



Rendiconto 2016 - Assestamento 2017

A.C. 4638, A.C. 4639

Dossier n° 618/03 - Schede di lettura - Profili di interesse della III Commissione Affari esteri
 19 settembre 2017

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	4638	4639
Titolo:	Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2016	Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2017
Iniziativa:	Governativa	Governativa
Iter al Senato:	Si	Si
Numero di articoli:	9	3
Date:		
trasmissione alla Camera:	14 settembre 2017	14 settembre 2017
assegnazione:	18 settembre 2017	18 settembre 2017
Commissioni competenti:	III Affari esteri	III Affari esteri
Sede:	consultiva	consultiva

RENDICONTO 2016

Il conto consuntivo del Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale - Lo stato di previsione del MAECI

Lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per l'anno finanziario 2016, di cui alla **legge di bilancio 28 dicembre 2015, n. 209**, recava le seguenti dotazioni iniziali:

(milioni di euro)

Previsioni iniziali L. 209/2015		
	competenza	cassa
Parte corrente	2.263,59	2.263,59
Conto capitale	25,28	25,28
TOTALE	2.288,88	2.288,88

Con le previsioni assestate per il 2016 la dotazione iniziale di competenza è stata elevata di 103,9 milioni di euro, pari al 4,53 per cento delle previsioni iniziali, e le autorizzazioni di cassa sono state incrementate nella stessa misura di 103,9 milioni. Le previsioni assestate venivano a definirsi come segue:

(milioni di euro)

Assestamento 2016		
	competenza	cassa
Parte corrente	2.367,37	2.367,66
Conto capitale	25,41	25,12
TOTALE	2.392,78	2.392,78

Dal rendiconto per il 2016 (ddl A.S. 2874) risultano nel complesso le seguenti spese, che tengono conto degli impegni maturati nell'ultima parte dell'anno:

(milioni di euro)

Rendiconto 2016		
	competenza	cassa
Parte corrente	2.644,29	2.788,67
Conto capitale	58,88	35,02
TOTALE	2.703,18	2.823,7

Per quanto concerne **le variazioni - negli stanziamenti di competenza** - tra le previsioni iniziali di bilancio per il 2016 e quelle definitive, queste ultime si discostano dalle prime per un **aumento complessivo** di 414,3 milioni, pari al **18,1 per cento** delle previsioni iniziali.

Le **più importanti variazioni di competenza** interessano la Missione più rilevante, ovvero la **Missione n. 4** (L'Italia in Europa e nel mondo), che ha registrato un **incremento di 395,04 milioni** di euro.

Tra gli **11 Programmi** in cui si ripartisce lo stanziamento della Missione n. 4, quello interessato dalla maggiore variazione è il **Programma 4.2** (Cooperazione allo sviluppo), che ha registrato un **aumento di 164,8 milioni**.

Gli stanziamenti destinati all'aiuto pubblico allo sviluppo sono suddivisi tra numerosi capitoli degli stati di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale. Si segnalano in particolare:

a) La cooperazione a dono.

Fino a tutto il 1994 i relativi stanziamenti erano assegnati al cap. 4620/esteri "Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo", che aveva carattere di gestione fuori bilancio; a partire dal bilancio 1995 il fondo venne riportato a regime ordinario, ai sensi dell'art. 4 della legge 23 dicembre 1993, n. 559 "Disciplina della soppressione delle gestioni fuori bilancio nell'ambito delle Amministrazioni dello Stato". Gli stanziamenti del Fondo furono ripartiti tra diversi capitoli – esposti nella tabella C della legge finanziaria (attualmente legge di stabilità), tutti afferenti al Programma 4.2, Cooperazione allo sviluppo, nel quale tuttavia erano frammisti a numerosi altri capitoli.

Con la piena entrata in vigore dal 1° gennaio 2016 della nuova normativa nel settore della cooperazione sviluppo (legge 125/2014) anche il sistema di finanziamento ha subito una profonda ristrutturazione: la maggior parte delle somme inerenti alla cooperazione a dono afferiscono ora ai capitoli destinati al finanziamento della nuova Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo. I soli capitoli 2150 e 2153 restano operanti nello stato di previsione del MAECI – si tratta rispettivamente delle retribuzioni ed altri assegni fissi del personale assunto a contratto e/o in posizione di comando o di fuori ruolo.

