup>10</sup>;
- dell'Allegato n. 2 relativo alle **eccedenze di impegni e di pagamenti** risultate in sede di consuntivo, rispettivamente sul conto della competenza, sul conto dei residui e sul conto della cassa.

L'**articolo 6** espone la situazione **patrimoniale dello Stato** al 31 dicembre 2020 (di cui al conto generale del patrimonio), da cui risultano attività per un totale di circa 1.004,1 miliardi di euro e passività per un totale di circa 3.219,4 miliardi, con una eccedenza passiva al 31 dicembre 2020 di 2.215,3 miliardi.

Infine, l'**articolo 7** dispone l'approvazione del Rendiconto generale delle Amministrazioni dello Stato secondo le risultanze indicate negli articoli precedenti.

---

<sup>9</sup> Previsto dall'articolo 28, comma 4, della legge n. 196/2009.

<sup>10</sup> Nell'allegato è specificato, per ciascun decreto di prelevamento, la missione ed il programma, nonché l'amministrazione di pertinenza e la specifica finalità a motivo del prelievo.

## 2. LA GESTIONE DI COMPETENZA

Nella tavola seguente sono esposti i **saldi del bilancio dello Stato** registrati a consuntivo nel 2020, in termini di competenza, posti a confronto con le *previsioni iniziali di bilancio* e con *quelle definitive*, nonché con i saldi relativi all'esercizio precedente. I dati sono esposti al *loro delle regolazioni contabili*<sup>11</sup>.

### I SALDI DI COMPETENZA

(dati in milioni di euro)

	2019				Differenza 2020/2019
	Consuntivo	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	Consuntivo	
<b>Operazioni finali</b>					
Entrate finali	605.584	583.989	537.333	569.208	-36.376
Spese finali	603.287	662.584	874.984	840.074	236.787
<b>Operazioni complessive*</b>					
Entrate complessive	865.993	897.424	1.067.160	943.492	77.499
Spese complessive	823.178	897.424	1.138.720	1.076.086	252.908
<b>SALDI</b>					
Saldo netto da finanziare	2.297	-78.595	-337.651	-270.867	-273.164
Risparmio pubblico	49.972	-25.724	-170.443	-105.423	-155.395
Ricorso al mercato	-217.594	-313.435	-601.387	-506.878	-289.284

N.B.: Dati al lordo delle regolazioni debitorie e contabili.

\* comprensive delle spese per il rimborso di prestiti e dell'accensione di prestiti.

Nel suo insieme, la gestione di competenza ha fatto conseguire nel 2020 un **peggioramento** di tutti i saldi rispetto ai risultati differenziali registrati nell'esercizio 2019, nonché rispetto alle previsioni iniziali

In particolare, il **saldo netto da finanziare** (dato dalla differenza fra le entrate finali e le spese finali) presenta nel 2020 un **valore negativo di circa 270,9 miliardi**, con un **peggioramento di oltre 273,2 miliardi** rispetto al saldo registrato nel 2019, anno in cui, in controtendenza rispetto agli anni precedenti, si era invece registrato un accreditamento netto del valore di 2,3 miliardi.

<sup>11</sup> La regolazione contabile è lo strumento per ricondurre in bilancio un'operazione gestionale che ha già manifestato il suo impatto sull'economia. Ciò in particolare per quel tipo di regolazioni concernenti i rapporti tra bilancio e tesoreria, qualora, ad esempio, si renda necessaria una anticipazione da parte di quest'ultima, cui consegue un debito del bilancio nei confronti della tesoreria medesima che deve essere, per l'appunto, "regolato" successivamente. Ulteriori tipologie di regolazioni sono di natura debitoria (ad esempio, ripiani di disavanzi della ASL, accantonamenti per estinguere debiti pregressi ed altro), ovvero concernono i rimborsi di imposte pregressi. La contabilizzazione di tali operazioni nei diversi saldi finanziari (saldo di competenza, fabbisogno e indebitamento) dipende dalla tipologia e dalle specifiche caratteristiche delle regolazioni.

Tale peggioramento, frutto di una **diminuzione delle entrate finali** (circa del 6%) e di un significativo **aumento delle spese finali** (di quasi di 40%), è stato determinato dai **provvedimenti urgenti adottati nel corso dell'esercizio** aventi natura straordinaria per far fronte alle conseguenze dell'emergenza epidemiologica da **Covid-19**. Tale emergenza ha reso infatti necessario un **progressivo aggiornamento dei saldi programmatici** che è stato attuato nel corso dell'esercizio 2020 tramite successivi scostamenti di bilancio approvati dal Parlamento.

Il peggioramento del saldo, se confrontato con le previsioni iniziali che indicavano un valore negativo del saldo di -78,6 miliardi, è pari a circa 192,3 miliardi.

**Anche il risparmio pubblico** (saldo delle operazioni correnti, che, se positivo, misura la quota di risorse correnti destinabile al finanziamento delle spese in conto capitale), che si attesta nel **2020 a -105,5 miliardi**, denota un **peggioramento** di 155,4 miliardi rispetto al 2019. Tale situazione si è determinata a causa di un aumento delle spese correnti (+117,4 miliardi), contestuale ad un decremento del complesso delle entrate tributarie ed extra-tributarie (-38 miliardi). Il peggioramento è di oltre 65 miliardi se confrontato con le previsioni iniziali.

Infine, il dato del **ricorso al mercato** finanziario (differenza tra le entrate finali e il totale delle spese, incluse quelle relative al rimborso di prestiti) si attesta nel 2020 a **-506,9 miliardi**, evidenziando un **peggioramento** di 289,3 miliardi rispetto al **2019** e di 193,4 miliardi rispetto alle previsioni iniziali.

I **limiti massimi** fissati per il **saldo netto** da finanziare e per il **ricorso al mercato** dalla legge di bilancio per l'anno finanziario 2020 (legge n. 160/2019) – che erano stati indicati inizialmente, rispettivamente, in -79.500 milioni di euro per il saldo netto da finanziare e in -314.340 milioni di euro per il ricorso al mercato – **sono stati progressivamente aggiornati nel corso dell'esercizio** finanziario dai provvedimenti di urgenza adottati per far fronte alle conseguenze dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Nel complesso, gli scostamenti di bilancio - presentati nel corso dell'esercizio 2020 dal Governo alle Camere e da queste approvati con apposite risoluzioni - hanno rideterminato i limiti massimi del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato, rispettivamente, a **-341.000 e -599.840 milioni** di euro in termini di competenza. Tali **valori massimi** sono stati comunque **rispettati dai risultati della gestione** finanziaria 2020, i quali denotano, infatti, per entrambi i saldi, un sensibile miglioramento rispetto alle previsioni definitive, comprensive degli scostamenti autorizzati dal Parlamento.



I **provvedimenti** che hanno aggiornato i risultati differenziali del bilancio dello Stato nel corso del 2020 sono stati i seguenti:

- il DL 18/2020 (c.d. DL “Cura Italia”), che ha disposto una variazione di **-25 miliardi** di euro dei valori programmatici del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato;
- DL 34/2020 (c.d. DL Covid “Rilancio”), che ha disposto una ulteriore variazione di **-155,33 miliardi** di euro dei saldi programmatici;
- il DL 104/2020 (c.d. DL Covid “Agosto”), che ha disposto una ulteriore variazione di **-76,17 miliardi** di euro di competenza (che tiene conto sia dello scostamento di bilancio autorizzato a luglio 2020 che degli effetti del deterioramento del quadro macro illustrato nel DEF 2020 che sono stati recepiti in bilancio con il provvedimento di assestamento);
- il DL 157/2020 (c.d. DL “Ristori Quater”), confluito come emendamento nella legge 176/2020 di conversione del DL “Ristori 1” (DL 137/2020), insieme al DL “Ristori Bis” (DL 149/2020) e al DL “Ristori Ter” (DL 154/2020), che ha disposto una ulteriore variazione di **-5 miliardi di euro** di competenza ai saldi programmatici.

La tavola che segue riporta l’evoluzione del saldo netto da finanziare e al risparmio pubblico nel periodo 2009-2020 (*accertamenti o impegni*).

**Gestione di competenza – valori assoluti (miliardi di euro)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Entrate finali	507,8	505,3	521,7	545,8	554,0	550,2	569,6	581,3	583,0	591,6	605,6	569,2
Spese finali	540,5	526,9	520,8	535,0	528,0	603,0	611,1	592,4	612,1	611,6	603,3	840,1
Risparmio pubblico	23,6	28,7	46,1	48,5	39,7	18,4	-9,0	27,8	31,6	27,4	50,0	-105,4
Saldo netto da finanziare	-32,7	-21,6	0,9	10,8	-28,0	-52,8	-41,5	-11,1	-29,1	-20,0	2,3	-270,9

La tavola evidenzia come, dopo i valori elevati del 2009, il **saldo netto da finanziare** (in termini di competenza) sia andato via via riducendosi, per tornare poi a negli anni 2013-2014, in coincidenza con l’avvio di misure volte al contrasto di una fase ciclica molto negativa: tra le più rilevanti, il pagamento dei debiti della PA avviato con il D.L. 35/2013, il bonus Irpef introdotto dal D.L. 66/2014, gli sgravi contributivi introdotti con la Legge di Stabilità per il 2015 (L. 190/2014). Nel **2016**, pur mantenendosi un’impostazione di politica fiscale non restrittiva, il saldo netto da finanziare ha registrato un netto miglioramento dovuto - oltre che al ritorno ad un segno positivo nel tasso di crescita del PIL – ad una crescita degli accertamenti di entrate tributarie (+11,6 miliardi) combinata ad una sensibile diminuzione delle spese finali (-18,7 miliardi). Nel **2017** il saldo netto da finanziare registra nuovamente un peggioramento (+18 miliardi rispetto al 2016), dovuto ad una crescita delle spese finali (+19,6 miliardi, riconducibile principalmente alle disposizioni a tutela del settore creditizio) a fronte di un più ridotto incremento delle entrate finali (+1,6 miliardi). Nel 2018, il saldo torna a registrare un miglioramento (-9,1 miliardi rispetto al 2017), dovuto al notevole incremento delle entrate finali (+8,6 miliardi), fino a raggiungere, nel **2019**, un valore positivo, con un dato di **accreditamento netto** di +2,3 miliardi. I risultati del **2020** evidenziano il netto **peggioramento** dei saldi legato **all’emergenza sanitaria**, dovuto al forte aumento delle spese finali (+236,8) e ad una diminuzione delle entrate finali (-36,4 miliardi).

Nella tavola seguente sono esposti i dati relativi alla **gestione di competenza** delle **entrate** e delle **spese** dell'esercizio finanziario 2020, a raffronto con le *previsioni iniziali* (A), risultanti dal bilancio di previsione per il 2020, e con le *previsioni definitive* (B). La tabella evidenzia altresì gli scostamenti determinatisi nel corso della gestione rispetto alle previsioni definitive. I dati sono altresì posti a raffronto con i risultati relativi all'esercizio finanziario precedente.

**Dati di competenza – Esercizio 2020**

*(dati in milioni di euro)*

	2019	2020				Differenza 2020/2019	Variazioni % 2020/2019
	Consuntivo	Previsioni iniziali (A)	Previsioni definitive (B)	Consuntivo (C)	Differenza (*) (C-B)		
<b>ENTRATE</b>							
Entrate tributarie	513.990	513.601	462.925	480.774	17.849	-33.216	-6,5
Entrate extratributarie	89.463	68.071	70.224	84.673	14.449	-4.790	-5,4
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>603.453</b>	<b>581.673</b>	<b>533.149</b>	<b>565.447</b>	<b>32.298</b>	<b>-38.006</b>	<b>-6,3</b>
Alienaz., ammort., riscoss.	2.132	2.316	4.184	3.761	-423	1.629	76,4
<b>Entrate finali</b>	<b>605.584</b>	<b>583.989</b>	<b>537.333</b>	<b>569.208</b>	<b>31.875</b>	<b>-36.376</b>	<b>-6,0</b>
Accensione prestiti	260.409	313.435	529.828	374.284	-155.544	113.875	43,7
<b>Entrate complessive</b>	<b>865.993</b>	<b>897.424</b>	<b>1.067.160</b>	<b>943.492</b>	<b>-123.668</b>	<b>77.499</b>	<b>8,9</b>
<b>SPESE</b>							
Spese correnti	553.480	607.397	703.592	670.870	-32.722	117.390	21,2
Spese conto capitale	49.806	55.186	171.392	169.204	-2.188	119.398	239,7
<b>Spese finali</b>	<b>603.287</b>	<b>662.584</b>	<b>874.984</b>	<b>840.074</b>	<b>-34.910</b>	<b>236.787</b>	<b>39,2</b>
Rimborso prestiti	219.891	234.840	263.735	236.011	-27.724	16.120	7,3
<b>Spese complessive</b>	<b>823.178</b>	<b>897.424</b>	<b>1.138.720</b>	<b>1.076.086</b>	<b>-62.634</b>	<b>252.908</b>	<b>30,7</b>
<b>Saldo netto da finanziare</b>	<b>2.297</b>	<b>-78.595</b>	<b>-337.651</b>	<b>-270.867</b>	<b>66.784</b>	<b>-273.164</b>	

(\*) Maggiori o minori entrate - economie o maggiori spese.

N.B.: Dati al lordo delle regolazioni debitorie.

Come evidenziato nella Tabella, il **peggioramento del saldo netto da finanziare**, di cui si è detto sopra, discende da una gestione di competenza 2020 che evidenzia un **aumento considerevole** degli impegni delle **spese finali** di quasi il 40% (+236,8 miliardi) ed una **diminuzione** degli **accertamenti di entrate finali** (-36,4 miliardi) rispetto all'anno precedente.

Rispetto ai corrispondenti dati dell'anno 2019, a livello di **operazioni finali**, si registra, infatti, in termini di accertamenti e impegni, una diminuzione delle entrate e un significativo aumento delle spese (di quasi il 40%), mentre a livello di operazioni complessive si osserva un aumento delle entrate e, in misura molto più rilevante, delle spese.

Guardando invece alle **entrate complessive** (comprensivi delle entrate per accensione di prestiti), l'entità degli **accertamenti**, pari a circa **943 miliardi**

**di euro**, è risultata invece in crescita rispetto al 2019 (circa +77,5 miliardi), grazie alla dinamica positiva degli accertamenti delle entrate da accensione prestiti (+113,9 miliardi rispetto al 2019).

L'incidenza **sul Pil** degli accertamenti complessivi è pari al **57,1 per cento**, in netto aumento rispetto a quanto fatto registrare lo scorso anno (48,4 per cento del Pil nel 2019).

Dal lato della spesa, la grande **crescita** degli **impegni** nel 2020 – sia finali che complessivi, questi ultimi passati da 823,2 miliardi del 2019 a **1.076,1 miliardi** di euro del **2020** - è frutto dell'adozione di misure volte a fronteggiare l'emergenza indotta dalla pandemia da **Covid-19**, che hanno prodotto forti impatti in termini di **espansione della spesa pubblica**.

## 2.1. Le entrate finali

La gestione di competenza del bilancio ha registrato **accertamenti per entrate finali** pari a circa **569,2 miliardi** (corrispondenti a circa il 106 per cento delle previsioni definitive, stimate in 537,3 miliardi).

### Entrate di competenza – Esercizio 2020

(dati in milioni di euro)

	2019	2020				Differenza 2020/2019	Variazioni % 2020/2019
	Consuntivo	Previsioni iniziali (A)	Previsioni definitive (B)	Consuntivo (C)	Differenza (*) (C-B)		
Entrate tributarie	513.990	513.601	462.925	480.774	17.849	-33.216	-6,5
Entrate extratributarie	89.463	68.071	70.224	84.673	14.449	-4.790	-5,4
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>603.453</b>	<b>581.673</b>	<b>533.149</b>	<b>565.447</b>	<b>32.298</b>	<b>-38.006</b>	<b>-6,3</b>
Alienaz., ammort., riscoss.	2.132	2.316	4.184	3.761	-423	1.629	76,4
<b>Entrate finali</b>	<b>605.584</b>	<b>583.989</b>	<b>537.333</b>	<b>569.208</b>	<b>31.875</b>	<b>-36.376</b>	<b>-6,0</b>
Accensione prestiti	260.409	313.435	529.828	374.284	-155.544	113.875	43,7
<b>Entrate complessive</b>	<b>865.993</b>	<b>897.424</b>	<b>1.067.160</b>	<b>943.492</b>	<b>-123.668</b>	<b>77.499</b>	<b>8,9</b>

N.B.: Dati al lordo delle regolazioni debitorie.

La gestione di competenza del bilancio ha dato come risultati accertamenti per **entrate finali** (569,2 miliardi), in **diminuzione** rispetto al dato del 2019, del **6 per cento**. Risultano in diminuzione sia le entrate tributarie (-6,5%) sia quelle extratributarie (-5,4 %).

Se confrontate con le previsioni definitive (537,3 miliardi), le entrate finali risultano invece in aumento del 5,9 per cento (+31,9 miliardi).

Le **entrate complessive** si attestano a **943,5 miliardi** (+77,5 miliardi rispetto al 2019), grazie all'andamento delle entrate per **accensione di prestiti**, che presentano un incremento del 43,7% rispetto al 2019.

Sulla base di una sintetica analisi del confronto 2020-2019 relativo all'andamento delle **entrate finali accertate**, si rileva innanzitutto la significativa **riduzione** per gli accertamenti delle **entrate tributarie** (-33,2 miliardi).

Le entrate **tributarie** (che si sono attestate a **480,8 miliardi**) sono risultati superiori rispetto alla previsione definitiva (+17,9 miliardi), ma in riduzione rispetto alla previsione iniziale (513,6 miliardi).

Nel comparto tributario registrano una considerevole **contrazione**, rispetto al 2019, le entrate relative alle **tasse e imposte sugli affari** (circa – 20 miliardi, -10,7%), quelle sulle **imposte sulla produzione**, sui consumi e dogane (-5,2 miliardi, -15%) e quelle sul **lotto, lotterie** ed altre attività di giuoco (quasi – 5 miliardi, -34,1%).

Tra le entrate **extratributarie** si evidenzia la riduzione di quelle derivanti da recuperi, rimborsi e contributi (-5,5 miliardi, -12,2%).

In considerazione della particolarità dell'esercizio 2020, caratterizzato dalle manovre di bilancio in conseguenza dell'epidemia da Covid 19, appare opportuno effettuare qualche considerazione in relazione alle **previsioni delle entrate complessive**.

Rispetto al dato iniziale del bilancio di previsione (897,4 miliardi), in termini di competenza, l'adozione di norme e provvedimenti durante la gestione dell'esercizio 2020 in conseguenza dell'emergenza sanitaria, ha determinato una **previsione definitiva** delle **entrate complessive** pari a **1.067 miliardi** in termini di competenza (+169,7 miliardi).

In rapporto al PIL, l'ammontare delle previsioni definitive in competenza rappresenta nel 2020 il 64,6% del Pil, a fronte del 49% del 2019.

L'aumento delle previsioni definitive delle **entrate complessive rispetto alle previsioni iniziali** (+18,9 per cento) dipende, tuttavia, esclusivamente, dalle entrate per **accensione di prestiti**.

Mentre, infatti, le **previsioni** delle entrate per **accensione di prestiti** hanno fatto registrare un **aumento** del 69 per cento, determinandosi a circa 530 miliardi in conto competenza (con una variazione di +216 miliardi rispetto alle previsioni iniziali), le **previsioni definitive delle entrate finali** sono **diminuite di circa l'8 per cento** (537,3 miliardi rispetto ai 584 miliardi di previsioni iniziali).

A **consuntivo**, le **entrate finali** si sono attestate a **569,2 miliardi, in aumento del 5,9 per cento rispetto alle previsioni definitive**, mentre gli accertamenti relativi alla accensione prestiti, pari a 374,3 miliardi, hanno presentato una forte diminuzione rispetto alle previsioni definitive (529.828 milioni, circa -30%).

Le entrate complessive si sono attestate a **943,5 miliardi**, in diminuzione rispetto alle previsioni definitive, ma in aumento rispetto a quelle iniziali.

Rispetto al dato 2019 le entrate complessive aumentano dell'8,9 per cento, +77,5 miliardi (da 866 a 943,5 miliardi), in conseguenza dell'aumento delle **accensioni di prestiti** (+43,7%), che passano da 260,4 a 374,3 miliardi.

**Analisi economica delle entrate accertate negli esercizi 2018-2020***(milioni di euro)*

TRIBUTI	2018	2019	2020	Var. % 2020/2019
<b>ENTRATE TRIBUTARIE</b>	<b>501.300</b>	<b>513.990</b>	<b>480.774</b>	<b>-6,5</b>
- Imposte sul patrimonio e sul reddito	262.614	269.346	266.197	-1,2
- Tasse ed imposte sugli affari	179.686	184.358	164.645	-10,7
- Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane	34.308	34.633	29.450	-15,0
- Monopoli	10.617	10.692	10.627	-0,6
- Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco	14.075	14.961	9.855	-34,1
<b>ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE</b>	<b>88.111</b>	<b>89.463</b>	<b>84.673</b>	<b>-5,4</b>
- Proventi speciali	943	916	709	-22,6
- Proventi di servizi pubblici minori	29.947	32.152	34.074	6,0
- Proventi dei beni dello Stato	302	339	345	1,8
- Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestioni	2.545	3.323	3.266	-1,7
- Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro	4.449	4.761	3.999	-16,0
- Recuperi, rimborsi e contributi	47.224	45.171	39.663	-12,2
- Partite che si compensano nella spesa	2.699	2.801	2.616	-6,6
<b>ENTRATE CORRENTI</b>	<b>589.411</b>	<b>603.453</b>	<b>565.477</b>	<b>-6,3</b>
<b>ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI</b>	<b>2.201</b>	<b>2.132</b>	<b>3.761</b>	<b>76,4</b>
- Vendita di beni ed affrancazione di canoni	43	39	49	25,6
- Ammortamento di beni patrimoniali	381	469	444	-5,3
- Rimborso di anticipazioni e di crediti vari del Tesoro	1.776	1.624	3.268	101,2
<b>ENTRATE FINALI</b>	<b>591.612</b>	<b>605.584</b>	<b>569.238</b>	<b>-6,0</b>
<b>ACCENSIONE DI PRESTITI</b>	<b>249.066</b>	<b>260.409</b>	<b>374.284</b>	<b>43,7</b>
<b>ENTRATE COMPLESSIVE</b>	<b>840.677</b>	<b>865.993</b>	<b>943.492</b>	<b>8,9</b>

N.B.: Dati al lordo delle regolazioni debitorie.

Analizzando le principali imposte, si registra – rispetto al 2019 - una riduzione del gettito da IVA (-16,5 miliardi, -10,9%), delle imposte sui redditi (-5,2 miliardi, -3,1%), dell'accisa e imposta erariale sugli oli minerali (-4,3 miliardi, -16,4 %) e delle imposte gravanti sui giochi (-3,3 miliardi, -48,3%). Una significativa variazione in aumento riguarda le imposte sostitutive, che passano da 15,1 miliardi del 2019 a 19,6 miliardi (+30,6%).

**Andamento delle principali imposte - Accertamenti***(milioni di euro)*

	2018	2019	2020	Var. % 2020/2019
<b>Entrate tributarie, di cui:</b>	<b>501.300</b>	<b>513.990</b>	<b>480.774</b>	<b>- 6,5</b>
<b>Entrate ricorrenti:</b>	<b>498.128</b>	<b>510.675</b>	<b>477.957</b>	<b>- 6,4</b>
1 - Redditi	195.799	201.840	195.600	- 3,1
2 - Reddito delle società	38.352	39.569	38.214	- 3,4
3 - Imposte sostitutive	16.311	15.079	19.653	30,3
4 - Altre imposte dirette	9.840	10.366	10.381	0,1
5 - Iva	155.453	160.667	143.114	- 10,9

	2018	2019	2020	Var. % 2020/2019
6 - Registro, bollo e sostitutive	12.716	12.139	11.233	- 7,5
7 - Accisa e imposta erariale sugli oli minerali	26.155	26.238	21.933	- 16,4
8 - Accisa e imposta erariale su altri prodotti	8.082	8.336	7.469	- 10,4
9 - Imposte sui generi di monopolio	10.616	10.691	10.626	- 0,6
10 - Lotto	7.568	7.624	5.948	- 22,0
11 - Imposte gravanti sui giochi	6.146	6.934	3.582	- 48,3
12 - Lotterie ed altri giochi	318	365	269	- 26,3
13 - Altre imposte indirette	10.771	10.826	9.934	- 8,2
<b>Entrate non ricorrenti:</b>	<b>3.172</b>	<b>3.315</b>	<b>2.817</b>	<b>- 15,0</b>
1 - Imposte sostitutive	1.647	2.180	2.104	- 3,5
2 - Altre imposte dirette	281	49	12	- 75,5
3 - Condoni dirette	384	263	233	- 11,4
4 - Altre imposte indirette	842	805	459	- 43,0
5 - Condoni indiretti	18	18	10	- 44,4

## 2.2. Le spese finali

Come sopra ricordato, l'esercizio 2020 si è caratterizzato per l'adozione di misure volte a fronteggiare l'emergenza indotta dalla pandemia da Covid-19, che hanno prodotto forti impatti in termini di **espansione della spesa pubblica**.

Gli impegni per **spese finali**, costituite dal totale delle spese di parte corrente e di quelle in conto capitale, sono passati da 603,3 miliardi di euro del 2019 a **840,1 miliardi di euro del 2020**, in **crescita del 39,2 per cento** rispetto al 2019, per un ammontare di circa 237 miliardi, raggiungendo una **incidenza sul PIL del 50,9 per cento**.

### Spese di competenza – Esercizio 2020

(dati in milioni di euro)

	2019	2020				Differenza 2020/2019	Variazioni % 2020/2019
	Consuntivo	Previsioni iniziali (A)	Previsioni definitive (B)	Consuntivo (C)	Differenza (*) (C-B)		
Spese correnti	553.480	607.397	703.592	670.870	-32.722	117.390	21,2
Spese conto capitale	49.806	55.186	171.392	169.204	-2.188	119.398	239,7
<b>Spese finali</b>	<b>603.287</b>	<b>662.584</b>	<b>874.984</b>	<b>840.074</b>	<b>-34.910</b>	<b>236.787</b>	<b>39,2</b>
Rimborso prestiti	219.891	234.840	263.735	236.011	-27.724	16.120	7,3
<b>Spese complessive</b>	<b>823.178</b>	<b>897.424</b>	<b>1.138.720</b>	<b>1.076.086</b>	<b>-62.634</b>	<b>252.908</b>	<b>30,7</b>

N.B.: Dati al lordo delle regolazioni debitorie

Tale incremento riguarda sia le spese correnti che quelle in conto capitale.

In particolare, la spesa di **parte corrente** ha generato impegni per circa **670,9 miliardi di euro**, in **forte aumento (+117,4 miliardi)** rispetto al 2019, così come gli impegni di spesa in **conto capitale**, che hanno registrato una crescita rispetto al 2019 di 119,4 miliardi, assestandosi a **169,2 miliardi**.

Considerando il rimborso delle passività finanziarie, in aumento rispetto al 2019 di circa 16,1 miliardi (+7,3 per cento), gli **impegni complessivi** di spesa si attestano a 1.076,1 miliardi, con un **aumento** rispetto a quelli dell'anno precedente, di circa il 30,7 per cento.

Il peso della **spesa complessiva rispetto al Pil** è passato dal 46 per cento del 2019 al **65,2 per cento del 2020**.

Rispetto ai valori previsionali, i dati risultanti dalla **gestione** sono risultati **inferiori** rispetto alle **previsioni definitive**, ma superiori rispetto alle previsioni iniziali.

Rispetto al bilancio di previsione, infatti, a seguito dell'adozione dei provvedimenti emergenziali, le **previsioni definitive** delle spese per operazioni finali, in conto competenza, hanno presentato un **aumento di 212,4 miliardi** (+32,1 per cento) rispetto alle previsioni iniziali della legge di bilancio. L'aumento ha riguardato sia le **spese correnti**, con un incremento di circa **96 miliardi** (+15,8 per cento), sia quelle in **conto capitale** in aumento di **116,2 miliardi** (+210,6 per cento).

Nella Relazione illustrativa al rendiconto, le **Tavole 11 e 12** (pag. 25 dell'A.C. 3258) mostrano gli effetti, in termini di variazione degli stanziamenti di competenza, che i c.d. "**provvedimenti Covid**", hanno prodotto sul bilancio, esposti, rispettivamente, per Ministero e per classificazione economica.

Nel complesso, i provvedimenti Covid hanno immesso nel bilancio dello Stato nel 2020 risorse per oltre **205 miliardi** di euro, di cui circa 95 miliardi di parte corrente, prevalentemente come **trasferimenti ad amministrazioni pubbliche ed imprese**, e oltre 110,2 miliardi in conto capitale, la gran parte afferenti ad **acquisizioni di attività finanziarie**.

#### Effetti dei DL Covid sulle risorse stanziare in bilancio per categoria economica

*milioni di euro*

CATEGORIE	DL n. 18 / 2020	DL n. 23 / 2020	DL n. 34 / 2020	DL n. 104 / 2020	DL n. 125 / 2020	DL n. 137 / 2020	Totale decreti DL Covid
<b>TITOLO I</b>	<b>15.187</b>	<b>4</b>	<b>53.351</b>	<b>20.397</b>	<b>116</b>	<b>5.816</b>	<b>94.871</b>
01 REDDITI DAL LAVORO DIPENDENTE	97	-	914	97	3	140	1.251
02 CONSUMI INTERMEDI	130	0	606	109	3	-24	824
03 IMPOSTE PAGATE SU PRODUZIONE	6	-	58	6	0	9	78
04 TRASF. CORR. A AAPP.	12.327	5	37.965	16.137	110	-1.166	65.377
05 TRASF. CORR. A FAMGLIE E ISP	1.057	-	3.192	1.648	-	-170	5.726
06 TRASF. CORR. A IMPRESE	1.491	-	10.245	2.038	-	5.308	19.082
07 TRASF. CORR. A ESTERO	-	-	5	-	-	-	5
09 INTERESSI PASS. E REDDITI DA CAP.	157	-	119	4	-	-	281
10 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	-	-	535	-14	-	-	522
12 ALTRE USUOTE CORRENTI	-78	-1	-288	373	-0	1.719	1.725
<b>TITOLO II</b>	<b>8.948</b>	<b>979</b>	<b>100.813</b>	<b>4.480</b>	<b>-6</b>	<b>-4.975</b>	<b>110.239</b>
21 INVEST. FISSI LORDI E ACQ. TERRENI	128	-	149	35	-	85	397
22 CONTR. A INVEST.	47	-	1.633	373	-	-	2.054
23 CONTR. A INVEST. AD IMPRESE	4.613	-41	4.929	2.019	-	550	12.070
24 CONTR. A INVEST. A FAMGLIE E ISP	400	-	100	-	-	-	500
26 ALTRI TRASF. IN CONTO CAPITALE	3.750	20	-905	542	-6	-350	3.050
31 ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	10	1.000	94.907	1.511	-	-5.260	92.168
<b>Totale complessivo</b>	<b>24.134</b>	<b>983</b>	<b>154.165</b>	<b>24.877</b>	<b>109</b>	<b>841</b>	<b>205.110</b>

Fonte: Tabella 12, disegno di legge di Rendiconto A.C. 3258, pag. 25

Data l'eccezionalità **dell'impatto** prodotto sul bilancio dalle misure introdotte per fronteggiare l'emergenza da **Covid-19**, nella Relazione illustrativa si analizza anche come queste abbiano prodotto effetti non solo sulle **risorse stanziati** ma anche **sull'andamento della gestione** e della realizzazione della spesa.

A tale riguardo - tenuto conto che in molti casi le risorse finanziarie messe a disposizione dai DL Covid non sono state imputate a capitoli e piani gestionali appositamente creati, bensì a unità gestionali preesistenti già dotate di propri stanziamenti - la **Tavola 13** (pag. 26 dell'A.C. 3258) espone informazioni che riguardano da un lato i soli piani gestionali che hanno visto aumentare i loro stanziamenti a seguito dell'attuazione dei suddetti provvedimenti, dall'altro le analoghe informazioni rilevate sui restanti piani gestionali.

Secondo quanto esposto nella Relazione, se si guarda alla **porzione del bilancio non direttamente investita dagli effetti dei decreti-legge Covid**, risulta che l'andamento degli indicatori proposti in termini di **capacità di impegno**, realizzazione degli impegni e realizzazione della spesa non subisce scostamenti rilevanti, attestandosi nel 2020 su valori in linea con il passato.

Per i **piani gestionali** le cui risorse sono state **incrementate nel 2020 dai DL Covid**, si rileva, invece, che al forte aumento degli stanziamenti definitivi - quasi raddoppiati dal 2019 al 2020 (e che arrivano a rappresentare quasi il 40% dell'intero bilancio) - corrisponde una capacità di impegno che si mantiene sui livelli degli anni precedenti (comunque superiore a quella dell'altro gruppo di piani gestionali) ma si evidenzia una netta **flessione della realizzazione degli impegni** e della realizzazione della spesa. La conseguenza di tale situazione - si legge nella Relazione illustrativa - è **un'impennata molto forte dei residui di nuova formazione** (la maggior parte di stanziamento) che raggiungono valori non paragonabili con il passato.

