



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge



Rendiconto 2012
Assestamento 2013

A.C. 1572 e A.C. 1573

n. 71

18 settembre 2013

Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge

Rendiconto 2012
Assestamento 2013
A.C. 1572 e A.C. 1573

n. 71

18 settembre 2013

Servizio responsabile:

SERVIZIO STUDI – Dipartimento Bilancio

☎ 066760-9932 – ✉ st_bilancio@camera.it

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati 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.

File: BI0074.doc

I N D I C E

PARTE I – RENDICONTO 2012 (A.C. 1572)

| | |
|--|----|
| 1. Il Rendiconto generale dello Stato..... | 3 |
| 2. Il Conto delle Amministrazioni pubbliche 2012..... | 7 |
| 3. La relazione della Corte dei Conti sul Rendiconto 2012..... | 10 |
| 4. I saldi del conto del bilancio | 15 |
| 5. La gestione di competenza | 18 |
| 6. La gestione dei residui | 24 |
| 7. La gestione di cassa | 30 |
| 8. Il conto generale del patrimonio | 33 |

PARTE II - ASSESTAMENTO 2013 (A.C. 1573)

| | |
|---|----|
| 1. L'assestamento del bilancio dello Stato | 37 |
| 2. I saldi di competenza del bilancio dello Stato risultanti dal ddl di assestamento | 45 |
| 3. I saldi di cassa del bilancio dello Stato risultanti dal ddl di assestamento | 53 |
| 4. L'accertamento dei residui passivi..... | 56 |
| 5. Le modifiche introdotte dal Senato | 61 |

APPENDICE

| | |
|---------------------------|----|
| Tavole riepilogative..... | 64 |
|---------------------------|----|

**PARTE I – Rendiconto 2012
(A.C. 1572)**

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 dal capo III, Titolo VI, della legge di contabilità e finanza pubblica del 31 dicembre 2009, n. 196 (articoli 35-38) 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.

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, che risulta 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 dell'anno 2012 espone i dati di bilancio secondo l'articolazione per **missioni e programmi** di spesa, che privilegia una esposizione di tipo funzionale.

Sulla base di quanto dispone l'articolo 21 della legge di contabilità, le missioni "rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa", ed i programmi, che costituiscono le unità di voto parlamentare, sono "aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni". I programmi sono a loro volta suddivisi in macroaggregati (UPB, unità previsionali di base), i quali sono articolati, nell'ambito di ciascun centro di responsabilità amministrativa, in capitoli.

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 e, per la parte di spesa, i pagamenti compiuti dalle amministrazioni statali.

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.

Un apposito allegato tecnico, predisposto per il conto consuntivo di ogni Ministero, espone i risultati disaggregati per **capitoli** che sono compresi in ciascuna unità di voto, che costituiscono la voce contabile ai fini della gestione e rendicontazione.

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

Con riguardo al conto del bilancio, l'esame parlamentare costituisce la verifica, nella forma della legge di approvazione del rendiconto medesimo, 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 2014 assumerà, infatti, come base di riferimento per la valutazione dei residui passivi, le risultanze definitive contenute nel rendiconto 2012 in esame, come iscritti nel disegno di legge di assestamento del bilancio per l'esercizio finanziario 2013 in corso (A.C. 1573). Il conto del bilancio all'interno del rendiconto, pertanto, nel certificare la gestione dell'anno finanziario, costituisce la base contabile sulla quale si adeguano le autorizzazioni di cassa dell'anno immediatamente seguente (assestamento) e si costruiscono le previsioni per il nuovo progetto di bilancio a legislazione vigente.

In attuazione dell'articolo 35¹ della legge n. 196/2009, al Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato 2012 è allegata, per ciascuna amministrazione, una **Nota integrativa**, articolata per **missioni e programmi**, che illustra i risultati conseguiti con la gestione in riferimento agli **obiettivi** fissati con le previsioni di bilancio, le risorse finanziarie impiegate, anche con l'indicazione dei residui accertati, e gli **indicatori** che ne misurano il grado di raggiungimento.

La Nota integrativa al Rendiconto di ciascuna amministrazione dello Stato è elaborata in modo confrontabile con la corrispondente nota al bilancio di previsione, ed è **articolata**, ai sensi dell'articolo 35, comma 2, della legge di contabilità, **in due sezioni**, la

¹ L'articolo 35 della legge di contabilità n. 196/2009 prevede che al rendiconto sia allegata per ciascuna amministrazione una Nota integrativa, articolata per missioni e programmi in coerenza con le indicazioni contenute nella nota integrativa al bilancio di previsione. La nota integrativa è finalizzata ad evidenziare le risultanze della gestione, al fine di valutare l'operato delle Amministrazioni centrali dello Stato e 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.

prima delle quali contiene il rapporto sui risultati ed espone l'analisi e la valutazione del grado di realizzazione degli obiettivi definiti in sede di previsione, effettuata innanzitutto mediante il confronto tra le spese preventivate e quelle effettivamente sostenute per la realizzazione di ciascun obiettivo, mentre la seconda, con riferimento ai programmi, illustra i risultati finanziari dell'esercizio ed espone i principali fatti di gestione, motivandone gli eventuali scostamenti tra le previsioni iniziali di spesa e quelle finali indicate nel Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato.

Il Rendiconto generale dello Stato 2012 è, inoltre, corredato, come lo scorso anno, del **Rendiconto economico**, in linea con quanto disciplinato dall'articolo 36, comma 5, della legge di contabilità, al fine di integrare la lettura dei dati finanziari con le informazioni economiche fornite dai referenti dei centri di costo delle amministrazioni centrali dello Stato.

Ai sensi dell'articolo 36, comma 6, della legge n. 196/2009 di riforma della contabilità, è inoltre allegata, al Rendiconto, una relazione illustrativa 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**).