Per quanto concerne **l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo**, per il 2016 i relativi stanziamenti sono raggruppati in tre nuovi capitoli dello stato di previsione del MAECI:

- cap. 2021, spese per il personale
- cap. 2171, spese di funzionamento
- cap. 2185, interventi di cooperazione internazionale

Inoltre, in applicazione del comma 1 dell'art. 14 della legge 125/2014, allo stato di previsione del MAECI, **in apposito allegato "sono indicati tutti gli stanziamenti, distinti per ciascuno stato di previsione della spesa dei singoli Ministeri, destinati, anche in parte, al finanziamento di interventi a sostegno di politiche di cooperazione allo sviluppo."**

b) Le attività di cooperazione multilaterale

Per tali attività, che si sostanziano nella partecipazione alle iniziative comunitarie e nei contributi obbligatori nonché nei finanziamenti a banche e fondi di sviluppo, sono previsti appositi stanziamenti attribuiti a vari capitoli in diversi stati di previsione.

Tra i capitoli del Programma 4.2 oggetto delle principali variazioni a consuntivo 2016 si segnalano:

- il cap. 2185 (Stanziamenti a favore dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo per l'attuazione degli interventi di competenza), **+159,52 milioni**;
- il cap. 2021 (Stanziamenti a favore dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo per le spese di personale), **+3,4 milioni** – analogo importo risulta sottratto nell'esercizio 2016 al cap. 2150, relativo a retribuzioni per il personale a contratto o comandato;
- il cap. 2210 (Fondo per lo sminamento umanitario), **+1,7 milioni**.

Anche il **Programma 4.6** (Promozione della pace e sicurezza internazionale) ha visto un **incremento**, seppur più contenuto, **di 134,01 milioni**.

Nel **Programma 4.12 (+64,68 milioni)** si segnalano:

- il cap. 1613 (Spese per le Ambasciate ed i Consolati di I categoria), +53,33 milioni di euro;
- il cap. 7245 (Spese per immobili da destinare a sedi di uffici all'estero), +15,57 milioni di euro;
- il cap. 7248 (Dotazioni in conto capitale per le Ambasciate ed i Consolati di I categoria), +9,8 milioni – importo che risulta superiore allo stanziamento iniziale di 9,31 milioni.

Più contenuti risultano gli aumenti a carico del **Programma 4.8** (Italiani nel mondo e politiche migratorie, **+7,64 milioni**) e del **Programma 4.14** (Coordinamento dell'Amministrazione in ambito internazionale, **+6,31 milioni**).

Delle altre due missioni nelle quali si articola lo stato di previsione degli Affari esteri, la **missione n. 32** (Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche) ha registrato un **aumento** pari a circa **21,19 milioni**, quasi tutti ascrivibili al Programma 32.3 (Servizi e affari generali per le Amministrazioni di competenza).

La **missione n. 33** (Fondi da ripartire) ha invece visto a consuntivo un **decremento di 1,94 milioni di euro**.

Si riportano nella tabella seguente i **Centri di responsabilità** – presenti *pro-quota* (giacché solo alcuni dei CDR coincidono con un singolo Programma) anche nei Programmi nei quali si articola lo stato di previsione - , con le relative **variazioni di competenza** nel corso dell'esercizio finanziario 2016:

(milioni di euro)

Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	+0,27
Segreteria generale	+6,31
Cerimoniale diplomatico della Repubblica	+0,72
Ispettorato generale del Ministero e degli uffici all'estero	+0,36
Direzione generale per le risorse e l'innovazione	+9,03
Direzione generale per l'amministrazione, l'informatica e le comunicazioni	+80,56
Servizio per la stampa e la comunicazione istituzionale	+0,92
Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo	+164,8
Direzione generale per la promozione del sistema paese	+3,28
Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie	+7,64
Direzione generale per gli affari politici e di sicurezza	+134,01
Direzione generale per la mondializzazione e le questioni globali	+2,55
Direzione generale per l'Unione Europea	+3,79

Le tabelle che seguono sintetizzano i risultati del bilancio 2016 a consuntivo:

(milioni di euro):

COMPETENZA			
	Previsioni definitive	Impegni	Economia
Parte corrente	2.644,294	2.506,992	137,301
Conto capitale	58,887	58,887	0
TOTALE	2.703,182	2.565,880	137,301