Si tratta, si rammenta, dei seguenti provvedimenti:

- D.L. 17 marzo 2020, n. 18 *“Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19”* (c.d. D.L. **“Cura Italia”**);
- D.L. 8 aprile 2020, n. 23 *“Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali”* (c.d. **“Decreto Liquidità”**);
- D.L. 19 maggio 2020, n. 34 *“Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19.”* (c.d. D.L. **“Rilancio”**);
- D.L. 14 agosto 2020, n. 104/2020 *“Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia”* (c.d. D.L. **Covid “Agosto”**);
- D.L. 7 ottobre 2020, n. 125 *“Misure urgenti connesse con la proroga della*



dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19 e per la continuità operativa del sistema di allerta Covid, nonché per l'attuazione della direttiva (UE) 2020/739 del 3 giugno 2020”;

- D.L. 28 ottobre 2020, n. 137 “Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da Covid- 19” (c.d. “Decreto Ristori”). In esso sono altresì confluiti il D.L. 9 novembre 2020, n. 149/2020 (c.d. “Ristori Bis”), il D.L. 23 novembre 2020, n. 154 (c.d. “Ristori Ter”) e il D.L. 30 novembre 2020, n. 157 (c.d. “Ristori Quater”).

Passando all’analisi per **categoria economica** dei dati della gestione, esposta nella tavola che segue, si rileva che nell’ambito delle uscite correnti, la voce più consistente è quella relativa ai **trasferimenti ad amministrazioni pubbliche**, con impegni per oltre 338 miliardi di euro, che costituisce il 50,5 per cento della spesa corrente. Si tratta, in prevalenza di trasferimenti ad amministrazioni locali (159,2 miliardi) e a enti previdenziali (166,3 miliardi).

Si segnalano inoltre i **redditi da lavoro dipendente**, che ammontano a 97,3 miliardi, e gli **interessi passivi** e redditi di capitale, pari a 66,4 miliardi.

#### Analisi economica delle spese finali negli esercizi 2018-2020

(milioni di euro)

Categorie economiche	2018	2019	2020	Var. % 2020/2019
Redditi da lavoro dipendente	94.291	94.735	97.236	2,6
Consumi intermedi	14.228	12.538	13.715	9,4
Imposte pagate sulla produzione	5.185	5.182	5.282	1,9
Trasferimenti correnti alle P.A., di cui:	264.041	258.113	338.527	31,2
- ad amministrazioni centrali	10,3	10,6	13,0	22,6
- ad amministrazioni locali	132,5	134,1	159,2	18,7
- ad Enti di previdenza	121,2	113,5	166,3	46,5
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	17.901	15.350	22.596	47,2
Trasferimenti correnti a imprese	8.568	8.607	28.130	226,8
Trasferimenti all'estero	1.617	1.608	1.607	-0,1
Risorse proprie UE	16.242	17.763	18.295	3,0
Interessi passivi e redditi da capitale	69.185	68.372	66.644	-2,5
Poste correttive e compensative	68.828	69.408	74.921	7,9
Ammortamenti	381	469	444	-5,3
Altre uscite correnti	1.500	1.334	3.473	160,3
<b>Totale spese correnti</b>	<b>561.969</b>	<b>553.480</b>	<b>670.870</b>	<b>21,2</b>
Investimenti fissi lordi e acquisti terreni	5.956	6.239	7.668	22,9
Contributi agli investimenti ad A.P.	22.781	21.685	26.083	20,3
Contributi investimenti ad imprese	13.781	11.179	27.607	147,0
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	79	393	705	79,4
Contributi agli investimenti a estero	535	341	513	50,4
Altri trasferimenti in conto capitale	3.158	5.798	9.880	70,4
Acquisizioni di attività finanziarie	3.337	4.171	96.749	2.219,6
<b>Totale spese conto capitale</b>	<b>49.628</b>	<b>49.806</b>	<b>169.204</b>	<b>239,7</b>
<b>Totale spese finali</b>	<b>611.597</b>	<b>603.286</b>	<b>840.074</b>	<b>39,2</b>

Con riferimento specifico alla **dinamica delle spese correnti**, confrontando i dati con quelli dell'esercizio 2020 (+117,4 miliardi), si rileva che le categorie che registrano i **maggiori incrementi** sono quelle relative ai **trasferimenti correnti alle PA** (+80,4 miliardi, +31,2%), i trasferimenti correnti alle **imprese** (+19,5 miliardi, +226%) e i trasferimenti correnti a **famiglie** e istituzioni sociali private +7,2 miliardi, +47,2%).

In **calo** anche gli oneri per **interessi passivi**, che scendono dai 68,4 miliardi nel 2019 ai 66,6 miliardi del 2020 (-2,5%), continuando il trend che aveva caratterizzato gli anni precedenti, in ragione della sensibile diminuzione dei tassi avutasi dalla fine del 2013 in poi.

Per quel che concerne la **spesa in conto capitale**, i dati registrano un considerevole **aumento** degli impegni, da 49,8 a 169,2 miliardi (+120 miliardi), riferibile per 92,6 miliardi alle "Acquisizioni di attività finanziarie" e per 16,4 miliardi ai contributi investimenti ad imprese.

*Per l'andamento delle spese finali per categorie economiche negli ultimi quattro anni si veda la **Tavola II in Appendice**.*

### 2.3. Spese finali per missioni

Dal 2008, anno di avvio della riclassificazione del bilancio per missioni e programmi di spesa, nonostante alcuni affinamenti nella classificazione delle spese, il **numero** e i contenuti delle **missioni** sono rimasti **stabili** (34), mentre il numero dei **programmi** gestiti è via via aumentato, passando dai 168 del 2014, ai 181 del 2015, ai 182 del bilancio 2016. Negli esercizi 2017 e 2018 i programmi sono scesi a 175, e risaliti a 176 nel 2019. I programmi di spesa del **bilancio 2020** sono **177**.

Dall'analisi delle spese finali per missioni riferite al 2020, che qui vengono analizzate al **netto** della missione **debito pubblico** (che pesa da sola in misura pari al 28 per cento delle somme complessivamente impegnate del Rendiconto 2020, a fronte del 34,4 per cento nel 2019), focalizzando dunque l'analisi sulla sola **spesa primaria**, si conferma innanzitutto la rilevanza delle **relazioni finanziarie con le autonomie territoriali** (si tratta in sostanza di trasferimenti agli enti territoriali), che pesano per il **19,7 per cento** (erano il 22,7 nel 2019) sulla spesa primaria.

Resta significativa l'incidenza sul totale degli impegni delle **politiche previdenziali**, attestatesi al **13,3 per cento** della spesa primaria (in calo rispetto al 15,7 per cento del 2019) e delle **politiche economico-finanziarie e di bilancio** che si attestano al **12,6 per cento** (in calo rispetto al 16,1 per cento del 2019). La diminuzione dell'incidenza percentuale di queste due missioni è dovuta principalmente al **forte incremento della missione**

“**Competitività e sviluppo delle imprese**”, che dal 4,3 per cento del 2019 passa al **17,5 per cento** nel 2020.

**L’istruzione scolastica** rappresenta il **6,6 per cento** della spesa primaria, in diminuzione, come incidenza percentuale, rispetto al 2019 (in cui rappresentava il 9,1 per cento). In diminuzione percentuale rispetto al complesso degli impegni – nonostante un aumento in valore assoluto - si è riscontrato anche per la missione **Diritti sociali**, che rappresenta ora il **5,8 per cento** della spesa primaria (rispetto al 6,8 per cento nel 2019).

Un forte incremento, sia in valore assoluto che in termini di incidenza percentuale sul totale degli impegni di spesa (sempre al netto del debito pubblico) emerge in relazione alle **politiche per il lavoro**, che dall’1,5 per cento del 2019 passano al 4,9 del 2020.

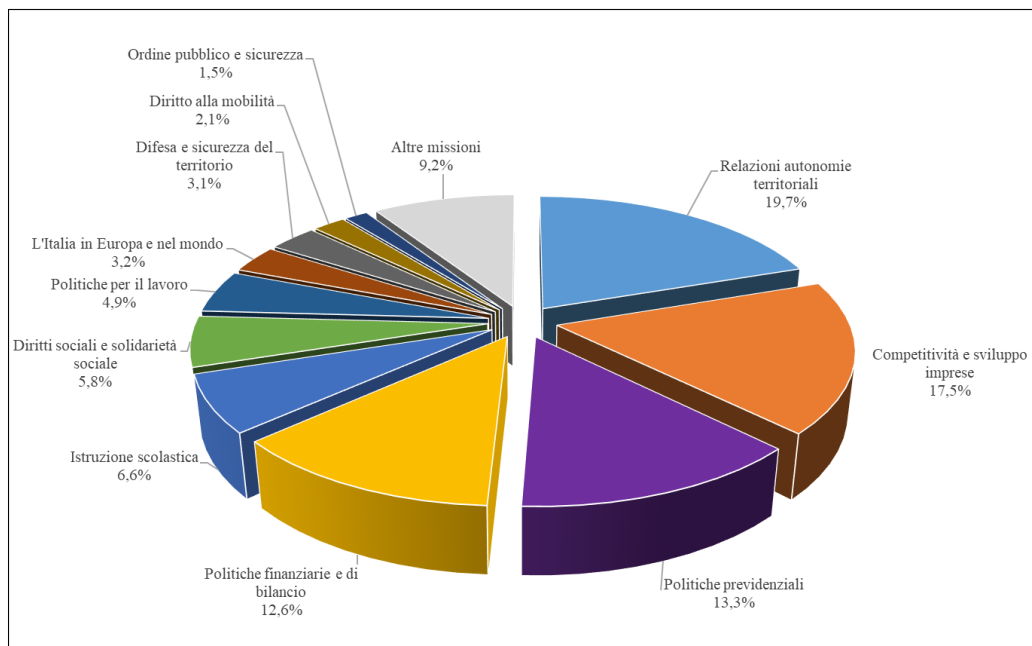
La tabella che segue ed il relativo grafico esaminano in particolare le missioni che superano i 10 miliardi di euro come livello di impegno di spesa; esse assorbono nel complesso oltre il 90 per cento della spesa primaria del bilancio dello Stato.

#### ANALISI DELLE SPESE PER LE PRINCIPALI MISSIONI

(al netto della missione debito pubblico)

(Dati di competenza – milioni di euro)

PRINCIPALI MISSIONI	2018		2019		2020		Var. % 2020/2019
	Impegni	Composizione %	Impegni	Composizione %	Impegni	Composizione %	
3 - Relazioni autonomie territoriali	119.077	21,8	122.815	22,7	152.379	19,7	24,1
11 - Competitività e sviluppo imprese	25.326	4,6	23.405	4,3	135.438	17,5	478,7
25 - Politiche previdenziali	92.855	17,0	84.596	15,7	103.082	13,3	21,9
29 - Politiche finanziarie e di bilancio	84.370	15,4	87.068	16,1	97.446	12,6	11,9
22 - Istruzione scolastica	49.223	9,0	49.356	9,1	50.836	6,6	3,0
24 - Diritti sociali e solidarietà sociale	33.952	6,2	36.599	6,8	44.576	5,8	21,8
26 - Politiche per il lavoro	10.595	1,9	7.996	1,5	37.919	4,9	374,2
4 - L'Italia in Europa e nel mondo	24.370	4,5	23.595	4,4	24.633	3,2	4,4
5 - Difesa e sicurezza del territorio	22.293	4,1	21.641	4,0	24.014	3,1	11,0
13 – Diritto alla mobilità	13.335	2,4	11.738	2,2	16.140	2,1	37,5
7 - Ordine pubblico e sicurezza	11.355	2,1	11.507	2,1	11.959	1,5	3,9
Altre missioni	58.763	10,7	58.774	10,9	71.590	9,2	21,8
<b>Totale spesa (al netto debito pubblico)</b>	<b>547.458</b>	<b>100,0</b>	<b>540.296</b>	<b>100,0</b>	<b>775.090</b>	<b>100,0</b>	<b>43,5</b>
<i>Debito pubblico</i>	<i>269.244</i>	<i>33,0</i>	<i>282.882</i>	<i>34,4</i>	<i>300.996</i>	<i>28,0</i>	<i>6,4</i>
<b>Spese complessive</b>	<b>816.702</b>	<b>100,0</b>	<b>823.178</b>	<b>100,0</b>	<b>1.076.086</b>	<b>100,0</b>	<b>30,7</b>



Si segnalano infine, per le missioni esaminate, i principali programmi di spesa:

- Nella missione “**Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali**”, che ha registrato impegni per 152,4 miliardi, con un incremento di **29,6 miliardi**<sup>12</sup> (+24,1 per cento rispetto al 2019), le risorse sono state destinate principalmente al programma “Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria” (che incide per il 56,7 per cento degli impegni);
- la missione “**Politiche economico finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica**” ha registrato impegni per 97,5 miliardi (+11,9 per cento), destinati principalmente al programma concernente le “Regolazioni contabili, le restituzioni e i rimborsi di imposte”;
- la missione “**Politiche previdenziali**” ha fatto registrare impegni per 103,1 miliardi<sup>13</sup> (+21,9 per cento), destinati per la maggior parte al programma “Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali”;

<sup>12</sup> Nella missione “**Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali**” le **previsioni 2020** hanno registrato un incremento di circa 25 miliardi. In particolare, sono aumentati i trasferimenti agli enti territoriali per assicurare la liquidità per i pagamenti dei debiti pregressi (+7 miliardi circa), i trasferimenti alle regioni a titolo di compartecipazione IVA (+6 miliardi circa), le somme destinate ad assicurare l’esercizio delle funzioni fondamentali delle regioni, del le province autonome e degli altri enti locali (+ 6,9 miliardi circa). Sono aumentate inoltre le risorse per il Fondo sanitario nazionale (+2,4 miliardi circa) e quelle destinate a sostenere i comuni nell’adozione di misure urgenti di solidarietà alimentar e (+400 milioni).

<sup>13</sup> Alla missione “**Politiche previdenziali**” sono stati assegnati circa 8,4 miliardi di risorse aggiuntive in conseguenza dell’emergenza pandemica. Di questi, circa 2,3 miliardi riguardano i trasferimenti all’INPS a titolo di anticipazioni di bilancio sul fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali e 4,2 miliardi sono invece finalizzati agli incentivi all’occupazione sotto forma di agevolazioni contributive. Ulteriori 0,8 miliardi sono stati destinati agli enti di previdenza quale rimborso per le indennità anticipate ai lavoratori autonomi danneggiati dall’emergenza sanitaria.

- la missione “**Competitività e sviluppo delle imprese**” ha registrato impegni per 135,4 miliardi<sup>14</sup> (molto incrementati rispetto ai 23,4 miliardi del 2019), destinati principalmente ai programmi “Incentivi alle imprese per interventi di sostegni” (che copre da solo il 60,8 per cento degli impegni e il 25,4 per cento dei pagamenti della missione) e “Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalità”;
- la missione “**Istruzione scolastica**” ha registrato impegni per 50, miliardi (+3 per cento), destinati principalmente al programma “Istruzione del primo ciclo”;
- la missione “**Diritti sociali, politiche sociali e famiglia**” ha evidenziato impegni per 44,6 miliardi (+21,8 per cento), destinati per lo più al finanziamento del programma “Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva” (che incide per il 96,2 per cento degli impegni della missione);
- la missione “**Politiche per il lavoro**” ha evidenziato impegni per 38 miliardi<sup>15</sup> (erano 8 nel 2019) destinati principalmente al programma “Politiche passive del lavoro e incentivi all’occupazione”;
- la missione “**L’Italia in Europa e nel mondo**” ha registrato impegni per 24,6 miliardi (+4,4 per cento), destinati per lo più al programma “Partecipazione italiana alle politiche di bilancio nell’ambito dell’Unione europea”;
- la missione “**Difesa e sicurezza del territorio**” ha evidenziato impegni per 24 miliardi (+11 per cento), destinati principalmente ai programmi concernenti l’“Approntamento e impiego dei carabinieri per la difesa e sicurezza” e l’“Approntamento e impiego delle forze terrestri”.

Infine, si segnala la missione “**Debito pubblico**”, con impegni per 301 miliardi (+6,4% rispetto al 2019), che da sola incide per il 28 per cento delle somme complessivamente impegnate dell’esercizio 2020.

<sup>14</sup> La missione “**Competitività e sviluppo delle imprese**” ha ricevuto dai decreti emergenziali maggiori risorse per una cifra superiore a 109 miliardi per il 2020. La gran parte delle risorse, pari ad oltre 94 miliardi, derivano dal decreto legge n. 34/2020 (c.d. “Decreto Rilancio”), che, in particolare, ha assegnato 44 miliardi di titoli di Stato a Cassa depositi e prestiti (CDP) e ha rifinanziato per 30 miliardi il Fondo per la copertura delle garanzie concesse da CDP e SACE quale sostegno alla liquidità delle imprese (ulteriori risorse per un miliardo sullo stesso fondo sono stanziati in attuazione del decreto legge n. 23/2020, c.d. “Decreto Liquidità”). Tra gli altri incrementi disposti in conseguenza della pandemia, si segnalano quelli relativi al Fondo di garanzia per le PMI (circa 7,1 miliardi) e i contributi a fondo perduto per le imprese e i lavoratori autonomi titolari di partite Iva (10,2 miliardi).

<sup>15</sup> Le dotazioni della missione “**Politiche per il lavoro**” sono state incrementate di circa 33,5 miliardi. I principali interventi rispondono alla necessità di rifinanziamento della cassa integrazione ordinaria e di quella in deroga, come conseguenza delle interruzioni e dei rallentamenti nelle attività produttive a causa dell’emergenza epidemiologica (circa 22,8 miliardi). Inoltre, circa 7,5 miliardi hanno finanziato le indennità una tantum riconosciute ai lavoratori per fronteggiare l'emergenza sanitaria nazionale.

### 3. LA GESTIONE DEI RESIDUI

#### 3.1. La disciplina generale

Nel corso dell'esercizio, alla gestione di competenza si affianca la gestione dei residui.

Si definiscono **residui attivi** le entrate accertate, ma rimaste da versare e da riscuotere e **residui passivi** le spese impegnate, ma rimaste da pagare.

Nell'ambito dei residui occorre distinguere **quelli provenienti dagli esercizi precedenti** e quelli formati nel corso dell'esercizio considerato (**residui di nuova formazione**).

I residui **passivi c.d. "propri"** si distinguono da quelli "impropri", detti anche residui passivi "**di stanziamento**", relativi a somme stanziare ma non impegnate nell'esercizio di competenza.

In base alla normativa vigente<sup>16</sup>, i **residui "propri"** relativi alle **spese correnti** sono **mantenuti in bilancio** per i **due esercizi** successivi a quello nel quale è stato assunto il relativo impegno di spesa. Fanno eccezione i residui relativi alle spese destinate ai **trasferimenti correnti** alle amministrazioni pubbliche, per i quali il termine di conservazione è fissato in **tre esercizi** (art. 34-*bis*, co. 2).

Per i **residui** relativi a **spese in conto capitale**, i termini di conservazione in bilancio, ai fini del loro pagamento, sono fissati in **tre esercizi** finanziari successivi a quello dell'assunzione dell'impegno di spesa (co. 4). Decorsi tali termini, i **residui** delle spese in **conto capitale** si intendono **perenti agli effetti amministrativi**<sup>17</sup>. I relativi importi sono pertanto eliminati dal conto del bilancio e riscritti come debito nel conto del patrimonio, in quanto a tali residui continuano a sottostare i relativi impegni giuridici di spesa. Le somme eliminate possono riprodursi in bilancio con riassegnazione alle pertinenti unità elementari di bilancio degli esercizi successivi.

I **residui** delle spese **correnti**, invece, se non pagati entro i suddetti

---

<sup>16</sup> Contenuta nell'ambito della legge di contabilità, agli articoli 34 bis e 34 ter.

<sup>17</sup> La **perenzione** amministrativa è un istituto della contabilità pubblica, secondo il quale i residui passivi che non vengono pagati entro un certo tempo a partire dall'esercizio cui si riferiscono vengono eliminati dalle scritture dello Stato. Poiché a tali residui continuano a sottostare i relativi impegni giuridici di spesa, il relativo importo viene riscritto come debito nel conto del patrimonio. Le somme eliminate possono dunque riprodursi in bilancio, con riassegnazione ai pertinenti capitoli degli esercizi successivi con prelevamento dall'apposito Fondo speciale per la riassegnazione dei residui perenti delle spese, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia, qualora il creditore ne richieda il pagamento (purché non sia trascorso il periodo di «prescrizione» giuridica del suo diritto). Quella della perenzione è, dunque, un istituto amministrativo che non arreca alcun danno al creditore in quale, anche se è avvenuta la cancellazione dell'importo dovutogli, può avanzare richiesta di pagamento provocando la reinscrizione in bilancio del suo credito.

termini, costituiscono **economie di bilancio**. Per il loro mantenimento nel conto del patrimonio, in qualità di residui passivi **perenti**, occorre che **l'amministrazione** competente **dimostri il permanere delle ragioni della sussistenza del debito**, entro il termine previsto per l'accertamento dei residui riferiti all'esercizio scaduto.

Per gli stanziamenti di spesa **non impegnati al termine dell'esercizio** di competenza, la legge di contabilità prevede una differente disciplina, a seconda che si tratti di stanziamenti di parte corrente ovvero in conto capitale:

- gli stanziamenti di **parte corrente** non impegnati al termine dell'esercizio sono registrati in **economia**, salvo che non sia diversamente previsto con legge (art. 34-*bis*, co. 1);
- per gli stanziamenti relativi a spese **in conto capitale** ne è autorizzata, in via generale, la conservazione in bilancio, quali “**residui di stanziamento**”, nei limiti di **un solo esercizio successivo a quello di iscrizione in bilancio** (art. 34-*bis*, co. 3).

Per gli stanziamenti iscritti in bilancio in forza di disposizioni legislative che siano entrate in vigore nell'ultimo quadrimestre dell'esercizio finanziario, il periodo di conservazione è prorogato di un ulteriore anno legge.

**In alternativa** al mantenimento in bilancio quale residuo di stanziamento, la legge di contabilità prevede che lo **stanziamento** non impegnato possa, con la legge di bilancio, essere **iscritto nella competenza dell'esercizio successivo**, in relazione a quanto previsto dal **piano finanziario dei pagamenti** (c.d. **Cronoprogramma** dei pagamenti).

Ciò in relazione a quanto disposto dell'articolo 30, comma 2, della legge di contabilità, che prevede una notevole **flessibilità** degli stanziamenti delle **leggi pluriennali di spesa in conto capitale**, al fine adeguarne le quote annuali alle previsioni del piano finanziario dei pagamenti.

Il comma 2 dell'articolo 30 consente, **con la legge di bilancio** (II Sezione):

- **la rimodulazione delle quote annuali** delle autorizzazioni pluriennali di spesa, fermo restando l'ammontare complessivo degli stanziamenti autorizzati dalla legge o, nel caso di spese a carattere permanente, di quelli autorizzati dalla legge nel triennio di riferimento del bilancio di previsione;
- **la reiscrizione** nella competenza degli esercizi successivi **degli stanziamenti non impegnati** alla chiusura dell'esercizio (c.d. residui di stanziamento), relative ad autorizzazioni di spesa in conto capitale a carattere non permanente, **in relazione** a quanto previsto nel **piano finanziario dei pagamenti**, dandone evidenza in apposito allegato.

L'art. 34-*ter*, comma 1, della legge n. 196/2009 prevede che le suddette somme da eliminare dal conto dei residui di stanziamento e da iscrivere nella

competenza degli esercizi successivi siano **individuare** in apposito allegato al decreto di **accertamento dei residui**. In apposito **allegato al Rendiconto** generale dello Stato sono elencate, distintamente per anno di iscrizione in bilancio, le somme eliminate dal conto dei residui da riscrivere nella competenza degli esercizi successivi, sui pertinenti programmi, con successiva legge di bilancio.

Si ricorda che l'art. 4-*quater* del **D.L. n. 32/2019 (prorogato dall'art. 15, comma 5, del D.L. n. 77/2021)** ha disposto, in via **sperimentale**, per gli esercizi finanziari 2019-2022, alcune **deroghe alle norme contabili**, prevedendo **l'allungamento** dei termini di **mantenimento in bilancio dei residui** relativi alle spese in **conto capitale**, in base alle quali:

- i termini riferiti ai **residui di stanziamento**, sono prolungati di un ulteriore esercizio - passando, cioè da uno a **due esercizi**;
- i termini relativi ai **residui propri**, sono prolungati di **ulteriori tre esercizi**, e dunque pagati entro il sesto esercizio successivo a quello dell'assunzione dell'impegno di spesa, decorsi i quali i residui si intendono perenti agli effetti amministrativi.
- l'applicazione della facoltà di **reiscrizione nella competenza degli esercizi successivi** delle somme non impegnate alla chiusura dell'esercizio (**residui di stanziamento**) – prevista per le autorizzazioni di spesa in conto capitale a carattere non permanente - anche alle **autorizzazioni di spesa** in conto capitale a **carattere permanente** e a quelle **annuali**.

#### • **Cronoprogramma**

Il **comma 1-ter dell'articolo 23** della legge di contabilità (introdotto dall'art. 1, comma 1, del D.Lgs. n. 93/2016, attuativo della delega in materia di potenziamento del bilancio di cassa), entrato in vigore dal 1° gennaio 2017, stabilisce che, ai fini della predisposizione delle proposte da parte dei responsabili della gestione dei programmi, le **previsioni pluriennali** di competenza e di cassa iscritte nel bilancio dello Stato sono formulate mediante la predisposizione di un apposito **piano finanziario dei pagamenti** (detto Cronoprogramma), recante dettagliate indicazioni sui pagamenti che si prevede di effettuare nel triennio, distinguendosi la quota della dotazione di cassa destinata al pagamento delle somme iscritte in conto residui da quella destinata al pagamento delle somme da iscrivere in conto competenza. È altresì stabilito che le dotazioni di competenza in ciascun anno si adeguino a tale piano, fermo restando l'ammontare complessivo degli stanziamenti autorizzati dalla normativa vigente.

Ciò al fine di rafforzare concretamente l'attendibilità degli stanziamenti di cassa e anche della previsione dei residui presunti, introducendo uno stretto vincolo tra quanto viene iscritto in bilancio in termini di cassa e residui e le risultanze del cronoprogramma dei pagamenti.



Si ricorda, infine, che l'**accertamento annuale dei residui** passivi è effettuato al termine dell'esercizio finanziario, per ogni capitolo di bilancio, con decreto ministeriale, che determina la somma da conservarsi in conto residui per impegni riferibili all'esercizio scaduto (art. **34-ter**). In allegato al decreto sono altresì individuate le somme relative a spese pluriennali in conto capitale da eliminare dal conto dei residui di stanziamento e da iscrivere nella competenza degli esercizi successivi, riferibili ad esercizi precedenti all'esercizio scaduto.

Contestualmente all'accertamento dei residui, le Amministrazioni possono provvedere anche al **riaccertamento** della sussistenza delle **partite debitorie** iscritte nel **conto del patrimonio** in corrispondenza di residui perenti, ai fini della verifica della permanenza delle obbligazioni giuridiche sottostanti. Il riaccertamento dello stock dei residui perenti comporta l'eliminazione delle partite debitorie non più dovute dal Conto del patrimonio; l'ammontare dei residui passivi perenti eliminati è indicato in apposito Allegato al Rendiconto. Annualmente, con la legge di bilancio, le relative somme **possono essere**, in tutto o in parte, **reiscritte in bilancio su appositi Fondi**, negli stati di previsione delle amministrazioni interessate, tenendo conto della natura delle partite debitorie cancellate, così come avviene nel caso dell'attività di riaccertamento straordinario dei residui, condotta ai sensi dell'art. 49 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66.

Il citato articolo 49 del D.L. n. 66/2014 ha dato l'avvio ad un ampio **programma straordinario di riaccertamento annuale** della consistenza dei **residui passivi** iscritti nel bilancio dello Stato, che riguarda anche la sussistenza delle **partite debitorie** iscritte nel conto del patrimonio dello Stato in corrispondenza di residui andati in perenzione, esistenti alla data del 31 dicembre 2013, ai fini della verifica della sussistenza dei presupposti giuridici dell'obbligazione sottostante, che ne giustificano la permanenza, rispettivamente, nel conto del bilancio e nel conto del Patrimonio. Tale procedura è finalizzata alla **eliminazione** dei residui passivi di bilancio e dei residui passivi perenti corrispondenti a somme non più esigibili e alla **reiscrizione in bilancio** degli stanziamenti corrispondenti alle somme individuate come non più dovute. Le somme così individuate congluiscono in appositi fondi istituiti negli stati di previsione delle Amministrazioni interessate, nonché in un fondo presso il Ministero dell'economia, ai fini del loro **utilizzo successivo**.

### 3.2. La gestione dei residui nell'esercizio 2020

La Relazione al Rendiconto evidenzia come nel 2020 il fenomeno dei residui continua a rimanere su livelli considerevoli sia dal lato delle entrate che dal lato delle uscite.

In base ai dati forniti nella Relazione, il conto dei residui provenienti dagli esercizi 2019 e precedenti indicava **al 1° gennaio 2020 residui attivi presunti** per un valore di **216.161 milioni** di euro e **residui passivi** delle spese complessive per **114.014 milioni** di euro, *al lordo dei residui relativi al rimborso di prestiti (752,5 milioni)*, con una **eccedenza attiva** pari a

102.147 milioni di euro (l'eccedenza attiva era negli anni precedenti di valore assai inferiore: 63.576 milioni di euro nel 2019, 66.171 milioni di euro nel 2018, 77.815 milioni nel 2017).

Nel **corso dell'esercizio 2020**, l'entità dei residui pregressi si è andata modificando - a seguito dell'attività di riaccertamento e di gestione in conto residui, nonché della perenzione - facendo registrare variazioni in **diminuzione** sia dal lato delle entrate (-55.364 milioni), sia dal lato delle uscite (-12.599 milioni).

Pertanto, per quanto concerne i **residui attivi**, rispetto allo stock iniziale proveniente dagli esercizi precedenti di 216.161 milioni, **al 31 dicembre 2020** ne risultano accertati 160.797 milioni, di cui 31.582 milioni incassati e **128.092 milioni ancora da versare o riscuotere**. A tali residui pregressi si sono aggiunti, a seguito della gestione di competenza dell'esercizio 2020, circa **83.090 milioni** di residui di **nuova formazione**, per un totale di residui attivi al **31 dicembre 2020** pari a **211.182 milioni**, con una diminuzione di 4.979 milioni rispetto all'esercizio precedente.

Per quanto riguarda i **residui passivi complessivi**, dei 114.014 milioni di residui presunti al 1° gennaio 2020 provenienti dagli esercizi precedenti, ne risultano **accertati 101.416 milioni**. Di questi, 31.582 milioni risultano pagati e **69.834 milioni ancora da pagare**. A tali residui pregressi si sono aggiunti, a seguito della gestione di competenza, **127.083 milioni** di residui di **nuova formazione**, per un totale di residui passivi al **31 dicembre 2020** di **196.917 milioni**.

Scorpendo la quota di residui passivi relativi al Titolo III - rimborso delle passività finanziarie (714 milioni), i **residui passivi delle spese finali** ammontano a **196.202 milioni**.

In sostanza, il conto dei residui **al 31 dicembre 2020** espone residui attivi per 211.182 milioni e residui passivi per 196.917 milioni (di cui 715 milioni relativi al Titolo III), con una eccedenza attiva di 14.265 milioni di euro.

(valori in milioni di euro)

	2019			2020			Var. % 2020/2019
	Da esercizi precedenti	Di nuova formazione	Totale	Da esercizi precedenti	Di nuova formazione	Totale	
<b>Residui attivi</b>	125.095	91.066	<b>216.161</b>	128.092	83.090	<b>211.182</b>	-2,3
<b>Residui passivi</b>	76.390	37.624	<b>114.014</b>	69.834	127.083	<b>196.917</b>	72,7
<b>Eccedenza</b>	48.705	53.442	<b>102.147</b>	58.258	-43.993	<b>14.265</b>	-86,0

Nel complesso, il volume dei **residui attivi** registra una **riduzione** rispetto all'esercizio precedente di 4.979 milioni, circa il 2,3 per cento.

Relativamente ai titoli di entrata - si sottolinea nella relazione al Rendiconto - la composizione si è mantenuta sostanzialmente invariata rispetto al precedente esercizio: il 49,4% dei residui attivi finali si riferisce alle entrate tributarie, il 50,3% a quelle extra-tributarie, mentre risulta molto bassa l'incidenza percentuale di quelli relativi all'alienazione ed ammortamento dei beni patrimoniali e riscossione di crediti, pari allo 0,3% del volume totale.

I residui di **nuova formazione** sono complessivamente pari a 83.900 milioni, **inferiori** rispetto a quelli registrati nel precedente esercizio in cui sono risultati pari a 91.066 milioni, con un decremento **del 7,9%**.

Per le entrate tributarie, i residui di nuova formazione ammontano a 55.062 milioni. La formazione di nuovi residui si concentra, in particolare, in valore assoluto, nelle prime due categorie di entrata, relative alle imposte sul patrimonio e sul reddito e alle tasse ed imposte sugli affari, i cui residui di competenza ammontano, rispettivamente, a 25.944 milioni e a 26.661 milioni. Per le entrate extra-tributarie, i residui di competenza risultano pari a 28.009 milioni.

Anche la quota riferibile ai residui attivi **pregressi** risulta **inferiore** allo scorso esercizio. Rispetto alla consistenza iniziale, pari a 216.161 milioni, lo stock dei residui provenienti dagli esercizi precedenti si è ridotta nel corso dell'anno di 88.069 milioni, per effetto di operazioni di riaccertamento e di versamento, attestandosi a 128.092 milioni.

In particolare, sottolinea la Relazione, la riduzione dei residui pregressi attiene, in buona misura, alla svalutazione dei crediti tributari operata ai fini del Rendiconto dall'Agenzia delle Entrate in base alla stima del grado di esigibilità degli stessi. Nel corso del 2020 la quota dei versamenti attinenti a residui attivi pregressi ammonta a 32.705 milioni (*cf.* Tavola 27 della Relazione illustrativa), con un tasso di **smaltimento**<sup>18</sup> pari **15%**, analogo rispetto alla percentuale rilevata nel 2019.