1.2. Il contenuto del disegno di legge di Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2012 (A.C. 1572)

Gli **articoli 1, 2 e 3** espongono i risultati complessivi relativi alle amministrazioni dello Stato per l'esercizio finanziario 2012, e sono riferiti rispettivamente alle **entrate** (con accertamenti per 785.575 milioni di euro), alle **spese** (con impegni per 749.337 milioni di euro) e alla **gestione finanziaria di competenza**, intesa come differenza tra il totale di tutte le entrate accertate² e il totale di tutte le spese impegnate³, che evidenzia un avanzo di 36.237 milioni di euro (*cf.* più diffusamente sul punto il § 4).

L'**articolo 4** espone la **situazione finanziaria del conto del Tesoro**, che evidenzia, al 31 dicembre 2012, un disavanzo di 213.824 milioni di euro.

L'**articolo 5** reca:

- l'approvazione dell'Allegato n. 1⁴ contenente l'elenco dei decreti con i quali sono stati effettuati prelevamenti dal "**Fondo di riserva per le spese impreviste**"⁵. Il totale dei **prelevamenti nel 2012** ammonta a **328,8 milioni** di euro;
- l'approvazione 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.

² Comprensive delle somme versate, rimaste da versare e rimaste da riscuotere.

³ Comprensive delle somme pagate e delle quelle rimaste da pagare.

⁴ Previsto dall'articolo 28, comma 4, della legge n. 196/2009.

⁵ 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.

Le eccedenze di **maggiore consistenza** sono relative al:

- **Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca**, le cui eccedenze complessivamente ammontano a **202,4 milioni** di euro circa **in conto competenza** e a 87,3 milioni in conto cassa. Esse, in particolare, sono relative al Programma 1.2 "Istruzione prescolastica", che registra una eccedenza di 122,5 milioni in conto competenza;
- **Ministero per i beni e le attività culturali**, le cui eccedenze complessivamente ammontano a **15,9 milioni** di euro in **conto competenza** e sono pressoché interamente ascrivibili al Programma 2.1 "Ricerca in materia di beni e attività culturali";
- **Ministero delle infrastrutture e dei trasporti**, che registra eccedenze per **3,5 milioni** di euro in **conto competenza** e 1 milione di euro in conto cassa. Le eccedenze in conto competenza sono pressoché interamente ascrivibili al Programma 2.6 Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per via d'acqua interna. Mentre quelle in conto cassa sono tutte relative al Programma 4.1 Sicurezza e controllo nei mari, nei porti sulle coste.

L'**articolo 6** espone la situazione del **patrimonio dello Stato** al 31 dicembre 2012 (di cui al conto generale del patrimonio), da cui risultano attività per un totale di 979,7 miliardi di euro e passività per un totale di 2.513,5 miliardi di euro.

Gli **articoli da 7 a 10** espongono i dati relativi ai conti consuntivi delle **aziende e amministrazioni autonome**.

Infine, l'**articolo 11** del disegno di legge dispone l'approvazione del Rendiconto generale delle Amministrazioni dello Stato e dei rendiconti delle Amministrazioni e delle Aziende autonome secondo le risultanze indicate negli articoli precedenti.

2. IL CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE 2012

Com'è noto, i risultati del Rendiconto generale dello Stato danno conto di quanto avvenuto, per l'anno di riferimento, nel solo **perimetro dell'amministrazione statale**, le cui risultanze, peraltro, si inseriscono nel più generale Conto economico delle amministrazioni pubbliche (del quale il bilancio dello Stato costituisce una componente, benché la più rilevante).

Va rammentato come tale Conto costituisca l'aggregato di riferimento per i parametri di finanza pubblica assunti dalle regole sulla *governance* economica dell'Unione europea, vale a dire per la determinazione dell'indebitamento netto e del debito pubblico. E' pertanto utile, prima di passare all'analisi del Rendiconto dello Stato, richiamare sinteticamente i **risultati 2012 del Conto delle amministrazioni pubbliche**, che vengono di seguito esposti dal 2009 ai fini di dar conto degli andamenti di finanza pubblica a decorrere dall'inizio del periodo di crisi economica.

La tabella che segue è tratta da un apposito elaborato della Corte dei conti (su dati Istat), nella sua relazione annuale sul Rendiconto 2012⁶.

CONTO ECONOMICO CONSOLIDATO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

| VOCI ECONOMICHE | Milioni di euro | | | Variazioni % | % Pil | | | |
|--|-----------------|----------------|----------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | | 12/11 | 2009 | 2010 | 2011 |
| SPESE | | | | | | | | |
| Redditi da lavoro dipendente | 172.002 | 169.209 | 165.366 | -2,3 | 11,3 | 11,1 | 10,7 | 10,6 |
| Consumi intermedi | 135.726 | 135.879 | 132.279 | -2,6 | 8,8 | 8,7 | 8,6 | 8,4 |
| Prestazioni sociali | 298.418 | 304.262 | 311.413 | 2,4 | 19,2 | 19,2 | 19,3 | 19,9 |
| Altre uscite correnti | 63.802 | 60.263 | 57.480 | -4,6 | 4,2 | 4,1 | 3,8 | 3,7 |
| Spese correnti al netto interessi | 669.948 | 669.613 | 666.538 | -0,5 | 43,5 | 43,2 | 42,4 | 42,6 |
| Interessi passivi | 71.153 | 78.351 | 86.717 | 10,7 | 4,7 | 4,6 | 5,0 | 5,5 |
| Totale spese correnti | 741.101 | 747.964 | 753.255 | 0,7 | 48,1 | 47,8 | 47,4 | 48,1 |
| Investimenti fissi lordi* | 32.380 | 31.097 | 29.224 | -6,0 | 2,5 | 2,1 | 2,0 | 1,9 |
| Acquisizioni nette di attività non finanziarie | 139 | -3.704 | 229 | -106,2 | 0,0 | 0,0 | -0,2 | 0,0 |
| Contributi agli investimenti | 17.850 | 18.507 | 17.487 | -5,5 | 1,6 | 1,2 | 1,2 | 1,1 |
| Altri trasferimenti in c/capitale | 1.414 | 2.216 | 887 | -60,0 | 0,3 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Totale spese in c/capitale | 51.783 | 48.116 | 47.827 | -0,6 | 4,4 | 3,3 | 3,0 | 3,1 |
| Totale spese al netto interessi | 721.731 | 717.729 | 714.365 | -0,5 | 47,9 | 46,5 | 45,5 | 45,6 |
| Totale spese finali | 792.884 | 796.080 | 801.082 | 0,6 | 52,5 | 51,1 | 50,4 | 51,2 |

