



Senato della Repubblica

servizio studi



servizio affari  
internazionali

N. 28

## **Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2015 (A.S. 2521) e assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2016 (A.S. 2522) (per gli ambiti di competenza della Commissione Esteri)**

L'istituto dell'**assestamento di bilancio** è volto a consentire, a metà esercizio, un aggiornamento degli stanziamenti del bilancio dello Stato, 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 collega strettamente al disegno di legge di rendiconto relativo all'esercizio precedente: l'entità dei residui, sia attivi che 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.

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 presentazione dettagliata degli esiti della gestione è fornita dal conto del bilancio, che presenta l'entità effettiva delle entrate e delle uscite del bilancio dello Stato rispetto alle previsioni approvate dal Parlamento: esso risulta composto dal conto consuntivo dell'entrata e, per la parte di spesa, dal conto consuntivo relativo a ciascun Ministero. Il Rendiconto

contiene un Allegato con la Relazione sulle attività di cooperazione nel 2015<sup>1</sup> del Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale (volume VIII).

Dunque, l'Atto Senato n. 2521, relativo al rendiconto generale dello Stato per il 2015, espone i risultati complessivi relativi alle amministrazioni dello Stato per l'esercizio finanziario 2015. L'Atto Senato n. 2522 reca l'aggiornamento degli stanziamenti del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2016.

Si ricorda che **lo stato di previsione del Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale per il 2016, approvato con la legge di bilancio 28 dicembre 2015 n. 209**, reca spese in termini di competenza e di cassa per un totale di 2.288,9 milioni di euro, di cui 2.263,6 milioni di parte corrente e 25,3 milioni in conto capitale.

La consistenza dei residui presunti viene valutata, al 1° gennaio 2016, pari a 123,3 milioni di euro. La massa spendibile (competenza più residui) ammonta quindi a 2.412,2 milioni di euro.

Rispetto a tali previsioni iniziali, **il disegno di legge di assestamento 2016 (A.S. 2522)** reca talune modifiche dovute in parte all'adozione, nel periodo gennaio-maggio 2016, di atti amministrativi che hanno già comportato variazioni di bilancio, e per il resto alle variazioni proposte dallo stesso disegno di legge di assestamento.

Le variazioni complessivamente apportate al bilancio per atti amministrativi hanno determinato anzitutto un aumento di 103,6 milioni di euro delle dotazioni di competenza e di cassa. Le variazioni già introdotte in bilancio, e pertanto non soggette ad approvazione parlamentare, derivano da provvedimenti legislativi intervenuti nell'anno o da norme di carattere generale.

Per quanto riguarda le variazioni proposte con il ddl assestamento A.S. 2522, la manovra prevede un aumento negli stanziamenti di competenza e di cassa di circa 0,3 milioni di euro - interamente di parte corrente. I residui aumentano di complessivi 113,3 milioni circa<sup>2</sup>, al fine di adeguare i residui presunti a quelli risultanti dal rendiconto del 2015, nonché di tener conto delle variazioni compensative nei residui passivi in seguito all'applicazione di specifiche disposizioni legislative. Mentre le variazioni di competenza traggono origine dalle esigenze emerse dall'effettivo andamento della gestione, le modifiche alle autorizzazioni di cassa sono dovute alla necessità di recepire sia la nuova consistenza dei residui sia le variazioni proposte per la competenza.

---

<sup>1</sup> Nella Relazione si segnala, oltre ad una sezione sui contributi multilaterali, un elenco dettagliato di tutte le iniziative bilaterali di cooperazione allo sviluppo finanziate nel 2015 dall'Italia nei confronti del singolo Stato, con gli importi impegnati ed erogati per singolo progetto.

Si segnala anche la presenza di un elenco degli stanziamenti destinati al finanziamento di interventi di cooperazione per Missione, Programma, capitolo e legge di autorizzazione di spesa (Allegato 19) - tale elenco risulta per il 2015 limitato a MAECI e MEF, come già in sede di bilancio di previsione per il 2015. Elaborando i dati, gli interventi elencati nel rendiconto 2015 ammontano a circa 350,9 milioni di euro a carico del bilancio del MAECI e 351,4 milioni di euro a carico del bilancio del MEF.