I **residui passivi** evidenziano, invece, una notevole **aumento rispetto al 2019**, di 82.903 milioni (-18,8 per cento). Tale incremento è **legato** ai residui di **nuova formazione**, pari a **127.083 milioni** contro i **37.624 milioni** del 2019 (+89.459 milioni).

L'aumento nella consistenza dei residui passivi rispetto allo scorso esercizio è conseguenza dell'incremento di 13.424 milioni dei residui di **parte corrente** (**+29,5%** rispetto al valore complessivo dei residui di parte corrente registrati nell'esercizio precedente) e dall'aumento di 69.516 milioni di quelli in conto capitale (+102,6%).

Le **spese correnti** e quelle in **conto capitale** hanno concorso alla formazione dei nuovi residui per 43.073 milioni le prime e 83.375 milioni le seconde.

Il fenomeno della complessiva **riduzione dei residui passivi** è in buona parte imputabile – si sottolinea nella Relazione - all'introduzione, a partire

<sup>18</sup> Calcolato come rapporto tra i residui incassati e i residui iniziali.

dal 2019 del nuovo concetto di **impegno ad esigibilità** (il cosiddetto IPE), disposta dal D.Lgs. n. 93 del 2016, in base al quale l'assunzione degli impegni contabili va effettuata con imputazione della spesa negli esercizi in cui le obbligazioni sono esigibili (quando vengono a scadenza). Ciò ha consentito, per la seconda volta, di assumere **impegni** nel 2020 a valere **sulla competenza degli esercizi futuri**, contribuendo di fatto ad una **più contenuta generazione di residui passivi**, tale da controbilanciare l'incremento dei residui passivi in conto capitale che si poteva determinare dall'allungamento dei termini per la loro conservazione in bilancio, introdotto in via sperimentale dall'art. 4-*quater* del D.L. n. 32 del 2019 (cosiddetto "Sblocca cantieri").

Per effetto del combinato di tutte queste norme, i **residui di stanziamento** alla fine del 2020 ammontano a **126.828 milioni** e costituiscono il **64,4% dei residui totali**. I residui di stanziamento di parte corrente ammontano a 21.033 milioni (10,7% del totale dei residui di stanziamento). I residui in **conto capitale** ammontano a 105.105 milioni (**53,4%** del totale dei residui di stanziamento).

In sintesi, i **residui attivi complessivi** sono costituiti per 128.092 milioni da quelli pregressi e per 83.090 milioni da quelli di nuova formazione.

I residui passivi sono composti per 69.834 milioni da residui di esercizi pregressi e per 127.083 milioni da residui di nuova formazione.

In termini di tasso di formazione di nuovi residui passivi, questo aumenta dal 4,6% registrato nel 2019 all'11,8% registrato nel 2020. Tale aumento è riconducibile al maggiore tasso di crescita degli impegni (+30,7%) rispetto al tasso di crescita dei pagamenti di competenza (+20,8%).

A tale aumento ha contribuito la gestione delle risorse stanziato in bilancio dai provvedimenti per fronteggiare l'emergenza Covid-19, che ha in larga parte contribuito all'aumento degli impegni (nel complesso +30,7% rispetto all'anno precedente) al quale però non è corrisposto un analogo aumento dei pagamenti di competenza (+20,8%).

#### 4. LA GESTIONE DI CASSA

La gestione di competenza e la gestione dei residui concorrono a determinare i risultati della gestione di cassa, che è rappresentata, per la parte di entrata, dagli incassi e, per la parte di spesa, dai pagamenti.

Anche in **termini di cassa** i saldi registrano un **peggioramento** rispetto ai risultati dell'esercizio 2019.

##### I SALDI DI CASSA

(dati in milioni di euro)

	2019	2020			Differenza 2020/2019
	Consuntivo	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	Consuntivo	
Saldo netto da finanziare	-66.495	-125.757	-386.487	-225.712	-159.217
Risparmio pubblico	-29.773	-79.390	-220.240	-131.455	-101.682
Ricorso al mercato	-286.143	-362.597	-650.228	-461.762	-175.619

N.B.: Dati al lordo delle regolazioni debitorie e contabili.

Passando in rassegna i saldi della gestione di cassa al lordo delle regolazioni contabili, si osserva che nel 2020 il **saldo netto da finanziare** è risultato **pari a 225,5 miliardi**, con un considerevole **peggioramento di circa 160 miliardi** rispetto al risultato raggiunto l'anno precedente (in cui il saldo si era assestato a -66,5 miliardi).

Il **risparmio pubblico** risulta pari a **-131,5 miliardi**, con un peggioramento di poco più di 100 miliardi rispetto al dato del 2019. Il risparmio pubblico, essendo negativo, indica la quota di spese correnti non coperta con entrate tributarie ed extra-tributarie.

Il **ricorso al mercato** si attesta nel 2020 su di un valore di oltre -461,8 miliardi di euro, anch'esso in peggioramento (di oltre 175 miliardi) rispetto al 2019.

Nella tabella che segue si riportano i dati relativi alle previsioni definitive per la cassa (A), gli incassi o pagamenti (B) a raffronto con i risultati di cassa del rendiconto relativo all'esercizio 2020, nonché la massa acquisibile o spendibile (C), determinata dalla somma dei residui e degli stanziamenti di competenza. Le percentuali contenute nelle ultime due colonne evidenziano il rapporto fra gli incassi e i pagamenti effettivamente realizzati e, rispettivamente, le previsioni definitive di cassa e la massa acquisibile o spendibile.

(dati in milioni di euro)

	2019	2020				B/A (%)	(B/C) (%)
	Consuntivo	Previsioni definitive (A)	Consuntivo (B)	Differenza 2020/2019	Massa acquisibile o spendibile (C)		
<b>ENTRATE</b>							
Entrate tributarie	479.633	439.541	454.197	-25.436	571.402	103,3	79,5
Entrate extratributarie	62.393	56.042	60.878	-1.515	177.198	108,6	34,4
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>542.026</b>	<b>495.583</b>	<b>515.074</b>	<b>-26.952</b>	<b>748.601</b>	<b>103,9</b>	<b>68,8</b>
Alienaz., ammort., riscoss.	2.109	4.139	3.749	1.640	4.893	90,6	76,6
<b>Entrate finali</b>	<b>544.134</b>	<b>499.722</b>	<b>518.823</b>	<b>-25.311</b>	<b>753.494</b>	<b>103,8</b>	<b>68,9</b>
Accensione prestiti	260.409	578.990	374.284	113.875	529.828	64,6	70,6
<b>Entrate complessive</b>	<b>804.543</b>	<b>1.078.711</b>	<b>893.107</b>	<b>88.564</b>	<b>1.283.321</b>	<b>82,8</b>	<b>69,6</b>
<b>SPESE</b>							
Spese correnti	571.799	715.823	646.529	74.730	749.128	90,3	86,3
Spese conto capitale	38.831	170.386	98.006	59.175	239.118	57,5	41,0
<b>Spese finali</b>	<b>610.629</b>	<b>886.209</b>	<b>744.535</b>	<b>133.906</b>	<b>988.246</b>	<b>84,0</b>	<b>75,3</b>
Rimborso prestiti	219.648	263.740	236.050	16.402	364.488	89,5	64,8
<b>Spese complessive</b>	<b>830.277</b>	<b>1.149.950</b>	<b>980.585</b>	<b>150.308</b>	<b>1.252.734</b>	<b>85,3</b>	<b>78,3</b>

N.B.: Dati al lordo delle regolazioni debitorie.

La gestione di cassa ha dato luogo **complessivamente ad incassi per 893,1 miliardi e a pagamenti per 980,6 miliardi.**

Rispetto ai corrispondenti dati dell'anno **2019** (804,5 miliardi di incassi e 830,3 miliardi di pagamenti), si registra sia un **aumento** degli incassi, dell'11 per cento, che dei pagamenti, del 18,1 per cento.

L'incidenza sul Pil è pari al 54,1 per cento per gli incassi e al 59,4 per cento per i pagamenti.

A livello di operazioni finali, **rispetto** ai corrispondenti dati dell'anno **2019**, si registra, invece, in termini di incassi e pagamenti, una **diminuzione** delle **entrate** e un significativo **aumento** delle **spese** (poco meno del 22%).

In particolare gli **incassi finali** evidenziano un **decremento di 25,3 miliardi** rispetto al 2019, attestandosi a **518,8,1 miliardi** a fronte dei circa 544,1 miliardi registrati nel 2019. La riduzione è sostanzialmente imputabile alle minori entrate tributarie (-25,4 miliardi). In aumento le entrate per alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti (+1,6 miliardi).

Dai dati della tabella, si può sottolineare che gli incassi finali hanno costituito il 64,6 per cento delle corrispondenti previsioni definitive ed hanno raggiunto il 70,6 per cento della relativa massa acquisibile.

Il volume dei **pagamenti finali** si attesta a **774,5 miliardi**, registrando un

**aumento** di 133,9 miliardi rispetto al dato del 2019. Le operazioni finali rappresentano l'**84 per cento delle previsioni definitive** e il 75,3 per cento della relativa massa.

I pagamenti relativi alle **spese di parte corrente** ammontano a 646,5 miliardi (pari al 90,3 per cento delle previsioni definitive di cassa), evidenziando un **incremento di 74 miliardi** rispetto al 2019.

I pagamenti relativi alle spese in **conto capitale** ammontano a 98 miliardi, rappresentando appena il 57,5 per cento delle previsioni definitive. I pagamenti in conto capitale registrano, rispetto al 2019, un incremento considerevole, **passando da 38,8 a 98 miliardi**.

## 5. IL CONTO DEL PATRIMONIO

### 5.1. Struttura e funzioni

Il conto generale del patrimonio è il documento contabile che fornisce annualmente la situazione patrimoniale dello Stato, quale risulta alla chiusura dell'esercizio.

Il conto generale del patrimonio comprende (art. 36, co. 3, legge n. 196/2009):

- a) le attività e le passività finanziarie e patrimoniali con le relative variazioni prodottesi durante l'esercizio di riferimento;
- b) la dimostrazione dei vari punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale.

Come risultato del progressivo adeguamento della struttura del conto del patrimonio alle modifiche intervenute nella struttura del bilancio<sup>19</sup> si hanno **quattro gestioni che determinano il risultato complessivo**: quella relativa alle attività finanziarie, quella relativa alle attività non finanziarie prodotte, quella relativa alle attività non finanziarie non prodotte e, infine, quella relativa alle passività finanziarie<sup>20</sup>.

La **Sezione I** contiene la classificazione patrimoniale degli **elementi attivi e passivi**, definiti in modo che possano raccordarsi con il sistema di contabilità nazionale SEC 95. Le **attività**, in particolare, si distinguono in tre categorie di primo livello:

- 1) attività finanziarie (attività economiche comprendenti i mezzi di pagamento, gli strumenti finanziari e le attività economiche aventi natura simile agli strumenti finanziari);
- 2) attività non finanziarie prodotte (attività economiche ottenute quale prodotto dei processi di produzione. Esse comprendono beni materiali e immateriali prodotti, beni mobili di valore culturale, biblioteche e archivi);
- 3) attività non finanziarie non prodotte (attività economiche non ottenute tramite processi di produzione. Esse comprendono beni materiali quali terreni, giacimenti, risorse biologiche non coltivate).

Dette attività sono distinte in successivi livelli di ordine analitico inferiore.

Per quanto concerne le **passività** è prevista un'unica voce di primo livello, denominata "passività finanziarie", comprensiva di mezzi di pagamento, strumenti finanziari e simili. Anche in questo caso, la voce di primo livello è

---

<sup>19</sup> Il D.Lgs. n. 279 del 1997 prevede la presentazione del conto generale del patrimonio sulla base di una classificazione di tipo economico raccordata a quella di cui al SEC '95.

<sup>20</sup> Cfr. Prospetto I.1 del Conto generale del patrimonio dello Stato per l'anno 2020.



distinta in ulteriori livelli di maggior dettaglio. Essa comprende tanto i debiti (a breve termine e a medio-lungo termine) quanto le anticipazioni passive.

La **Sezione II** illustra gli elementi di raccordo tra i dati patrimoniali e quelli del bilancio, mostrando l'incidenza dei risultati della gestione di bilancio sulle componenti patrimoniali attive e passive. La struttura della Sezione II tiene conto, in particolare, dell'articolazione del bilancio dello Stato sinora adottata, e cioè l'articolazione per unità previsionali di base e della classificazione delle spese per funzioni-obiettivo corrispondenti, al livello di maggior dettaglio, con le missioni istituzionali perseguite da ciascuna amministrazione.

In tale sezione si determina altresì l'ammontare dell'entrata netta e quello della spesa netta corrispondenti al beneficio o alla perdita apportati dalla gestione di competenza del bilancio al patrimonio.

A ciò si aggiungono la classificazione delle attività e passività per Ministeri, le tabelle, gli altri allegati e appendici al conto generale.

Infine, il conto generale del patrimonio si compone della "nota preliminare", contenente una serie di tavole analitiche e riassuntive delle attività e passività patrimoniali dello Stato, nonché di alcune rappresentazioni grafiche che ne evidenziano l'evoluzione della sostanza patrimoniale.

Si rammenta poi che l'articolo 14 del decreto legislativo n. 279 del 1997 ha introdotto un livello di classificazione che deve fornire l'individuazione dei beni dello Stato suscettibili di utilizzazione economica, anche ai fini di un'analisi economica della gestione patrimoniale<sup>21</sup>.

Ai fini della gestione e valorizzazione dei beni pubblici (immobili e partecipazioni) si ricorda che l'articolo 2, comma 222, della legge n. 191 del 2009 ha affidato al Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze un'attività di ricognizione finalizzata alla redazione del rendiconto patrimoniale dello Stato a prezzi di mercato.

Il Rendiconto patrimoniale dello Stato a prezzi di mercato a differenza degli altri documenti, quali il Conto generale del Patrimonio dello Stato e la pubblicazione degli elenchi degli immobili di proprietà statale, è finalizzato alla gestione ed alla valorizzazione dei beni, che sono rappresentati a prezzi

---

<sup>21</sup> Sulla base dei dati aggiornati riferiti al 2020, rientrano nell'operatività dell'Agenzia del demanio, tra fabbricati e terreni, 43.343 beni, tra i quali 18.272 beni assegnati in uso governativo, 6.868 beni del demanio storico-artistico, 2.272 beni del patrimonio non disponibile, 14.575 beni del patrimonio disponibile e 632 miniere con le relative pertinenze. Il numero dei beni complessivamente risulta in aumento con un'inversione di tendenza rispetto agli scorsi anni. Nel 2019, infatti, risultavano censiti tra fabbricati e terreni, 43.062 beni, mentre i beni censiti nel 2018 erano stati 43.211 e nel 2017 43.531.

Cfr. Corte dei Conti, Relazione sul Rendiconto generale dello Stato, vol. I, tomo I, pag.403.

di mercato. Inoltre, ha una portata più vasta riferendosi agli immobili (unità immobiliari e terreni) di tutte le Pubbliche Amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001<sup>22</sup>. Tuttavia, si segnala che l'ultima ricognizione delle consistenze del patrimonio pubblico, al fine di redigere il Rendiconto patrimoniale a prezzi di mercato, è datata al 31 marzo 2011.

Nel DEF 2021<sup>23</sup> il Governo ha rappresentato, nel periodo 2018-2020, vendite di immobili di proprietà pubblica pari a circa 2,8 miliardi. Per il quadriennio 2021-2024, le dismissioni del patrimonio immobiliare pubblico sono stimate complessivamente in 3,6 miliardi (1.111 milioni nel 2021, 902 milioni per il 2022 e 805 milioni in ciascuno degli anni 2023 e 2024).

Con riferimento alle dismissioni di beni immobili, la Corte dei Conti ha notato che "il patrimonio immobiliare dello Stato è caratterizzato da una maggior rigidità degli asset, poiché la maggior parte dei fabbricati sono utilizzati dalle stesse pubbliche amministrazioni (77 per cento), mentre gli altri (23 per cento) non sono generalmente in condizioni ottimali, sono in ristrutturazione o sono concessi in uso ad altri soggetti."<sup>24</sup>

## **5.2. I risultati generali della gestione patrimoniale per l'esercizio finanziario 2020**

L'**articolo 6** del disegno di legge di rendiconto dispone l'approvazione dei risultati generali della gestione patrimoniale, evidenziati nella successiva tavola.

---

<sup>22</sup> In base al rapporto sui beni immobili detenuti dalle Amministrazioni pubbliche al 31 dicembre 2017, predisposto dal MEF – Dipartimento del Tesoro, si rileva che le Amministrazioni che hanno proceduto alla comunicazione dei dati sono state 8.674 (81 per cento di quelle incluse nel perimetro di rilevazione). Le analisi sono state condotte su 2.617.416 beni di cui 1.220.855 fabbricati e 1.396.561 terreni. I dati evidenziano che il 3 per cento dei fabbricati censiti e il 2 per cento dei terreni censiti è di proprietà delle Amministrazioni centrali, il 3 per cento dei fabbricati appartiene agli Enti di previdenza pubblici, il 66 per cento dei fabbricati e il 97 per cento dei terreni appartiene alle Amministrazioni locali e il restante 28 per cento dei fabbricati e l'1 per cento dei terreni è di proprietà di altre amministrazioni locali non S13 (prevalentemente Iacp). Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento del Tesoro, *Rapporto sui beni immobili detenuti dalle Amministrazioni Pubbliche - dati 2017*.

<sup>23</sup> Cfr. DEF 2021, Sez. II Analisi e tendenze della finanza pubblica, tabella II.2-11.

<sup>24</sup> Cfr. Corte dei Conti, Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2020, Volume I, Tomo I, nota n. 212, pag. 423.

**Risultati generali della gestione patrimoniale 2020***(dati in milioni di euro)*

Conti generali	CONSISTENZA AL 31/12/2019	CONSISTENZA AL 31/12/2020	DIFFERENZA
Attività finanziarie	655.329	671.530	16.201
Attività non finanziarie prodotte	322.750	328.503	5.754
Attività non finanziarie non prodotte	4.050	4.048	-2
<b>TOTALE ATTIVITÀ</b>	<b>982.129</b>	<b>1.004.082</b>	<b>21.953</b>
Passività finanziarie	2.898.039	3.219.388	321.349
<b>TOTALE PASSIVITÀ</b>	<b>2.898.039</b>	<b>3.219.388</b>	321.349
<b>Eccedenza passiva</b>	<b>1.915.910</b>	<b>2.215.305</b>	<b>299.396</b>

Nota: eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Dai risultati generali della **gestione patrimoniale 2020** emerge una **eccedenza passiva di circa 2.215 miliardi**, con un **peggioramento di circa 299 miliardi rispetto** alla situazione patrimoniale a fine 2019. Si tratta di un risultato particolarmente elevato che non rispecchia il trend degli ultimi anni, considerato che nel 2019 sul 2018 il peggioramento è stato pari a 13 miliardi e nel 2018 sul 2017 il peggioramento è stato pari a 27,5 miliardi.

Come si può notare dalla seguente tabella, in termini percentuali nel 2020 il peggioramento patrimoniale è stato pari a 15,6%, il valore nettamente più alto dell'ultimo decennio.

## ATTIVO E PASSIVO PATRIMONIALE

*(in miliardi)*

Anno	Attività finanziarie e non finanziarie	Variazione percentuale annua	Passività finanziarie	Variazione annuale passività (%)	Eccedenza passività	Variazione assoluta annua eccedenza di passività	Variazione percentuale annua eccedenza di passività
2010	836	+ 6,34	2.280	+ 3,09	1.444	18	+ 1,30
2011	821	- 1,79	2.344	+ 2,81	1.523	79	+ 5,47
2012	980	+ 19,36	2.513	+ 7,2	1.534	11	+ 0,72
2013	999	+ 21,7	2.561	+ 9,3	1.562	28	+ 2,60
2014	969	- 3,05	2.660	+ 3,9	1.692	130	+ 8,30
2015	963	- 0,6	2.721	+ 2,2	1.758	66	+ 3,95
2016	987	+ 2,53	2.785	+ 2,35	1.798	40	+ 2,25
2017	947	- 4,15	2.823	+ 1,3	1.875	77	+ 4,30
2018	976	+2,98	2.879	+ 2	1.903	27,5	+ 1,46
2019	982	+0,61	2.898	+ 0,66	1.916	13	+ 0,68
<b>2020</b>	<b>1.004</b>	<b>+2,24</b>	<b>3.219</b>	<b>+11,07</b>	<b>2.215</b>	<b>299</b>	<b>+15,6</b>

Fonte: Relazione della Corte dei Conti sul Rendiconto, Vol.I, Tomo I, p.344

Lo squilibrio patrimoniale passivo è dovuto ad un incremento delle passività (+321,3 miliardi) solo minimamente compensato dall'aumento delle attività (+22,0 miliardi). Il risultato denota una situazione patrimoniale in peggioramento rispetto all'anno 2019 e riconferma gli andamenti negativi registrati negli anni dal 2004 in poi (con l'eccezione del 2009) come riassunti nella tabella che segue per l'ultimo decennio.

#### Risultati della gestione patrimoniale

(miliardi di euro)

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
-18,7	-78,9	-10,5	-28,2	-129,6	-66,9	-39,5	-77,4	-27,5	-13,0	-299,4

Come visto, il **totale delle attività** ammonta a circa **1.004,0 miliardi**, con un aumento di 22 miliardi, incremento in miglioramento rispetto all'esercizio precedente in cui invece si era registrato un incremento di 6 miliardi.

Compongono le attività:

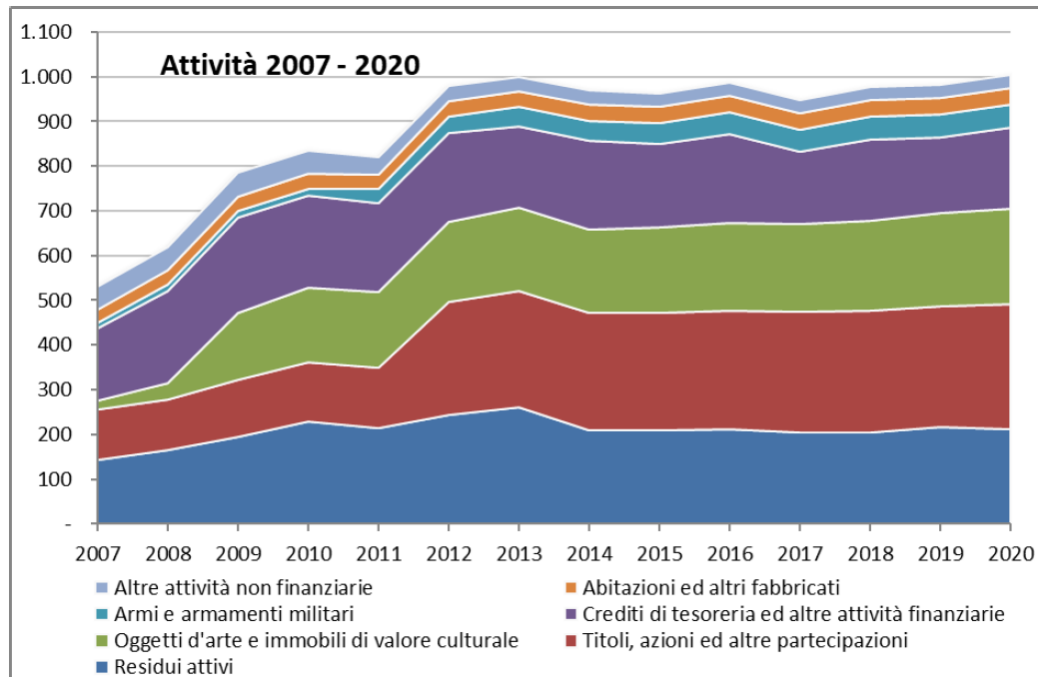
- 671,5 miliardi di attività finanziarie, in aumento rispetto al 2019 (+16,2 miliardi);
- 328,5 miliardi di attività non finanziarie prodotte, che comprendono beni materiali e immateriali prodotti, materie prime e prodotti intermedi, prodotti finiti, oggetti di valore e d'arte (beni mobili di valore culturale, biblioteche e archivi), in aumento rispetto al 2019 (+5,8 miliardi);
- 4,0 miliardi di attività non finanziarie non prodotte, che comprendono i beni materiali non prodotti, ossia terreni, giacimenti e risorse biologiche non coltivate, sostanzialmente stabili rispetto al 2019.

Nel dettaglio, all'interno delle **attività finanziarie** l'incremento di 16,2 miliardi è da attribuire sia all'aumento delle attività finanziarie di breve termine (+8,0 miliardi), dovuto all'aumento dei crediti di tesoreria (+12,9 miliardi), in parte compensato da una riduzione dei residui attivi per denaro da riscuotere (-4,8 miliardi), sia all'incremento delle attività finanziarie di medio-lungo termine rispetto al 2018 (+8,2 miliardi), principalmente per l'incremento delle azioni ed altre partecipazioni (+8,9 miliardi) solo in parte compensato dal decremento della consistenza delle anticipazioni attive (-0,6 miliardi), come risulta dal prospetto II.13 del Conto del Patrimonio.

Le **attività non finanziarie prodotte** che, come prima illustrato, comprendono beni materiali e immateriali prodotti, beni mobili di valore culturale, biblioteche e archivi, risultano in crescita rispetto al 2019 (+5,8 miliardi) grazie all'incremento nei "fabbricati non residenziali" (+152

milioni), nelle “armi e armamenti militari” (+339 milioni) e fortemente influenzato dall’aumento nei “beni mobili di valore culturale, biblioteche ed archivi” (+5.527 milioni), mentre risultano in diminuzione gli “altri beni materiali prodotti” (-280 milioni), “equipaggiamenti e vestiari” (-42 milioni), i “mobili e arredi” (-33 milioni), le “opere dell’ingegno” (-31 milioni).

Il grafico sottostante illustra l’andamento dell’attivo patrimoniale dal 2007 al 2020<sup>25</sup>.



Fonte: Relazione al Rendiconto pag. 75.

Il **totale delle passività** ammonta a **3.219 miliardi** e si riferisce interamente a passività di natura finanziaria.

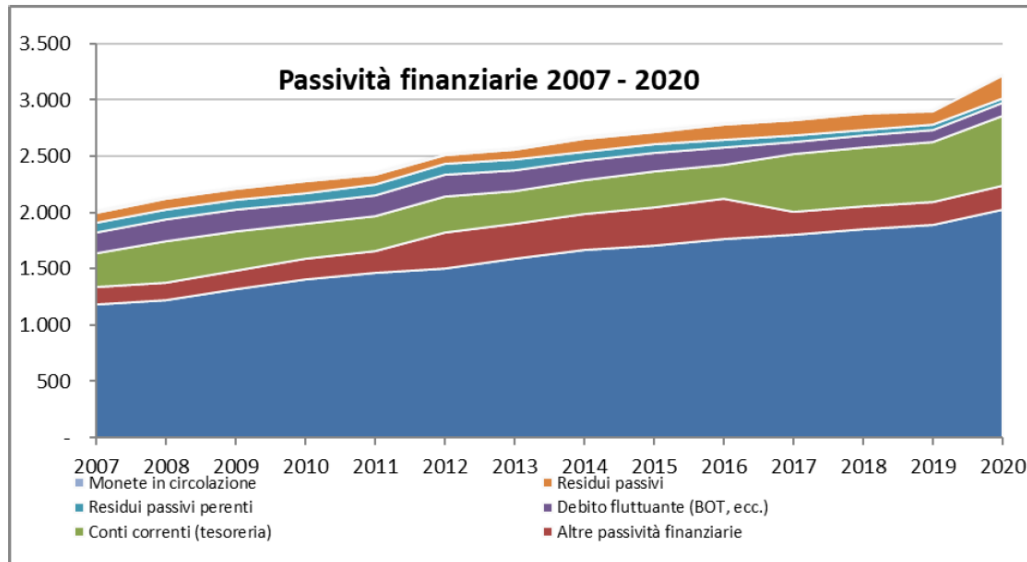
Rispetto alla chiusura dell’esercizio 2019, l’entità delle passività finanziarie ha registrato un incremento di 321,3 miliardi di euro, in notevole crescita rispetto all’incremento registrato nell’esercizio precedente pari a 19,0 miliardi.

L’incremento delle passività è connesso ad un peggioramento della situazione debitoria a medio-lungo termine dello Stato per 138,3 miliardi di euro (con una notevole crescita dei buoni del tesoro poliennali per 124,9

<sup>25</sup> In particolare, è possibile individuare due esercizi in cui il livello dell’attivo aumenta in maniera improvvisa e in proporzioni rilevanti: nel corso dell’esercizio 2009, grazie al processo di rivalutazione – all’interno dei beni mobili di valore culturale – dei beni archivistici e librari (che ha determinato un incremento delle attività per oltre 110 miliardi), e nell’esercizio 2012, in cui è stata contabilizzata la sottoscrizione complessiva del capitale del MES (Meccanismo Europeo di Stabilità) da parte dell’Italia (125,4 miliardi di euro).

miliardi) e della situazione debitoria a breve termine, nell'ambito della quale aumentano sia i debiti di tesoreria (+100,4 miliardi) sia i residui passivi (+82,9 miliardi di euro).

Il grafico successivo illustra l'andamento delle passività dal 2007 al 2020<sup>26</sup>.



Fonte: Relazione al Rendiconto, pag.76

I seguenti prospetti illustrano le consistenze delle attività e passività patrimoniali suddivise per Ministeri nell'ultimo quinquennio.

<sup>26</sup> L'apprezzabile aumento delle passività complessive registrato nel 2012 (poco meno di 170 miliardi) è imputabile in larga parte alla contabilizzazione tra i "Debiti diversi" del capitale rimasto da versare per la partecipazione al MES (quasi 120 miliardi, nel 2012, oggi ridottosi a 111 miliardi circa). Nel corso del 2020 si è rilevato un aumento di oltre 321 miliardi, di cui circa 93 miliardi nei "conti correnti di tesoreria", circa 83 miliardi nei "residui passivi", oltre 7 miliardi nel debito flottuante e 135 miliardi nei "debiti redimibili a medio lungo termine" (BTP: +125 miliardi, CCT: +4 miliardi e i prestiti esteri: +7 miliardi, mentre gli "altri debiti redimibili" hanno fatto registrare una diminuzione complessiva di circa 1,2 miliardi).

### Prospetto riassuntivo della consistenza delle attività per Ministeri

Ministero	Consistenze					Differenze (2019-2020)
	Consistenza al 31 dicembre 2016	Consistenza al 31 dicembre 2017	Consistenza al 31 dicembre 2018	Consistenza al 31 dicembre 2019	Consistenza al 31 dicembre 2020	
<b>Economia e finanze</b>	732.064.129	693.752.861	714.190.393	714.691.878	730.675.550	15.983.672
Sviluppo economico	161.557	157.444	151.978	141.252	133.088	-8.164
Lavoro e politiche sociali	2.895	845	3.380	4466	5.303	837
Giustizia	323.498	333.052	344.530	350.817	364.408	13.591
Affari Esteri	48.217	60.761	63.248	59.709	56.677	-3.033
Istruzione, università e ricerca	2.675.466	2.657.713	2.655.930	2.654.131	2.654.520	389
Interno	2.565.893	2.512.316	2.492.405	2.428.830	2.577.648	148.818
Ambiente e tutela del territorio e del mare	1.604	1.441	1.340	1.239	1.517	278
Infrastrutture e trasporti	5.533.924	4.652.867	4.633.312	4.625.611	4.602.414	-23.197
Difesa	66.965.032	68.059.004	69.370.481	70.651.053	70.966.611	315.558
Politiche agricole, forestali e alimentari	1.813.580	1.812.264	1.771.898	74.117	69.203	-4.914
Beni, attività culturali e turismo	174.815.768	173.780.719	180.406.182	186.435.274	191.964.871	5.529.597
Salute	11.241	10.279	9.446	10.649	10.317	-332
<b>Totale</b>	<b>986.982.806</b>	<b>947.772.166</b>	<b>976.094.523</b>	<b>982.129.027</b>	<b>1.004.082.126</b>	<b>21.953.099</b>

### Prospetto riassuntivo della consistenza delle passività per Ministeri

Ministero	Consistenze					Differenze (2019-2020)
	Consistenza al 31 dicembre 2016	Consistenza al 31 dicembre 2017	Consistenza al 31 dicembre 2018	Consistenza al 31 dicembre 2019	Consistenza al 31 dicembre 2020	
<b>Economia e finanze</b>	2.748.897.824	2.787.621.329	2.848.864.553	2.866.632.324	3.192.345.969	325.713.645
Sviluppo economico	6.643.239	5.762.845	4.849.351	4.787.772	4.493.413	-294.359
Lavoro e politiche sociali	4.852.847	7.118.851	3.791.808	6.068.820	3.009.349	-3.059.471
Giustizia	340.173	280.617	269.579	427.076	396.595	-20.480
Affari Esteri	134.591	120.598	111.061	105.043	132.441	27.398
Istruzione, università e ricerca	3.547.310	3.551.157	3.438.871	3.182.442	3.145.805	-96.637
Interno	1.919.636	1.377.947	1.265.871	1.108.755	1.006.925	-101.830
Ambiente e tutela del territorio e del mare	1.114.388	1.093.325	1.067.259	1.011.924	866.375	-145.549
Infrastrutture e trasporti	11.907.000	11.970.665	11.774.036	11.380.883	10.948.500	-432.383
Difesa	1.562.040	1.475.692	1.140.970	1.085.172	851.718	-183.455
Politiche agricole, forestali e alimentari	1.711.841	1.533.910	1.249.069	1.255.483	1.136.526	-118.957
Beni, attività culturali e turismo	534.711	496.170	416.906	340.174	429.253	89.089
Salute	1.788.467	776.085	758.660	703.238	625.191	-78.046
<b>Totale</b>	<b>2.784.954.066</b>	<b>2.823.179.192</b>	<b>2.878.997.995</b>	<b>2.898.039.106</b>	<b>3.219.388.070</b>	<b>321.348.964</b>

Fonte: Relazione al Rendiconto, pag. 95

Guardando all'evoluzione dell'incidenza della gestione di bilancio sul conto del patrimonio, va rilevato che l'eccedenza passiva di 299,4 miliardi sopra evidenziata è attribuibile per circa 28,1 miliardi ad una riduzione del patrimonio e per 271,3 miliardi ad un peggioramento patrimoniale derivante dalla gestione del bilancio. Quest'ultimo dato è in peggioramento di circa 274 miliardi rispetto all'esercizio precedente in cui la gestione di bilancio aveva comportato una variazione patrimoniale netta positiva per 2,7 miliardi.