⁶ Corte dei conti, 27 giugno 2013 - Sezioni riunite in sede di controllo - Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2012. Vol.1, pag.6.

| VOCI ECONOMICHE | Milioni di euro | | | Variazioni % | % Pil | | | |
|-------------------------------------|------------------|------------------|------------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
| ENTRATE | | | | | | | | |
| Imposte indirette | 217.883 | 222.080 | 233.554 | 5,2 | 13,6 | 14,0 | 14,1 | 14,9 |
| Imposte dirette | 226.076 | 225.926 | 237.235 | 5,0 | 14,6 | 14,6 | 14,3 | 15,1 |
| Contributi sociali effettivi | 209.266 | 212.701 | 212.422 | -0,1 | 13,7 | 13,5 | 13,5 | 13,6 |
| Contributi sociali figurativi | 4.135 | 4.262 | 4.247 | -0,4 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| Altre entrate correnti | 59.122 | 59.761 | 59.649 | -0,2 | 3,8 | 3,8 | 3,8 | 3,8 |
| Totale entrate correnti | 716.482 | 724.730 | 747.107 | 3,1 | 46,0 | 46,2 | 45,9 | 47,7 |
| Imposte in c/capitale | 3.497 | 6.981 | 1.375 | -80,3 | 0,8 | 0,2 | 0,4 | 0,1 |
| Altre entrate in c/capitale | 3.638 | 4.353 | 4.967 | 14,1 | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 0,3 |
| Totale entrate in c/capitale | 7.135 | 11.334 | 6.342 | -44,0 | 1,0 | 0,5 | 0,7 | 0,4 |
| Totale entrate complessive | 723.617 | 736.064 | 753.449 | 2,4 | 47,0 | 46,6 | 46,6 | 48,1 |
| SALDI | | | | | | | | |
| Saldo primario | 1.886- | 18.335 | 39.084 | | -0,8 | 0,1 | 1,2 | 2,5 |
| Indebitamento netto | -69.267 | -60.016 | -47.633 | | -5,5 | -4,5 | -3,8 | -3,0 |
| Saldo corrente | -24.619 | -23.234 | -6.148 | | -2,1 | -1,6 | -1,5 | -0,4 |
| <i>Pil</i> | <i>1.551.886</i> | <i>1.578.497</i> | <i>1.565.916</i> | | | | | |

* al lordo della variazione delle scorte

Corte dei conti – Rendiconto dello Stato 2012 – Vol. I pag. 6

Premesso che, come riportato nella tabella, nel 2012 la riduzione del Pil rispetto all'anno precedente si è prodotta non solo in volume, con un dato pari a -2,4 per cento, ma anche in termini nominali, per circa lo 0,8 per cento, i principali elementi che emergono dal raffronto dei risultati dell'anno in esame rispetto al 2011 evidenziano una **diminuzione dell'indebitamento netto**, che passa dal 3,8 a 3 per cento, ed un **saldo primario** che mostra un significativo **progresso**, con un valore positivo che cresce da 1,2 a 2,5 punti di Pil. Il saldo di parte corrente ha continuato ad essere di valore negativo, configurandosi pertanto in termini di disavanzo, ma su un valore consistentemente ridotto rispetto a quello del 2011 (6.148 milioni anziché 23.234).

Le **spese correnti al netto interessi** confermano (come già avvenuto nel 2011 rispetto all'anno precedente) il loro **contributo positivo** alla tenuta dei conti pubblici, con una riduzione dell'0,5 per cento, benché aumentino in quota Pil, a causa della diminuzione di quest'ultimo. Nel dettaglio risulta in flessione del 2,3 per cento la spesa per redditi da lavoro dipendente (-0,1 in quota Pil), nonché quella per consumi intermedi, che, invertendo la tendenza alla crescita degli anni precedenti, si riduce del 2,6 per cento; perdura invece linea di aumento della spesa per prestazioni sociali, che, aumentando del 2,4 per cento, passano in quota Pil da 19,3 a 19,6 punti percentuali.

A fronte della riduzione delle spese correnti, si registra tuttavia un significativo **incremento della spesa per interessi**, del 10,7 per cento rispetto al 2011 (8.366 milioni), ed un aumento di 0,5 punti percentuali sul Pil: ciò determina un complessivo aumento delle spese correnti, che rispetto al Pil passano dal 47,4 al 48,1 per cento.

Per quanto concerne le **entrate** complessive, le stesse si posizionano al 48,1 per cento del Pil, in forte aumento rispetto all'anno precedente, nel quale il dato si confermava al 46,6 per cento già registrato nel 2011. Conseguentemente la pressione fiscale, pari al 42,6 per cento del Pil nel 2011, (dato, quest'ultimo, che conferma quello dell'anno precedente) cresce di 1,4 punti, raggiungendo il 44 per cento del Pil. Come già avvenuto negli ultimi anni, l'incremento è ascrivibile interamente alla **crescita** - del 3,1 per cento - delle **entrate correnti**, attesa la forte diminuzione (da 0,7 a 0,4 punti in quota Pil) delle entrate di parte capitale.