(milioni di euro):

C A S S A			
	Autorizzazioni definitive	Pagamenti	Differenza
Parte corrente	2.788,678	2.645,354	143,324
Conto capitale	35,024	23,848	11,176
TOTALE	2.823,703	2.669,202	154,501

(milioni di euro):

RESIDUI			
	Al 1° gennaio 2016	Variazioni	Residui risultanti
Parte corrente	226,025	-0,300	225,725
Conto capitale	10,651	+0,300	10,951
TOTALE	236,677	-	236,677

Un'ulteriore sintesi dei risultati a consuntivo del bilancio 2016 è data dalla tabella seguente:

(in milioni di euro):

Titoli		Previsioni definitive (a)	Somme impegnate (b)		Economie/Differenza (c)
			Pagate	Rimaste da pagare	
Titolo I Spese correnti	RS	225,725	197,627	14,224	13,873
	CP	2.644,294	2.447,726	59,266	137,301
	CS	2.788,678	2.645,354	-	143,324
Titolo II Spese in conto capitale	RS	10,951	4,326	5,969	0,655
	CP	58,887	19,521	39,366	0
	CS	35,024	23,848	-	11,176
Spese totali	RS	236,677	201,954	20,193	14.529
	CP	2.703,182	2.467,248	98,632	137,301
	CS	2.823,703	2.669,202	-	154,501

Come evidenziato dalla tabella precedente, le economie – colonna (c) - realizzate in conto competenza, pari a 137,301 milioni, tutti di parte corrente, risultano dalla differenza tra le previsioni definitive a consuntivo – riportate nella colonna (a) - e la quota di tali somme effettivamente impegnata – colonna (b). Quanto alla cassa, invece, la differenza – colonna (c) - tra le autorizzazioni definitive e le somme pagate è pari a 154,501 milioni, di cui 143,324 milioni per la parte corrente e 11,176 milioni per il conto capitale.

Il volume dei residui accertati al 31 dicembre 2016 è pari a 118,82 milioni, di cui 73,49 milioni per la parte corrente e 45,33 milioni per il conto capitale: i residui accertati sono dati dalla somma degli importi rimasti da pagare (v. *tabella precedente*) nel conto residui (20,19 milioni) e degli importi rimasti da pagare nel conto della competenza (98,63 milioni).

La seguente tabella reca la **serie storica 1990-2016** delle spese finali in conto competenza del bilancio degli affari esteri in sede di rendiconto, con l'indicazione dell'incidenza percentuale sulle spese finali dello Stato.

(Dal 1990 al 2001 in miliardi di lire, dal 2002 in milioni di euro)

anno	Bilancio di previsione del MAECI (previsioni definitive)	% in rapporto alle spese finali dello Stato
1990	3.872	0,7
1991	3.972	0,7
1992	4.428	0,7
1993	2.257	0,3
1994	3.044	0,5
1995	4.580	0,6
1996	2.934	0,4
1997	2.730	0,4
1998	2.901	0,4
1999	3.226	0,4
2000	3.763	0,5
2001	3.983	0,5
2002	2.259	0,5
2003	2.447	0,5
2004	2.338	0,5
2005	2.511	0,5
2006	2.283	0,5
2007	3.278	0,6
2008	2.777	0,5
2009	2.284	0,4
2010	2.268	0,4
2011	2.061	0,4
2012	1.862	0,3
2013	2.092	0,3
2014	2.053	0,4
2015	2.616	0,4
2016	2.566	0,4

Come riportato dalla Nota n. 39/2017 del Servizio affari internazionali del Senato, alcuni stralci dalla **Relazione della Corte dei Conti sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2016** (DOC XIV, n. 5, vol. II), risultano di particolare rilevanza per la programmazione strategica e finanziaria del MAECI.

Relativamente al Programma Cooperazione allo sviluppo, dalla Relazione risulta che l'esame contabile evidenzia rispetto all'esercizio precedente - 2015 - un incremento dello stanziamento definitivo rispetto al precedente esercizio di circa 65,7 milioni - nel 2015 era pari a 930,73 milioni - ma mentre si registra una diminuzione di tutte le voci di spesa, tra cui quella del costo del personale per 10, al contempo si registra un aumento dei trasferimenti per 84 milioni.