Hanno contribuito al risultato negativo le insussistenze relative ai residui attivi per denaro da riscuotere per oltre 55 miliardi, in parte compensate da insussistenze su residui passivi perenti per circa 5 miliardi, i residui passivi (oltre 11 miliardi) nonché gli aumenti del valore di alcune attività finanziarie, tra cui spiccano le sopravvenienze verso Enel S.p.A. (circa 1 miliardo) e quelle sulle partecipazioni del Tesoro al capitale di Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (+2,2 miliardi circa).

Come anticipato, la sezione II del Conto generale del patrimonio, dimostra i vari punti di concordanza tra la contabilità di bilancio e quella patrimoniale, e, pertanto, passando all'esame dei dati relativi all'esercizio finanziario 2020 risulta che:

- hanno formato entrate di bilancio:
  - diminuzioni di attività per vendite di beni, riscossioni di crediti, azioni e partecipazioni per un importo di 6.346 milioni di euro, nonché aumenti di passività per accensione di debiti per un importo di 374.287 milioni di euro, dando complessivamente luogo ad un peggioramento patrimoniale di 380.633 milioni di euro;
- mentre sono derivati da spese di bilancio:
  - aumenti di attività per acquisti di beni, anticipazioni attive, azioni ed altre partecipazioni per un importo di 3.626 milioni di euro, nonché diminuzioni di passività per estinzione di debiti a medio-lungo termine e anticipazioni passive per un importo di 238.328 milioni di euro, dando complessivamente luogo ad un miglioramento patrimoniale di 241.954 milioni di euro.

### **5.3. Il raccordo tra la gestione di bilancio e la gestione di tesoreria**

Un'analisi speciale merita il rapporto tra la gestione di bilancio e la gestione di tesoreria che determina le attività e passività a breve termine iscritte nel conto del patrimonio.

Il riscontro delle risultanze del conto del bilancio, così come esse sono tratte dal rendiconto generale dello Stato per il 2020, va integrato con il confronto con i dati relativi ai corrispondenti incassi e pagamenti registrati dalla tesoreria, al fine di completare l'analisi degli effettivi riflessi generati dalla gestione statale (intesa come bilancio dello Stato) sugli andamenti di cassa della finanza pubblica (per quanto concerne il settore statale).

Il risultato della gestione di tesoreria, dato dalla differenza tra debiti e crediti di tesoreria, è negativo in quanto la somma dei debiti, ovvero delle disponibilità depositate da terzi presso la tesoreria, supera i crediti della tesoreria stessa, tra i quali sono contemplati fundamentalmente le



disponibilità del conto del Tesoro, i sospesi di tesoreria (somme anticipate allo Stato che devono essere restituite dalla gestione di bilancio) e le somme depositate per operazioni di tesoreria presso Cassa depositi e prestiti.

Il saldo negativo è tendenzialmente in aumento in quanto mediamente la gestione del bilancio a livello di cassa genera un disavanzo coperto costantemente dalle disponibilità di tesoreria. In termini contabili, la variazione viene definita saldo negativo di "esecuzione" del bilancio.

In proposito<sup>27</sup>, il saldo complessivo della gestione di bilancio sulla tesoreria ha evidenziato un valore ancora di segno negativo pari a -87,5 miliardi di euro, in netto aumento rispetto all'anno precedente.

La dinamica del citato saldo di tesoreria nel 2020 può tuttavia essere compiutamente analizzata solo alla luce dei dati di dettaglio da cui tale risultato è scaturito: ovvero, avendo riguardo all'impatto sui flussi di tesoreria determinati dalle variazioni prodottesi sul saldo netto da finanziare (entrate-spese finali) e sul saldo della gestione propriamente "finanziaria" (accensione-rimborso prestiti).

Nelle singole componenti di flusso del saldo, infatti, è da segnalare che il valore "positivo" della riduzione del saldo di esecuzione del bilancio, ha scontato, anche nel 2020, gli effetti di una gestione finanziaria (Titolo IV delle entrate e titolo III delle spese), che è risultata in netto *surplus*, in continuità rispetto agli anni precedenti, ossia per la registrazione di incassi per accensione prestiti, registrati per importi superiori all'ammontare dei rimborsi per + 138,2 miliardi di euro (tale *surplus* era stato invece di +40,8 miliardi nel 2019) attestandosi su di un valore decisamente più elevato rispetto al *surplus* registrato negli anni ancora precedenti (+44,0 miliardi nel 2018; +39,7 miliardi nel 2017; +65,6 miliardi di euro erano stati nel 2016; +46,9 miliardi era stato il *surplus* registrato nel 2015; +82,4 miliardi nel 2014; +93,8 miliardi nel 2013).

Nel contempo, va evidenziato che il bilancio 2020 ha prodotto incassi e pagamenti sulla tesoreria per partite finali, che hanno evidenziato un risparmio pubblico di tesoreria di segno ancora negativo, producendo un

<sup>27</sup> Emerge ancora il tema della puntuale raffrontabilità dei dati contenuti nel movimento generale di cassa annesso al Conto del patrimonio del 2020 e dei dati del Conto riassuntivo tesoro al 31 dicembre 2020, dal momento che, anche nell'anno in esame, le grandezze come contabilizzate dalla "tesoreria", presentano delle differenze rispetto a quelle iscritte nelle risultanze nel rendiconto. In particolare, il Conto riassuntivo del Tesoro indica un saldo di esecuzione di 87,2 miliardi di euro, mentre il dato riportato dal Movimento generale di cassa contenuto nel Conto del Patrimonio indica 87,5 miliardi di euro. Cfr. Rendiconto generale della Amministrazione dello Stato 2020, Parte II, Conto del Patrimonio, prospetto dei "Movimento generale di Cassa", pagina 1138 e "Situazione del Tesoro" al 31 dicembre 2020, Prospetto II.6, pagina 50; Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della R.G.S., Conto riassuntivo Tesoro al 31 dicembre 2020, pagina 8, sul sito internet del dicastero.

valore di segno negativo pari a -225,5 miliardi di euro: dato quest'ultimo in peggioramento dopo che nel 2019 si era registrato un valore di -65,0 miliardi di euro.

Anche quest'anno, la Tavola D del nuovo Conto riassuntivo Tesoro al 31 dicembre 2020, rielaborato in attuazione della delega di cui all'articolo 44-*bis* della legge di contabilità, fornisce il dettaglio del raccordo contabile delle gestioni di bilancio e con quello della Tesoreria ai fini del computo del Saldo di cassa del settore statale, consentendo una ricostruzione di dettaglio del Saldo di cassa determinato dalla gestione del bilancio dello Stato consolidato con i flussi di tesoreria, nei profili di "formazione" e "copertura".

Tavola D: Raccordo Contabile delle Gestioni del Bilancio dello Stato e della Tesoreria con il saldo di cassa del settore statale

dal 1 gennaio - al 31 dicembre 2020

FORMAZIONE	
Bilancio dello Stato	-225.484.432.361,05
Entrate finali	519.051.020.349,23
Spese Finali	-744.535.452.710,28
<b>Tesoreria statale</b>	<b>68.733.113.949,34</b>
Variazione conti di soggetti della Pubblica Amministrazione	72.390.253.790,63
Operazioni da regolare	-3.657.139.841,29
<i>di cui</i>	
<i>Pagamenti da regolare</i>	-1.196.070.756,70
<i>Pagamenti per conto amministrazioni autonome da rimborsare sui rispettivi conti correnti</i>	-2.139.514.114,60
<i>Servizio finanziario prestiti esteri (interessi e commissioni)</i>	-64.688.907,74
<b>Saldo delle gestioni di bilancio e di tesoreria</b>	<b>-156.751.318.411,71</b>
COPERTURA	
Bilancio dello Stato	138.234.908.151,00
Accensione prestiti	374.284.432.649,86
Rimborso prestiti	-236.049.524.498,86
<b>Tesoreria statale</b>	<b>28.031.826.081,09</b>
Emissioni nette BOT	7.353.968.000,00
Variazione conti di soggetti esterni all Pubblica Amministrazione	20.734.023.188,05
Operazioni da regolare	-56.165.106,96
<i>Servizio finanziario prestiti esteri (rimborsi)</i>	-49.027.712,00
<i>Immissione netta di monete e Depositi di terzi</i>	-7.137.394,96
<b>Variazione delle disponibilità liquide</b>	<b>-9.515.415.820,38</b>
Operazioni su mercati finanziari	13.000.000.000,00
Variazione del Conto Disponibilità	-22.515.415.820,38
<b>Saldo delle gestioni di bilancio e di tesoreria</b>	<b>156.751.318.411,71</b>
RETTIFICHE ED INTEGRAZIONI	
<b>Totale</b>	<b>-2.147.904.241,79</b>
Proventi da privatizzazioni e da altre operazioni destinati al FATS	-3.020.904.241,79
Revisione contabilizzazione attualizzazioni di contributi pluriennali o poste assimilabili	706.000.000,00
Variazione posizione della Tesoreria sull'estero	55.000.000,00
Riclassificazione contabile quota interessi CTZ	0,00
Altre rettifiche	112.000.000,00
<b>Saldo di cassa del Settore statale</b>	<b>-158.899.222.653,50</b>

Dalla ricognizione di tale tavola citata emerge la conferma che a fronte di un Saldo netto da finanziare 2020 di -225,5 miliardi, corrispondente allo squilibrio della gestione di bilancio, la gestione di tesoreria determina un miglioramento di 68,7 miliardi di euro.

Ora, passando alla esposizione della copertura del fabbisogno complessivo, la parte principale di esso è attribuibile, per 138,2 miliardi di euro, all'avanzo della gestione finanziaria di bilancio (accensione prestiti - rimborsi prestiti); a questo occorre sottrarre le disponibilità liquide che sono diminuite per 9,5 miliardi di euro, e aggiungere il flusso di 28,0 miliardi dalla tesoreria statale.

Rettifiche ed integrazioni hanno poi determinato un incremento del fabbisogno di spesa complessivo di ulteriori 2,1 miliardi di euro, portando il risultato del saldo consolidato netto delle gestioni di bilancio e di tesoreria a -158,9 miliardi di euro.

I dati contabili di tesoreria confermano come anche nel 2020 siano emerse criticità nella gestione coordinata dei flussi di incassi e pagamenti riferibili alla sola gestione primaria di bilancio dello Stato, che ha presentato un saldo di "esecuzione" ancora di segno negativo (-87,5 mld di euro) ed in sensibile crescita rispetto all'anno precedente. Nell'esercizio, la gestione di bilancio è stata pertanto compensata, nelle ordinarie esigenze di liquidità che si riflettono sul fabbisogno del settore statale, rispetto al profilo della sua formazione, grazie al *surplus* delle partite di liquidità prodotte dal sistema di tesoreria (in particolare, su queste hanno inciso nell'anno maggiori incassi dovuti all'aumento dei "Debiti di tesoreria" per "variazioni dei conti di soggetti esterni alla PA ovvero l'aumento delle emissioni a breve<sup>28</sup>), rispetto ai deflussi registrati dal medesimo sistema (pagamenti in relazione alla riduzioni di debiti di tesoreria o all'aumento di "Crediti di Tesoreria" (es. anticipazioni ad enti e amministrazioni etc.), i cui effetti si riflettono sulla gestione del Conto Disponibilità intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia.

---

<sup>28</sup> Ad esempio l'incremento delle giacenze di conti correnti o contabilità speciali di tesoreria, ovvero, l'emissione di titoli a breve (BOT). Nel complesso, il totale dei debiti di tesoreria è stato di 745,0 miliardi subendo un incremento di circa 100 miliardi rispetto ai 644,6 miliardi del 2019, in ulteriore crescita rispetto all'andamento sempre in aumento già registrato negli ultimi esercizi.

MOVIMENTO GENERALE DI CASSA							
Flussi Generati dalla gestione di bilancio sulla Tesoreria							
<i>milioni di euro</i>							
	Entrate finali (Incassi)	Spese finali (Pagamenti)	Saldo netto da finanziare	Accensione prestiti	Rimborso prestiti	Saldo gest.finanziaria	Saldo di esecuzione
	a	b	c = a - b	d	e	f = d - e	g = c + f
2003	394.029	456.021	-61.992	237.530	232.013	5.517	-56.475
2004	407.534	441.120	-33.586	209.685	183.741	25.944	-7.642
2005	403.745	452.581	-48.836	195.380	174.017	21.363	-27.473
2006	428.289	459.802	-31.513	182.127	158.149	23.978	-7.535
2007	450.395	475.961	-25.566	182.747	166.990	15.757	-9.809
2008	455.364	524.021	-68.657	222.489	187.853	34.636	-34.021
2009	456.202	523.247	-67.045	269.718	176.103	93.615	26.570
2010	444.142	503.988	-59.846	272.921	189.104	83.817	23.971
2011	452.657	519.375	-66.718	228.422	186.012	42.410	-24.308
2012	471.678	530.442	-58.764	239.783	213.933	25.850	-32.914
2013	483.665	560.612	-76.947	264.846	171.088	93.758	16.811
2014	484.305	563.114	-78.809	289.972	207.617	82.355	3.546
2015	511.987	600.262	-88.275	259.542	212.642	46.900	-41.375
2016	522.408	563.640	-41.232	264.618	198.972	65.646	24.414
2017	529.473	591.173	-61.700	281.609	241.896	39.713	-21.987
2018	545.710	591.642	-45.932	249.066	205.067	43.999	-1.933
2019	544.134	610.629	-66.495	260.409	219.648	40.761	-25.734
2020	518.823	744.535	-225.712	374.284	236.050	138.234	-87.478

## 6. I RILIEVI DELLA CORTE DEI CONTI

### 6.1. I rilievi formalmente notificati dalla Corte dei conti nella Decisione sul Giudizio di parificazione del rendiconto in merito al Conto del Bilancio

La Corte dei conti ha dichiarato regolare il rendiconto generale dello Stato per il 2020 con esclusione di alcuni capitoli.

Nello specifico la Corte dei conti ha escluso dalla dichiarazione di regolarità, nella Decisione adottata nel giudizio di parificazione, sul versante delle **Entrate**:

- i capitoli per i quali si sono riscontrate discordanze fra i dati esposti nel Rendiconto e quelli riportati nei conti periodici delle Amministrazioni, limitatamente alle poste dichiarate irregolari (Allegato 1 alla Decisione);
- i capitoli per i quali la riscossione in conto residui operata nell'esercizio presenta un valore pari a zero esposto in Rendiconto, nonostante il dato calcolato risulti di valore negativo (Allegato 2 alla Decisione);
- somme rimaste da versare indicate nella voce "Altri centri di responsabilità", riconducibili alle Amministrazioni diverse dal Ministero dell'economia e delle finanze e dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti<sup>29</sup> (Allegato 23 al Rendiconto), nonché delle poste riferite ai capitoli dichiarati non regolari nel "da versare competenza" e nel "da versare residui", per discordanze rilevate con i dati dei conti periodici;
- delle somme rimaste da riscuotere di pertinenza di Amministrazioni diverse dal Ministero dell'economia e delle finanze, esposte nella voce "Altri capitoli" (Allegato 24 al Rendiconto).

In relazione alle **Spese**, sono stati nuovamente esclusi dalla dichiarazione di regolarità:

- i capitoli per i quali si riscontra la presenza di eccedenze di spesa, rispetto alle previsioni definitive di competenza, alla consistenza dei residui ed alle autorizzazioni di cassa che non hanno trovato

---

<sup>29</sup> "Dimostrazione delle somme rimaste da versare alla chiusura dell'esercizio distintamente per gli importi dovuti dai contabili erariali e per le somme acquisite direttamente dalle Regioni/Province, da regolare a carico degli appositi stanziamenti di spesa, mediante mandati da commutarsi in quietanza di entrata."

compensazione tra i capitoli della stessa unità di voto (allegato 5-bis annesso alla Decisione);

- i capitoli in ordine ai quali sono state evidenziate anomalie, non sono pervenuti alla Corte dei Conti, ovvero non sono stati registrati i decreti di accertamento dei residui (allegato 6 annesso alla Decisione);

## **6.2. I rilievi formalmente notificati dalla Corte dei conti nella Decisione sul Giudizio di parificazione del rendiconto in merito al Conto del patrimonio**

Nella Decisione sulla parifica, la Corte dei Conti ha evidenziato che anche nel 2020, lo Stato non si è ancora adeguato alle regole di redazione, per il Conto del patrimonio, dettate dal SEC2010 (regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013, n. 549), per cui continua ad applicare le disposizioni del SEC95 (Regolamento del Consiglio dell'Unione europea del 25 giugno 1996, n. 2223).

Il conto del patrimonio è distinto in II sezioni, ripartite in quattro macroaggregati, suddivisi in ulteriori quattro livelli di dettaglio, come previsto dal decreto ministeriale che ne ha stabilito anche i criteri di valutazione<sup>30</sup>.

La sezione I presenta le risultanze dei componenti attivi e passivi del patrimonio dello Stato, per la prima volta raccordandoli alla classificazione del Sistema europeo dei conti (SEC).

La sezione II riassume i movimenti patrimoniali derivanti dagli accertamenti di bilancio raccordandoli con le risultanze del predetto conto.

Seguono tre prospetti recanti gli elementi del patrimonio distinti in base ai Ministeri che li hanno in gestione, nonché quattro appendici (le prime due recanti le consistenze e le variazioni dei beni mobili e immobili, le altre recanti la situazione dei residui passivi perenti e le schede informative sulla gestione di società azionarie partecipate dallo Stato).

Il Conto è corredato, ai sensi dell'art. 36, comma 4, della citata legge n. 196 del 2009, del Conto del "Dare e dell'Avere" della Banca d'Italia che svolge il servizio di tesoreria e di Cassiere speciale per i biglietti e le monete a debito dello Stato con allegati i prospetti recanti il Movimento generale di Cassa, la Situazione del Tesoro, la Situazione dei crediti e debiti di tesoreria (di cui ai prospetti ora denominati Gestione tesoreria - Partite Debitorie e Gestione tesoreria - Partite Creditorie) ed il Movimento degli ordini di pagamento per trasferimento fondi.

---

<sup>30</sup> Cfr. Corte dei conti, relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2020, Volume I, I conti dello Stato e le politiche di bilancio 2020, pag. 342.

Le verifiche svolte dalla Corte, in sede di esame del Rendiconto generale dello Stato, ai fini del giudizio di parificazione del conto generale del patrimonio, sono state rivolte ad accertare la regolare iscrizione delle singole variazioni delle poste patrimoniali e dei relativi allegati, sotto il profilo della corrispondenza con la documentazione giustificativa dei dati riportati nelle scritture contabili, delle modalità di aggiornamento dei valori iscritti, della sussistenza dei requisiti di certezza ed esigibilità per il mantenimento della iscrizione, delle modalità di determinazione dei valori di iscrizione dei beni.

Per le entrate, riscosse e versate, per le somme riscosse e “da versare” e per quelle “da riscuotere”, la Corte ha proceduto al riscontro dei dati esposti nel Conto generale del patrimonio con i dati contenuti nei riepiloghi generali e nel Conto del bilancio. Per la spesa sono stati effettuati riscontri sulla base delle scritture tenute o controllate<sup>31</sup>.

All'esito di tali controlli la Corte ha rilevato il perdurare di motivi di irregolarità concernenti poste ricorrenti, ragion per cui i dati esposti nel Conto continuano a presentare significative irregolarità.

Difatti, continuano a non essere ancora registrate nel Conto del patrimonio alcune significative voci, quali, tra quelle attive, le opere permanenti destinate alla difesa nazionale (quali aeroporti ed eliporti, basi navali, caserme, stabilimenti ed arsenali, depositi di munizioni e di sistemi d'arma, basi missilistiche, poligoni e strutture di addestramento, segnali alla navigazione marittima ed aerea, alloggi di servizio per il personale militare come enumerate dall'art. 233 del d.lgs. n.66 del 2020).

Sul punto, il Ministero della difesa ha ribadito che la corretta definizione dell'elenco e del valore delle infrastrutture è in corso di definizione, anche alla luce dell'attività di dismissione del proprio patrimonio immobiliare, assicurando che è in corso il “popolamento” di apposito database (sistema Ge.Pa.D.D.) teso a consentire un corretto censimento delle infrastrutture, uniformando criteri e modalità di definizione dei valori patrimoniali e aggiornando quanto già valorizzato<sup>32</sup>.

Continuano a non essere ancora registrate nel Conto del patrimonio, alcune significative voci, quali le infrastrutture portuali e aeroportuali civili, le strutture e infrastrutture idrauliche, le vie di comunicazione, le linee ferrate

---

<sup>31</sup> Per tali verifiche, la Corte ha acquisito dalle Amministrazioni, mediante il SIPATR e per il tramite degli Uffici centrali di bilancio, la documentazione giustificativa delle variazioni apportate rispetto alla consistenza iniziale fornita. Nei casi, frequenti, di mancata variazione ovvero di insufficiente o inadeguata giustificazione della variazione, la Corte, nel dichiarare la regolarità del Conto del patrimonio esclude da tale giudizio, segnalandole al Parlamento, le poste patrimoniali non giustificate, con relativa motivazione dell'esclusione. Cfr. Corte dei conti, SSRR. in sede di controllo, *“Relazione sul rendiconto Generale dello Stato 2020”*, Volume I, tomo I, pagina 345.

<sup>32</sup> Corte dei conti, SSRR. in sede di controllo, *Relazione sul rendiconto Generale dello Stato 2020*, Volume I, tomo I, pagina 345-346.

e gli impianti fissi, i beni conferiti alle società di trasporti in gestione governativa, le quote dei fondi di investimento mobiliari, i beni storici, i beni paleontologici, le opere di restauro, nonché il demanio marittimo, il demanio idrico, le foreste, l'avviamento di attività commerciali, i diritti di autore, i brevetti (oltre che, tra quelle passive, le riserve tecniche di pensione).

La carenza nell'esposizione di tali poste nelle scritture contabili patrimoniali dello Stato è ricondotta, dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, al perdurare di gravi inosservanze, da parte di alcuni Ministeri, principalmente da parte della Difesa e delle Infrastrutture e dei trasporti, agli obblighi di cui all'articolo 14 del d.lgs. n. 279 del 1997.

L'Organo di controllo ha riscontrato che continua la presenza di numerosi tipi di irregolarità relativamente ad alcuni conti dei consegnatari dei beni mobili e immobili.

Pertanto, sul piano del giudizio di regolarità in ordine al conto generale del patrimonio dello Stato per l'anno 2020 l'organo di controllo ha nuovamente rilevato<sup>33</sup>:

- incongruenze e incompletezze dei dati dei beni immobili intestati al Ministero dell'economia e delle finanze, per la discordanza nella documentazione fornita dall'Agenzia del demanio, a causa dell'omessa iscrizione della variazione o della mancanza o incompletezza della relativa documentazione giustificativa delle variazioni;
- dati dei beni immobili classificati come "Fabbricati civili adibiti a fini istituzionali (uso governativo e caserme)", nonché come "Opere in corso di costruzione", "Opere di manutenzione straordinaria", "Strade ferrate e relativi materiali di esercizio" e "Altre opere" del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti non corredati da documenti idonei a giustificare la consistenza e le variazioni.
- il valore dei beni mobili iscritti nelle poste patrimoniali in carico ai consegnatari di talune Amministrazioni statali non aggiornato a causa di discordanze tra le risultanze dei competenti Uffici centrali di bilancio del MEF e delle Ragionerie territoriali dello Stato, rispetto a quelle dei consegnatari;
- omessa iscrizione tra le attività non finanziarie prodotte delle opere permanenti e altre opere destinate alla difesa nazionale;
- irregolarità dei residui attivi e passivi del conto del bilancio che si riflette sulle consistenze dei relativi residui attivi e passivi iscritti nel conto generale del patrimonio.

---

<sup>33</sup> Cfr. Corte dei conti, Decisione sul Rendiconto generale dello Stato 2020, doc. cit., Allegato 7.



- mancata iscrizione tra le "Attività finanziarie", le "Altre partecipazioni" delle "Azioni ed altre partecipazioni, escluse le quote dei fondi comuni di investimento" del contributo erogato dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca all'Agenzia Spaziale Italiana, non movimentato da vari esercizi, in assenza, nella documentazione pervenuta, della dimostrazione dell'esistenza dei presupposti per la valorizzazione a patrimonio.

### **6.3. I progressi e le criticità che permangono sul piano gestionale e contabile: le osservazioni della Corte dei conti nella relazione al Rendiconto**

Nel referto al Parlamento sul rendiconto 2020 la Corte dei conti ha dedicato una specifica parte alla trattazione delle problematiche emerse in relazione alle procedure di contabilizzazione, sia delle entrate che delle spese (in particolare, nei Tomi I (Entrate) e II (Spese) del Volume III del Referto).

Sul versante delle **Entrate**, la Corte ha confermato in massima parte i rilievi critici già evidenziati negli scorsi esercizi relativi alle procedure di contabilizzazione, dal momento che sono state riscontrate anomalie e le incongruenze nelle contabilità delle amministrazioni, costituite essenzialmente dalla rilevazione di capitoli che presentano **valori negativi** nel "da riscuotere" (somme accertate e non riscosse in cui però i valori delle riscossioni siano superiori a quelli degli accertamenti) e nel "da versare" (somme riscosse e non versate in cui i valori dei versamenti siano superiori a quelli delle riscossioni) sia del conto competenza che del conto residui (somme versate maggiori di quelle riscosse) sia del conto competenza, che del conto residui (allegati A "incongruenze nei conto periodici" al Volume III della relazione).

Le cause delle discordanze, secondo quanto rappresentato dalla Ragioneria, sono da ricondurre alla procedura seguita e in particolare ai "dati compensati", risultanti da operazioni con le quali il sistema informativo, in fase di acquisizione dei dati dei conti periodici riassuntivi, automaticamente elimina le somme rimaste da versare e quelle rimaste da riscuotere con segno negativo, assumendo che l'importo accertato sia almeno pari a quello versato.

In tal senso, la Corte osserva che si potrebbero approntare meccanismi che impediscano di contabilizzare una fase dell'entrata senza la previa registrazione della fase temporalmente, logicamente e giuridicamente antecedente (quale, ad esempio, una riscossione in conto competenza senza la previa registrazione del relativo accertamento). Analogamente, al fine di ovviare alle problematiche che poi inducono ad apportare le compensazioni automatiche, si potrebbe impostare una procedura informatica che proceda,

all'atto della rilevazione della posta negativa nel sistema informativo e comunque in una fase temporale antecedente alla predisposizione del consuntivo, a segnalazione automatica al competente UCB per la rettifica della contabilizzazione erronea, previa verifica dei presupposti.

Ad ogni modo, l'Organo ha registrato nell'esercizio 2020 la consistente riduzione dell'entità delle predette discordanze ed anomalie, realizzata anche attraverso la stretta collaborazione tra la Corte e la RGS, specie in occasione della menzionata istruttoria sulla gestione dei resti da riscuotere. Infatti, la somma di tutti i capitoli da riscuotere e da versare con segno negativo se nel 2019 ammontava a circa 993 milioni, nel 2020 si è ridotta a soli 34 milioni circa.

Sono poi evidenziate nell'ambito della stessa costruzione del Rendiconto, in particolare discordanze, in capitoli/articoli, tra i dati del consuntivo e quelli delle contabilità delle amministrazioni: in queste ultime, difatti, sono riscontrati importi di segno negativo, non rinvenibili a rendiconto in seguito alle procedure di rettifica, utilizzate dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (di seguito RGS) nella predisposizione del Rendiconto<sup>34</sup> (Allegato B al Volume III della relazione).

Inoltre, anche per la gestione 2020, la Corte segnala la presenza di capitoli/articoli che evidenziano **minori entrate** di competenza e di cassa **rispetto** sia **alle previsioni** iniziali che alle previsioni definitive<sup>35</sup>. Si tratta di 14,7 miliardi di minori entrate accertate finali (-2,53%), risultato del dato negativo delle entrate tributarie (-32,8 miliardi, -6,39%), solo in parte temperato dal risultato positivo degli accertamenti extra-tributari (+16,6 miliardi, +24,39%). Invece rispetto alle previsioni definitive il risultato è di segno opposto: risultano +31,9 miliardi di euro (+5,93%). Per la cassa rispetto alle previsioni iniziali le entrate finali versate sono inferiori di quasi 26 miliardi di euro (-4,77%), anche in questo caso effetto del negativo andamento delle entrate tributarie (-34,7 miliardi, -7,10 per cento), parzialmente mitigato dal positivo gettito delle entrate extratributarie (+7,3 miliardi, +13,52 per cento) e dai beni patrimoniali (+1,5 miliardi, +65,09 per cento). Rispetto alle previsioni definitive, i versamenti risultano maggiori di 19,1 miliardi (+3,82 per cento).

---

<sup>34</sup> La RGS ha riferiti alla Corte che i predetti valori negativi e le discordanze constatate sono sovente imputabili a errori nella gestione delle contabilità. Sotto questo profilo un concreto ausilio per far fronte alle problematiche già rappresentate potrebbe pervenire dal miglioramento e dalla messa a punto delle procedure informatiche. Cfr. Corte dei conti, Relazione annuale sul Rendiconto generale dello Stato, Volume III, Tomo I, pagina 2.

<sup>35</sup> L'analisi pone in luce la sovrastima delle previsioni di bilancio per i capitoli/articoli nei quali si riscontra la criticità. (Allegato 4 della Decisione e Allegati C al Volume III del referto).

Nella tavola 3.4 sottostante si riportano i capitoli di entrata in cui è più rilevante l'errore nelle previsioni.

TAVOLA 3.4

## RILEVAZIONE DI MINORI ENTRATE PRINCIPALI CAP./ART.

(in euro)

Cap	Definizione	Art	Definizione	Minori entrate di competenza rispetto alle previsioni		Minori entrate di cassa rispetto alle previsioni	
				iniziali	definitive	iniziali	definitive
1203	IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO	1	IMPOSTA RELATIVA AGLI SCAMBI INTERNI	-18.165.708.936,45		-20.558.852.767,00	-386.471.967,00
		2	IMPOSTA RELATIVA ALLE IMPORTAZIONI	-4.345.316.794,47	-1.722.316.794,47	-4.006.369.316,58	-1.383.369.316,58
1409	ACCISA SUI PRODOTTI ENERGETICI, LORO DERIVATI E PRODOTTI ANALOGHI	1	IMPOSTA RISCOSSA IN VIA ORDINARIA	-4.990.982.803,55	-2.460.977.803,55	-4.897.304.526,77	-2.367.299.526,77
1821	PRELIEVO ERARIALE DOVUTO AI SENSI DEL DECRETO LEGGE 30 SETTEMBRE 2003, N. 269, SUGLI APPARECCHI E CONGEGNI DI GIOCO, DI CUI ALL'ART. 110, COMMA 6, DEL REGIO DECRETO N. 773 DEL 1931	1	IMPOSTA DA RISCOUTERSI IN VIA ORDINARIA	-4.627.407.788,82	-2.808.507.788,82	-4.626.641.402,35	-2.807.741.402,35
1023	IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE	1	IMPOSTA DA RISCOUTERSI MEDIANTE RUOLI	-1.805.350.636,57	-496.879.636,57	-407.181.141,62	
		3	RITENUTE SUI REDDITI DI LAVORO DIPENDENTE E REDDITI ASSIMILATI, DA RISCOUTERSI MEDIANTE VERSAMENTO DIRETTO	-4.606.745.601,32		-4.453.808.970,44	
		4	RITENUTE SUI REDDITI DA LAVORO AUTONOMO, SUI COMPENSI PER AVVIAMENTO COMMERCIALE E SU PROVVISORIE (ex art 25 bis e 28 I dec. Pres. Repubb. 600 del 29/9/73)	-739.540.402,67		-617.180.109,58	
1801	PROVENTI DERIVANTI DAL GIOCO DEL LOTTO E DAGLI ALTRI GIOCHI NUMERICI A QUOTA FISSA	2	PROVENTO RELATIVO ALLA NUOVA ESTRAZIONE INFRASETTIMANALE DEL GIOCO DEL LOTTO	-2.950.064.605,75	-2.035.064.605,75	-2.948.120.227,18	-2.033.120.227,18
1024	IMPOSTA SUL REDDITO DELLE SOCIETA', GIA' IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE GIURIDICHE	1	IMPOSTA DA RISCOUTERSI MEDIANTE RUOLI	-1.602.045.330,64	-728.001.330,64	-192.919.824,01	
1026	IMPOSTA SOSTITUTIVA DELLE IMPOSTE SUI REDDITI NONCHE' RITENUTE SUGLI INTERESSI E ALTRI REDDITI DI CAPITALE	23	IMPOSTA SOSTITUTIVA SUGLI INTERESSI, PREMI ED ALTRI FRUTTI DI TALUNE OBBLIGAZIONI E TITOLI SIMILARI DI CUI AL DECRETO LEGISLATIVO 1° APRILE 1996, N. 239, AD ESCLUSIONE DEI TITOLI OBBLIGAZIONARI EMESSI DA ENTI TERRITORIALI AI SENSI DELL'ARTICOLO 35 DELLA LEGGE 23 DICEMBRE 1994, N. 724	-1.032.922.231,02	-1.086.922.231,02	-1.006.155.217,36	-1.060.155.217,36
1201	IMPOSTA DI REGISTRO	1	IMPOSTA RISCOSSA IN VIA ORDINARIA	-893.719.625,00	-460.819.625,00	-848.705.331,69	-415.805.331,69
3465	RIMBORSI E CONCORSI DIVERSI DOVUTI DAGLI ENTI TERRITORIALI	1	RIMBORSI E CONCORSI DIVERSI DOVUTI DALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE E DALLE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO	-2.032.430.172,81	-149.484.119,81	-2.032.430.172,81	-149.484.119,81
2531	PROVENTI DERIVANTI DALLA VENDITA DEI BIGLIETTI DELLE LOTTERIE NAZIONALI AD ESTRAZIONE ISTANTANEA	1	LOTTERIE ISTANTANEE	-1.872.232.338,18		-1.867.038.515,76	
2532	PROVENTI DERIVANTI DAL GIOCO EL BINGO	1	PROVENTI DERIVANTI DAL GIOCO DEL BINGO TRADIZIONALE	-1.071.637.040,77	-468.137.040,77	-1.681.127.080,77	-1.065.516.970,77

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

La Corte certifica poi il permanere di incongruenze contabili intrinseche (ossia nell'ambito del documento medesimo e non attraverso riscontri e verifiche con altri dati) al Rendiconto delle entrate, riguardanti l'emergere di **riaccertamenti o insussistenze** (a seconda che siano valori positivi o negativi) **in contabilità residui**<sup>36</sup>. Si tratta di sopravvenienze passive o attive, dovute alla non corrispondenza fra l'importo dei residui contabilizzati al 31 dicembre 2020 e quello calcolabile tenendo conto delle variazioni verificatesi a seguito della gestione dell'anno, sottraendo dai residui iniziali i versamenti in conto residui ed aggiungendo i residui di competenza. Più precisamente, trattasi di sopravvenienze attive o passive derivanti dalla non corrispondenza (e quindi da una differenza positiva o negativa) tra i residui attivi contabilizzati a fine esercizio rispetto a quelli iniziali, considerando le variazioni derivanti dall'attività gestionale svolta nel corso dell'anno. Dai residui iniziali vengono quindi sottratti i versamenti in conto residui (sicché, per tali importi, non sussiste più un residuo) e aggiunti i residui di competenza (quindi di nuova formazione, da riscuotere e da versare).