3. LA RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SUL RENDICONTO 2012

I saldi del bilancio dello Stato nel 2012

Per quanto attiene ai saldi del bilancio dello Stato, la Corte dei Conti evidenzia come l'indicatore chiave della gestione contabile, il **saldo netto da finanziare**, espone, nell'anno 2012, una favorevole evoluzione, sia considerato al lordo delle regolazioni contabili e debitorie (+10.787 milioni rispetto a 921 milioni del 2011), che al netto delle medesime regolazioni (+ 20.894 milioni rispetto a 9.755 milioni del 2011).

In termini di incidenza percentuale sul PIL, il saldo (al netto delle regolazioni contabili) risulta pari all'1,3 per cento, con un significativo miglioramento, di poco meno di un punto percentuale rispetto al precedente esercizio.

Risultati differenziali – esercizio finanziario 2012

(dati al lordo e al netto delle regolazioni debitorie)

| Gestione di competenza | | | | |
|-------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2011 | | 2012 | |
| | <i>lordo</i> | <i>netto</i> | <i>lordo</i> | <i>netto</i> |
| SALDO NETTO DA FINANZIARE | 921 | 9.755 | 10.787 | 20.894 |
| Gestione di cassa | | | | |
| | 2011 | | 2012 | |
| | <i>lordo</i> | <i>netto</i> | <i>lordo</i> | <i>netto</i> |
| SALDO NETTO DA FINANZIARE | -66.718 | -58.191 | -58.764 | -48.751 |

La Corte rammenta, al riguardo, che la legge di stabilità 2012 (legge 12 novembre 2011, n. 183) aveva fissato il limite massimo del saldo medesimo, al netto delle regolazioni debitorie, in un importo negativo di 2.200 milioni di euro (ed in 265.000 milioni il limite del ricorso al mercato). Nella legge di bilancio per il medesimo anno (legge 12 novembre 2011, n. 184) il saldo netto da finanziare era stato stabilito ad un livello inferiore al predetto limite (-1.568 milioni), valore rivisto in miglioramento in sede di assestamento per il 2012 (+ 3.446 milioni)⁷.

A consuntivo, riferisce la Corte, il saldo netto da finanziare, al netto delle regolazioni contabili e debitorie, **è dunque migliore** rispetto a quanto stabilito sia dalle leggi di stabilità, sia dalle leggi di bilancio sia di assestamento. Il netto progresso è stato reso possibile – afferma la Corte – oltre che per gli effetti sull'esercizio delle numerose manovre correttive adottate, soprattutto dei maggiori accertamenti per entrate extratributarie (+ 22.191 milioni. *Cfr.* anche tabella Cap. 4, relativa alla Gestione di competenza, che espone i dati al lordo delle regolazioni contabili).

⁷ N.B. I dati del saldo netto da finanziare fissati nella legge di stabilità, nella legge di bilancio e in quella di assestamento sono al netto delle regolazioni contabili e debitorie.

In termini di gestione di cassa, il saldo delle partite finali, sia al lordo che al netto delle regolazioni debitorie, risulta ancora negativo, sebbene in miglioramento rispetto all'anno 2011.

Per ciò che concerne l'andamento delle **entrate** nel 2012, l'**accertato** delle entrate finali lorde è **in aumento del 4,61 per cento**, dopo la crescita del 3,2 per cento del 2011, e la diminuzione del 0,49 per cento registrata nel 2010.

La Corte rileva come l'analisi degli scostamenti tra accertamenti e previsioni pone in luce la sovrastima delle previsioni di bilancio⁸, sebbene nell'esercizio 2012 in esame, l'**indice di realizzabilità delle previsioni**, calcolato in termini di scarto con gli accertamenti è di +3,27 per cento con le previsioni di bilancio iniziali e di 1,68 per cento rispetto a quelle definitive. Ciò appare sintomo di maggior attendibilità delle previsioni rispetto ai tre esercizi precedenti.

Rispetto alla media dell'ultimo quinquennio, nel 2012 risulta inferiore sia lo scarto tra accertamenti e previsioni iniziali (+3,27 per cento a fronte di un dato medio pari a +4,26 per cento) che quello con le previsioni definitive (+1,68 per cento a fronte di una media di +4 per cento).

La Corte rileva che a determinare le percentuali di scostamento accertato/previsioni delle entrate finali nel 2012 contribuisce il divario negativo delle entrate tributarie (-4,21 per cento per le previsioni iniziali e -3,87 per cento per quelle definitive) e quello fortemente positivo (+71,7 e +42,7 per cento) delle entrate extratributarie.

Inoltre, per le entrate extratributarie, continua a risultare rilevante la presenza di numerosi capitoli iscritti per memoria, fenomeno più volte evidenziato dalla Corte nelle indagini di controllo. La presenza dei capitoli per memoria, ma anche la sottostima delle potenzialità di gettito riferibile ad altri capitoli, viene riconnessa a difficoltà gestorie da parte del Centro di Responsabilità competente, piuttosto che all'impossibilità oggettiva di formulare una previsione di entrata.

Per ciò che concerne la **spesa**, la Corte ha concentrato l'esame sull'attendibilità e l'affidabilità dei dati esposti nel rendiconto generale dello Stato, rilevando come – nonostante le stringenti regole procedurali e il capillare sistema di controlli interni esercitati ai sensi del D.Lgs. n. 123/2011 - negli ultimi anni, oltre al fenomeno delle **regolazioni contabili e debitorie**⁹, in parte legato al

⁸ L'analisi sul 2012 e l'indicazione distinta per capitolo e per unità di voto, nei quali si è riscontrata la criticità sono confluiti negli allegati C della decisione di parifica della Corte dei Conti.