Tuttavia, dall'Allegato al Rendiconto del MAECI risulta che il totale degli stanziamenti per interventi di cooperazione del 2016 del MAECI è stato pari a circa 1.200 milioni di euro (in quanto comprensivi degli stanziamenti relativi anche al programma 4.4 Cooperazione economica e relazioni internazionali ed al programma 4.8 Italiani nel mondo e politiche migratorie).

Gli stanziamenti destinati ad interventi a sostegno di politiche di cooperazione finanziati da altri ministeri nel 2016 sono stati:

- MEF: 380 milioni di euro,
- Interno: 265,2 milioni di euro,
- Ambiente: 38,3 milioni di euro,
- Difesa: 2,1 milioni di euro,
- Salute: 19 milioni di euro.

Nella Relazione della Corte dei Conti sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2016 (DOC XIV, n. 5, vol. II) si segnalano altresì considerazioni di sintesi sul MAECI:

La riforma (della cooperazione allo sviluppo) ha solo parzialmente separato l'attività di indirizzo dalla fase dell'attuazione, con il rischio di potenziali conflitti o duplicazione di competenze tra il personale del Ministero e quello dell'Agenzia. Inoltre, nonostante parte delle competenze siano state trasferite all'AICS, nessun dipendente di ruolo del Ministero ha esercitato l'opzione per il passaggio all'Agenzia a causa della mancata definizione dei profili professionali di quest'ultima, con la conseguenza che la pianta organica del MAECI risulta tuttora immutata. Data la portata delle innovazioni introdotte dalla legge n. 125 del 2014, può considerarsi fisiologica una iniziale fase di rodaggio, che, tuttavia è opportuno completare al più presto per una piena realizzazione delle finalità sottese alla riforma.

ASSESTAMENTO 2017

Lo stato di previsione del Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale

Lo stato di previsione del Ministero degli Affari esteri per il 2017, approvato con la **legge di bilancio 232/2016**, reca spese in **competenza** per un totale di **2.612,42 milioni di euro**, di cui 2.603,06 milioni di parte corrente e 9,35 milioni in conto capitale.

Per quanto concerne le autorizzazioni di **cassa**, queste ammontano a 2.624,25 milioni di euro, dei quali 2.613,25 di parte corrente e 11 milioni in conto capitale.

La consistenza dei **residui presunti** risulta valutata, al 1° gennaio 2017, in 226,91 milioni, dei quali 216,08 milioni di parte corrente, e 10,83 milioni ascrivibili al conto capitale. La **massa spendibile** (competenza più residui) ammonta quindi a **2.839,33 milioni**, con un **coefficiente di realizzazione** (rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile) che si attesta intorno al 92%.

Si ricorda che il coefficiente di realizzazione esprime la capacità di spesa di un dato Ministero: quanto più la percentuale si avvicina al 100%, tanto maggiore è la quota di fondi impegnati effettivamente spendibile.

Rispetto a tali previsioni iniziali, il **disegno di legge di assestamento 2017 – nel testo presentato al Senato** (A.S. 2875/III-tab. 6) - reca talune modifiche dovute in parte all'adozione, nel periodo gennaio-maggio 2017, di atti amministrativi che hanno già comportato variazioni di bilancio, e per il resto alle variazioni proposte dallo stesso disegno di legge di assestamento.

Variazioni per atti amministrativi

Le variazioni complessivamente apportate al bilancio per atti amministrativi hanno determinato un **aumento di 26,47 milioni di euro delle dotazioni di competenza e di cassa**, dovuti a provvedimenti amministrativi intercorsi nel periodo gennaio-maggio 2017, in relazione a provvedimenti legislativi e a norme di carattere generale nel frattempo adottate. In particolare, si segnala che:

- **13,411 milioni** di euro sono derivati dalla riscrittura di residui passivi perenti;
- **9,33 milioni** di euro sono derivanti da riassegnazioni ai capitoli di "cedolino unico", sistema unificato per il pagamento delle competenze fisse ed accessorie al personale centrale e periferico delle amministrazioni dello Stato;
- **1,925 milioni** da riassegnazione dei fondi per la sicurezza interna (DPR 568/1988);
- **0,80 milioni** per il fondo da ripartire per il finanziamento del pubblico impiego (DPCM 27 febbraio 2017);
- **0,647 milioni** sono derivanti da riassegnazione ai capitoli di spesa delle somme versate nei cosiddetti conti correnti valuta Tesoro (CCVT), conti correnti bancari intestati alle rappresentanze diplomatiche ed agli uffici consolari ove affluiscono le entrate introitate all'estero da quegli uffici;
- **0,364 milioni** per la ratifica di accordi internazionali.