In precedenza, la Relazione a consuntivo sulle attività di cooperazione (DOC LV) recava una parte iniziale dedicata all'APS italiano nel suo complesso e alla sua composizione; nonché una parte finale sulle attività di cooperazione svolte da altre pubbliche amministrazioni (Ministeri, Regioni, ecc.).

Si ricorda che dal bilancio di previsione del 2016 l'Allegato 19 elenca gli stanziamenti per iniziative di cooperazione a carico di tutti i Ministeri, come previsto dalla legge di riforma della cooperazione, n. 125/2014, articolo 14, comma 2.

<sup>2</sup> Tali residui derivano in gran parte (111 milioni) dalla missione *L'Italia in Europa e nel mondo* e in particolare dal programma 4.2 (Cooperazione allo sviluppo) per 110,7 milioni.

La variazione di competenza proposta dal ddl assestamento risulta da un decremento di 1,7 milioni di euro a carico della Missione n. 4 (*L'Italia in Europa e nel mondo*), a fronte di un incremento di 2 milioni dei fondi per la Missione n. 32 (*Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche*), quasi tutti a favore del Programma 32.3 (*Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza*).

Riassuntivamente, pertanto, rispetto alle previsioni iniziali, le spese previste registrano un aumento complessivo di 103,9 milioni di euro tanto in termini di competenza che di cassa, con le **previsioni per il 2016 che risultano assestate a 2.392,8 milioni tanto in termini di competenza che di cassa. La dotazione di residui passivi** (cioè, in linea di massima, delle somme impegnate contabilmente negli esercizi finanziari precedenti, ma che non sono state ancora spese in termini di cassa) dello stato di previsione del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale – **come risulta dal disegno di legge di rendiconto generale A.S. n. 2521 relativo all'esercizio finanziario 2015 – è pari a 236,7 milioni di residui accertati**<sup>3</sup>.

Per effetto delle predette variazioni, **la massa spendibile**, che nelle previsioni di bilancio era di 2.412,2 milioni di euro, **risulta, in seguito alle proposte di assestamento, pari a 2.629,5 milioni di euro.**

Infine, si segnalano, tra gli altri, alcuni stralci dalla **Relazione della Corte dei Conti sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2015 (DOC XIV, n. 4, vol. II)**, sulla gestione del bilancio del Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, riportati qui di seguito:

*In primo piano emerge l'impegno italiano nella cooperazione allo sviluppo, indirizzato verso l'innalzamento dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo, in un percorso di progressivo riallineamento del rapporto APS/RNL italiano agli standard internazionali.*

[...]

*In questo contesto, l'Italia ha innalzato il suo contributo al rapporto APS/RNL dallo 0,19 per cento del 2014 allo 0,21 per cento<sup>4</sup> del 2015 e si trova ad essere in Europa al 19° posto in termini percentuali sul RNL ed al 10° posto in termini quantitativi di APS<sup>5</sup>.*

*Il 2015 si è caratterizzato per l'attuazione della riorganizzazione funzionale prevista dalla legge n. 125 del 2014 "Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo", che ha operato la riforma del settore.*

[...]

*In tale quadro di sistema, il MAECI e le sue strutture all'estero hanno operato nel consolidamento della spending review, all'esito dell'avvenuta razionalizzazione geografica*

---

<sup>3</sup> La Relazione della Corte dei Conti sul Rendiconto 2014 (DOC XIV, n. 4), precisa che *l'analisi della gestione dei residui non mostra particolari problematiche, anche se i residui permangono comunque piuttosto elevati, quasi tutti provenienti dalla competenza. Al contrario di quanto rilevato lo scorso esercizio, i residui presenti nel bilancio del MAECI sono in diminuzione rispetto al 2014.*

<sup>4</sup> *Un aumento che, al netto dell'inflazione e dei tassi di cambio, è del +14,2 per cento (in termini assoluti a +568 milioni di dollari).*

<sup>5</sup> Dalle statistiche dell'OCSE/DAC risulta che nel 2015 l'APS italiano è stato (dati previsionali) pari a 3,8 miliardi di dollari cioè lo 0,21% del PIL. <http://www.oecd.org/dac/italy.htm>  
Nel 2015, secondo la Corte dei Conti, il MEF si conferma *principale erogatore di APS con 2,32 miliardi di dollari, corrispondenti a circa il 70% del totale dell' APS italiano.*