⁹ La **definizione di regolazioni contabili e debitorie** è contenuta nel Rendiconto generale dello Stato 2012, Conto del Bilancio, volume I, parte I.

Con il termine "**regolazione contabile**" si vuole generalmente intendere un'operazione volta a sistemare contabilmente partite di entrata e/o di spesa che altrimenti non troverebbero una rappresentazione in bilancio. Il "regolare" o "sistemare", dunque, è inteso nel senso di operare in modo tale che il bilancio possa dare contezza di tutti i fenomeni gestionali, nel rispetto di taluni principi cui tale documento si deve uniformare (chiarezza ed integrità). La regolazione contabile è lo strumento per ricondurre in bilancio un'operazione gestionale che ha già manifestato il suo impatto sull'economia. La regolazione contabile può esplicitare i suoi effetti unicamente sul bilancio dello Stato ed esaurirsi in tale ambito, ovvero può coinvolgere anche la

permanente intreccio gestionale tra bilancio e tesoreria¹⁰, e al connesso fenomeno dei **pagamenti in conto sospeso** si è venuta formando una **massa di debiti pregressi**, che mette in crisi il principio di annualità del bilancio e la stessa rappresentatività del rendiconto.

La Corte rileva, comunque, che tale problematica è stata di recente affrontata dal legislatore, con il fine dichiarato di ripianare i debiti pregressi, mentre non sembra sufficientemente perseguita la via dell'introduzione di regole per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie.

In via generale, sia sul piano della spesa, sia sul piano dell'entrata, i risultati e la leggibilità del Rendiconto generale dello Stato sono interessati dall'imponente **accumulo dei residui**, attivi e passivi, che costituiscono il fenomeno maggiormente significativo di uno stato di sofferenza nei conti statali.

La gestione dei residui

Nell'anno **2012**, i **residui attivi** raggiungono i **243.278 milioni**, e i residui passivi sfiorano i **74.029 milioni** e, dunque, la consistenza del conto dei residui espone un **surplus** di dimensioni formali sempre più rilevanti, di ben **169.249 milioni**.

In particolare, per ciò che concerne i **residui attivi**, i quali per il **60 per cento** circa sono **pregressi**, la Corte dei Conti ne evidenzia la considerevole entità e rileva come essi subiscano, nell'anno 2012 un incremento del 13 per cento rispetto all'anno 2011.

tesoreria. La **regolazione contabile di bilancio** investe l'entrata e la spesa, aumentando il livello dell'una e dell'altra di uno stesso ammontare, risultando perciò neutrale sui saldi, soltanto se coincide l'imputazione tra spesa ed entrata (cioè quando un pagamento in conto competenza a carico del bilancio dello Stato si concreta in un versamento in conto competenza); mentre, in talune circostanze, può riguardare la sistemazione di rapporti tra bilancio e tesoreria (es. trasferimenti di fondi ad enti pubblici come enti previdenziali o enti decentrati di spesa). L'esigenza di dover trasferire fondi di ammontare superiore a quelli stanziati può essere momentaneamente superata con un'anticipazione da parte della tesoreria (se legislativamente autorizzata): si crea in tal modo un debito del bilancio nei confronti della tesoreria che deve essere "regolato" con risorse da appostare successivamente (normalmente in anni successivi) in bilancio per restituirle alla tesoreria a chiusura dell'anticipazione effettuata.

Oltre alle "**regolazioni contabili di tesoreria**" del tipo sopra descritto vi possono essere "**regolazioni debitorie in senso stretto**" (ripiano disavanzi aziende ASL, restituzioni di tributi dichiarati costituzionalmente illegittimi, come la tassa sulle concessioni governative, accantonamenti del fondo globale per provvedere ad estinguere debiti pregressi, ammassi agricoli, ecc.).

¹⁰ Per ovviare ai problemi delle gestioni fuori bilancio, si ricorda in proposito che l'articolo 40 della legge di contabilità pubblica (legge n. 196/2009) reca – nei criteri di delega per il completamento della riforma della struttura del bilancio – la progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria. Anche il comma 8 dell'art. 15 della legge n. 243/2012 – legge di attuazione del principio costituzionale del pareggio di bilancio - ha disposto che con legge dello Stato è disciplinato il progressivo superamento delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria e la conseguente riconduzione delle relative risorse finanziarie al bilancio dello Stato.

La parte prevalente è rappresentata dai residui del settore tributario, che aumentano dell'11,8 per cento, da 114.750 a 128.340 milioni; e dai residui del comparto extratributario che aumentano del 14,4 per cento, passando da 100.212 a 114.641 milioni.

All'interno di tale titolo, l'evoluzione è trainata dall'andamento della categoria I "Imposte sul patrimonio e sul reddito", i cui residui salgono da 47.139 a 52.123 milioni, dalla categoria II "Tasse ed imposte sugli affari" (da 53.996 a 58.343 milioni) e dalla categoria III "Imposte sulla produzione, su consumi e dogane" (da 10.686 a 13.896 milioni).

I **residui passivi** mostrano, invece, afferma la Corte, una **rilevante flessione** nel 2012 di circa il 20,5 per cento rispetto al precedente esercizio, passando **da 93.149 milioni a 74.029 milioni**.

I residui **di nuova formazione**, pur diminuendo (da 49.988 a 42.020 milioni) mantengono la prevalenza nell'anno 2012, costituendo il **56,8 per cento del totale** (nel 2011 erano il 53,7 per cento del totale): la quota maggiore dei residui di nuova formazione riguarda la **parte corrente** (da 31.796 a 28.029 milioni), mentre si registra un altro calo del conto capitale (da 18.069 a 13.450 milioni).