Operando tali variazioni, se il risultato (e quindi il residuo teorico) è superiore al residuo finale effettivamente contabilizzato, si verifica un'insussistenza, perché questo reca, per l'appunto, un importo inferiore a quello teoricamente da contabilizzare considerando le variazioni conseguenti alla gestione annuale. Viceversa, in caso di risultato inferiore, sussiste un riaccertamento, ergo un maggior valore rispetto a quello teoricamente atteso.

Dal 2006 le insussistenze sono costantemente superiori ai riaccertamenti, attestandosi a valori medi, nell'ultimo quinquennio, di oltre 62 miliardi di euro e arrivando, nell'ultimo anno, a 56,2 miliardi di euro (comunque in flessione rispetto al 2019). Anche sottraendo i riaccertamenti, i valori differenziali si attestano su una media di oltre 53 miliardi di euro (55,4 nell'ultimo anno).

La Corte si sofferma poi sul nuovo istituto dell'accertamento qualificato, di cui al d.lgs. 29/2018, attualmente in sperimentazione fino al 31 luglio 2021. Il gruppo di lavoro istituito appositamente ha elaborato le previsioni di bilancio sulla base della nuova nozione di accertamento e le ha confrontate con le previsioni di entrata. Mentre per le entrate rimosse in via ordinaria le previsioni di competenza non presentano differenze di rilievo, al contrario, per le entrate rimosse a mezzo ruolo è emerso un rilevante divario. Segnatamente, della predisposizione delle nuove previsioni è risultato, infatti, che i valori della nuova competenza si sono ridotti di circa 41 miliardi per ogni esercizio finanziario considerato (2019-2021). L'accertamento qualificato dovrebbe recare l'indiscutibile vantaggio di porre rimedio, quantomeno parzialmente, all'attuale allocazione in bilancio di risorse sulle

---

<sup>36</sup> Allegato 3 annesso alla Decisione e Allegati D, E al Volume III della relazione

quali obiettivamente non si può fare affidamento, pur dopo la procedura di “abbattimento” per grado di esigibilità dei resti da riscuotere.

Anche nel Rendiconto 2020 si rileva la mancata esplicitazione delle componenti della riscossione e del versamento residui, ovvero la mancata evidenziazione delle riscossioni in conto residui, operate nell’esercizio di riferimento, e che si trovano, invece, cumulate con quelle operate in esercizi precedenti e rimaste da versare, incidendo negativamente sulla trasparenza di bilancio. In tale ambito, riguardante il calcolo delle riscossioni nette sui residui, sono stati rilevati alcuni capitoli/articoli, con importi negativi risultanti dalla differenza fra il totale dei residui riscossi e le somme rimaste da versare dell’esercizio precedente e pertanto da riscuotere e rimosse (Allegato G).

Una problematica analoga rileva, ove si siano riscontrati valori negativi per capitoli/articoli, nei versamenti netti sui residui, che indicano che non è stato versato neppure ciò che restava da versare in totale nell’esercizio precedente (Allegato H al III Volume). La Corte rileva che non è ancora possibile monitorare negli anni l’andamento reale dei resti da versare, perché i dati dovrebbero poter essere rilevati contabilmente, attraverso operazioni idonee a individuare direttamente gli importi che vengono versati a valere sulle somme che erano rimaste da versare e gli importi che vengono versati a seguito delle riscossioni operate nell’anno sui resti iniziali da riscuotere. Peraltro, i resti da riscuotere sono in costante incremento. Si è passati dai 754 miliardi di euro del 2016 agli oltre 927 miliardi di euro del 2020, il che significa un incremento di oltre 43 miliardi di euro circa annuali (oltre 5 per cento annuo). L’ultimo incremento, evidenziato nel rendiconto all’esame, è pari a quasi 38 miliardi di euro (+4,33 per cento). Parimenti, crescono, ogni anno, da un lato, il totale delle somme riconosciute assolutamente inesigibili e, dall’altro, i valori di riduzione dei residui secondo il grado di probabilità della riscossione. Infatti, si è passati per le somme inesigibili da un valore pari a 583 miliardi di euro nel 2016 a 762 miliardi di euro nel 2020, con un incremento annuale in misura sostanzialmente sovrapponibile a quello misurato per la totalità dei resti da riscuotere.

Per il 2020, quindi, dopo aver ridotto i residui secondo il grado di probabilità della riscossione, sono state considerate esigibili, anche se ancora non rimosse, somme pari a poco più di 165 miliardi di euro (sostanzialmente coincidenti con le somme ritenute “di riscossione certa, quantunque ritardata”). Tali somme vengono esposte, sia nell’Allegato 24 sia nel conto consuntivo, distinte tra “conto residui” e “conto competenza” (queste ultime, quindi, accertate nell’esercizio consuntivato, anche se non rimosse). Per il 2020 i predetti 165 miliardi di euro sono distinti in circa 53,4 miliardi di euro in conto competenza e circa 111,8 miliardi di euro in conto residui. A tale proposito la Corte ritiene che il procedimento seguito produca un incremento

delle entrate non rispondente ai principi di veridicità, attendibilità e correttezza dei dati contabili di bilancio.

Costituisce infatti dato costante, in contabilità residui, che l'ammontare delle somme riscosse e versate, sommato alle somme riscosse rimaste da versare, sia, in ogni esercizio finanziario, di gran lunga inferiore alle somme annualmente considerate di riscossione certa, sia pure ritardata. Ad esempio, nel consuntivo 2019 erano state considerate tali somme in misura pari a quasi 170 miliardi di euro. In realtà, dal consuntivo 2020 risultano, in contabilità residui, riscosse e versate solo 32,7 miliardi di euro, e somme riscosse e rimaste da versare pari a 16,3 miliardi di euro, per un totale di 49 miliardi di euro. A ciò occorre aggiungere che da tali entrate effettive debbono essere sottratti i residui di versamento, posto che trattasi di somme che già erano state riscosse nel precedente esercizio e dovevano solo essere versate all'erario. È ovvio, quindi, che tali importi non possono essere computati nel riscosso dell'anno, proprio in quanto già riscosse l'anno precedente. Il conto consuntivo evidenzia le somme effettivamente riscosse nell'esercizio (valore depurato, quindi, dalle somme riscosse nel precedente esercizio e rimaste solo da versare, proprio per evitare che vengano considerate riscosse due volte), pari, per il 2020, a circa 4,5 miliardi di euro. Se questo è vero, il valore dei resti considerati di riscossione certa e quindi contemplati in consuntivo tra le entrate complessive doveva essere non di 170 miliardi di euro, ma di soli 4,5 miliardi di euro (addirittura il valore risultante a SICR si attesta su quasi 3 miliardi di euro). È questa la previsione verosimile di entrata, posto che ogni anno l'importo totale del riscosso nell'esercizio si attesta su valori simili.

Sul versante delle **Spese**, la Corte dei Conti ha proceduto anche per l'esercizio 2020 ad una analisi campionaria statistica con riferimento ad alcune categorie economiche ritenute di maggior interesse<sup>37</sup>. All'esito dei controlli effettuati è emersa la non regolarità delle procedure di spesa relativamente ad un numero assai limitato di titoli (n. 1) per un importo totale di appena 5.159 euro.

La Corte ha inoltre rilevato un rilevante grado di consapevolezza, da parte delle amministrazioni, in ordine ad alcune delle irregolarità segnalate in

---

<sup>37</sup> Categorie considerate: categoria II: Consumi intermedi; categoria V: Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private; categoria VI: Trasferimenti correnti a imprese "non pubbliche" (solo categorie VI.1.1; VI.1.2.1; VI.1.2.5; VI.1.3.1; VI.1.4.1; VI.2); categoria XII: Altre uscite correnti; categoria XXI: Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni; categoria XXIII: Contributi agli investimenti ad imprese "non pubbliche" (solo Cat. XXIII.1); categoria XXIV: Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private; categoria XXVI: Altri trasferimenti in conto capitale a imprese "non pubbliche", famiglie e istituzioni sociali private (solo categorie XXVI.2 e XXVI.3).

occasione delle verifiche effettuate relativamente agli esercizi precedenti. Il riferimento è, in particolare, all'avvertita esigenza di effettuare, nella scelta del contraente, una verifica della conformità delle prestazioni rese, da attestarsi mediante espressa dichiarazione di regolare esecuzione e non con condizioni generiche o alla valutazione effettuata ex ante in ordine alla congruità dell'offerta<sup>38</sup>

In ordine poi alle eccedenze di spesa riscontrate nell'esercizio a valere dei capitoli rispetto alle previsioni definitive di competenza (19.108.132,82), ed alle autorizzazioni definitive di cassa (53.916.584,23) (allegato 5 alla Decisione), sono da segnalare, in particolare, i valori sensibilmente superiori registrati da alcuni capitoli dallo stato di previsione del Ministero dell'interno (+19 milioni di euro nel programma contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica), pressoché integralmente riferibili a stanziamenti di spesa finalizzati alla copertura di fabbisogni di spesa riferibili ad oneri inderogabili ai sensi dell'articolo 21, comma 5, lettera a), della legge di contabilità.

I dicasteri per cui i capitoli interessati da eccedenze non hanno trovato compensazione - in parte o integralmente - nell'ambito della stessa unità di voto (indicati allegato 5-bis alla Decisione), hanno riguardato il Ministero dell'Interno, il Ministero della Salute, il Ministero dell'istruzione e della ricerca. Gli stessi sono stati pertanto stati esclusi dalla certificazione di regolarità del rendiconto per l'esercizio 2020.

Parimenti, non è stata dichiarata la regolarità dei capitoli in ordine ai quali sono state evidenziate anomalie; dei capitoli per i quali non sono pervenuti alla Corte dei conti i decreti di accertamento dei residui; dei capitoli riguardo ai quali non sono stati registrati i decreti di accertamento dei residui (Allegato 6).

---

<sup>38</sup> Cfr. Corte dei conti, Referto sul Rendiconto generale dello Stato 2020, Volume III, Tomo II, pagine 6 e seguenti.

## 7. LE NOTE INTEGRATIVE

Ciascuno stato di previsione della spesa del rendiconto è corredato da una nota integrativa, la cui articolazione per missioni e programmi è coerente con quella della nota al bilancio di previsione. La nota integrativa, con riferimento alle azioni sottostanti, illustra i risultati finanziari per categorie economiche di spesa motivando gli eventuali scostamenti rispetto alle previsioni iniziali. Essa contiene inoltre l'analisi e la valutazione del grado di realizzazione degli obiettivi della spesa.

La disciplina delle note integrative al rendiconto contenuta nell'articolo 35, comma 2, della legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196) è il risultato della modifica apportata dall'articolo 2, comma 6, del decreto-legislativo n. 90 del 2016<sup>39</sup>, che ha innovato i contenuti delle note sia sotto il profilo rappresentativo, sia sotto quello sostanziale. La modifica perseguiva, in particolare, la finalità di favorire una rappresentazione degli obiettivi delle amministrazioni maggiormente focalizzata sulle finalità della spesa piuttosto che sulle attività svolte dagli uffici<sup>40</sup>.

In sede di rendiconto, con la nota integrativa, ogni Ministero espone i risultati ottenuti mediante l'attuazione delle politiche e del raggiungimento degli obiettivi formulati in sede di previsione.

La relazione illustrativa al rendiconto fornisce alcuni dati di sintesi delle note integrative allegate alle relazioni di ciascun Ministero.

Nel processo di programmazione strategica, ciascuna amministrazione traduce le priorità politiche e, più in generale, i propri compiti istituzionali, in **obiettivi** da "*conseguire in termini di livello dei servizi e di interventi*" correlati ai programmi di spesa e formulati con riferimento alle sottostanti azioni.

Sotto il profilo contabile, l'articolazione delle note integrative, si raccorda con l'accresciuto significato delle azioni nell'ambito della classificazione di bilancio.

---

<sup>39</sup> Sul decreto-legislativo n. 90, Completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, si veda il dossier del Servizio Bilancio del Senato [NL n.124](#) e il dossier dei Servizi studi della Camera e del Senato [n. 305](#).

<sup>40</sup> Si rammenta che con l'integrazione tra il contenuto del disegno di legge di stabilità e quello del disegno di legge di bilancio, attuata con la legge n. 163 del 2016, le note integrative contengono obiettivi relativi alla spesa prevista a legislazione vigente già integrata con gli effetti della manovra di bilancio attuata dal Governo.



Gli obiettivi delle Note integrative sono definiti, con riferimento a ciascun programma e a ciascuna azione, favorendosi una rappresentazione degli obiettivi maggiormente focalizzata sulle finalità della spesa. A tal fine, se nell'ambito di ciascun programma possono essere formulati più obiettivi per le azioni queste devono essere associate univocamente agli obiettivi. In altre parole, un obiettivo può fare riferimento a più di un'azione nell'ambito dello stesso programma, mentre a una azione può essere associato un solo obiettivo.

Privilegiando la misurazione delle politiche a monte del bilancio le risorse finanziarie restano associate direttamente alle azioni del bilancio. Ciò ha comportato una notevole semplificazione dell'attività richiesta alle Amministrazioni, una più immediata corrispondenza tra la struttura del documento contabile e la struttura del piano degli obiettivi e la possibilità di focalizzarsi maggiormente su indicatori che misurano gli effetti delle politiche o i risultati conseguiti dalle Amministrazioni, effetti che possono manifestarsi anche con uno sfasamento temporale rispetto all'erogazione delle risorse finanziarie.

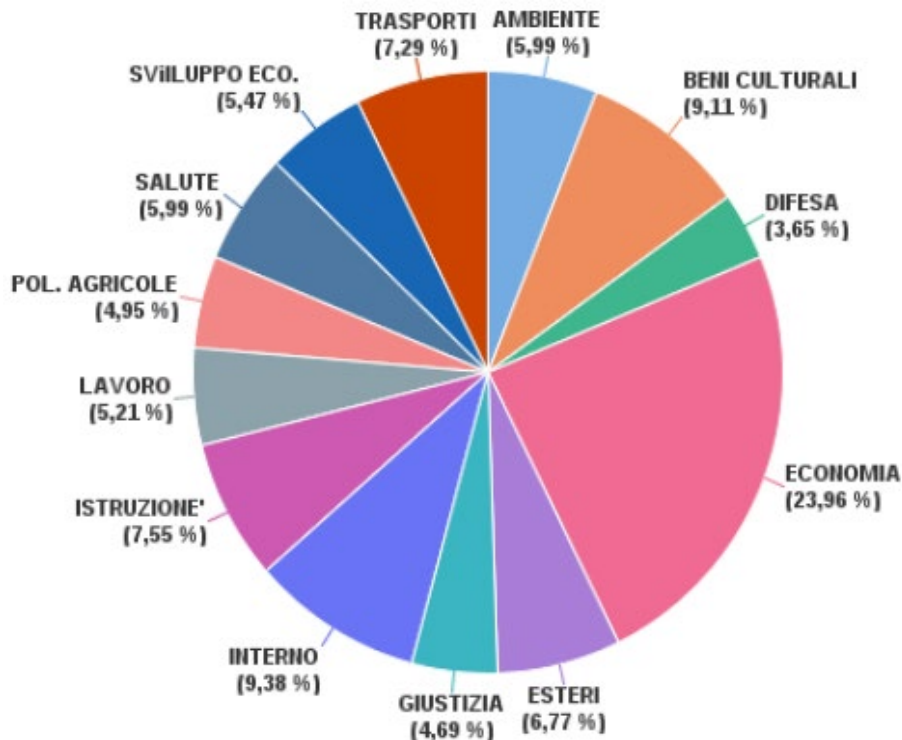
Il Governo ha fatto presente, nella Relazione al disegno di legge di bilancio 2021, che “emergono elementi di criticità (che non riguardano in egual misura tutte le amministrazioni)”. In particolare: “...si è manifestata una tendenza in alcuni casi a costruire obiettivi generici, rappresentativi di tutte le attività e di tutta la spesa associata all'azione, limitandosi cioè a declinare l'azione in forma di obiettivo...”. “Le amministrazioni, che trasferiscono fondi ad organismi controllati o vigilati ai quali è parzialmente demandata l'attuazione di politiche di propria competenza, continuano a manifestare difficoltà a raccogliere le informazioni necessarie a costruire degli indicatori effettivamente rappresentativi dei risultati di tali politiche, diversi da quelli che rappresentano soltanto l'avanzamento della spesa per i trasferimenti erogati dal ministero. In tali casi, che riguardano in particolare il Ministero dell'economia e delle finanze, si è temporaneamente derogato alle limitazioni sull'utilizzo degli indicatori di realizzazione finanziaria stabilite con la circolare n. 13 del 27 maggio 2020 ...Si sono continuati ad utilizzare, in diversi casi, obiettivi e indicatori che misurano le attività svolte dagli uffici dell'amministrazione (per es., la predisposizione di atti, piani, programmi, documenti, rapporti, riparti di risorse, ecc.), più che gli effetti delle politiche finanziate; ciò è dovuto anche alla perdurante difficoltà di distinguere nettamente l'ambito di riferimento della Nota Integrativa, che ha come interlocutore principale il Parlamento e non riguarda la misurazione delle prestazioni degli uffici o dei dirigenti, da quello del Piano della performance”.

Sempre il Governo ha riscontrato che “in alcune amministrazioni il ricorso ad indicatori generici e indiretti (riferiti a stati di avanzamento di piani o

attività non meglio specificate), che non consentono di comprendere e di valutare in alcun modo gli effetti e i risultati conseguiti con la spesa” e che “si riscontra, in misura limitata rispetto agli anni scorsi, l’utilizzo talora improprio della classificazione degli indicatori (indicatori qualificati come di risultato o di impatto che in realtà avrebbero dovuto essere qualificati come di realizzazione fisica, ecc.)”. Inoltre, “l’utilizzo degli indicatori di impatto (Outcome) appare ancora molto limitato (gli indicatori qualificati come di impatto sono circa l’8 per cento del totale), pur tenendo conto delle oggettive difficoltà di calcolo che questo tipo di indicatori presenta” e “in diversi casi i criteri di formulazione delle previsioni sono generici e poco significativi e non in linea con le indicazioni fornite con la citata circolare n. 13 del 2020, anche quando sarebbe possibile esplicitare in modo più chiaro i parametri utilizzati per definire gli stanziamenti. A parziale compensazione di tali criticità, si è comunque rilevato, soprattutto in alcune amministrazioni, un netto miglioramento nella completezza delle informazioni fornite a corredo degli obiettivi e degli indicatori e una crescita complessiva della qualità dei criteri di formulazione delle previsioni.”

La **Figura 1** mostra la distribuzione % per Ministero del numero di obiettivi.

**Figura 1 - Distribuzione % per Ministero del numero di obiettivi**

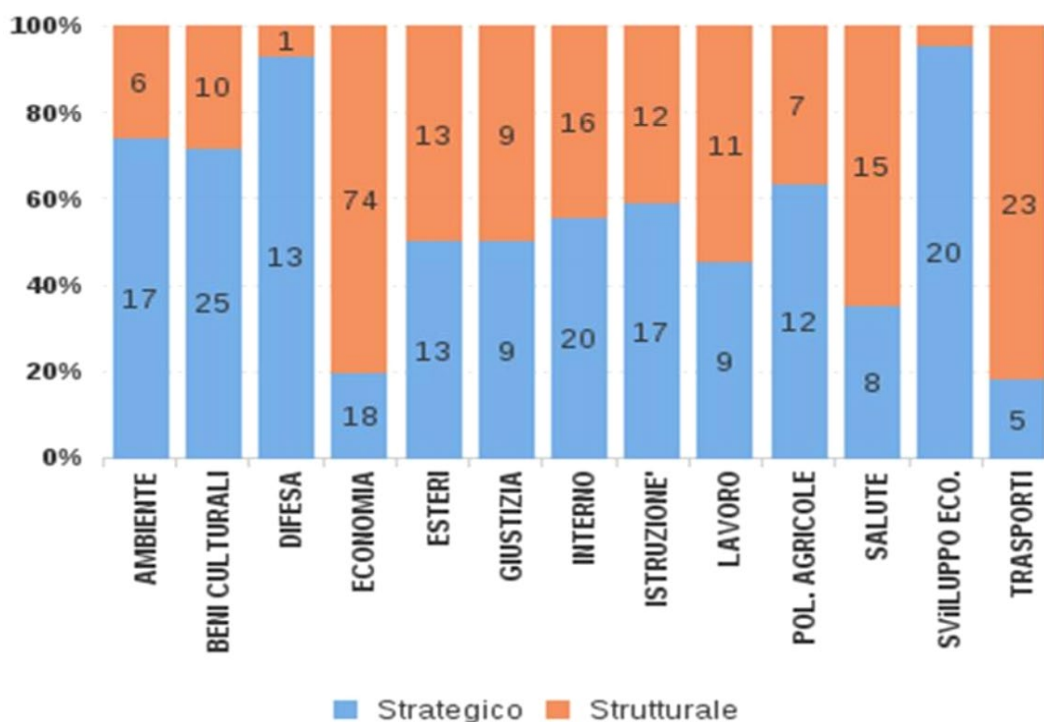


Fonte: Rendiconto generale della Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020, Relazione illustrativa, pag. 211.

Gli obiettivi si distinguono in **strategici**, che misurano i risultati raggiunti in attuazione di una delle priorità politiche stabilite dal Governo e **strutturali**, che misurano risultati da raggiungere in termini di miglioramento dell'efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa non direttamente connessi con l'attuazione delle priorità politiche.

La **Figura 2** mostra la ripartizione tra le due tipologie di obiettivi per ciascun Ministero e per il totale del Bilancio dello Stato. Complessivamente, gli obiettivi strategici sono 186 sul totale di 384 (pari al 48%). Il grafico mostra la presenza di alcune amministrazioni, come il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero della difesa, che hanno rendicontato quasi esclusivamente obiettivi strategici (rispettivamente il 96%), mentre altre, come il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che hanno rendicontato un maggior numero di obiettivi strutturali (rispettivamente l'80% e l'82%).

**Figura 2 - Ripartizione tra obiettivi strategici e strutturali per Ministero (esercizio 2020)**



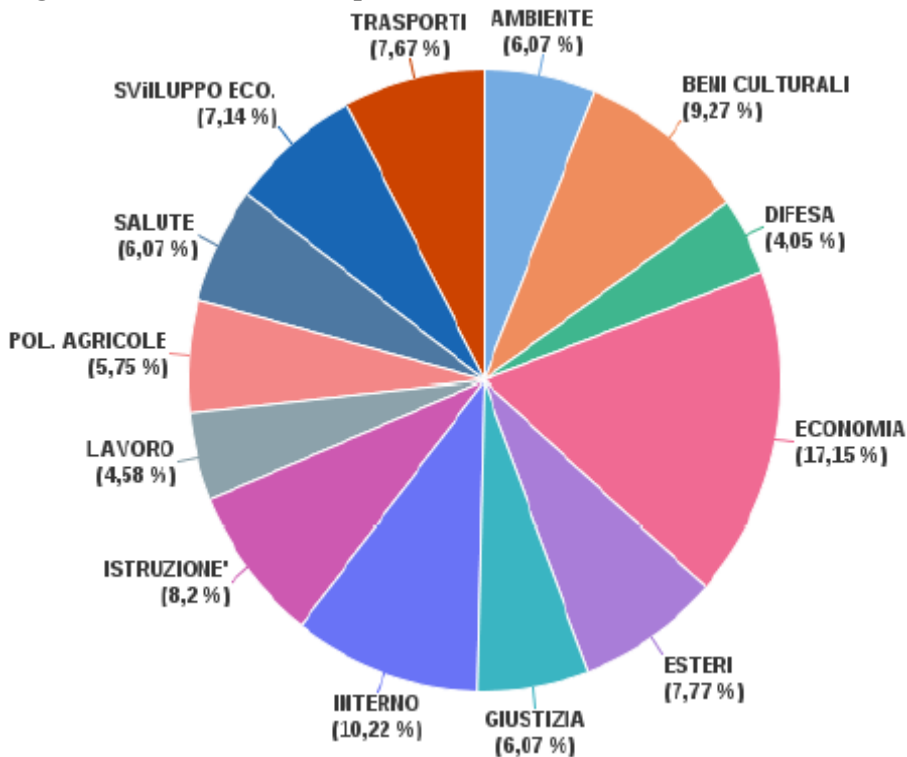
Fonte: Rendiconto generale della Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020, Relazione illustrativa, pag. 210.

L'altra componente fondamentale delle Note Integrative è costituita dagli **indicatori** che costituiscono lo strumento di misurazione del grado di raggiungimento degli **obiettivi**. Gli indicatori associati ai singoli obiettivi non necessariamente esprimono il risultato complessivamente raggiunto

dall'obiettivo, né singolarmente né nel loro complesso, ma si focalizzano su alcuni aspetti di particolare rilievo.

Il numero complessivo degli indicatori riportati nelle note integrative al rendiconto 2020 è pari a 898 distribuiti fra i diversi ministeri nelle percentuali esposte nella figura che segue.

**Figura 3 - Distribuzione % per Ministero del numero di indicatori.**



Fonte:

Rendiconto generale della Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020, Relazione illustrativa, pag. 211.

Gli indicatori possono essere classificati in quattro tipologie:

- **Indicatore di realizzazione finanziaria:** indica l'avanzamento della spesa prevista per la realizzazione dell'obiettivo o dell'intervento;
- **Indicatore di realizzazione fisica:** rappresenta il volume dei prodotti e dei servizi erogati;
- **Indicatore di risultato (*output*):** rappresenta l'esito più immediato del programma di spesa;
- **Indicatore di impatto (*outcome*):** esprime l'impatto che il programma di spesa, insieme ad altri enti e a fattori esterni, produce sulla collettività e sull'ambiente.

La **Tabella 1** mostra la ripartizione degli indicatori tra le suddette quattro tipologie, da cui emerge che la seconda e la terza sono le prevalenti.

**Tabella 1 - Distribuzione percentuale degli indicatori per tipologia (esercizio 2019)**

Tipologie di indicatori	Obiettivi delle Note integrative al rendiconto 2020 per tipologia
<b>Indicatore di realizzazione finanziaria:</b> indica l'avanzamento della spesa prevista per la realizzazione dell'obiettivo o dell'intervento	10,24%
<b>Indicatore di realizzazione fisica:</b> rappresenta il volume dei prodotti e dei servizi erogati	31,29%
<b>Indicatore di risultato (<i>output</i>):</b> rappresenta l'esito più immediato del programma di spesa	50,56%
<b>Indicatore di impatto (<i>outcome</i>):</b> esprime l'impatto che il programma di spesa, insieme ad altri enti e a fattori esterni, produce sulla collettività e sull'ambiente	7,91%
	100,00%

Fonte: Rendiconto generale della Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020, Relazione illustrativa, pag. 212.

Nella **Tabella 2** sono mostrati i livelli di raggiungimento degli obiettivi di ogni Ministero suddivisi in quattro classi: "raggiunto"; "raggiunto parzialmente"; "non consuntivato" e "non misurato o nuovo". Si può notare come ben il 83% degli indicatori è stato raggiunto, con il Ministero del Lavoro che fa registrare il dato più alto (93% di indicatori raggiunti) e il Ministero della Difesa il livello più basso (74%).

**Tabella 2 - Grado di raggiungimento dei risultati misurati dagli indicatori per Ministero (esercizio 2020) Analisi per classe di raggiungimento del risultato**

	Risultato raggiunto	Risultato raggiunto parzialmente	Indicatore non consuntivato	Indicatore non misurato nell'esercizio o indicatore nuovo	Totale
<b>20 - ECONOMIA</b>	144	15	2	6	167
%	86,23%	8,98%	1,20%	3,59%	100,00%
Percentuale	112	7		6	125
Valore assoluto	32	8	2		42
<b>30 - SVILUPPO ECONOMICO</b>	41	9	2	1	53
%	77,36%	16,98%	3,77%	1,89%	100,00%
Percentuale	26	7	2		35
Valore assoluto	15	2		1	18
<b>40 - LAVORO</b>	40	3	0	0	43
%	93,02%	6,98%	0,00%	0,00%	100,00%
Percentuale	30	1			31
Valore assoluto	10	2			12
<b>50 - GIUSTIZIA</b>	43	13	1	0	57
%	75,44%	22,81%	1,75%	0,00%	100,00%
Percentuale	22	10	1		33
Valore assoluto	21	3			24
<b>60 AFFARI ESTERI</b>	65	7	1	0	73
%	89,04%	9,59%	1,37%	0,00%	100,00%
Percentuale	32	2	1		35
Valore assoluto	33	5			38
<b>70 - ISTRUZIONE</b>	67	6	2	4	79
%	84,81%	7,59%	2,53%	5,06%	100,00%
Percentuale	50	5	2	3	60
Valore assoluto	14	1		1	16
Binario (Si/No)	3	0			3
<b>80 - INTERNO</b>	53	8	4	3	68
%	77,94%	11,76%	5,88%	4,41%	100,00%
Percentuale	15	3		2	20
Valore assoluto	24	5	3	1	33
Binario (Si/No)	14	0	1		15

*segue*

continua da pagina precedente

	Risultato raggiunto	Risultato raggiunto parzialmente	Indicatore non consuntivato	Indicatore non misurato nell'esercizio o indicatore nuovo	Totale
<b>90 - TRANSIZIONE ECOLOGICA</b>	<b>47</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>53</b>
%	<b>88,68%</b>	<b>11,32%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>100,00%</b>
Percentuale	<b>31</b>	<b>5</b>			<b>36</b>
Valore assoluto	<b>16</b>	<b>1</b>			<b>17</b>
<b>100 - TRASPORTI</b>	<b>49</b>	<b>13</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>70</b>
%	<b>70,00%</b>	<b>18,57%</b>	<b>11,43%</b>	<b>0,00%</b>	<b>100,00%</b>
Percentuale	<b>37</b>	<b>6</b>	<b>8</b>		<b>51</b>
Valore assoluto	<b>11</b>	<b>7</b>			<b>18</b>
Binario (Si/No)	<b>1</b>	<b>0</b>			<b>1</b>
<b>120 - DIFESA</b>	<b>28</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>38</b>
%	<b>73,68%</b>	<b>26,32%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>100,00%</b>
Percentuale	<b>18</b>	<b>9</b>			<b>27</b>
Valore assoluto	<b>10</b>	<b>1</b>			<b>11</b>
<b>130 - POLITICHE AGRICOLE</b>	<b>39</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>45</b>
%	<b>86,67%</b>	<b>13,33%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>100,00%</b>
Percentuale	<b>9</b>	<b>5</b>			<b>14</b>
Valore assoluto	<b>24</b>	<b>0</b>			<b>24</b>
Binario (Si/No)	<b>6</b>	<b>1</b>			<b>7</b>
<b>140 - CULTURA</b>	<b>83</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>94</b>
%	<b>88,30%</b>	<b>7,45%</b>	<b>1,06%</b>	<b>3,19%</b>	<b>100,00%</b>
Percentuale	<b>54</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>62</b>
Valore assoluto	<b>29</b>	<b>3</b>			<b>32</b>
<b>150 - SALUTE</b>	<b>48</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>58</b>
%	<b>82,76%</b>	<b>17,24%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>100,00%</b>
Percentuale	<b>23</b>	<b>4</b>			<b>27</b>
Valore assoluto	<b>24</b>	<b>6</b>			<b>30</b>
Binario (Si/No)	<b>1</b>	<b>0</b>			<b>1</b>
<b>Totale</b>	<b>747</b>	<b>113</b>	<b>21</b>	<b>17</b>	<b>898</b>
%	<b>83,18%</b>	<b>12,58%</b>	<b>2,34%</b>	<b>1,89%</b>	<b>100,00%</b>

Ministero	Tipologia indicatori							
	Indicatore di realizzazione finanziaria	%	Indicatore di realizzazione fisica	%	Indicatore di risultato (output)	%	Indicatore di impatto (outcome)	%
ECONOMIA	49	29,34%	45	26,95%	65	38,92%	8	4,79%
SVILUPPO ECO.			6	11,32%	36	67,92%	11	20,75%
LAVORO	2	4,65%	13	30,23%	27	62,79%	1	2,33%
GIUSTIZIA	1	1,75%	20	35,09%	35	61,40%	1	1,75%
ESTERI	3	4,11%	31	42,47%	38	52,05%	1	1,37%
ISTRUZIONE	6	7,59%	10	12,66%	58	73,42%	5	6,33%
INTERNO	2	2,94%	3	4,41%	61	89,71%	2	2,94%
AMBIENTE	6	11,32%	21	39,62%	15	28,30%	11	20,75%
TRA SPORTI	14	20,00%	21	30,00%	18	25,71%	17	24,29%
DIFESA			6	15,79%	27	71,05%	5	13,16%
POL. AGRICOLE	2	4,44%	29	64,44%	12	26,67%	2	4,44%
BENI CULTURALI	7	7,45%	43	45,74%	38	40,43%	6	6,38%
SALUTE			33	56,90%	24	41,38%	1	1,72%

Fonte: Rendiconto generale della Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2019, Relazione illustrativa, pagg. 213-215.



