

PREMESSA

La presente Relazione espone le risultanze della gestione di cassa della finanza pubblica al termine del primo semestre del 2014, comparandola con quella dei corrispondenti periodi del 2013 e del 2012. L'analisi è condotta con riferimento al settore pubblico¹ ed ai sottosettori istituzionali delle Amministrazioni centrali, Amministrazioni locali ed Enti di previdenza.

La Relazione riporta anche l'aggiornamento della stima annuale del conto consolidato di cassa del settore pubblico. Rispetto al conto consolidato presentato nel DEF, il fabbisogno evidenzia un peggioramento di circa 9.000 milioni, prevalentemente imputabile alla contrazione degli incassi finali. Tale revisione è da porsi in relazione, tra l'altro, con il deterioramento del quadro macroeconomico che si è determinato negli ultimi mesi.

Il fabbisogno cumulato del settore pubblico al 30 giugno 2014 è risultato pari a 39.987 milioni (5,1% del PIL), in riduzione rispetto al valore rilevato nel corrispondente periodo del 2013 (42.330 milioni, pari al 5,4% del PIL). Tale miglioramento è da ricondurre alla flessione dei pagamenti finali, limitata soltanto in parte dalla diminuzione degli incassi. I pagamenti finali riflettono la contrazione dei pagamenti per partite finanziarie (-4.200 milioni circa) e, in misura minore, dei pagamenti in conto capitale (-1.980 milioni rispetto al 2013). Crescono invece i pagamenti correnti (+1.166 milioni rispetto al 2013). Gli incassi finali si riducono per effetto della diminuzione degli incassi correnti (-2.337 milioni), che scontano la consistente contrazione registrata negli incassi tributari.

Il saldo primario² evidenzia un avanzo di 1.514 milioni (0,2% del PIL), riportando un miglioramento pari a circa 4.000 milioni rispetto al valore rilevato nello stesso periodo dello scorso anno.

Il fabbisogno delle Amministrazioni centrali si attesta a 41.156 milioni, con un disavanzo primario di 2.045 milioni. Nel corrispondente periodo del 2013 il fabbisogno ammontava a 43.513 milioni ed il saldo primario faceva registrare un disavanzo di 5.913 milioni. La riduzione del fabbisogno è da ricondurre alla contrazione dei pagamenti finali (-3.514 milioni), parzialmente limitata dalla riduzione degli incassi finali (-1.157 milioni).

Per il comparto delle Amministrazioni locali si rileva un avanzo pari a 1.170 milioni, in linea con il risultato registrato nello stesso periodo del 2013.

¹ Il settore pubblico rappresenta, allo stato attuale, un universo quasi coincidente con il comparto della Pubblica Amministrazione della lista S13.

² Il saldo primario di cassa è calcolato per differenza tra gli incassi finali ed i pagamenti finali depurati dalla spesa sostenuta per il pagamento degli interessi.

CAPITOLO 1 - IL CONTO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO

1.1 I risultati dei primi sei mesi del triennio 2012 – 2014

1.1.1 Settore Pubblico

Nel primo semestre del 2014 il fabbisogno del settore pubblico si è attestato a 39.987 milioni (5,1% del PIL), in riduzione rispetto al valore rilevato nel corrispondente periodo del 2013 (42.330 milioni, pari al 5,4% del PIL).

Migliora anche il saldo primario, che registra un avanzo pari a 1.514 milioni, evidenziando un miglioramento di oltre 4.200 milioni rispetto al risultato del corrispondente periodo del 2013 (-2.741 milioni).

La diminuzione del fabbisogno è da ricondurre alla contrazione dei pagamenti finali, parzialmente limitata dalla flessione degli incassi.