Complessivamente, l'**84,9 per cento** dei residui passivi totali corrisponde a **residui propri**, destinati a tradursi in pagamenti effettivi nel breve/medio periodo; mentre il 15,1 per cento corrisponde a residui di stanziamento, i quali ammontano a 11.191 milioni, in incremento rispetto al precedente esercizio (ove erano 11.783 milioni), nonostante la più restrittiva disciplina che regola oggi la materia.

I residui di stanziamento sono quasi equamente distribuiti fra quelli di nuova formazione (5.911 milioni) e quelli pregressi, pari a 5.281 milioni.

La Corte dei conti – nel descrivere i dati sopra esposti – rileva che la **dimensione dei residui passivi**, pur in flessione rispetto a fine 2011, è da considerare **ancora eccessiva**; tra le cause del fenomeno, possono richiamarsi le misure di contenimento della spesa, spesso orientate allo slittamento dei pagamenti; la cattiva qualità della legislazione, non sempre supportata da specifici progetti di fattibilità; nonché le procedure complesse e defatiganti in taluni settori di intervento; gli schemi contabili spesso obsoleti; gli incongrui comportamenti gestionali.

La Corte inoltre rileva come la **tendenza alla crescita dell'eccedenza attiva** sulla passiva non serve a rassicurare sulla tenuta dei conti, in quanto:

- da un lato, il **volume dei residui passivi** risultante dal conto del bilancio **non comprende quelli** transitati al conto del patrimonio per effetto della **perenzione amministrativa**, i cui termini sono stati di recente ridotti, soprattutto per le spese in conto capitale. Peraltro, i residui passivi perenti sono stati interessati, nel corso dell'anno 2012, dal processo di smaltimento dei debiti commerciali pregressi della pubblica amministrazione;

- dall'altro, **continuano a prevalere fra i residui attivi le somme da riscuotere** (207.089 milioni).

Questi migliorano notevolmente il conto consuntivo e concorrono a mantenere l'esito gestionale entro i limiti fissati dalla legge. Tuttavia, le incongrue modalità di quantificazione degli accertamenti, segnatamente di quelli del settore extratributario, ne comportano una sistematica sovrastima, cui dovrebbe porsi rimedio con gli strumenti normativamente previsti, valutando i residui attivi con riguardo al loro **grado di esigibilità**.

La Corte dei conti richiama pertanto l'attenzione sulla necessità di per pervenire all'individuazione di una razionale metodologia condivisa, che conduca ad una verifica di fine esercizio dei residui attivi entro i limiti fisiologici di compatibilità con l'ordinamento contabile.

4. I SALDI DEL CONTO DEL BILANCIO

Nelle tavole seguenti sono esposti i saldi del bilancio dello Stato registrati a consuntivo nel 2012, sia in termini di competenza che di cassa, posti a confronto con le *previsioni iniziali di bilancio* e con *quelle definitive*, nonché con i saldi relativi all'esercizio precedente.

I dati sono al lordo delle regolazioni contabili¹¹.

I SALDI DI COMPETENZA

(dati in milioni di euro)

| | 2011 | 2012 | | | Differenza 2012/2011 |
|---------------------------|------------|------------------------|--------------------------|------------|-------------------------|
| | Consuntivo | Previsioni iniziali | Previsioni definitive | Consuntivo | |
| Saldo netto da finanziare | 920 | -11.329 | -18.491 | 10.787 | 9.867 |
| Risparmio pubblico | 46.109 | 23.807 | 25.896 | 48.494 | 2.385 |
| Saldo primario | 74.668 | - | 70.033 | 92.172 | 17.504 |
| Ricorso al mercato | -185.215 | -250.513 | -266.895 | -203.506 | 18.291 |

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

Nell'insieme, la **gestione di competenza** ha fatto conseguire nel 2012 un **miglioramento dei saldi del bilancio**, al lordo delle regolazioni contabili e debitorie, sia rispetto alle previsioni che ai dati conseguiti nell'esercizio 2011, ad eccezione del ricorso al mercato.

In particolare, il **saldo netto da finanziare** del bilancio dello Stato per il 2012 presenta un valore pari a 10.787 milioni di euro, con un **miglioramento di 9.867 milioni** rispetto al saldo registrato nel 2011 (pari a 920 milioni). Tale saldo è risultato migliore anche delle previsioni definitive, secondo le quali esso era previsto attestarsi, nel 2012, ad un valore negativo di -18.491 milioni.

Al netto delle regolazioni contabili e debitorie, il saldo netto da finanziare nel 2012 è pari a **20.893 milioni**, superiore a quello registrato nel 2011 (pari a 9.754 milioni di euro).

Anche il **saldo corrente (risparmio pubblico)** nel 2012 evidenzia un leggero **miglioramento** rispetto all'anno precedente, risultando pari a **48.494 milioni** di euro (**+2.385 milioni**). Il risultato è migliore anche delle corrispondenti previsioni,

¹¹ 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 ed indebitamento) dipendono dalla tipologia e dalle specifiche caratteristiche delle regolazioni.

in base alle quali il risparmio pubblico avrebbe dovuto attestarsi su valori più bassi (23.807 milioni secondo le previsioni iniziali; 25.896 milioni secondo quelle definitive).

Il **ricorso al mercato** ha registrato nel 2012 un valore pari a **-203.506 milioni** evidenziando un **peggioramento rispetto al 2011** (-185.215 milioni), nonostante si sia attestato ad un valore più basso rispetto alle previsioni.