**Parte II:**  
**Assestamento 2021**  
**(A.C. 3259)**



## 1. L'ASSESTAMENTO DEL BILANCIO DELLO STATO

### 1.1. Funzione dell'assestamento del bilancio dello Stato

L'istituto dell'assestamento di bilancio dello Stato è previsto per consentire un aggiornamento, a metà esercizio, degli stanziamenti del bilancio, anche sulla scorta della consistenza dei residui attivi e passivi accertata in sede di rendiconto dell'esercizio scaduto al 31 dicembre precedente.

Sotto questo profilo, il disegno di legge di assestamento si connette funzionalmente con il rendiconto del bilancio relativo all'esercizio precedente: l'entità dei residui, attivi e passivi, sussistenti all'inizio dell'esercizio finanziario, che al momento dell'elaborazione e approvazione del bilancio di previsione è stimabile solo in misura approssimativa, viene, infatti, definita in assestamento sulla base delle risultanze del rendiconto.

La disciplina dell'istituto dell'assestamento del bilancio dello Stato è contenuta all'articolo 33 della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196/2009), che ne prevede la presentazione entro il mese di giugno di ciascun anno.

Le modifiche normative riguardanti la revisione della struttura della legge di bilancio, non hanno interessato il disegno di legge di assestamento che pertanto mantiene la sua natura di legge formale.

Il disegno di legge di assestamento aggiorna il quadro delle previsioni a legislazione vigente. Non può contenere norme innovative della legislazione vigente, né rifinanziamenti di autorizzazioni di spesa disposte da norme preesistenti senza le necessarie compensazioni.

Con il disegno di legge di assestamento le previsioni di bilancio formulate a legislazione vigente sono adeguate in relazione:

- a) per quanto riguarda **le entrate**, all'eventuale **revisione delle stime del gettito**;
- b) poiché esse sono il frutto di una valutazione di carattere tecnico, eventuali modifiche possono essere determinate dall'evoluzione della base imponibile e dagli effetti derivanti dall'applicazione della normativa vigente.
- c) per quanto riguarda le **spese aventi carattere discrezionale**, ad **esigenze sopravvenute**;
- d) per quanto riguarda la determinazione delle **autorizzazioni di pagamento**, in termini di cassa, alla **consistenza dei residui accertati in sede di rendiconto** dell'esercizio precedente.

Il disegno di legge di assestamento riflette la struttura del bilancio dello Stato, organizzato in missioni e programmi, che costituiscono le unità di voto

ed è predisposto nell'ambito del quadro normativo definito dalla legge di contabilità, come modificata dalla legge n. 163/2016 e dai D.Lgs. n. 90 e n. 93 del 2016.

Tali modifiche, per il provvedimento di assestamento, hanno riguardato, essenzialmente, la messa a regime dei **margini di flessibilità** concessi alle Amministrazioni in fase di formulazione delle proposte di assestamento; la previsione del rispetto di un **vincolo sul saldo del bilancio di cassa programmatico** che si aggiunge a quello di competenza; la presentazione di una **relazione tecnica**.

Ai sensi dell'articolo 33, comma 3, della legge n. 196/2009, come con il disegno di legge di bilancio, anche con l'assestamento possono essere proposte **variazioni** di stanziamenti di **spese predeterminate per legge**, in virtù della c.d. **flessibilità di bilancio**, fermo restando il divieto di utilizzare stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti.

I **margini di flessibilità** in sede di assestamento sono stati **ampliati** dal D.Lgs. n. 90/2016 e poi dall'articolo 5 della legge n. 163/2016, di riforma della legge di contabilità e finanza pubblica, che ha riformulato il comma 3 dell'art. 33 della legge di contabilità prevedendo che con il ddl di assestamento possano essere proposte **variazioni compensative** tra le dotazioni finanziarie previste a legislazione vigente, limitatamente all'anno in corso, anche tra **unità di voto diverse** (laddove essa era originariamente limitata soltanto nell'ambito dei programmi di una medesima missione) - le cosiddette rimodulazioni "a carattere verticale" - ferma restando, anche in assestamento, la preclusione all'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti.

Si ricorda, infine, che la legge n. 163/2016 ha previsto che anche il disegno di legge di assestamento sia corredato da una **relazione tecnica**, in analogia con quanto previsto per il disegno di legge di bilancio, in cui si dà conto della coerenza del valore del saldo netto da finanziare con gli obiettivi programmatici gli obiettivi programmatici definiti in coerenza con quanto previsto dall'ordinamento europeo indicati nei documenti di programmazione. Tale relazione è **aggiornata** all'atto del passaggio del provvedimento tra i due rami del Parlamento (**comma 4-septies** dell'articolo 33).

## 1.2. Il contenuto del disegno di legge di assestamento

Il disegno di legge di assestamento si compone di due articoli che modificano alcune disposizioni della Sezione II (Approvazione degli stati di previsione) dell'articolato della legge di bilancio per il 2021 ([legge n. 178 del 2020](#)).

### Articolo 1 (Disposizioni generali)

L'articolo dispone l'introduzione nello stato di previsione dell'entrata e negli stati di previsione dei Ministeri approvati con la legge di bilancio 2021 ([legge n. 178 del 2020](#)), per l'anno finanziario 2021, di una serie di variazioni esposte nelle tabelle annesse al disegno di legge. L'articolo determina quindi, sotto il profilo giuridico, l'aggiornamento delle previsioni di bilancio a legislazione vigente.

Si fa rinvio ai paragrafi che seguono per l'illustrazione delle più significative variazioni proposte con il disegno di legge di assestamento.

### Articolo 2 (Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze e disposizioni relative)

L'articolo 2 dispone la **riduzione di 200 milioni di euro**, per l'anno 2021, dell'importo del «**fondo di riserva per l'integrazione delle autorizzazioni di cassa**» di cui all'articolo 29 della legge di contabilità e finanza pubblica ([legge n. 196 del 2009](#)) istituito nello stato di previsione del MEF, il cui stanziamento è annualmente determinato, con apposito articolo, dalla legge del bilancio.

Si rammenta che l'importo del fondo era stato determinato in 6.300 milioni di euro, per l'anno 2021, dall'articolo 3, comma 6, della legge di bilancio 2021 ([legge n. 178 del 2020](#)) e poi rideterminato in aumento di 11.000 milioni di euro (da 6.300 a 17.300 milioni di euro), per l'anno 2021, dall'articolo 42, comma 5, del [decreto-legge n. 41 del 2021](#) (c.d. "Sostegni") convertito, con modificazioni, dalla [legge n. 69 del 2021](#) al fine di consentire, prioritariamente, la regolazione dei residui accertati nell'anno 2021 relativi alle **anticipazioni di tesoreria** concesse ai sensi del [decreto-legge n. 137 del 2020](#) (c.d. "Ristori") convertito, con modificazioni, dalla [legge n. 176 del 2020](#).

Si rammenta che l'articolo 3, comma 6, della legge di bilancio 2021 **stabilisce gli importi dei fondi** previsti, oltre che dall'articolo 29 di cui sopra, anche dagli articoli 26, 27 e 28 della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009), inseriti nel programma «**Fondi di riserva e speciali**», nell'ambito della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF).

## 2. LE VARIAZIONI DI COMPETENZA DEL BILANCIO DELLO STATO 2020 RISULTANTI DAL DDL DI ASSESTAMENTO

Le variazioni di bilancio **proposte** con il presente provvedimento di assestamento, **insieme** a quelle apportate nel periodo compreso tra il 1° gennaio e 31 maggio con **atti amministrativi** unitamente agli effetti finanziari dei provvedimenti legislativi emanati successivamente all'approvazione della legge di bilancio, ivi inclusi il **decreto legge n. 22/2021** (c.d. DL Riordino Ministeri) e il **decreto legge n. 41/2021** (c.d. DL Sostegni), **definiscono** le **previsioni assestate per il 2021** per i quali il Parlamento ha autorizzato il ricorso all'indebitamento.

La relazione al disegno di legge di assestamento per il 2021 (A.C. 3259) evidenzia come, in termini di competenza, le variazioni proposte con il disegno di legge di assestamento determinino un **peggioramento del saldo netto da finanziare** (corrispondente alla differenza tra entrate finali e spese finali) rispetto alle previsioni iniziali della legge di bilancio, che si attesta ad un valore di **-232,8 miliardi** rispetto ad una previsione iniziale di -193,5 miliardi.

### BILANCIO 2021 – PREVISIONI ASSESTATE (A.C. 3259) (competenza - valori in milioni di euro)

	Rendiconto 2020 (*)	Previsioni iniziali 2021	Variazioni per atto amministrativo	Variazioni proposte ddl assestamento	Previsioni asstate 2021
<b>ENTRATE</b>					
<b>ENTRATE FINALI:</b>	<b>569.208</b>	<b>579.980</b>	<b>883</b>	<b>1.525</b>	<b>582.389</b>
- Entrate tributarie	480.774	507.566	-141	-818	506.608
- Entrate extratributarie	84.673	70.503	1.022	2.464	73.989
- Alienazione e ammortamento	3.761	1.911	2	-121	1.792
<b>SPESE</b>					
<b>SPESE FINALI:</b>	<b>840.074</b>	<b>773.462</b>	<b>41.547</b>	<b>229</b>	<b>815.237</b>
- Spese correnti netto interessi	604.226	580.095	39.147	3.194	622.435
- Interessi	66.644	81.507	22	-3.279	78.250
- Spese conto capitale	169.204	111.860	2.378	315	114.552
<b>RIMBORSO PASSIVITÀ FINANZIARIE</b>	<b>236.011</b>	<b>287.235</b>	<b>269</b>	<b>-11.000</b>	<b>276.505</b>
<b>SALDO NETTO DA FINANZIARE</b>	<b>-270.867</b>	<b>-193.482</b>	<b>-40.663</b>	<b>1.296</b>	<b>-232.849</b>
RISPARMIO PUBBLICO	-105.423	-83.533	-38.287	1.732	-120.088
SALDO PRIMARIO	-204.223	-111.975	-40.641	-1.983	-154.599
RICORSO AL MERCATO	-601.387	-480.717	-40.932	12.296	-509.353

(\*) I dati di rendiconto sono riferiti alla gestione.

Il **peggioramento** di circa **39,4 miliardi** di euro del saldo netto da finanziare rispetto alle previsioni iniziali è dovuto per **40,7 miliardi di euro**

alle variazioni **per atto amministrativo, compensate da un miglioramento di 1,3 miliardi proposto dal disegno di legge** di assestamento in esame.

In particolare, il peggioramento determinato dalle variazioni apportate per **atti amministrativi** discende, essenzialmente, dagli **effetti dei decreti legge** adottati per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da **Covid-19**, per i quali il Parlamento ha autorizzato il **ricorso all'indebitamento**, attraverso l'approvazione di apposite risoluzioni.

Essi determinano, nel complesso, un **incremento delle spese finali** per oltre **41,5 miliardi** di euro, in parte compensato da un incremento delle entrate finali per circa un miliardo.

Per l'esercizio 2021, il **15 gennaio 2021** il Governo ha trasmesso alle Camere la sesta Relazione ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge n. 243 del 2012, con la quale è stata richiesta l'autorizzazione al **ricorso all'indebitamento di 32 miliardi** di euro in termini di indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, per le ulteriori misure necessarie per il contrasto agli effetti del protrarsi della pandemia da Covid-19 nell'anno 2021. Lo scostamento è stato autorizzato dal Parlamento con l'approvazione, il 20 gennaio scorso, della Risoluzione [n. 6-00169](#) della Camera e della Risoluzione [n. 6-00169](#) del Senato.

Con la successiva Relazione di **aprile 2021** presentata unitamente al DEF 2021, il Governo ha richiesto al Parlamento un **ulteriore ricorso all'indebitamento**, pari a **40 miliardi** di euro nell'anno 2021 e a 6 miliardi di euro medi annui per il periodo 2022-2033, principalmente finalizzato a finanziare spese per investimenti pubblici e ulteriori misure di sostegno all'economia e alle imprese. L'**autorizzazione al maggiore indebitamento è stata concessa il 22 aprile 2021** con l'approvazione, a maggioranza assoluta, da parte della Camera della risoluzione [n. 6/00185](#) e del Senato della risoluzione [n. 6/00184](#), ai fini del finanziamento degli ulteriori interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Il miglioramento del saldo determinato dal provvedimento in esame è dovuto essenzialmente ad una **proposta di aumento delle entrate finali (+1.525 milioni** di competenza), che interessa principalmente le **entrate extratributarie**, per quasi 2.464 milioni, a fronte di una riduzione di quelle tributarie per 818 milioni. Ad essa si aggiunge una proposta di **aumento delle spese finali (+229 milioni)**.

Nel complesso, dunque, come risulta evidente dalla precedente tabella, al **peggioramento del dato assestato del saldo netto concorrono:**

- **l'aumento delle entrate per complessivi 2.408**, dovuta per **883 milioni** alle variazioni per atto amministrativo e per **1.525 milioni** alle variazioni **proposte dal disegno di legge** di assestamento, riferibili alle maggiori entrate derivanti da giochi, principalmente lotterie, da quelle provenienti dai dividendi da versare da parte delle società partecipate, nonché da



quelle risultanti dalla proroga a titolo oneroso per il rilascio delle autorizzazioni e delle licenze per i servizi di telecomunicazione;

- **il consistente aumento delle spese finali** rispetto alle previsioni di bilancio, di **41,7 miliardi**, quasi interamente determinato dalle **variazioni per atto amministrativo** (+41,5 miliardi), cui si aggiunge la **proposta di assestamento di incremento** delle spese finali per 229 milioni. Sulla proposta di assestamento incide la riduzione della spesa per interessi per circa 3,3 miliardi, compensata da una spesa corrente primaria (+3,2 miliardi), e da una maggiore spesa in conto capitale (+315 milioni).

Anche gli altri saldi evidenziano un andamento negativo: il **risparmio pubblico** (dato dalla differenza tra entrate correnti e spese correnti al lordo degli interessi) registra un **peggioramento** di 36,5 miliardi rispetto alla previsione iniziale. I dati relativi al **ricorso al mercato** (pari alla differenza tra le entrate finali e il totale delle spese, queste ultime date dalla somma delle spese finali e del rimborso prestiti) evidenziano un impatto **negativo** sul saldo, per complessivi 28,7 miliardi, passando da circa -480,7 miliardi di euro a circa -509,4 miliardi.

Si sottolinea, infine, che secondo quanto stimato nella **Relazione tecnica** che accompagna il ddl in esame (*cfr.* al riguardo quanto approfondito nel successivo § 5), le proposte formulate con il disegno di legge di assestamento in esame sono **neutrali ai fini dell'indebitamento netto della PA.** in quanto già scontate nei quadri tendenziali in sede di DEF 2021.

Le variazioni per **atti amministrativi** sono analizzate *nel successivo § 2.1.*

Le **proposte** di variazioni formulate con il disegno di legge di assestamento in esame *sono analizzate nel § 2.2 seguente*, distintamente per le entrate e per le spese.

## 2.1. Le variazioni per atto amministrativo

Per quanto riguarda le **variazioni per atto amministrativo**, esse determinano un **peggioramento** del saldo netto da finanziare di **40,6 miliardi** in termini di competenza, derivante da un incremento delle spese finali (+41,5 miliardi)<sup>41</sup> e da maggiori entrate per poco meno di 1 miliardo.

<sup>41</sup> Le **variazioni** disposte con **atto amministrativo** nel periodo gennaio-maggio derivano dall'applicazione di **provvedimenti legislativi** intervenuti successivamente all'approvazione del bilancio (per le quali il Ministro dell'economia è autorizzato ad apportare, con proprio decreto, le conseguenti variazioni), oppure dall'applicazione di **procedure** previste dalla normativa contabile. La maggior parte delle variazioni non ha effetto sui saldi (**variazioni compensative**) perché si tratta o dello spostamento di somme tra capitoli di spesa, oppure di modifiche della

Tale risultato è spiegato principalmente dall'attuazione del **D.L. n. 41/2021**, emanato per il finanziamento di interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza da COVID-19 per i quali il Parlamento ha autorizzato il ricorso all'indebitamento attraverso l'approvazione di apposite risoluzioni (*cf. il riquadro nel precedente paragrafo*).

Come riportato nella Relazione al ddl di assestamento, le variazioni per atto amministrativo comprendono gli effetti del **D.L. n. 22 del 2021**, sul riordino dei ministeri, connesso alle determinazioni assunte dalla nuova compagine governativa insediata nel febbraio u.s., che in particolare ha disposto l'istituzione del nuovo Ministero del turismo e quindi il trasferimento delle relative competenze dal Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo (oggi Ministero della cultura).

Con riferimento alle **entrate** le variazioni per atto amministrativo determinano un incremento delle previsioni iniziali di bilancio complessivamente pari a 883 milioni in termini di competenza, dovute a maggiori entrate extratributarie per 1.022 milioni a fronte di riduzioni per 141 milioni delle entrate tributarie.

Relativamente alle **entrate tributarie**, tra le principali variazioni si evidenziano gli effetti, con riferimento alle attività di accertamento e controllo e di riscossione coattiva degli enti impositori, della **proroga**, inizialmente al 28 febbraio 2021 (D.L. 31 dicembre 2020, n. 183) e successivamente al 30 aprile (D.L. 22 marzo 2021, n. 41), **delle sospensioni dei termini sia dei versamenti** disposta dall'articolo 68 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, **sia delle verifiche** di cui all'articolo 48-*bis* del D.P.R. n. 602 del 1973 (art. 153 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34), e altresì degli **obblighi derivanti dai pignoramenti** presso terzi aventi ad oggetto le somme dovute a titolo di stipendio, salario, altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, nonché a titolo di pensione, di indennità che tengono luogo di pensione, o di assegni di quiescenza (art. 152, comma 1, primo periodo, del D.L. 19 maggio 2020, n. 34).

Vengono altresì considerati gli effetti derivanti dall'annullamento dei debiti di importo residuo fino a 5.000 euro, comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni, risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, delle persone fisiche che hanno conseguito, nel periodo d'imposta 2019, un reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi fino a 30.000 euro e dei soggetti diversi dalle persone fisiche che hanno conseguito, nel periodo d'imposta in

---

stessa entità ma di segno contrario dell'entrata e della spesa. Hanno invece natura **non compensativa**, e incidono quindi sui saldi di bilancio, le variazioni dovute, principalmente a riassegnazioni ai capitoli di spesa di somme affluite in entrata.

corso alla data del 31 dicembre 2019, un reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi fino a 30.000 euro (art. 4, del D.L. 22 marzo 2021, n. 41).

Per le **entrate extratributarie**, si registrano variazioni **in aumento per 1.022 milioni**, tra cui si evidenziano, in particolare:

- la variazione **in aumento per 749,5 milioni** per effetto del **versamento all'entrata delle risorse per il sostegno al reddito dei lavoratori colpiti dall'emergenza COVID 19** (art. 19, comma 9, del D.L. 17 marzo 2020, n. 18 e all'art. 1, comma 11, del D.L. 14 agosto 2020, n. 104), conservate in conto residui ai sensi dell'ultimo periodo del comma 9 dell'articolo 265 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34;
- la variazione **in aumento per 330 milioni** per effetto del versamento all'entrata da parte dell'Agenzia delle entrate a valere sulle somme trasferite alla predetta Agenzia per l'erogazione dei contributi a fondo perduto (art. 1-ter del D.L. 28 ottobre 2020, n. 137);
- la variazione **in diminuzione** pari a 205 milioni per effetto della definizione delle somme dovute a seguito del controllo automatizzato delle dichiarazioni, richieste con le comunicazioni previste dagli articoli 36-bis del D.P.R. n. 600/1973, e 54-bis del D.P.R. n. 633/1972, che si perfeziona con il pagamento delle imposte, dei relativi interessi e dei contributi previdenziali, escluse le sanzioni e le somme aggiuntive.

In merito alle **entrate da alienazione ed ammortamento dei beni patrimoniali**, gli atti amministrativi in corso di gestione hanno determinato vari azioni in aumento pari a 2 milioni, per effetto della riassegnazione degli introiti derivanti dalle dismissioni degli immobili in uso al Ministero della difesa.

Con riferimento alla **spesa**, le **variazioni per atto amministrativo** determinano un **aumento** degli stanziamenti finali di bilancio nella misura di **41,5 miliardi** di euro, di cui **39,1 miliardi** di incremento delle **spese correnti** e circa **2,4 miliardi** di incremento di quelle in **conto capitale**.

Per la spesa **corrente**, l'incremento di **41,5 miliardi** è determinato principalmente dall'aumento dei **trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche** (19,2 miliardi), dei trasferimenti correnti **ad imprese** (12 miliardi), dei trasferimenti **a famiglie e istituzioni sociali private** (4,9 miliardi) e della spesa per **redditi da lavoro dipendente** (3,5 miliardi) quali effetto dei decreti-legge emanati per il contrasto agli effetti **dell'emergenza epidemiologica** (in particolar modo dal D.L. n. 41 del 2021, c.d. Sostegni 1).

Da questo intervento normativo derivano maggiori trasferimenti agli **enti di previdenza (13,3 miliardi)**, connessi al finanziamento dei trattamenti di cassa integrazione per 3,4 miliardi (di cui 2,3 miliardi sul cap. 2619/Lavoro

per i trattamenti CIG in deroga), agli oneri relativi alle indennità una tantum riconosciute ai lavoratori stagionali del turismo e dello spettacolo per 811 milioni, al rifinanziamento per un miliardo del fondo per il reddito di cittadinanza (cap. 2781/Lavoro) ed 1,5 miliardi per il reddito di emergenza (cap. 3719), all'incremento dei trasferimenti all'INPS a titolo di anticipazioni di bilancio per 4.384 nonché ad agevolazioni contributive a favore dei lavoratori autonomi per 1.500 milioni.

Tra i 12 miliardi di **trasferimenti correnti ad imprese**, ben 10,9 miliardi riguardano le somme da accreditare all'Agenzia delle Entrate, a titolo di contributo a fondo perduto, ai soggetti esercenti attività di impresa, di lavoro autonomo e di reddito agrario, titolari di partita IVA (cap. 3848/MEF).

L'incremento dei **trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali private** è spiegato dal finanziamento del **fondo per l'acquisto di vaccini anti-Covid** e dei farmaci per la cura dei pazienti affetti da Covid-19 (2,8 miliardi) nonché dal pagamento degli oneri relativi ai trattamenti di cassa integrazione guadagni ordinaria per l'emergenza Covid in favore di lavoratori già percettori di assegni di solidarietà dai fondi bilaterali alternativi (2 miliardi).

L'incremento della spesa per redditi da lavoro dipendente (3,5 miliardi per la competenza è conseguenza dell'effetto delle riassegnazioni delle somme relative alle competenze accessorie del personale versate all'entrata del bilancio dello Stato a fine 2020 (2,7 miliardi) e della ripartizione del Fondo per l'emergenza epidemiologica da COVID-19 istituito presso il Ministero dell'istruzione per finanziare principalmente l'assunzione del personale scolastico necessario per fronteggiare l'emergenza.

La spesa in conto capitale aumenta di 2,6 miliardi, di cui 1,9 miliardi relativi al finanziamento del Fondo per le emergenze nazionali.

## 2.2. Le proposte di variazioni del ddl di assestamento

In termini di competenza, le **variazioni proposte** dal disegno di legge di assestamento determinano un **miglioramento del saldo** netto da finanziare di **1.3 miliardi** rispetto al saldo risultante dalla legge di bilancio, dovuto a **maggiori entrate finali** per 1,5 miliardi e **maggiori spese finali** per 229 milioni, come esposto nella Tabella riportata all'inizio del § 2.

Per quanto concerne, in particolare, le **proposte di variazioni alle entrate** del bilancio dello Stato, nella Relazione si precisa che esse sono volte a **recepire** sulle previsioni di bilancio la revisione delle **stime tendenziali di finanza pubblica**, già scontate nel DEF 2021.

Le variazioni proposte con il provvedimento di assestamento tengono dunque conto del nuovo quadro macroeconomico definito nel Documento di economia e finanza (DEF) di aprile 2021, assunto a base per l'aggiornamento

delle stime per l'anno 2021, nonché degli andamenti effettivi del gettito registrati a tutto maggio dell'esercizio in corso.

▪ **Le proposte di variazioni delle entrate**

Per quanto concerne le **entrate finali**, il disegno di legge di assestamento reca una **proposta di aumento per 1.5 miliardi** rispetto alle previsioni formulate con la legge di bilancio 2021.

Le **entrate tributarie** recepiscono principalmente l'adeguamento alle stime del DEF 2021, con una contrazione di 461 milioni, a cui si aggiunge un'ulteriore riduzione di 356 milioni a seguito del monitoraggio degli andamenti effettivi di gettito. Complessivamente si determina una **riduzione di 818 milioni**. Nel complesso, rispetto alle previsioni iniziali, si registra una ricomposizione tra imposte dirette e imposte indirette, principalmente per effetto del mutato quadro macroeconomico.

Le **entrate extratributarie** registrano, nel complesso, un **incremento di 2,5 miliardi**, determinato dalla migliore evoluzione, in particolare rispetto alle stime del DEF, delle entrate di alcuni giochi, soprattutto lotterie, e dei dividendi che saranno versati dalle società partecipate. Sull'incremento complessivo proposto con il presente provvedimento incide anche l'aumento dei contributi per il rilascio delle autorizzazioni e per le licenze per i servizi di telecomunicazione, a fronte della proroga concessa per i diritti d'uso di talune frequenze di telefonia mobile.

Le **entrate da alienazione, ammortamento e riscossione di crediti** registrano una contrazione di 120 milioni, interamente imputabile ad un allineamento alle previsioni dello scorso aprile elaborate per il DEF.

La tavola che segue illustra le **proposte di variazione** del disegno di legge di assestamento delle entrate finali del bilancio dello Stato **per categorie economiche** rispetto al dato iniziale di bilancio (dati di competenza).

ENTRATE FINALI DEL BILANCIO DELLO STATO  
(competenza - valori in milioni di euro)

	Bilancio 2021	Atti ammin.	Proposta ddl	Dato assestato 2021	Diff% Ass/Bil
<b>ENTRATE TRIBUTARIE</b>	<b>507.566</b>	<b>-141</b>	<b>-817</b>	<b>506.608</b>	<b>-958</b>
<i>Entrate ricorrenti</i>	504.432	-141	-1.888	502.403	-2.029
<b>Imposta sul reddito delle persone fisiche</b>	205.087	-38	<b>-2.259</b>	202.790	-2.297
<b>Imposta sul reddito delle società</b>	33.734	-1	<b>3.994</b>	37.726	3.992
<b>Sostitutive</b>	16.840	-20	<b>1.665</b>	18.484	1.644
Altre imposte dirette	11.373	-73	-412	10.888	-485
Imposta sul valore aggiunto	155.563	-2	-861	154.700	-863

	<b>Bilancio 2021</b>	<b>Atti ammin.</b>	<b>Proposta ddl</b>	<b>Dato assestato 2021</b>	<i>Diff% Ass/Bil</i>
Registro, bollo e sostitutiva	11.741	-5	357	12.092	351
Accisa e imposta erariale sugli oli minerali	25.154	-	-1.712	23.442	-1.712
Accisa e imposta erariale su altri prodotti	8.184	-	-54	8.130	-54
Imposte sui generi di Monopolio	10.803	-	-60	10.743	-60
Lotto	7.896	-	104	8.000	104
<b>Imposte gravanti sui giochi</b>	<b>7.750</b>	<b>-</b>	<b>-2.850</b>	<b>4.900</b>	<b>-2.850</b>
Lotterie ed altri giochi	352	-	-72	280	-72
Altre imposte indirette	9.956	-	273	10.229	273
<i>Entrate non ricorrenti</i>	<i>3.134</i>	<i>-</i>	<i>1.070</i>	<i>4.205</i>	<i>1.071</i>
<b>Sostitutive</b>	<b>1.940</b>	<b>-</b>	<b>1.179</b>	<b>3.119</b>	<b>1.179</b>
Altre imposte dirette	15	-	-	15	0
Condoni dirette	331	-	-104	227	-104
Altre imposte indirette	780	-	7	787	7
Condoni indirette	67	-	12	55	-12
<b>ENTRATE EXTRATRIBUTARIE</b>	<b>70.503</b>	<b>1.022</b>	<b>2.463</b>	<b>73.989</b>	<b>3.486</b>
Proventi speciali	1.983	-	96	2.079	96
<b>Entrate derivanti da servizi resi dalle Ammin.statali</b>	<b>4.279</b>	<b>41</b>	<b>786</b>	<b>5.106</b>	<b>827</b>
Redditi da capitale	13.129	-	-75	13.054	-75
Risorse proprie dell'Unione Europea	2.300	-	-150	2.150	-150
Entrate derivanti dal controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	18.289	-204	-298	17.777	-512
Entrate derivanti da movimenti di tesoreria	90	14	-	104	14
Restituzione, rimborsi, recuperi e concorsi vari	14.985	37	38	15.060	75
Entrate derivanti dalla gestione delle attività già svolte da Amministrazione autonoma Monopoli di Stato	12.589	-	<b>2.066</b>	14.655	2.066
Entrate di carattere straordinario	2.870	1.134	-	4.003	1.133
<b>ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE CREDITI</b>	<b>1.911</b>	<b>2</b>	<b>-121</b>	<b>1.792</b>	<b>-119</b>
<b>ENTRATE FINALI</b>	<b>579.980</b>	<b>883</b>	<b>1.525</b>	<b>582.389</b>	<b>2.409</b>

Per le **entrate tributarie**, la riduzione complessiva di gettito attesa è di 818 milioni derivante dalla **riduzione delle imposte indirette per 4,9 miliardi**, per effetto del calo delle accise e delle entrate da attività di accertamento e controllo, su cui hanno inciso le limitazioni agli spostamenti e le chiusure per il contenimento dell'emergenza epidemiologica che hanno avuto luogo nella prima parte dell'anno, e dall'**aumento delle imposte dirette per 4,1 miliardi**, collegato ad una previsione più favorevole dell'autoliquidazione Ires e delle imposte sostitutive sulle plusvalenze e sui fondi pensione, in parte compensata dalle minori entrate previste per l'Irpef e dal minor gettito per l'imposta sui servizi digitali.

Le **entrate extratributarie** aumentano complessivamente di **2,5 miliardi** in relazione ai maggiori dividendi da versare da parte delle società pubbliche per 1,2 miliardi, rispetto a quanto previsto in legge di bilancio (1,5 miliardi in termini di indebitamento netto rispetto al DEF 2021) e ai maggiori proventi derivanti dalla proroga a titolo oneroso per la concessione dei diritti d'uso di talune frequenze di telefonia mobile per 838 milioni.

Incidono sul miglioramento delle entrate **extratributarie**, anche i maggiori introiti previsti nel settore dei **giochi**, che complessivamente aumentano di circa **2,3 miliardi**. A questi corrispondono maggiori spese per **aggi e vincite**, complessivamente per circa **1,9 miliardi**, da cui risulta un incremento dell'utile del settore dei giochi di circa 370 milioni in termini di saldo netto da finanziare e di circa 700 milioni di euro in termini di indebitamento netto (la differenza tra i due saldi risente della revisione delle stime operata con il DEF 2021 in senso peggiorativo).

In **riduzione** le entrate derivanti dagli **utili** di gestione versati dalla **Banca d'Italia** per circa 1.100 milioni: l'importo versato al bilancio statale è stato pari a 5.906 milioni, come scontato nei tendenziali di finanza pubblica. In riduzione anche le **sanzioni** e gli interessi collegati alla riscossione dei tributi per 356 milioni, in linea con le stime del DEF.