Variazioni proposte con il disegno di legge di assestamento

La manovra proposta prevede un **aumento negli stanziamenti di competenza e di cassa di 0,86 milioni di euro**, tutti di parte corrente.

I residui decrescono di complessivi 108,08 milioni, risultanti da una diminuzione di 142,59 milioni per la parte corrente a fronte di un incremento di 34,5 milioni nel conto capitale, al fine di adeguare i residui presunti a quelli risultanti dal rendiconto del 2016, 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.

A fronte, quindi, di un incremento trascurabile degli stanziamenti di competenza e delle autorizzazioni di cassa, risulta probabilmente utile rilevare quali siano i programmi maggiormente interessati dalla consistente variazione dei residui:

Missione 4, l'Italia in Europa e nel Mondo

il programma 4.2 (cooperazione allo sviluppo) registra la proposta di una riduzione dei residui pari a 138,62 milioni, pressoché tutti di parte corrente;

il programma 4.12 (presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari) vede una proposta di incremento dei residui pari a 24,96 milioni, pressoché interamente di conto capitale;

il programma 4.13 (rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese) registra una proposta di decremento di 10,53 milioni nei residui, imputabili alla sola parte corrente;

Missione 32, servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche

il programma 32.3 (servizi affari generali per le amministrazioni di competenza), per il quale si propone un incremento dei residui pari a 14,56 milioni di euro, prevalentemente di conto capitale.

Pertanto le previsioni per il 2017 risultano assestate a 2.639,76 milioni per la competenza, dei quali 2.630,19 milioni di parte corrente e 9,57 milioni di conto capitale.

Per quanto concerne le autorizzazioni di cassa le previsioni si assestano a 2.651,6 milioni (2.639,38 di parte corrente e 12,21 di conto capitale).

Infine i residui si assestano a 118,82 milioni di euro, venendo a coincidere con i residui al 31 dicembre 2016 accertati in sede di rendiconto: di tale importo 73,49 milioni ricadono nella parte corrente e 45,33 milioni nel conto capitale.

Per effetto delle predette variazioni, la massa spendibile, che nelle previsioni di bilancio era di 2.839,33 milioni, risulta, in seguito alle proposte di assestamento, pari a 2.758,58 milioni, e **il coefficiente di realizzazione sale al 96 per cento circa.**

Nel corso dell'esame al Senato del ddl di assestamento è stato approvato l'emendamento del Governo 1.Tab.2.100, in base al quale si è avuto l'incremento di 18 milioni di euro di competenza e di cassa a favore dell'Azione "Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica", ricompresa nel Programma 2 della Missione 5 (Ordine pubblico e sicurezza) dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. A compensazione di tale onere è stata disposta la riduzione per pari importo a carico dell'Azione "Cooperazione migratoria" del **Programma 6 – Italiani nel mondo e politiche migratorie** - ricompreso nella Missione 1 (L'Italia in Europa e nel mondo) dello **stato di previsione del MAECI**. La relazione illustrativa dell'emendamento precisa che il medesimo è stato disposto ai fini di una tempestiva applicazione dell'accordo – in corso di perfezionamento - tra Presidenza del Consiglio dei ministri, MAECI e MEF sull'utilizzazione parziale del "Fondo Africa" previsto dal comma 621 dell'art. 1 della legge 232/2016 (legge di bilancio 2017). L'Accordo prevede la realizzazione di attività per il rilancio della cooperazione con la Libia finalizzata al contrasto delle migrazioni irregolari. Sempre secondo la relazione, l'impatto nello stato di previsione del MAECI andrà a riguardare il **capitolo 3109**, che nelle previsioni assestate risultava dotato per il 2017 di 200 milioni di euro, appostamento che pertanto scende a **182 milioni di euro** per la competenza e per la cassa.

Pertanto nel disegno di legge di assestamento trasmesso alla Camera (AC 4639) le previsioni assestate risultano le seguenti:

- competenza 2.621,76 milioni;
- cassa 2.633,6 milioni;
- invariata la quota dei residui.