Sia il valore del saldo netto da finanziare che del ricorso al mercato risultano, nei risultati di gestione 2012, **al di sotto dei limiti massimi** fissati dalla legge di stabilità per il 2012 (legge n. 183/2011).

Nella tabella seguente - che mette a raffronto i valori massimi del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato finanziario fissati dalla legge finanziaria (dal 2011, legge di stabilità) e quelli risultanti a consuntivo - si evidenzia come i valori di consuntivo del **saldo netto da finanziare** e del **ricorso al mercato** si siano costantemente mantenuti inferiori ai "tetti massimi" stabiliti con la legge finanziaria.

(milioni di euro, competenza)

| | SALDO NETTO DA FINANZIARE | | | RICORSO AL MERCATO FINANZIARIO | | |
|------|---------------------------|------------|----------------|--------------------------------|------------|----------------|
| | L. finanziaria | Consuntivo | Differenza | L. finanziaria | Consuntivo | Differenza |
| 2004 | -61.996 | -21.156 | -40.840 | -267.000 | -214.084 | -52.916 |
| 2005 | -57.494 | -35.209 | -22.285 | -245.000 | -203.523 | -41.447 |
| 2006 | -48.077 | -12.949 | -35.128 | -246.000 | -150.671 | -95.329 |
| 2007 | -41.520 | -9.325 | -32.195 | -240.500 | -154.874 | -85.626 |
| 2008 | -41.905 | -37.991 | -3.914 | -245.000 | -222.798 | -22.202 |
| 2009 | -40.670 | -32.696 | -7.974 | -260.000 | -208.837 | -51.163 |
| 2010 | -67.684 | -21.619 | -46.065 | -286.000 | -210.055 | -75.945 |
| 2011 | -53.206 | +920 | -54.126 | -268.000 | -185.215 | -82.785 |
| 2012 | -11.961 | 10.787 | 22.748 | -269.000 | -203.506 | -65.494 |

N.B.: I dati sono *al lordo delle regolazioni debitorie*. I dati di consuntivo sono riferiti alla gestione (differenza tra accertamenti di entrata e impegni di spesa).

I saldi di cassa

Anche in **termini di cassa** i saldi registrano un **miglioramento** rispetto ai risultati dell'esercizio 2011, ad eccezione del ricorso al mercato.

I SALDI DI CASSA

(dati in milioni di euro)

| | 2011 | 2012 | | | Differenza 2011/2010 |
|---------------------------|------------|---------------------|-----------------------|------------|----------------------|
| | Consuntivo | Previsioni iniziali | Previsioni definitive | Consuntivo | |
| Saldo netto da finanziare | -66.718 | -78.416 | -89.195 | -58.764 | 7.954 |
| Risparmio pubblico | -22.126 | -40.003 | -36.183 | -19.103 | 3.023 |
| Saldo primario | 6.876 | - | -667 | 22.362 | 15.486 |
| Ricorso al mercato | -252.730 | -317.613 | -337.728 | -272.698 | -19.968 |

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

In particolare, il **saldo netto da finanziare** è risultato nel 2012 **pari a -58.764 milioni**, con un **miglioramento di 7.954 milioni** di euro rispetto al risultato raggiunto l'anno precedente (-66.718 milioni di euro). Tale saldo registra valori migliori anche delle previsioni, sia iniziali che definitive.

Al netto delle regolazioni debitorie e contabili, il saldo netto da finanziare in termini di cassa è risultato pari a -48.752 milioni, con un incremento di 9.439 milioni rispetto all'anno precedente (-58.191 milioni).

Il **risparmio pubblico** ha registrato un valore **negativo di 19.103 milioni**, segnando un miglioramento di oltre 3.000 milioni rispetto al 2011, ed un miglioramento di 17.800 milioni rispetto alle previsioni definitive.

L'importo del **ricorso al mercato**, invece, ammonta a circa **272.698 milioni di euro**, con un **peggioramento di circa 19.698 milioni** rispetto al dato del 2011.

5. LA GESTIONE DI COMPETENZA

Nella tavola seguente sono esposti i dati relativi alla gestione di competenza relativa all'esercizio finanziario 2012, che fa riferimento, per la parte "Entrate", agli accertamenti, e, per la parte "Spese", agli impegni.

I dati, al lordo delle regolazioni contabili, sono posti a raffronto con le *previsioni iniziali* (A), come risultanti dal bilancio di previsione per il 2012, e con le *previsioni definitive* (B), nonché con i risultati relativi all'esercizio finanziario precedente.

(dati in milioni di euro)

| | 2011 | 2012 | | | | Differenza 2012/2011 | Variazioni % 2012/2011 |
|----------------------------------|----------------|-------------------------------|---------------------------------|-------------------|----------------------------|-------------------------|------------------------------|
| | Consuntivo | Previsioni iniziali (A) | Previsioni definitive (B) | Consuntivo (C) | Differenza (*) (C-B) | | |
| ENTRATE | | | | | | | |
| Entrate tributarie | 452.731 | 484.153 | 482.459 | 463.769 | -18.690 | 11.038 | 2,4 |
| Entrate extratributarie | 65.698 | 43.124 | 51.885 | 74.076 | 22.191 | 8.378 | 12,8 |
| Totale entrate correnti | 518.429 | 527.278 | 534.344 | 537.844 | 3.500 | 19.415 | 3,7 |
| Alienaz., ammort., riscoss. | 3.313 | 1.252 | 2.442 | 7.947 | 5.505 | 4.634 | 139,9 |
| Entrate finali | 521.742 | 528.530 | 536.786 | 545.791 | 9.005 | 24.049 | 4,6 |
| Accensione prestiti | 228.422 | 250.513 | 266.672 | 239.784 | -26.888 | 11.362 | 5,0 |
| Entrate complessive | 750.165 | 779.043 | 803.458 | 785.575 | -17.883 | 35.411 | 4,7 |
| SPESE | | | | | | | |
| Spese correnti | 472.320 | 503.471 | 508.448 | 489.351 | -19.097 | 17.031 | 3,6 |
| Spese conto capitale | 48.502 | 36.388 | 46.830 | 45.653 | -1.177 | -2.849 | -5,9 |
| Spese finali | 520.822 | 539.859 | 555.277 | 535.004 | -20.273 | 14.182 | 2,7 |
| Rimborso prestiti | 186.135 | 239.184 | 248.404 | 214.334 | -34.070 | 28.199 | 15,1 |
| Spese complessive | 706.957 | 779.043 | 803.681 | 749.337 | -54.344 | 42.380 | 6,0 |
| SALDI | | | | | | | |
| Saldo netto da finanziare | 920 | -11.329 | -18.491 | 10.787 | 29.278 | 9.867 | |
| Risparmio pubblico | 46.109 | 23.807 | 25.896 | 48.494 | 22.598 | 2.385 | |
| Ricorso al mercato | -185.215 | -250.513 | -266.895 | -203.506 | 63.389 | 18.291 | |