#### ▪ *Le proposte di variazioni delle spese*

Per quanto concerne le **spese finali**, le variazioni **proposte** dal provvedimento determinano un **aumento di 229 milioni** in termini di competenza.

Tale **aumento** è determinato da una maggiore **spesa in conto capitale** (+315 milioni) a fronte di una **diminuzione** della **spesa corrente** (-86 milioni), determinata, principalmente, alla **riduzione di 3.279 milioni della spesa per interessi e redditi da capitale**, compensata da altre maggiori spese correnti per 3.193 milioni.

Nello specifico, la proposta di aumento della **spesa in conto capitale** (+315 milioni) è sostanzialmente determinata dal finanziamento di **300 milioni** della nuova **legge Sabatini** a favore delle PMI (cap. 7489/MISE).

Quanto alla **spesa corrente**, la riduzione è essenzialmente legata alla **riduzione degli interessi passivi** sui titoli del debito pubblico, pari a circa **2.900 milioni**, alla quale si affiancano minori esigenze per gli interessi sui conti correnti di tesoreria, che determinano una riduzione degli stanziamenti per 1.700 milioni e per gli interessi sui prestiti internazionali (50 milioni), ai quali si contrappone un incremento degli interessi sui buoni postali fruttiferi per 1.300 milioni.

Le **proposte di aumento della spesa corrente primaria** sono connesse principalmente alle seguenti categorie economiche di spesa:

- **consumi intermedi** (+535 milioni), su cui incide l'incremento degli stanziamenti relativi agli aggi e ai compensi trattenuti dai concessionari e rivenditori dei giochi per complessivi 297 milioni e le aumentate esigenze per gli oneri connessi all'emissione e alla gestione dei prestiti emessi dallo Stato per 50 milioni;
- **trasferimenti alle amministrazioni pubbliche** (+156 milioni), sui quali incidono l'incremento delle somme occorrenti per la regolazione delle entrate erariali attribuite alle regioni a statuto speciale per complessivi 340 milioni, l'incremento dei trasferimenti alle regioni a statuto ordinario a titolo di compensazione della quota di fondo perequativo relativo al minore gettito Irap (101 milioni) e la riduzione delle somme per la devoluzione di entrate erariali alle regioni a statuto speciale (-318 milioni);
- **trasferimenti alle famiglie e istituzioni sociali private**, che registrano un incremento di **70 milioni**, principalmente per l'integrazione degli stanziamenti relativi ai **finanziamenti degli istituti di patronato e di assistenza sociale (106 milioni)** per l'adeguamento dello stanziamento all'effettivo importo dei contributi versati all'entrata del bilancio statale dagli enti previdenziali nel 2020, e per la **riduzione di 20 milioni** per l'**adeguamento** degli stanziamenti di bilancio relativi **alla quota dell'8 per mille IRPEF devoluta alla CEI** in relazione alle scelte operate dai contribuenti in sede di dichiarazione;
- **poste correttive e compensative per 2,1 miliardi**, su cui incidono 442 milioni di incremento degli stanziamenti per rimborsi e compensazioni di imposte dirette e indirette e l'incremento degli stanziamenti relativi alle vincite su giochi, scommesse e lotterie per complessivi 1.628 milioni, in relazione all'aumento del volume dei giochi e all'andamento delle correlate entrate.

La tavola che segue illustra le **proposte di variazione** del disegno di legge di assestamento delle spese finali del bilancio dello Stato **per categorie economiche** rispetto al dato iniziale di bilancio 2021.



**SPESE FINALI DEL BILANCIO DELLO STATO PER CATEGORIE**  
(competenza - valori in milioni di euro)

CATEGORIE	Bilancio 2021	Atti ammin.	Proposta ddl	Dato assestato 2021	Diff % Ass/Bil
Redditi da lavoro dipendente	98.304	3.492	77	101.873	3.569
Imposte pagate sulla produzione	5.124	238	11	5.374	250
<b>Consumi intermedi</b>	14.810	809	<b>535</b>	16.154	1.344
<b>Trasferimenti correnti ad A.P.</b>	310.513	19.225	<b>156</b>	329.894	19.381
di cui: Amministrazioni centrali	12.012	1.146	10	13.167	1.155
Amministrazioni locali	143.000	5.513	147	148.659	5.659
- Regioni	121.405	3.501	130	125.036	3.631
- Comuni	12.306	1.883	17	14.206	1.900
- Altre	9.289	129	-1	9.418	129
Enti di previdenza e assist. sociale	155.501	12.567	0	168.068	12.567
<b>Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private</b>	22.112	4.951	<b>70</b>	27.133	5.021
Trasferimenti correnti a imprese	12.012	12.019	-25	24.006	11.994
Trasferimenti all'estero	1.491	1	0	1.492	1
Risorse proprie UE	20.620	0	250	20.870	250
<b>Interessi passivi e redditi da capitale</b>	81.507	22	<b>-3.279</b>	78.250	-3.257
<b>Poste correttive e compensative</b>	75.216	0	<b>2.102</b>	77.319	2.103
Ammortamenti	1.169	0	6	1.175	6
Altre uscite correnti	18.724	-1.589	11	17.145	-1.579
<b>TOTALE SPESE CORRENTI</b>	<b>661.602</b>	<b>39.169</b>	<b>-86</b>	<b>700.685</b>	<b>39.083</b>
Investimenti fissi lordi e acquisti terreni	8.681	513	31	9.225	544
Contributi agli investimenti ad A.P.	66.039	360	-14	66.385	346
Contributi agli investimenti ad imprese	22.790	221	<b>300</b>	23.311	521
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	237	9	0	245	8
Contributi agli investimenti a estero	540	2	0	542	2
Altri trasferimenti in conto capitale	10.382	1.065	-2	11.444	1.062
Acquisizioni di attività finanziarie	3.193	209	0	3.401	208
<b>TOTALE SPESE CONTO CAPITALE</b>	<b>111.860</b>	<b>2.378</b>	<b>315</b>	<b>114.552</b>	<b>2.692</b>
<b>TOTALE SPESE FINALI</b>	<b>773.462</b>	<b>41.547</b>	<b>229</b>	<b>815.237</b>	<b>41.775</b>

Con riferimento alle **missioni** del bilancio dello Stato, le proposte di assestamento determinano una **riduzione** degli stanziamenti della missione “**Debito pubblico**”, pari a -12,5 miliardi, principalmente in relazione all’adeguamento delle esigenze per il rimborso dei prestiti internazionali a breve termine, di cui non si era potuto tenere conto in sede di bilancio di previsione.

Considerando gli importi della missione “**Debito pubblico**”, la **spesa complessiva** del bilancio dello Stato si assesta a **1.091,7 miliardi** di euro, con un **aumento di 31 miliardi** rispetto alle previsioni di bilancio.

Con riferimento alle missioni, le variazioni in **aumento** proposte dal ddl di assestamento riguardano:

- gli stanziamenti della missione “**Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica**” per 843 milioni, di cui 442 milioni di incremento delle risorse per rimborsi e compensazioni di imposte dirette e indirette e 1.900 milioni degli stanziamenti relativi agli aggi e alle vincite per giochi, scommesse e lotterie, parzialmente compensata con la riduzione degli interessi sui conti di tesoreria per 1.700 milioni;
- gli stanziamenti della missione “**Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali**” per 139 milioni, per il riconoscimento delle somme occorrenti per la regolazione delle entrate erariali con le Regioni a statuto speciale (340 milioni) e per i trasferimenti alle Regioni a statuto ordinario a titolo di compensazione della quota di fondo perequativo relativo al minore gettito Irap (101 milioni), parzialmente compensate dalle somme per la devoluzione delle entrate erariali alle Regioni a statuto speciale (-318 milioni);
- gli stanziamenti della missione “**Competitività e sviluppo delle imprese**” (+270 milioni) a seguito in particolare dell’incremento dello stanziamento della “Nuova Sabatini” (300 milioni).

*Per l’andamento delle spese complessive del bilancio per missioni di spesa si veda la **Tavola III in Appendice**.*

▪ ***Le proposte di rimodulazioni di spese predeterminate per legge***

Tra le variazioni proposte con il disegno di assestamento 2021 vi rientrano le operazioni di **rimodulazione tra le dotazioni finanziarie** previste a legislazione vigente, ai sensi dell’articolo 33, comma 3, della legge di contabilità.

Per la formazione delle previsioni assestate di spesa, la **Circolare n. 14 del 21 aprile 2021** della Ragioneria generale dello Stato richiama la disposizione in materia di flessibilità di bilancio di cui all’articolo 33, comma 3, della legge di contabilità, che consente di proporre, con il disegno di legge di assestamento del bilancio, variazioni compensative tra dotazioni finanziarie anche relative ad unità di voto diverse. Attraverso tali strumenti – si ricorda nella Circolare - eventuali risorse che possono risultare eccedenti rispetto alla possibilità di essere impegnate entro l’anno, potranno essere

utilizzate in compensazione a favore di situazioni che presentino carenze finanziarie rispetto alle esigenze. Il ricorso a tale **facoltà** - si sottolinea ancora nella Circolare - è ancor più **importante** in una fase come quella attuale in cui si impone, in considerazione dell'**emergenza connessa all'epidemia COVID-19** e al peggioramento del quadro di finanza pubblica, di utilizzare in modo efficace ed efficiente le risorse a disposizione.

Il cronoprogramma dei pagamenti per l'anno 2021 viene aggiornato in relazione alle modifiche apportate, non appena il provvedimento di assestamento viene approvato.

Le proposte di rimodulazioni relative a **spese predeterminate per legge** sono esposte in appositi prospetti **allegati** a ciascuno stato previsione della spesa dei Ministeri interessati dalle rimodulazioni.

Nel ddl di assestamento 2021, gli stati di previsione della spesa interessati da rimodulazione di fattori legislativi sono quelli relativi ai seguenti Ministeri:

- **Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;**
- **Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili;**
- **Ministero della cultura;**
- **Ministero della salute.**

Nella Tabella che segue sono riportati, per Ministero, i **programmi** di spesa che **sono stati oggetto di rimodulazione**, relativamente al **fattore legislativo** per l'anno 2021.

**AUTORIZZAZIONI LEGISLATIVE DI SPESA OGGETTO DI RIMODULAZIONE**

*Dati in euro*

Ministero/Missione Programma	2021	
	Prev. assest. (*)	Rimodulazione
<b>AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE</b>		
<b>1. L'Italia in Europa e nel mondo (4)</b>		
<i>1.2 Cooperazione allo sviluppo (4.2)</i>		
LB n.160/2019 art.1 comma 14 punto F/sexies - Edilizia pubblica compresa quella scolastica e sanitaria (Cap-pg: 7171/2)	-	-12.800.000
<b>2. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche (32)</b>		
<i>2.2 Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza (32.3)</i>		
LB n.160/2019 art.1 comma 14 punto F/sexies - Edilizia pubblica compresa quella scolastica e sanitaria (Cap-pg: 7255/4)	12.800.000	12.800.000
<i>1.6 Italiani nel mondo e politiche migratorie (4.8)</i>		
L n.286/2003 art.6 comma 4 - Norme relative alla disciplina dei Comites-comitato dei residenti- (Cap-pg: 3106/1)	27.680	-42.000
L n.286/2003 art.3 - Spese funzionamento COMITES (Cap-pg: 3103/1)	1.290.138	42.000

(\*) Le *Previsioni assestate* sono date dalla legislazione vigente (previsioni iniziali + atti inclusi) + le proposte del presente provvedimento di assestamento.

Ministero/Missione Programma	2021	
	Prev. assest. (*)	Rimodulazione
<b>INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ SOSTENIBILI</b>		
<b>1. Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto (13)</b>		
<i>2.5 Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne (13.9)</i>		
LS n.190/2014 art.1 comma 153 - Opere di accesso agli impianti portuali (Cap-pg: 7275/1)	7.019.000	-500.000
LB n.232/2016 art.1 comma 140 punto B/primum - Ripartizione del fondo investimenti di cui all'articolo 1, comma 140 della legge n.232 del 2016 (Cap-pg: 7622/2)	30.000.000	500.000
<b>CULTURA</b>		
<b>1. Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici (21)</b>		
<i>1.9 Tutela del patrimonio culturale (21.15)</i>		
LF n.266/2005 art.1 comma 78 punto O - Interventi per il restauro (Cap-pg: 8095/1)	1.936.699	-1.452.523
DL n.34/2011 art.1 comma 1 punto B - Intervento finanziario dello stato in favore della cultura - manutenzione e conservazione dei beni culturali (Cap-pg: 7435/1)	23.464.331	1.452.523
LB n.205/2017 art.1 comma 317 - Somme per assicurare il funzionamento dei soggetti giuridici creati o partecipati dal ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per rafforzare la tutela e valorizzazione del patrimonio culturale (Cap-pg: 1952/1)	6.000.000	-6.000.000
<b>2. Ricerca e innovazione (17)</b>		
<i>2.1 Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attività culturali (17.4)</i>		
LF n.244/2007 art.2 comma 396 - Contributi a istituzioni culturali (Cap-pg: 2571/1)	27.874.433	6.000.000
<b>SALUTE</b>		
<b>1. Tutela della salute (20)</b>		
<i>1.7 Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure (20.7)</i>		
DL n.248/2007 art.10 comma 1 - Prosecuzione attività di cura, formazione e ricerca sulle malattie ematiche fondazione istituto mediterraneo di ematologia (IME) (Cap-pg: 3417/1)	-	-1.000.000
L n.549/1995 art.1 comma 43 - Contributi ad enti, istituti, associazioni fondazioni ed altri organismi (Cap-pg: 3412/1)	4.114.755	1.000.000

### 3. LE VARIAZIONI DI CASSA DEL BILANCIO DELLO STATO 2021 RISULTANTI DAL DDL DI ASSESTAMENTO

In termini di cassa, il disegno di legge di assestamento per il 2021 determina complessivamente un **miglioramento del saldo netto da finanziare di 9 milioni** di euro, derivante da un aumento delle entrate finali per 1.525 milioni e da un aumento delle spese finali per 1.516 milioni.

#### VARIAZIONI AL BILANCIO 2021 – CASSA (A.C. 3259)

(milioni di euro)

	Rendiconto 2020 (*)	Previsioni iniziali 2021	Variazioni per atto amministrativo	Variazioni proposte ddl assestamento	Previsioni asestate 2021
ENTRATE					
<b>ENTRATE FINALI:</b>	<b>518.823</b>	<b>537.390</b>	<b>-100</b>	<b>1.525</b>	<b>538.815</b>
- Entrate tributarie	454.197	481.078	-694	-818	479.566
- Entrate extratributarie	60.877	54.448	592	2.464	57.504
- Alienazione e ammortamento	3.749	1.864	2	-121	1.745
SPESE					
<b>SPESE FINALI:</b>	<b>744.535</b>	<b>812.821</b>	<b>52.482</b>	<b>1.516</b>	<b>866.819</b>
- Spese correnti netto interessi	579.902	596.015	49.948	4.556	650.519
- Interessi	66.627	81.507	-56	-3.275	78.176
- Spese conto capitale	98.006	135.299	2.589	236	138.124
<b>SALDO NETTO DA FINANZIARE</b>	<b>-225.712</b>	<b>-275.432</b>	<b>-52.582</b>	<b>9</b>	<b>-328.004</b>
RISPARMIO PUBBLICO	-131.454	-141.996	-49.995	365	-191.625
SALDO PRIMARIO	-159.085	-193.924	-52.637	-3.266	-249.828
RICORSO AL MERCATO	-461.762	-562.797	-52.851	11.139	-604.509

(\*) I dati di rendiconto sono riferiti alla gestione.

In particolare, il **saldo netto da finanziare** si attesta a **-328 miliardi**, con un **peggioramento di 52,6 miliardi** rispetto alla previsione di bilancio, esclusivamente dovuti alle variazioni per atto amministrativo intervenute nel periodo gennaio-maggio 2021, che hanno inciso negativamente sul saldo per oltre 52,582 miliardi.

Per le dotazioni di cassa, si rammenta, le proposte di assestamento considerano, oltre all'adeguamento degli stanziamenti alle variazioni di competenza e le esigenze legate all'operatività delle Amministrazioni, anche la consistenza effettiva dei residui passivi accertata a rendiconto (di cui si è detto nel paragrafo precedente), rispetto a quella presunta in sede di disegno di legge di bilancio. Quest'ultima infatti può risultare differente da quella presunta al momento della formazione della

previsione della legge di bilancio, in quanto formulata con riferimento a un esercizio non ancora concluso.

Per quanto concerne gli altri saldi, anch'essi risultano tutti in **peggioramento**. In particolare, il **ricorso al mercato** risulta incrementato di 41,7 miliardi rispetto al bilancio di previsione, raggiungendo un valore pari a -604,5 miliardi; analogamente, il **saldo primario**, rispetto ai -193,9 miliardi della previsione iniziale raggiunge l'importo di -249,8 miliardi. Il **risparmio pubblico** peggiora di 49,6 miliardi, attestandosi nelle previsioni assestate a -191,6 miliardi di euro.

Il peggioramento del saldo netto da finanziare di cassa, di **52,6 miliardi**, è determinato dall'**aumento** delle **spese finali**, che evidenziano un incremento di circa 54 miliardi, di cui 52,5 miliardi per atti amministrativi e 1,5 miliardi discendono dalla proposta di assestamento, in parte compensato dall'aumento delle **entrate finali** di 1,4 miliardi, interamente dovuta alla proposta di assestamento.

Per quanto concerne le **entrate finali**, l'analisi in termini di cassa esposta nella precedente tabella procede in perfetta simmetria con quanto esposto per la competenza, e dunque si rinvia alle osservazioni espresse nel *precedente paragrafo 2.2.*

Riguardo alle **spese finali**, la **proposta** del ddl di assestamento ne prevede un **incremento** in termini di cassa di **1,5 miliardi**, dovuto a maggiori spese di **parte corrente per 1,3 miliardi** e di conto capitale per solo 0,2 miliardi.

Per la **parte corrente**, alla **riduzione** della spesa per **interessi** e redditi da capitale (-3.275 milioni), si contrappongono **aumenti** degli stanziamenti delle altre categorie: crescono le spese per i **consumi intermedi** (723 milioni), di cui 297 milioni relativi agli aggi e ai compensi trattenuti dai concessionari e rivenditori dei giochi per complessivi; aumentano i trasferimenti alle **amministrazioni pubbliche** (914 milioni cassa), sui quali incidono l'incremento delle somme occorrenti per la regolazione delle entrate erariali attribuite alle regioni a statuto speciale (340 milioni), l'incremento dei trasferimenti alle regioni a statuto ordinario a titolo di compensazione della quota di fondo perequativo relativo al minore gettito Irap (101 milioni), la riduzione delle somme per la devoluzione di entrate erariali alle regioni a statuto speciale (-318 milioni); nonché le maggiori risorse destinate al trasporto pubblico locale (290 milioni), motivate dall'esigenza del pagamento dei residui connessi all'emergenza epidemiologica. Registrano un incremento anche i trasferimenti alle **famiglie** e istituzioni sociali private (405 milioni), principalmente per l'integrazione degli stanziamenti relativi ai

finanziamenti degli istituti di patronato e di assistenza sociale (106 milioni) per l'adeguamento dello stanziamento all'effettivo importo dei contributi versati all'entrata del bilancio statale dagli enti previdenziali nel 2020, e l'integrazione dello stanziamento destinato alla card per i diciottenni (200 milioni) e per i servizi per l'accoglienza (90 milioni).

Aumentano altresì le poste correttive e compensative per 2,1 miliardi.

Con riferimento alla **spesa in conto capitale (che aumenta di complessivi 236 milioni)**, le variazioni più significative riguardano il finanziamento della nuova Sabatini (300 milioni), l'incremento delle risorse per il cinema e l'audiovisivo (123 milioni), per il fondo per l'edilizia scolastica (200 milioni), per i contributi in conto impianti per l'ANAS (150 milioni), per il fondo di sostegno finanziario all'internazionalizzazione del sistema produttivo gestito da SIMEST (150 milioni) e per la ricostruzione delle aree terremotate (116 milioni), per assicurare liquidità per pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili per gli enti territoriali (108,2 milioni).

Tali maggiori proposte di spesa in conto capitale vengono compensate dalla **riduzione** degli stanziamenti del **Fondo per il Patrimonio destinato di CDP** in relazione all'aggiornamento del programma delle erogazioni (- **2.100 milioni**).

#### 4. L'ACCERTAMENTO DEI RESIDUI PASSIVI

Nella definizione del bilancio di previsione, l'entità dei residui passivi viene stimata in modo presuntivo sulla base di un calcolo che fa riferimento alla massa spendibile e alle autorizzazioni di cassa risultanti dal bilancio dell'esercizio in corso a quel momento.

Solo con l'**assestamento** viene iscritta in bilancio la **consistenza effettiva dei residui al 1° gennaio** dell'esercizio in corso, quale è stata **accertata** sulla base delle risultanze del **Rendiconto** per l'esercizio precedente.

Pertanto, il disegno di legge di **assestamento per il 2021 registra l'entità effettiva dei residui esistenti all'inizio dell'esercizio**, come **accertata** nel disegno di legge di approvazione del **Rendiconto** per l'esercizio 2020 (A.C. 3258).

##### **Residui attivi**

Con il provvedimento di assestamento si è provveduto ad aggiornare i residui attivi sulla base delle risultanze emerse al 31 dicembre 2020, a seguito della gestione conclusasi nell'esercizio di consuntivo. Nel complesso, le previsioni assestate quantificano un ammontare di **residui finali attivi** al 31 dicembre 2020 pari a **211.182 milioni** di euro, a fronte dei 253.976 milioni di residui inizialmente presunti.

Per le **entrate tributarie**, i residui sono stati quantificati pari a **104.348 milioni**, con una variazione in **diminuzione** di 27.033 milioni rispetto alle previsioni iniziali (131.381 milioni). Per le **entrate extra-tributarie** i residui ammontano a **106.131 milioni** di euro, con una variazione in **diminuzione** di 14.709 milioni rispetto alla previsione iniziale (120.840 milioni).

##### **Residui passivi**

L'ammontare dei **residui passivi** delle **spese complessive** (comprensivi di quelli relativi al rimborso prestiti, pari a 715 milioni) risultanti alla chiusura dell'esercizio 2020 è pari a **196.917 milioni**.

Con riferimento alle **spese finali** (al netto del Titolo III), in base al Rendiconto 2020, a seguito dei risultati di gestione<sup>42</sup> (cfr. Tabella n. 30 della Relazione al disegno di legge di Rendiconto), la consistenza dei **residui passivi finali** al 31 dicembre 2020 è risultata pari a **196.202 milioni** di cui:

- **69.754 milioni**, che residuano dalla gestione dei residui passivi provenienti dagli esercizi precedenti (**residui pregressi**);
- **126.448 milioni** di **nuova formazione**, che derivano dalla gestione di competenza 2020.

---

<sup>42</sup> Per effetto delle perenzioni, delle variazioni in diminuzione, delle economie e dei pagamenti effettuati nel corso dell'anno.



Nel complesso, il conto dei residui al **31 dicembre 2020** presenta un **forte incremento** rispetto all'esercizio precedente, di circa **83 miliardi** di residui passivi, passando da 113.261 milioni nel 2019 a 196.202 milioni nel 2020 (+73% circa).

L'incremento è riferito in misura prevalente, per il **70%**, ai **residui di conto capitale** (+69.509 milioni).

Secondo le informazioni contenute nella **Relazione** illustrativa al ddl, l'incremento riguarda per 56,6 miliardi le acquisizioni di attività finanziarie (di cui 44 miliardi riferiti al Patrimonio destinato previsto dall'articolo 27 del D.L. n. 34/2020) e per circa 9 miliardi i contributi alle amministrazioni pubbliche (in particolare a quelle centrali, il cui incremento, complessivamente di 6,7 miliardi, si riferisce per circa 4 miliardi al Fondo sviluppo e coesione e per circa 2,4 miliardi all'ANAS).

Aumentano, anche se in misura minore, anche i residui relativi alla **parte corrente** (+13,4 miliardi), in particolare quelli relativi agli enti di previdenza (+5,3 miliardi) e ai trasferimenti correnti ad imprese (+6,1 miliardi, di cui 4 miliardi sono crediti di imposta).

Nel complesso, il conto dei residui al 31 dicembre 2020 segna dunque una inversione di tendenza rispetto al 2019, in cui si era invece registrata una decrescita rispetto al 2018 (-19%).

#### RESIDUI PASSIVI

(milioni di euro)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Spese finali</b>	<b>108.203</b>	<b>92.964</b>	<b>73.347</b>	<b>83.650</b>	<b>112.792</b>	<b>109.691</b>	<b>134.074</b>	<b>137.430</b>	<b>139.855</b>	<b>113.261</b>	<b>196.202</b>
Spese correnti	65.621	57.585	48.757	51.042	66.602	73.736	92.317	87.211	82.319	45.529	58.960
Spese c/capitale	42.582	35.380	24.590	32.608	46.190	35.955	41.757	50.219	57.536	67.733	137.242

Come si evince dalla tabella, negli anni **2010-2012** l'andamento dei residui passivi delle spese finali manifesta un andamento decrescente dovuto soprattutto alla **riduzione** dei residui relativi alle spese in **conto capitale**, legata, in quegli anni, alla **riduzione** dei termini per la **perenzione** amministrativa per le spese in conto capitale (passata da 7 a 3 anni, ai sensi dell'articolo 3, comma 36, della legge finanziaria per il 2008, e poi a 2 anni a partire dal 2011, a seguito delle ulteriori modifiche apportate dall'art. 10, comma 8, D.L. 15 luglio 2011, n. 98 al regio decreto n. 2440/1923).

Tuttavia, a partire **dal 2013**, si denota nuovamente un **andamento in crescita** della consistenza dei residui passivi, sia di parte corrente che in conto capitale. Dal 2017 la crescita dei residui passivi riguarda, tuttavia, solo la consistenza dei residui passivi di conto capitale (+20,3 per cento) mentre quelli di parte corrente cominciano a ridursi (-5,5 per cento). Secondo la Relazione illustrativa al Rendiconto 2016, questo sensibile aumento è dovuto **all'allungamento dei termini di conservazione in bilancio** (da 2 a 3 anni) disposto dal D.Lgs. n. 93/2016, per i trasferimenti

correnti ad amministrazioni pubbliche e per tutte le spese in conto capitale. Tale trend è confermato anche nel 2018.

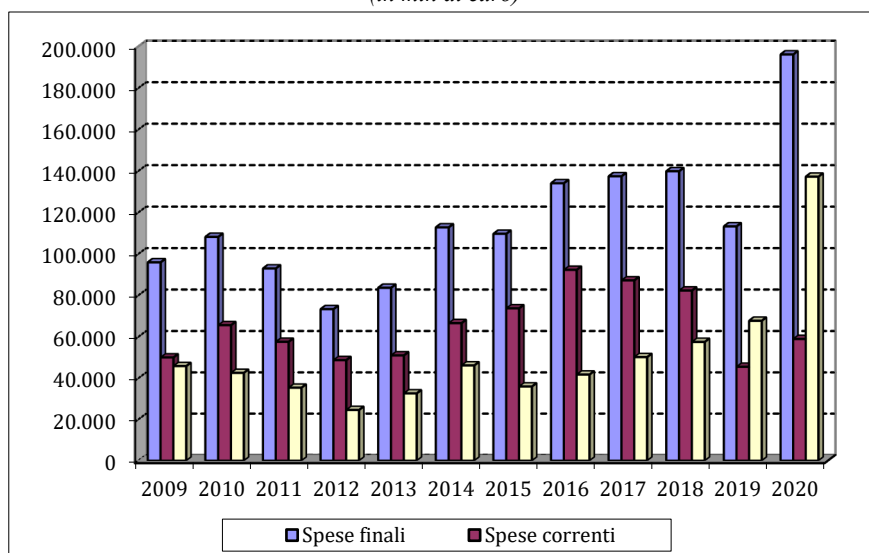
Nel **2019**, invece, si registra una **decrescita** dell'entità complessiva dei residui passivi, interamente imputabile alla riduzione dei residui di parte corrente, mentre si conferma l'andamento incrementale riferito a quelli di conto capitale (+17,7%).

Nel **2020** si registra, invece, un incremento dei residui del 73,2%, imputabile solo in piccola parte ai residui di parte corrente (+13,4 miliardi rispetto al 2019, +29,5%), ma soprattutto a quelli di conto capitale (+69,5 miliardi, +102,6%).

Il grafico che segue mostra l'andamento della consistenza dei residui passivi per tipologia di spesa.

### Consistenza dei residui passivi per tipologia di spesa

(in mln di euro)



Dell'ammontare complessivo dei residui passivi per le spese finali, **126,5 miliardi sono di nuova formazione** e 69,8 miliardi provengono dagli esercizi precedenti. Rispetto al 2019, risulta evidente un **forte incremento** dell'ammontare dei residui di **nuova formazione** per 89,5 miliardi (erano 37 miliardi nel 2019).

Alla formazione dei nuovi residui, le spese correnti hanno concorso per circa 43 miliardi, mentre quelle in conto capitale per 83,4 miliardi.

### Residui passivi di nuova formazione

(milioni di euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Spese finali</b>	<b>43.741</b>	<b>58.152</b>	<b>76.226</b>	<b>63.016</b>	<b>66.179</b>	<b>69.791</b>	<b>67.885</b>	<b>36.956</b>	<b>126.448</b>
Spese correnti	31.488	38.484	49.277	48.093	47.906	46.456	45.220	13.966	43.073
Spese c/capitale	12.253	19.668	26.949	14.923	18.273	23.334	22.665	22.900	83.375

Per quanto concerne la consistenza dei **residui pregressi** delle spese finali, a fine dicembre 2020 essi risultano pari a **69,8 miliardi**, in **diminuzione** rispetto ai 76,3 miliardi accertati l'esercizio precedente.

Tra questi, quelli formati nell'esercizio precedente (37,6 miliardi<sup>43</sup>) ne risultano **smaltiti 14,4 miliardi**, pari al **38,2 per cento** della consistenza iniziale.

Considerando, dunque, solo le somme smaltite nell'esercizio immediatamente successivo alla formazione, la percentuale del 2020 risulta inferiore a quella media riscontrabile nei 4 esercizi precedenti (pari a circa il 49,3%).

**Smaltimento dei residui passivi formati nell'esercizio precedente**

(milioni di euro)

<b>Esercizio n</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
<b>Percentuale di smaltimento nell'esercizio n di residui formati nell'anno precedente</b>	<b>46,5</b>	<b>55,9</b>	<b>47,3</b>	<b>47,8</b>	<b>38,2</b>
Residui di nuova formazione dell'esercizio precedente (n-1)	66.250	66.427	70.161	68.301	37.624
Residui smaltiti nell'esercizio (n)	30.823	37.115	33.203	32.665	14.383

<sup>43</sup> Si veda la **Tavola 40** della Relazione illustrativa al Rendiconto 2020 (A.C. 3258).

## 5. LA RELAZIONE TECNICA AL DISEGNO DI LEGGE DI ASSESTAMENTO

L'articolo 33, comma 4-*septies*, della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009) dispone che la RT di accompagnamento al disegno di legge di assestamento dia conto della coerenza del valore del saldo netto da finanziare (o da impiegare) con gli obiettivi programmatici definiti in coerenza con l'ordinamento europeo.

La prima parte della RT illustra le principali variazioni previste dalla proposta di assestamento e i relativi effetti sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche che è per l'appunto il saldo rilevante per l'ordinamento europeo.

A tale proposito, le variazioni proposte con il disegno di legge di assestamento determinano un miglioramento del **saldo netto da finanziare di 1.296 milioni** di euro per la competenza e di soli **9 milioni** di euro per la cassa.

Complessivamente, le proposte formulate con il disegno di legge di assestamento, tenuto conto di quanto già scontato nei quadri tendenziali di finanza pubblica in sede di DEF, della natura delle voci di bilancio interessate e delle regole e criteri contabili che presiedono alla compilazione del conto economico delle PP.AA., sono sostanzialmente **neutrali sull'indebitamento netto** delle amministrazioni pubbliche.

Per quanto riguarda le principali variazioni proposte tra le **Entrate** con il disegno di legge di assestamento, aggiornate in coerenza con il quadro macroeconomico illustrato nel DEF 2021 nonché con le più recenti informazioni sugli andamenti effettivi del gettito, esse indicano una **riduzione** complessiva del gettito relativo a quelle **tributarie**, attesa in misura pari a **817 milioni** di euro, derivante dalla riduzione delle imposte indirette per 4.881 milioni di euro, collegata al calo delle accise e delle entrate da attività di accertamento e controllo, e all'aumento delle imposte dirette per 4.062 milioni di euro, collegato ad una previsione più favorevole dell'autoliquidazione Ires e delle imposte sostitutive sulle plusvalenze e sui fondi pensione, in parte compensata dalle minori entrate previste per l'Irpef e dal minor gettito per l'imposta sui servizi digitali.

Le entrate **extra-tributarie aumentano** complessivamente di **2.464 milioni** di euro in relazione ai maggiori dividendi da versare da parte delle società pubbliche per 1.200 milioni di euro, rispetto a quanto previsto in legge di bilancio (1.500 milioni di euro in termini di indebitamento netto rispetto al DEF 2021) e ai maggiori proventi derivanti dalla proroga a titolo oneroso per la concessione dei diritti d'uso di talune frequenze di telefonia mobile per

838 milioni di euro, con effetti solo in termini di saldo netto da finanziare e di fabbisogno del settore statale.