I pagamenti finali risultano pari a 396.624 milioni, collocandosi ben al di sotto del livello registrato nel corrispondente periodo del 2013 (401.336 milioni, con una riduzione di 4.712 milioni). Come già osservato alla chiusura del primo trimestre, a determinare questo risultato sono, in prevalenza, i pagamenti per partite finanziarie che, attestandosi a 11.483 milioni, evidenziano una contrazione di circa 4.000 milioni rispetto al corrispondente periodo del 2013. In proposito, si ricorda che i pagamenti per partite finanziarie effettuati nel primo semestre del 2013 comprendevano, tra l'altro, gli oneri relativi alla sottoscrizione dell'aumento di capitale della Banca Europea degli Investimenti e quelli connessi alla sottoscrizione di strumenti finanziari a favore del Monte dei Paschi di Siena, non replicati nei primi sei mesi dell'anno in corso. I pagamenti per partite finanziarie effettuati nel corso del primo semestre 2014 comprendono, fra l'altro, gli esborsi di circa 2.800 milioni relativamente alla quota di sottoscrizione del capitale del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES).

Si riscontra una tendenza alla diminuzione anche per i pagamenti in conto capitale che, attestandosi a 19.984 milioni (-1.980 milioni rispetto al 2013), confermano l'andamento registrato nel primo trimestre dell'anno. Crescono invece i pagamenti correnti (+1.166 milioni rispetto al 2013), che risentono dell'incremento dei pagamenti per interessi passivi (+1.912 milioni), di quelli per l'acquisto di beni e servizi (+498 milioni) e dei trasferimenti ad altri soggetti (+833 milioni), soltanto in parte attenuato dalla riduzione dei pagamenti per il personale in servizio (-2.517 milioni).

Gli incassi finali, pari a 356.638 milioni, risultano più contenuti di 2.368 milioni rispetto al 2013, principalmente per effetto della flessione registrata negli incassi correnti. Questi ultimi si riducono di 2.337 milioni rispetto al corrispondente periodo del 2013, in ragione della consistente contrazione registrata negli incassi tributari (-1.793 milioni) e dei

trasferimenti da altri soggetti (-634 milioni, che risultano dalla combinazione della contrazione dei trasferimenti provenienti dall'estero cui si contrappone la crescita dei trasferimenti provenienti da famiglie³). In diminuzione gli incassi per partite finanziarie (-613 milioni rispetto al 2013), che si attestano a 2.836 milioni.

La presente Relazione riporta, come previsto dalla Legge di Contabilità e Finanza Pubblica⁴, l'aggiornamento della stima annuale del conto consolidato di cassa del settore pubblico (Tavola 1.1.1-4). Rispetto alle valutazioni riportate nel Documento di Economia e Finanza (DEF) 2014, la stima presentata risente dei mutamenti intervenuti nel quadro macroeconomico, degli effetti dei provvedimenti adottati nel frattempo dal Governo e dei risultati del monitoraggio sulla finanza pubblica. Il fabbisogno per l'anno 2014 si attesterebbe a 79.489 milioni, con un peggioramento di circa 9.000 milioni rispetto alla previsione del DEF, prevalentemente imputabile alla revisione al ribasso degli incassi finali. In particolare, è fortemente ridimensionata la stima degli incassi tributari (-11.896 rispetto al valore del DEF), a riflesso anche del deterioramento del quadro macroeconomico che si è verificato negli ultimi mesi. I pagamenti finali si attesterebbero a 852.219 milioni, in linea rispetto alla valutazione del DEF (851.742 milioni) ma con un diverso contributo relativo dei vari componenti. E' rivista al rialzo la stima dei pagamenti correnti (+8.139 milioni), mentre si ipotizzano minori pagamenti in conto capitale (-6.635 milioni) e per partite finanziarie (-1.026 milioni). L'evoluzione dei pagamenti correnti risente soprattutto delle maggiori erogazioni per acquisto di beni e servizi e per trasferimenti a famiglie (rispettivamente +4.837 e +3.789 milioni rispetto alla stima del DEF), mentre la revisione al ribasso dei pagamenti in conto capitale investe tutte le categorie che compongono tale voce, ed è particolarmente marcata per la voce residuale degli altri pagamenti in conto capitale (-3.452 milioni rispetto al DEF).