*ed organizzativa della rete diplomatica. Per rispondere soprattutto alle esigenze di trasparenza e di contenimento della spesa, è stata attuata la revisione strutturale dell'Indennità di Servizio all'Estero (ISE). Ed ancora, è stata incrementata la rete consolare onoraria italiana, che garantisce, con oneri contenuti, la presenza capillare all'estero della rappresentanza dell'Italia, ove non vi siano strutture diplomatiche.*

*Va dato atto, comunque, della complessità della gestione delle attività ordinarie, del ruolo sempre più dinamico per favorire la crescita dell'economia nazionale, ruolo propulsivo anche tramite la rete degli uffici all'estero. Va pure evidenziato che permangono le difficoltà programmatiche, già segnalate da questa Corte, connesse alla tempistica riconducibile ai decreti di variazione di bilancio e quindi ai tempi di attribuzione delle ingenti risorse dei decreti legge di proroga delle missioni internazionali ed al riparto delle stesse, difficoltà che hanno continuato a comportare il formarsi di ingenti residui passivi.*

*Lo stanziamento definitivo di competenza è pari a 2,6 miliardi, con un incremento del 27,4 per cento rispetto al 2014. L'aumento delle risorse è dovuto in massima parte al passaggio delle risorse di cooperazione, in un'ottica di aggregazione funzionale, dal bilancio del Ministero dell'economia e finanze, al capitolo 2306 del MAECI, su cui grava il contributo al Fondo Europeo per lo Sviluppo, il cui ammontare è pari a ben 470 milioni<sup>6</sup>.*

*[...]*

*Il programma del Ministero di maggior spessore finanziario è la "Cooperazione allo sviluppo", che assorbe il 3,6 per cento dell'intera missione e il 37 per cento della parte di competenza del MAECI<sup>7</sup>.*

*L'obiettivo finale della cooperazione allo sviluppo deve consistere nella "qualità dell'aiuto pubblico allo sviluppo". Pertanto, per conseguire l'"aid effectiveness", occorre anche operare il riscontro dell'efficacia di ogni tipologia di intervento, sia obbligatorio sia, soprattutto, volontario. Il sistema della cooperazione, in particolare, muovendo da una programmazione sistematica e coordinata, dovrà dotarsi di parametri oggettivi, per una valutazione ex post degli interventi, singolarmente e nel loro complesso, per il conseguimento delle finalità strategiche ed operative.*

*[...]*

*Il programma denominato "Promozione della pace e sicurezza internazionale" è finanziato, con 626 milioni, dal 25 per cento delle risorse della missione 4 del Ministero e ne rappresenta il secondo programma per impatto finanziario. Il 92 per cento dello stanziamento definitivo del programma è rappresentato da trasferimenti di parte corrente. L'Asse politico prioritario per la crescita è stato supportato dalle risorse del programma "Promozione del sistema paese", nell'ottica dell'internazionalizzazione del sistema produttivo italiano, pur se con stanziamenti contenuti pari a 151,6 milioni. I settori di intervento sono stati molteplici, diretti da un lato alla promozione della cultura, della scienza e della lingua italiana all'estero, anche mediante la concessione di borse di studio, coordinando peraltro gli Istituti italiani di cultura con le altre presenze italiane all'estero*

---

<sup>6</sup> La richiamata Relazione della Corte dei Conti precisa che: *Trattandosi di un trasferimento all'estero, l'incremento si traduce, evidentemente, in una semplice partita di giro, non incidendo sulle risorse per il funzionamento. L'ammontare di risorse finanziarie, al netto dei trasferimenti, non è quindi cresciuto rispetto al passato, registrando, anzi, una diminuzione, da circa 987 milioni nel 2014 a circa 941 milioni nel 2015.*

<sup>7</sup> Gli stanziamenti del Programma sono pari a 930,7 milioni di euro.

*(tra cui, addetti scientifici, lettori, scuole italiane, enti gestori dei corsi), e dall'altro a sostenere l'attività all'estero delle imprese italiane, attraverso il coordinamento dell'attività di diplomazia economica, svolta dalle Sezioni economiche di Ambasciate e Consolati, che affiancano le aziende sui mercati esteri. Di rilievo, la piattaforma Informercati-esteri, quale banca dati alimentata da numerosi soggetti istituzionali.*

---

*A cura di Angela Mattiello*

*Settembre 2016*