Incidono sul miglioramento delle entrate extra-tributarie anche i maggiori introiti previsti nel settore dei giochi, che complessivamente aumentano di circa 2.300 milioni di euro. A questi corrispondono maggiori spese per aggi e vincite per circa 1.900 milioni di euro, da cui risulta un incremento dell'utile del settore dei giochi di circa 370 milioni di euro in termini di saldo netto da finanziare e di circa 700 milioni di euro in termini di indebitamento netto (la differenza tra i due saldi risente della revisione delle stime operata con il DEF 2021 in senso peggiorativo).

Di segno opposto si evidenziano, infine, i minori versamenti, rispetto alle previsioni di bilancio, degli utili di gestione da parte della Banca d'Italia per circa 1.100 milioni di euro: l'importo versato al bilancio statale è stato pari a 5.906 milioni di euro, come già scontato nei tendenziali di finanza pubblica. In riduzione anche le sanzioni e gli interessi collegati alla riscossione dei tributi per 356 milioni di euro, in linea con le stime del DEF.

Le entrate da alienazione ammortamento e riscossione crediti, senza effetti sull'indebitamento netto, registrano una riduzione per complessivi 120 milioni di euro.

*Al riguardo, andrebbero fornite indicazioni specificamente relative alle due componenti indicate, ovvero chiarito quanta parte della variazione sia ascrivibile all'aggiornamento del quadro macroeconomico operato con il DEF 2021, da un lato, e quanta alle risultanze dei più recenti andamenti del gettito, evidentemente non già incluse nelle predette stime aggiornate, dall'altro.*

Per quanto riguarda le **Spese**, gli effetti sul **SNF** delle variazioni proposte con il disegno di legge di assestamento sono di aumento in misura pari a **229 milioni** di euro in termini di competenza e a **1.516 milioni** in termini di cassa, quasi interamente per effetto della spesa in conto capitale.

Incide sulla variazione complessiva delle spese l'aumento degli stanziamenti per gli aggi e le vincite del settore dei giochi, correlato, come già illustrato, all'aumento delle relative entrate.

Ulteriori incrementi che determinano effetti sull'indebitamento netto sono riportati nella seguente tabella:

Interventi	competenza	cassa
Finanziamenti Nuova Sabatini	300	300
Adeguamento quota Stato 8 x mille	16	16
Fondo edilizia scolastica		200
Rimborso ai concessionari delle spese esecutive	100	100
Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo		123
Fondo per le emergenze nazionali		70
contributi per la realizzazione del sistema MOSE		60
Fondo indennizzo risparmiatori		50
contributi per l'acquisto di apparecchi televisivi		50
oneri connessi al collocamento dei titoli di Stato	50	50
conguaglio dell'extra-gettito accertato per i canoni di abbonamento televisivi di competenza dell'anno 2020	14	97

La seguente tabella, invece, riporta le integrazioni di sola cassa che non hanno effetti sull'indebitamento, per la natura dell'intervento o in quanto già scontate in tutto o in parte nelle previsioni del DEF o compensate nell'ambito dello stesso provvedimento di assestamento:

Interventi	Cassa
Pagamento residui nel trasporto pubblico locale	290 (di cui 230 già scontati nelle stime DEF 2021)
Fondo di sostegno all'internazionalizzazione del sistema produttivo gestito da SIMEST	150
Fondo per la ricostruzione delle aree terremotate	116
Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti territoriali	108,2
Sostegno all'emittenza radiofonica/televisiva locale	50

In quanto già considerate nei tendenziali (a causa della natura dell'intervento soltanto la riduzione degli apporti al Patrimonio destinato di CDP), non hanno effetti sull'indebitamento le seguenti, ulteriori variazioni (le diminuzioni sono precedute dal segno -), con effetti sia in termini di competenza che di cassa.

Interventi	Competenza e cassa
Spesa per interessi su titoli del debito pubblico	-2.900
Riduzione apporti al Patrimonio destinato di CDP	-2.100
Spesa per interessi sui conti correnti di tesoreria	-1.700
Spesa per interessi sui buoni postali fruttiferi	1.300
Rimborsi e compensazioni di imposte dirette e indirette	442
Finanziamento dei patronati per adeguamento ai contributi versati al bilancio statale dagli enti previdenziali nel 2020	106
Trasferimenti alle regioni a titolo di compensazione della quota di fondo perequativo relativo al minor gettito IRAP alle regioni a statuto ordinario	101

*Al riguardo, si ribadisce che sarebbe utile disporre di ulteriori dati necessari per ricostruire le variazioni dell'indebitamento netto delle PA, al fine di verificarne la coerenza con le variazioni del saldo netto da finanziare.*

**ELEMENTI DI INFORMAZIONE SULLA COERENZA DEL VALORE DEL SALDO NETTO DA FINANZIARE DEL BILANCIO DELLO STATO – PREVISIONI ASSESTATE 2021 CON GLI OBIETTIVI PROGRAMMATICI**

Nei primi mesi del 2021, per il perdurare dell'emergenza sanitaria da Covid-19, gli obiettivi di bilancio definiti con la Legge di bilancio 2021 sono stati aggiornati con il DEF e attraverso l'autorizzazione a ricorrere all'indebitamento, con cui il Parlamento ha dato al governo la possibilità di finanziare ulteriori interventi a sostegno del sistema economico attraverso il decreto legge n. 41 del 2021.

Il ricorso all'indebitamento è stato autorizzato per complessivi 40 miliardi di euro in termini di saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato (SNF) e per complessivi 32 miliardi in termini di indebitamento netto della AP. Il SNF autorizzato per il 2021 dalla legge di bilancio è passato pertanto da -194 miliardi a -232,8 miliardi di euro in termini di competenza e da -276,65 miliardi a -328 miliardi di euro in termini di cassa, al netto degli effetti connessi al peggioramento del quadro macroeconomico previsto nel DEF 2021. Il livello di indebitamento netto delle PP.AA. è stato fissato con il DEF 2021 al 9,5% del PIL.

Il bilancio assestato include, per 41,55 miliardi in termini di competenza e 52,48 miliardi in termini di cassa, gli effetti delle variazioni di bilancio apportate con gli atti amministrativi adottati in corso d'anno. In particolare, tali variazioni derivano dagli effetti dei decreti-legge n. 2, 5, 22, 31 e 41 del 2021 (come detto, per quest'ultimo il Parlamento ha autorizzato il ricorso all'indebitamento).

*Al riguardo, andrebbero fornite, a titolo informativo, le valutazioni aggiornate alle ulteriori modifiche ascrivibili al decreto-legge n. 73 del 2021 (cd. "sostegni-bis"), anche in relazione alla quota di copertura individuata a valere sull'indebitamento autorizzato dalla Camera dei deputati e dal Senato della Repubblica il 22 aprile 2021 con le risoluzioni di approvazione della relazione presentata al Parlamento ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012.*

La RT rappresenta quindi, in apposita **Tavola di raccordo**, la coerenza tra il saldo netto da finanziare del Bilancio dello Stato assestato con il conto economico delle Pubbliche amministrazioni.

Si tratta in concreto del raccordo tra il Saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, quale risultante dal Quadro generale riassuntivo del disegno di legge di assestamento, e l'indebitamento netto tendenziale "assestato" del comparto Stato, e tra questo e quello tendenziale "assestato" delle amministrazioni pubbliche nel loro complesso, che tiene conto delle variazioni apportate con l'assestamento.

Nello specifico la Tavola recante il raccordo tra saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato - previsioni assestate - ed il conto delle Amministrazioni pubbliche tendenziale 2021 illustra i passaggi che dal disegno di legge di assestamento permettono di indicare gli obiettivi tendenziali definiti in coerenza con quanto previsto dall'ordinamento europeo e comprensivi degli effetti dell'assestamento sulla spesa e sulle entrate.

Rispetto alla rappresentazione fornita nelle precedenti RT al ddl di assestamento, è stata introdotta una modifica, riassunta nel contenuto della colonna 4, per considerare l'impatto delle risorse che saranno riconosciute all'Italia nell'ambito dello strumento Next Generation EU (NGEU), che sono state considerate nelle stime del conto delle Amministrazioni pubbliche esposto nel DEF<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Si veda Documento di Economia e Finanza 2021 - Analisi e tendenze della finanza pubblica - paragrafo II.2 PREVISIONI TENDENZIALI.



**Raccordo tra il SNF Bilancio dello Stato - previsioni assestate e il conto PA tendenziale 2021 assestate**

(miliardi di euro)

		Competenza		Saldi di bilancio	
		Entrate finali	Spese finali	SNF	Indebitamento netto
Bilancio dello Stato - Previsioni assestate 2021	1)	582,4	815,2	-232,8	
Bilancio dello Stato in SEC 2010 - Previsioni assestate 2021	2)	517,4	750,2	-232,8	
Bilancio dello Stato in SEC 2010 - Previsioni assestate 2021 al netto delle poste finanziarie	3)	516,8	746,8		-230,0
Impatti sul conto Stato in SEC 2010 non compresi nel Bilancio dello Stato da previsioni assestate 2021	4)	10,8	10,1		0,7
Raccordo per il passaggio al conto economico in SEC 2010	5) = 6- (3+4)	-47	-113,2		66,2
Conto economico Comparto Stato - comprensivo di previsioni assestate	6)	480,6	643,7		-163,1
Conto economico PA comprensivo di previsioni assestate	7)	823,5	988,6		-165,1

La **riga 1** "*Bilancio dello Stato- Previsioni assestate 2021*" evidenzia i valori delle entrate e delle spese finali della legge di bilancio 2021 come aggiornati dall'assestamento a cui vanno aggiunti gli effetti finanziari determinati dal prelevamento dei fondi e dagli altri atti di gestione (tali valori comprendono le regolazioni contabili e debitorie), cui corrisponde un saldo netto da finanziarie di competenza pari a **-232,8 miliardi di euro** (quale differenza tra 582,4 miliardi di entrate e 815,2 miliardi di spese).

La **riga 2** "*Bilancio dello Stato in SEC 2010 - Previsioni assestate 2021*" illustra l'effetto delle riclassificazioni operate sulle entrate finali e sulle spese finali e derivanti dall'applicazione delle regole del SEC 2010<sup>(52)</sup>. In particolare si distingue tra operazioni di natura finanziaria e di natura economica (solo queste ultime rilevanti per la costruzione dell'indebitamento netto). Per effetto di tali operazioni le entrate e spese finali si collocano a un livello inferiore di **65 miliardi di euro** rispetto agli aggregati del bilancio dello Stato, principalmente per l'esclusione nelle definizioni delle voci economiche SEC 2010 delle poste correttive e compensative.

La **riga 3** "*Bilancio dello Stato in SEC 2010 - Previsioni assestate 2021 al netto delle poste finanziarie*" esclude dagli aggregati di cui alla riga 2 le poste finanziarie, eliminando dalle entrate e dalle spese le partite finanziarie

e permettendo così di calcolare l'indebitamento netto del bilancio assestato riclassificato (**230 miliardi di euro**).

La **riga 4** "*Impatti sul conto Stato in SEC 2010 non compresi nel bilancio dello Stato da previsioni assestate 2021*" indica gli importi relativi alle entrate e alle spese, che, pur non essendo ancora inclusi nel bilancio dello Stato da previsioni assestate 2021, sono invece stati considerati nelle stime 2021 del conto Stato e del conto PA aggiornate col DEF e comprensive anche degli effetti del decreto-legge n. 41, come già illustrato in precedenza<sup>45</sup>. Per le entrate si tratta dei fondi relativi a RFF e React EU; per le spese tali somme riguardano ugualmente i fondi di RFF, a cui si aggiungono le somme relative al credito d'imposta per beni materiali (ex super-ammortamento), intervento che doveva essere anch'esso inizialmente finanziato con RFF, e che come tale era stato scontato nelle stime tendenziali del conto PA nel DEF e che poi, non presentando i necessari requisiti richiesti dal PNRR, è stato considerato tra le spese da finanziare da risorse nazionali, determinando l'effetto contabile sul SNF attraverso il decreto-legge n. 59 del 2021<sup>46</sup>, relativo al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti, come il RFF.

La **riga 5** "*Raccordo per il passaggio al conto economico in SEC 2010*" evidenzia gli importi delle rettifiche da applicare ai dati della riga 3, comprensivi degli importi indicati nella riga 4, per individuare gli aggregati del comparto Stato secondo il principio della competenza economica<sup>(53)</sup>. In questa fase sono compresi i passaggi dai dati del bilancio finanziario a quelli della contabilità nazionale, quali il momento di registrazione per competenza economica e il trattamento di operazioni specifiche sulla base delle linee guida emanate da Eurostat.

In tale passaggio sono compresi anche altri enti a livello centrale che hanno indipendenza contabile come gli organi costituzionali e di rilevanza costituzionale, la presidenza del consiglio e le agenzie fiscali con l'eliminazione dei trasferimenti a loro erogati e la determinazione della spesa effettiva sostenuta dalle singole istituzioni come desumibile dai bilanci. Queste operazioni di raccordo hanno un effetto positivo sull'indebitamento netto pari a circa **66,2 miliardi di euro**<sup>(54)</sup>.

La **riga 6** "*Conto economico Comparto Stato - comprensivo di previsioni assestate*" definisce le entrate finali e le spese finali del Conto del comparto

---

<sup>45</sup> Va evidenziato che la rappresentazione data nella successiva tavola alla colonna 4) differisce dagli importi esposti nella tavola del DEF, al citato paragrafo II.2, in quanto si tratta ora di quanto afferisce al bilancio dello Stato mentre nel caso del DEF si tratta di importi relativi a tutto l'universo delle amministrazioni pubbliche (conto PA).

<sup>46</sup> Gli effetti finanziari del DL 59/2021 non sono compresi nelle previsioni assestate del bilancio dello Stato 2021, di cui alla presente relazione, non avendo ancora trovato attuazione le relative variazioni contabili.

Stato assestato SEC 2010. L'indebitamento netto del conto economico del comparto Stato si attesta a **163,1 miliardi** nel 2021, con un livello di entrate finali pari a 480,6 miliardi e di spese finali pari a 643,7 miliardi.

La **riga 7** "*Conto economico PA comprensivo di previsioni assestate*" espone il conto economico della PA comprensivo degli effetti dell'assestamento sui livelli delle entrate e delle spese, riferiti al complesso della PA; il livello di indebitamento si attesta a **165,1 miliardi di euro**.

## 6. LE MODIFICHE INTRODOTTE AL SENATO

Nel corso dell'esame al Senato sono stati approvati **due soli emendamenti** al disegno di legge di assestamento 2021, entrambi del Relatore, i quali hanno riguardato **stati di previsione della spesa**.

Si tratta:

- dell'emendamento 1.Tab.2.1 (Relatore), che ha destinato **744.000 euro** al programma 10 del Ministero dell'Interno relativo all'elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali e **56.000 euro** al programma 8 dello stesso Ministero nel settore del contrasto all'immigrazione clandestina e sicurezza delle frontiere e delle principali stazioni ferroviarie;
- dell'emendamento 1.Tab.2.2 (Relatore), finalizzato a rifinanziare per **40.000 euro** il settore dell'edilizia statale e degli interventi speciali e per pubbliche calamità, di cui al Programma 10 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Nella tabella seguente sono indicate, per ciascun Ministero, le variazioni apportate per effetto dei due emendamenti approvati dall'Aula del Senato:

*Dati in euro*

EMENDAMENTO	MISSIONE	VARIAZIONI COMPETENZA E CASSA 2021
<i>Ministero dell'interno</i>		
1.Tab.2.1 Relatore	<i>Missione 3 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali, programma 10 - Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali, azione 4 - Attribuzione contributi specifici in favore di determinati Enti Locali</i>	+744.000
1.Tab.2.1 Relatore	<i>Missione 7 - Ordine pubblico e sicurezza, programma 8 - Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, azione 7 - Contrasto all'immigrazione clandestina e sicurezza delle frontiere e delle principali stazioni ferroviarie</i>	+56.000
<i>Ministero dell'economia e delle finanze</i>		
1.Tab.2.1 Relatore	<i>Missione 33 - Fondi da ripartire, programma 1 - Fondi da assegnare, azione 1 - Interventi strutturali di politica economica e per la riduzione della pressione fiscale</i>	-800.000
<i>Ministero delle infrastrutture e trasporti</i>		
1.Tab.2.2 Relatore	<i>Missione 14 - Infrastrutture pubbliche e logistica, programma 10 - Edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità - U.d.V. 1.4</i>	+40.000
<i>Ministero dell'economia e delle finanze</i>		
1.Tab.2.2 Relatore	<i>Missione 33 - Fondi da ripartire, programma 1 - Fondi da assegnare - U.d.V 23.1</i>	-40.000

# **Appendice**



## TAVOLE RIEPILOGATIVE

## TAVOLA I – EVOLUZIONE DELLA SPESA FINALE DEI SINGOLI STATI DI PREVISIONE ED INCIDENZA PERCENTUALE SUL BILANCIO DELLO STATO

*(competenza – milioni di euro)*

STATO DI PREVISIONE	RENDICONTO 2018			RENDICONTO 2019			RENDICONTO 2020			BILANCIO 2021		ASSESTATO 2021	
	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	LEGGE BILANCIO	%	DDL ASSESTATO	%
ECONOMIA E FINANZE	349.010	335.473	54,9	355.920	339.224	56,2	499.059	484.947	57,7	445.434	57,6	459.350	56,3
SVILUPPO ECONOMICO	6.747	6.429	1,1	6.854	6.330	1,0	16.213	15.868	1,9	10.384	1,3	11.257	1,4
LAVORO E POLITICHE SOCIALI	125.086	124.916	20,4	134.562	116.764	19,4	189.894	173.122	20,6	162.696	21,0	177.508	21,8
GIUSTIZIA	8.878	8.545	1,4	9.118	8.391	1,4	9.392	8.247	1,0	8.981	1,2	9.314	1,1
AFFARI ESTERI	3.071	2.879	0,5	2.971	2.818	0,5	4.261	4.138	0,5	3.587	0,5	3.882	0,5
ISTRUZIONE (UNIVERSITÀ E RICERCA)	60.155	60.005	9,8	61.218	60.708	10,1	63.157	62.844	7,5	50.570	6,5	52.212	6,4
INTERNO	27.916	27.465	4,5	28.143	27.349	4,5	36.634	35.883	4,3	30.340	3,9	32.568	4,0
TRANSIZIONE ECOLOGICA (EX MATTM)	1.146	1.132	0,2	991	930	0,2	1.754	1.705	0,2	1.566	0,2	1.760	0,2
INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ SOSTENIBILE	15.830	14.660	2,4	12.758	12.236	2,0	18.219	17.936	2,1	14.836	1,9	16.217	2,0
UNIVERSITÀ E RICERCA									0,0	12.872	1,7	13.055	1,6
DIFESA	24.044	23.800	3,9	23.580	23.067	3,8	25.990	25.412	3,0	24.583	3,2	25.760	3,2
POLITICHE AGRICOLE	953	907	0,1	1.149	946	0,2	2.108	2.014	0,2	1.753	0,2	1.944	0,2
CULTURA (EX MIBACT)	2.695	2.605	0,4	2.805	2.644	0,4	4.718	4.573	0,5	3.138	0,4	3.476	0,4
SALUTE	2.819	2.779	0,5	2.084	1.880	0,3	3.586	3.386	0,4	3.021	0,4	5.973	0,7
TURISMO									0,0		0,0	961	0,1
<b>TOTALE SPESE FINALI</b>	<b>628.352</b>	<b>611.597</b>	<b>100</b>	<b>642.153</b>	<b>603.287</b>	<b>100,0</b>	<b>874.985</b>	<b>840.075</b>	<b>100,0</b>	<b>773.462</b>	<b>100,0</b>	<b>815.237</b>	<b>100,0</b>

## TAVOLA II – EVOLUZIONE DELLA SPESA FINALE PER CATEGORIE ED INCIDENZA PERCENTUALE SUL BILANCIO DELLO STATO

(competenza – milioni di euro)

- CATEGORIE	RENDICONTO 2018		RENDICONTO 2019		RENDICONTO 2020		BILANCIO 2021		ASSESTATO 2021			
	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	LEGGE BILANCIO	DDL ASSESTATO	%
REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	95.326	94.291	15,4	96.176	94.735	15,7	98.851	97.236	11,6	98.304	101.873	12,5
CONSUMI INTERMEDI	14.922	14.228	2,3	14.205	12.538	2,1	15.088	13.715	1,6	14.810	5.374	0,7
IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	5.266	5.185	0,8	5.282	5.182	0,9	5.403	5.282	0,6	5.124	16.154	2,0
TRASFERIMENTI CORRENTI ALLE P.A..	264.422	264.041	43,2	276.341	258.113	42,8	355.581	338.527	40,3	310.513	329.894	40,5
TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	18.095	17.901	2,9	16.084	15.350	2,5	23.200	22.596	2,7	22.112	27.133	3,3
TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	8.739	8.568	1,4	9.035	8.607	1,4	28.538	28.129	3,3	12.012	24.006	2,9
TRASFERIMENTI ALL'ESTERO	1.740	1.617	0,3	1.702	1.608	0,3	1.658	1.607	0,2	1.491	1.492	0,2
RISORSE PROPRIE UE	16.950	16.242	2,7	18.135	17.763	2,9	18.433	18.295	2,2	20.620	20.870	2,6
INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	75.351	69.185	11,3	76.976	68.372	11,3	74.528	66.644	7,9	81.507	78.250	9,6
POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	71.593	68.828	11,3	72.827	69.408	11,5	76.664	74.921	8,9	75.216	77.319	9,5
AMMORTAMENTI	1.105	381	0,1	1.193	469	0,1	1.168	444	0,1	1.169	1.175	0,1
ALTRE USCITE CORRENTI	2.609	1.500	0,2	2.241	1.334	0,2	4.478	3.473	0,4	18.724	17.145	2,1
<b>TOTALE SPESE CORRENTI</b>	<b>576.118</b>	<b>561.969</b>	<b>91,9</b>	<b>590.199</b>	<b>553.480</b>	<b>91,7</b>	<b>703.592</b>	<b>670.870</b>	<b>79,9</b>	<b>661.602</b>	<b>700.685</b>	<b>85,9</b>
INVEST. FISSI LORDI E ACQUISTI TERRENI	6.373	5.956	1,0	6.920	6.239	1,0	8.614	7.668	0,9	8.681	9.225	1,1
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD A.P.	22.944	22.781	3,7	22.004	21.685	3,6	26.308	26.083	3,1	66.039	66.385	8,1
CONTRIBUTI INVESTIMENTI AD IMPRESE	15.126	13.781	2,3	11.970	11.179	1,9	27.882	27.607	3,3	22.790	23.311	2,9
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	85	79	0,0	394	393	0,1	708	705	0,1	236	245	0,0
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	555	535	0,1	364	341	0,1	524	513	0,1	540	542	0,1
ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	3.801	3.158	0,5	6.109	5.798	1,0	10.536	9.880	1,2	10.382	11.444	1,4
ACQUISIZIONI DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	3.350	3.337	0,5	4.194	4.171	0,7	96.820	96.749	11,5	3.193	3.401	0,4
<b>TOTALE SPESE CONTO CAPITALE</b>	<b>52.234</b>	<b>49.628</b>	<b>8,1</b>	<b>51.954</b>	<b>49.806</b>	<b>8,3</b>	<b>171.392</b>	<b>169.204</b>	<b>20,1</b>	<b>111.859</b>	<b>114.552</b>	<b>14,1</b>
<b>TOTALE SPESE FINALI</b>	<b>628.352</b>	<b>611.597</b>	<b>100,0</b>	<b>642.153</b>	<b>603.286</b>	<b>100,0</b>	<b>874.984</b>	<b>840.074</b>	<b>100,0</b>	<b>773.462</b>	<b>815.237</b>	<b>100,0</b>



## TAVOLA III – ANDAMENTO DELLE MISSIONI ED INCIDENZA PERCENTUALE SULLE SPESE COMPLESSIVE DEL BILANCIO DELLO STATO

(competenza – milioni di euro)

MISSIONI	RENDICONTO 2018		RENDICONTO 2019		RENDICONTO 2020			BILANCIO 2021		ASSESTATO 2021			
	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	LEGGE BILANCIO	%	DDL ASSESTATO	%
1 - Organi costituzionali	2.281	2.281	0,3	2.363	2.363	0,3	2.357	2.357	0,2	2.426	0,2	2.445	0,2
2 - Amministrazione generale territorio	625	607	0,1	685	658	0,1	807	767	0,1	861	0,1	913	0,1
3 - Relazioni autonomie territoriali	119.432	119.077	14,6	123.141	122.815	14,9	152.782	152.379	14,2	132.581	12,5	136.747	12,5
4 - L'Italia in Europa e nel mondo	25.405	24.370	3,0	24.269	23.595	2,9	25.013	24.633	2,3	63.780	6,0	64.105	5,9
5 - Difesa e sicurezza del territorio	22.548	22.293	2,7	21.983	21.641	2,6	24.489	24.014	2,2	24.336	2,3	25.407	2,3
6 - Giustizia	9.127	8.801	1,1	9.384	8.630	1,0	9.717	8.550	0,8	9.242	0,9	9.595	0,9
7 - Ordine pubblico e sicurezza	11.646	11.355	1,4	11.941	11.507	1,4	12.418	11.959	1,1	12.147	1,1	12.750	1,2
8 - Soccorso civile	6.897	6.833	0,8	8.630	8.517	1,0	9.889	9.712	0,9	6.292	0,6	8.436	0,8
9 - Agricoltura e pesca	917	883	0,1	1.048	873	0,1	2.073	1.983	0,2	1.700	0,2	1.890	0,2
10 - Energia e fonti energetiche	439	436	0,1	597	587	0,1	701	692	0,1	327	0,0	331	0,0
11 - Competitività e sviluppo imprese	25.943	25.326	3,1	24.210	23.405	2,8	136.027	135.438	12,6	38.295	3,6	50.360	4,6
12 - Regolazione dei mercati	44	39	0,0	50	26	0,0	48	42	0,0	45	0,0	46	0,0
13 - Diritto alla mobilità	14.387	13.335	1,6	12.086	11.738	1,4	16.238	16.140	1,5	15.413	1,5	16.431	1,5
14 - Infrastrutture pubbliche e logistica	6.402	6.298	0,8	3.935	3.751	0,5	7.437	7.294	0,7	4.707	0,4	5	0,0
15 - Comunicazioni	610	608	0,1	761	725	0,1	1.095	1.058	0,1	1.018	0,1	1.047	0,1
16 - Commercio internazionale	258	257	0,0	268	265	0,0	1.122	1.111	0,1	872	0,1	1.072	0,1
17 - Ricerca ed innovazione	3.129	3.104	0,4	3.676	3.648	0,4	4.130	4.106	0,4	4.255	0,4	4.311	0,4
18 - Sviluppo sostenibile	1.589	1.577	0,2	1.511	1.445	0,2	2.755	2.701	0,3	2.900	0,3	3.111	0,3
19 - Casa e assetto urbanistico	373	366	0,0	490	476	0,1	1.048	1.045	0,1	669	0,1	729	0,1
20 - Tutela della salute	2.411	2.375	0,3	1.583	1.393	0,2	3.046	2.866	0,3	2.560	0,2	5.487	0,5
21 - Tutela beni culturali	2.602	2.526	0,3	2.753	2.619	0,3	3.773	3.666	0,3	2.680	0,3	3.168	0,3
22 - Istruzione scolastica	49.332	49.223	6,0	49.787	49.356	6,0	51.098	50.836	4,7	50.424	4,8	52.064	4,8

- MISSIONI	RENDICONTO 2018			RENDICONTO 2019			RENDICONTO 2020			BILANCIO 2021			ASSESTATO 2021	
	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	LEGGE BILANCIO	%	DDL ASSESTATO	%	
23 - Istruzione universitaria	8.267	8.248	1,0	8.446	8.415	1,0	9.046	9.023	0,8	9.827	0,9	9.915	0,9	
24 - Diritti sociali e solidarietà sociale	34.128	33.952	4,2	39.509	36.599	4,4	46.594	44.576	4,1	45.780	4,3	48.527	4,4	
25 - Politiche previdenziali	93.053	92.855	11,4	96.383	84.596	10,3	110.984	103.082	9,6	109.227	10,3	115.783	10,6	
26 - Politiche per il lavoro	10.627	10.595	1,3	11.448	7.996	1,0	45.080	37.919	3,5	20.287	1,9	25.938	2,4	
27 - Immigrazione	4.328	4.271	0,5	3.617	3.379	0,4	2.905	2.778	0,3	3.181	0,3	3.175	0,3	
28 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	4.806	4.806	0,6	7.010	7.010	0,9	6.863	6.863	0,6	10.193	1,0	10.158	0,9	
29 - Politiche finanziarie e di bilancio	89.040	84.370	10,3	92.358	87.068	10,6	102.061	97.446	9,1	96.942	9,1	98.220	9,0	
30 - Giovani e sport	847	844	0,1	903	902	0,1	1.778	1.117	0,1	1.108	0,1	1.497	0,1	
31 - Turismo	49	48	0,0	52	43	0,0	811	799	0,1	158	0,0	966	0,1	
32 - Servizi generali amministrazioni	3.701	3.555	0,4	3.503	3.049	0,4	3.402	3.060	0,3	4.010	0,4	4.050	0,4	
33 - Fondi da ripartire	3.505	1.946	0,2	2.159	1.206	0,1	5.871	4.420	0,4	19.050	1,8	16.910	1,5	
34 - Debito pubblico	295.548	269.244	33,0	300.575	282.882	34,4	335.261	300.996	28,0	363.406	34,3	351.164	32,2	
<b>TOTALE SPESE COMPLESSIVE</b>	<b>854.292</b>	<b>816.702</b>	<b>100</b>	<b>871.111</b>	<b>823.178</b>	<b>100,0</b>	<b>1.138.720</b>	<b>1.076.086</b>	<b>100,0</b>	<b>1.060.697</b>	<b>100,0</b>	<b>1.091.742</b>	<b>100,0</b>	

**TAVOLA IV – ANDAMENTO DELLE PRINCIPALI IMPOSTE  
E LORO INCIDENZA PERCENTUALE SULLE ENTRATE TRIBUTARIE**  
(competenza – milioni di euro)

ENTRATE TRIBUTARIE	RENDICONTO 2018		RENDICONTO 2019		RENDICONTO 2020		BILANCIO 2021		ASSESTATO 2021		
	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	PREVISIONI DEFINITIVE	CONSUNTIVO	%	DDL ASSESTATO	%
<b>ENTRATE TRIBUTARIE di cui:</b>	<b>504.526</b>	<b>501.300</b>	<b>100</b>	<b>505.532</b>	<b>513.990</b>	<b>100,0</b>	<b>462.925</b>	<b>480.774</b>	<b>100,0</b>	<b>507.566</b>	<b>100,0</b>
<i>Entrate ricorrenti:</i>	<i>502.168</i>	<i>498.128</i>	<i>99,4</i>	<i>502.405</i>	<i>510.675</i>	<i>99,4</i>	<i>459.409</i>	<i>477.957</i>	<i>99,4</i>	<i>504.433</i>	<i>99,4</i>
1 - Redditi	198.733	195.799	39,1	197.578	201.840	39,3	188.347	195.600	40,7	205.087	40,4
2 - Reddito delle società	40.254	38.352	7,7	39.786	39.569	7,7	31.805	38.214	7,9	33.734	6,6
3 - Imposte sostitutive	15.942	16.311	3,3	14.901	15.079	2,9	18.414	19.653	4,1	16.840	3,3
4 - Altre imposte dirette	10.371	9.840	2,0	11.056	10.366	2,0	9.806	10.381	2,2	11.373	2,2
5 - Iva	154.335	155.453	31,0	155.141	160.667	31,3	135.094	143.114	29,8	155.563	30,6
6 - Registro, bollo e sostitutive	11.997	12.716	2,5	12.571	12.139	2,4	11.148	11.233	2,3	11.741	2,3
7 - Accisa e imposta erariale sugli oli minerali	27.021	26.155	5,2	26.648	26.238	5,1	24.315	21.933	4,6	25.154	5,0
8 - Accisa e imposta erariale su altri prodotti	7.886	8.082	1,6	7.847	8.336	1,6	7.519	7.469	1,6	8.184	1,6
9 - Imposte sui generi di monopolio	10.852	10.616	2,1	10.789	10.691	2,1	10.715	10.626	2,2	10.803	2,1
10 - Lotto	7.650	7.568	1,5	8.050	7.624	1,5	6.500	5.948	1,2	7.896	1,6
11 - Imposte gravanti sui giochi	6.294	6.146	1,2	6.832	6.934	1,3	6.284	3.582	0,7	7.750	1,5
12 - Lotterie ed altri giochi	315	318	0,1	313	365	0,1	247	269	0,1	352	0,1
13 - Altre imposte indirette	10.518	10.771	2,1	10.892	10.826	2,1	9.215	9.934	2,1	9.956	2,0
<b>Entrate non ricorrenti:</b>	<b>2.358</b>	<b>3.172</b>	<b>0,6</b>	<b>3.127</b>	<b>3.315</b>	<b>0,6</b>	<b>3.516</b>	<b>2.817</b>	<b>0,6</b>	<b>3.134</b>	<b>0,6</b>
1 - Imposte sostitutive	1.107	1.647	0,3	1.440	2.180	0,4	2.194	2.104	0,4	1.940	0,4
2 - Altre imposte dirette	0	281	0,1	0	49	0,0	0	12	0,0	15	0,0
3 - Condoni dirette	402	384	0,1	832	263	0,1	495	233	0,0	331	0,1
4 - Altre imposte indirette	801	842	0,2	806	805	0,2	736	459	0,1	780	0,2
5 - Condoni indirette	48	18	0,0	49	18	0,0	91	10	0,0	68	0,0