Il fabbisogno registrato nel primo semestre costituisce circa il 50 per cento di quello previsto per l'intero 2014. Nello stesso periodo dell'anno precedente tale quota – calcolata rispetto al risultato di consuntivo dell'anno – è stata pari a circa il 57 per cento. Si deve, comunque, considerare che l'evoluzione trimestrale del fabbisogno risente della diversa periodicità con la quale si realizzano nel corso dell'anno gli incassi ed i pagamenti.

³ L'aumento dei trasferimenti da famiglie risente della contabilizzazione nel bilancio dello Stato di parte dei proventi dell'ex Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, a seguito dell'incorporazione nell'Agenzia delle dogane.

⁴ L. 196/2009, art. 14 comma 4.

Tabella 1.1.1-1 – Settore Pubblico: conto consolidato di cassa. Risultati al 30 giugno del triennio 2012 – 2014 (in milioni di euro)

	Gennaio – Giugno			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2012	2013	2014	2013-2012	2014-2013	2013-2012	2014-2013
Incassi correnti	344.648	353.062	350.724	8.414	-2.337	2,4	-0,7
Tributari	211.488	215.957	214.164	4.469	-1.793	2,1	-0,8
Contributi sociali	103.873	102.937	103.065	-936	128	-0,9	0,1
Trasferimenti da altri soggetti	9.219	13.333	12.699	4.113	-634	44,6	-4,8
da Famiglie	1.046	3.134	4.233	2.088	1.099	199,7	35,1
da Imprese	2.355	2.495	2.478	141	-17	6,0	-0,7
da Estero	5.819	7.704	5.988	1.885	-1.716	32,4	-22,3
Altri incassi correnti	20.068	20.835	20.797	767	-38	3,8	-0,2
Incassi in conto capitale	2.587	2.496	3.078	-91	582	-3,5	23,3
Trasferimenti da altri soggetti	1.432	1.320	1.146	-112	-175	-7,8	-13,2
da Famiglie	360	334	291	-26	-42	-7,1	-12,7
da Imprese	1.064	969	839	-95	-130	-8,9	-13,4
da Estero	9	17	15	8	-2	93,3	-13,8
Altri incassi in conto capitale	1.154	1.175	1.932	21	757	1,8	64,4
Incassi partite finanziarie	9.333	3.449	2.836	-5.884	-613	-63,0	-17,8
Incassi finali	356.567	359.006	356.638	2.439	-2.368	0,7	-0,7
Pagamenti correnti	361.455	363.991	365.157	2.535	1.166	0,7	0,3
Personale in servizio	77.709	75.758	73.241	-1.951	-2.517	-2,5	-3,3
Acquisto di beni e servizi	58.884	60.630	61.128	1.746	498	3,0	0,8
Trasferimenti ad altri soggetti	168.470	174.229	175.062	5.759	833	3,4	0,5
a Famiglie	149.878	152.090	153.806	2.212	1.716	1,5	1,1
a Imprese	7.703	9.218	8.568	1.515	-649	19,7	-7,0
a Estero	10.889	12.921	12.688	2.032	-233	18,7	-1,8
Interessi passivi	41.799	39.589	41.501	-2.210	1.912	-5,3	4,8
Altri pagamenti correnti	14.593	13.785	14.225	-808	440	-5,5	3,2
Pagamenti in conto capitale	21.197	21.964	19.984	767	-1.980	3,6	-9,0
Investimenti fissi lordi	12.170	11.921	10.851	-249	-1.070	-2,0	-9,0
Trasferimenti ad altri soggetti	7.512	8.445	8.198	933	-247	12,4	-2,9
a Famiglie	754	686	549	-69	-137	-9,1	-20,0
a Imprese	6.553	7.575	7.441	1.022	-134	15,6	-1,8
a Estero	205	185	209	-20	24	-9,8	13,0
Altri pagamenti in conto capitale	1.515	1.598	935	83	-663	5,5	-41,5
Pagamenti partite finanziarie	5.376	15.381	11.483	10.005	-3.898	186,1	-25,3
Pagamenti finali	388.029	401.336	396.624	13.307	-4.712	3,4	-1,2
Saldo di parte corrente	-16.808	-10.929	-14.432	5.879	-3.503	-35,0	32,1
Saldo primario	10.337	-2.741	1.514	-13.079	4.255	-126,5	-155,2
Saldo di cassa	-31.462	-42.330	-39.987	-10.869	2.344	34,5	-5,5
PIL (1)	785.866	780.532	785.292				

(1) Fonte ISTAT: Conto economico delle risorse e degli impieghi - dati nazionali trimestrali (milioni di euro), dati grezzi a prezzi correnti (<http://dati.istat.it>)

Tabella 1.1.1-2 – Settore Pubblico: conto consolidato di cassa al 30 giugno. Risultati in percentuale al PIL.

	Risultati in % di PIL			Variazioni in % di PIL	
	2012	2013	2014	2013 - 2012	2014 - 2013
Incassi correnti	43,9	45,2	44,7	1,4	-0,6
Tributari	26,9	27,7	27,3	0,8	-0,4
Contributi sociali	13,2	13,2	13,1	0,0	-0,1
Trasferimenti da altri soggetti	1,2	1,7	1,6	0,5	-0,1
da Famiglie	0,1	0,4	0,5	0,3	0,1
da Imprese	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
da Estero	0,7	1,0	0,8	0,2	-0,2
Altri incassi correnti	2,6	2,7	2,6	0,1	0,0
Incassi in conto capitale	0,3	0,3	0,4	0,0	0,1
Trasferimenti da altri soggetti	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	0,1	0,2	0,2	0,0	0,1
Incassi partite finanziarie	1,2	0,4	0,4	-0,7	-0,1
Incassi finali	45,4	46,0	45,4	0,6	-0,6
Pagamenti correnti	46,0	46,6	46,5	0,6	-0,1
Personale in servizio	9,9	9,7	9,3	-0,2	-0,4
Acquisto di beni e servizi	7,5	7,8	7,8	0,3	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	21,4	22,3	22,3	0,9	0,0
a Famiglie	19,1	19,5	19,6	0,4	0,1
a Imprese	1,0	1,2	1,1	0,2	-0,1
a Estero	1,4	1,7	1,6	0,3	0,0
Interessi passivi	5,3	5,1	5,3	-0,2	0,2
Altri pagamenti correnti	1,9	1,8	1,8	-0,1	0,0
Pagamenti in conto capitale	2,7	2,8	2,5	0,1	-0,3
Investimenti fissi lordi	1,5	1,5	1,4	0,0	-0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	1,0	1,1	1,0	0,1	0,0
a Famiglie	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
a Imprese	0,8	1,0	0,9	0,1	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,2	0,2	0,1	0,0	-0,1
Pagamenti partite finanziarie	0,7	2,0	1,5	1,3	-0,5
Pagamenti finali	49,4	51,4	50,5	2,0	-0,9
Saldo di parte corrente	-2,1	-1,4	-1,8	0,7	-0,4
Saldo primario	1,3	-0,4	0,2	-1,7	0,5
Saldo di cassa	-4,0	-5,4	-5,1	-1,4	0,3

Tabella 1.1.1-3 – Conto di cassa del Settore pubblico al 30 giugno - Percentuale di realizzazione rispetto al dato annuale.

	2013			2014		
	Consuntivo	Giugno	% realizzazione	Previsione	Giugno	% realizzazione
Incassi correnti	755.700	353.062	46,7	762.804	350.724	46,0
Tributari	475.730	215.957	45,4	478.497	214.164	44,8
Contributi sociali	210.229	102.937	49,0	212.008	103.065	48,6
Trasferimenti da altri soggetti	29.672	13.333	44,9	31.604	12.699	40,2
Altri incassi correnti	40.069	20.835	52,0	40.695	20.797	51,1
Incassi in conto capitale	7.102	2.496	35,1	7.152	3.078	43,0
Trasferimenti da altri soggetti	2.984	1.320	44,2	2.995	1.146	38,2
Altri incassi in conto capitale	4.118	1.175	28,5	4.157	1.932	46,5
Incassi partite finanziarie	2.617	3.449	131,8	2.775	2.836	102,2
Incassi finali	765.418	359.006	46,9	772.731	356.638	46,2
Pagamenti correnti	777.014	363.991	46,8	797.244	365.157	45,8
Personale in servizio	160.544	75.758	47,2	159.820	73.241	45,8
Acquisto di beni e servizi	131.076	60.630	46,3	140.000	61.128	43,7
Trasferimenti ad altri soggetti	365.965	174.229	47,6	376.534	175.062	46,5
Interessi passivi	83.383	39.589	47,5	84.557	41.501	49,1
Altri pagamenti correnti	36.046	13.785	38,2	36.334	14.225	39,2
Pagamenti in conto capitale	46.935	21.964	46,8	47.197	19.984	42,3
Investimenti fissi lordi	28.530	11.921	41,8	26.982	10.851	40,2
Trasferimenti ad altri soggetti	16.184	8.445	52,2	18.265	8.198	44,9
Altri pagamenti in conto capitale	2.221	1.598	71,9	1.950	935	47,9
Pagamenti partite finanziarie	15.470	15.381	99,4	7.778	11.483	147,6
Pagamenti finali	839.420	401.336	47,8	852.219	396.624	46,5
FABBISOGNO COMPLESSIVO	-74.001	-42.330	57,2	-79.489	-39.987	50,3

Tabella 1.1.1-4 – Conto di cassa consolidato del Settore Pubblico - Aggiornamento stima 2014.

	2014		
	DEF	Nuova previsione	Differenze
Incassi correnti	772.662	762.804	-9.858
Tributari	490.393	478.497	-11.896
Contributi sociali	211.902	212.008	106
Trasferimenti da altri soggetti	31.261	31.604	343
da Famiglie	15.927	16.536	609
da Imprese	5.529	5.663	134
da Estero	9.805	9.405	-400
Altri incassi correnti	39.106	40.695	1.589
Incassi in conto capitale	7.225	7.152	-73
Trasferimenti da altri soggetti	2.995	2.995	0
da Famiglie	699	699	0
da Imprese	2.270	2.270	0
da Estero	26	26	0
Altri incassi in conto capitale	4.230	4.157	-73
Incassi partite finanziarie	1.364	2.775	1.410
Incassi finali	781.252	772.731	-8.521
Pagamenti correnti	789.105	797.244	8.139
Personale in servizio	159.682	159.820	138
Acquisto di beni e servizi	135.163	140.000	4.837
Trasferimenti ad altri soggetti	373.294	376.534	3.240
a Famiglie	332.934	336.723	3.789
a Imprese	21.301	20.757	-544
a Estero	19.059	19.055	-4
Interessi passivi	86.194	84.557	-1.637
Altri pagamenti correnti	34.773	36.334	1.561
Pagamenti in conto capitale	53.832	47.197	-6.635
Investimenti fissi lordi	28.362	26.982	-1.380
Trasferimenti ad altri soggetti	20.069	18.265	-1.803
a Famiglie	1.737	1.647	-90
a Imprese	17.670	16.000	-1.669
a Estero	662	618	-44
Altri pagamenti in conto capitale	5.402	1.950	-3.452
Pagamenti partite finanziarie	8.805	7.778	-1.026
Pagamenti finali	851.742	852.219	477
Saldo di parte corrente	-16.443	-34.440	-17.997
Saldo primario	15.703	5.068	-10.635
Saldo di cassa	-70.490	-79.489	-8.998

1.1.2 Amministrazioni Centrali

Il conto consolidato delle Amministrazioni Centrali registra al 30 giugno 2014 un fabbisogno pari a 41.156 milioni, in riduzione di 2.357 milioni rispetto all'importo di 43.513 milioni rilevato nello stesso periodo del 2013.

Il miglioramento è riconducibile all'aumento sia del saldo di parte capitale (1.531 milioni), sia del saldo delle operazioni di carattere finanziario (1.136 milioni), solo in parte attenuato dalla flessione del saldo di parte corrente (-309 milioni). Il disavanzo primario, pari a 2.045 milioni, è migliorato di 3.869 milioni rispetto al corrispondente periodo del 2013.

Per quanto riguarda il saldo corrente, tra gli incassi, risultano in aumento i trasferimenti da famiglie (+1.101 milioni), che a partire dallo scorso anno comprendono i proventi dei giochi dell'ex-Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato contabilizzati nel bilancio dello Stato. Si riducono i finanziamenti dall'estero (-1.714 milioni), che registrano in particolare la flessione di quelli provenienti dall'Unione Europea connessa sia ai ritardi avuti sui pagamenti del bilancio comunitario di dicembre dell'anno 2012 (che hanno comportato l'accredito di somme ingenti nei primi mesi dell'anno 2013),

sia all'usuale diversa tempistica degli accrediti da parte dell'Unione Europea. Anche le entrate tributarie evidenziano una riduzione (-1.468 milioni) al netto di rimborsi e compensazioni, che hanno registrato una contrazione di circa 2.250 milioni. L'andamento delle entrate tributarie risente delle minori riscossioni di imposte dirette ed, in particolare, dei mancati versamenti IRES a titolo di saldo 2013 e acconto 2014 da parte di alcune banche e assicurazioni (-3.000 milioni circa), determinatisi a seguito dell'incremento dell'acconto 2013 stabilito al termine dello scorso anno⁵.

Tra i pagamenti di parte corrente, diminuiscono i trasferimenti ad amministrazioni pubbliche (-1.549 milioni). Risultano invece in aumento sia i trasferimenti correnti a famiglie (1.620 milioni), in parte per il riconoscimento del bonus di 80 euro⁶, sia la spesa per interessi passivi (-1.512 milioni), che sconta da un lato l'incremento della spesa per interessi sul debito pubblico (pari a circa 2.800 milioni) e, dall'altro, la riduzione delle spese relative alla remunerazione dei conti correnti di tesoreria statale (-1.130 milioni).

Il risultato positivo riscontrato per il saldo delle operazioni di carattere finanziario risente del fatto che i pagamenti per partite finanziarie effettuati nel primo semestre del 2013 comprendevano, tra l'altro, gli oneri relativi alla sottoscrizione dell'aumento di capitale della Banca Europea degli Investimenti e quelli connessi alla sottoscrizione di strumenti finanziari a favore del Monte dei Paschi di Siena, non replicati nei primi sei mesi dell'anno in corso.

I pagamenti per partite finanziarie effettuati nel corso del primo semestre 2014 comprendono l'esborso di circa 2.800 milioni relativo alla quota di sottoscrizione del capitale del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES) e quello pari a circa 5.000 milioni per le anticipazioni fornite alle regioni per fornire la liquidità necessaria ai pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione. Questi ultimi, in particolare, si vanno ad aggiungere all'esborso effettuato nel corrispondente periodo del 2013, pari a circa 2.500 milioni⁷.

⁵ Decreto Legge 30 novembre 2013, n. 133, convertito con modificazioni in Legge 29 gennaio 2014, n. 5.

⁶ Decreto Legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni in Legge 23 giugno 2014, n. 89.

⁷ Decreto Legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni in Legge 6 giugno 2013, n. 64.