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

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

L'entità complessiva degli accertamenti di entrata (comprensivi delle entrate per accensione di prestiti) è risultata, nel 2012, pari a **785.575 milioni di euro**, con una evoluzione positiva rispetto al 2011.

Come evidenziato anche nella relazione illustrativa, l'aumento registrato rispetto all'esercizio 2011 trae origine dalla dinamica dell'accensione di prestiti.

Gli **impegni complessivi di spesa** ammontano nel 2012 (incluse le spese per rimborso prestiti) a **749.337 milioni**. Rispetto ai risultati dell'anno precedente, la

gestione presenta un **aumento complessivo** degli impegni di spesa di 42,4 miliardi di euro (**+6,0%**).

Nel complesso, il peso della spesa complessiva, in rapporto al PIL, è **aumentato** dal 44,7 per cento del 2011 al **47,9 per cento del PIL** nel 2012.

Dall'andamento delle entrate e delle spese finali discende un **saldo netto da finanziare** nel 2012 di valore positivo, pari a 10.787 milioni di euro, con un **miglioramento di 9.867 milioni** di euro rispetto al dato del 2011.

Il valore del saldo netto da finanziare discende, infatti, dalla differenza tra un ammontare complessivo di **entrate finali** pari a **545.791 milioni di euro** e un ammontare complessivo di **spese finali** pari a **535.004 milioni di euro**, che manifestano, entrambe, un andamento in aumento rispetto all'anno precedente.

La gestione di competenza evidenzia, inoltre, anche un lieve **miglioramento del risparmio pubblico** (quale saldo contabile delle operazioni correnti) rispetto all'esercizio precedente, risultando pari a **48.494 milioni** di euro (**+2.385 milioni**). Il miglioramento è da porre in relazione all'aumento delle entrate correnti (+19.415 milioni) più consistente dell'aumento della spesa corrente (+17.031 milioni).

Il **ricorso al mercato**, invece, si è attestato nel 2012 a **-203.506 milioni** evidenziando un **peggioramento rispetto al 2011** (-185.215 milioni).

Analisi delle entrate finali

Rispetto al consuntivo 2011, le **entrate finali (accertamenti)** – che hanno raggiunto un valore pari a 545.791 milioni - hanno registrato nel 2012 un **aumento di 24.049 milioni** di euro.

Tale aumento è dovuto, per **19.415 milioni** di euro, a maggiori **entrate correnti**.

L'aumento delle entrate correnti è imputabile alle **entrate tributarie** (+11.038 milioni, pari al 2,4%) e, soprattutto, alle **entrate extratributarie**, per le quali risulta un incremento del 12,8%, pari ad +8.378 milioni.

Nell'ambito delle entrate tributarie (pari a 463.769 milioni), in particolare, si registrano **variazioni in aumento** rispetto al 2011 delle imposte sul patrimonio e sul reddito (+9.611 milioni, circa il **4,0%**), delle **imposte sulla produzione**, consumi e dogane di 6.212 milioni (**+17,2%**), e delle entrate dei **monopoli (+0,7%)**.

Si registrano variazioni in **riduzione** delle **tasse e imposte sugli affari** (-4.189 milioni, pari a **-2,7%**) e delle entrate derivanti dalla categoria del **lotto, lotterie ed altre attività di gioco (-5,4%)**.

Il risultato registrato dalle entrate tributarie a consuntivo risulta, tuttavia, inferiori rispetto alle previsioni, sia iniziali che definitive.

Per l'andamento delle entrate tributarie ed extratributarie per categorie nel 2012 si veda la **Tavola II in Appendice**.

Analisi delle spese finali

La gestione 2012 ha dato luogo ad **impegni di spesa complessivi** pari a **749.337 milioni** di euro.

Gli impegni relativi ad operazioni finali (costituite dal totale delle spese di parte corrente e di quelle in conto capitale, al netto delle spese relative al rimborso di prestiti giunti in scadenza nell'esercizio di riferimento) sono risultati pari a **535.004 milioni** di euro. Rispetto all'anno precedente, si evidenzia un **aumento di 14.182 milioni** di euro (**+2,7%**), derivante dall'**aumento** degli impegni di spesa di **parte corrente** (+17.031 milioni, pari al 3,6%) e da una **riduzione** degli impegni in **conto capitale** (-2.849 milioni, corrispondenti ad una riduzione del 5,9%).

In rapporto al PIL, l'incidenza percentuale degli impegni per spese finali è passato dal 33% del 2011 al 34,2% del 2012.

Il dato di consuntivo degli impegni relativi alle spese finali si è dimostrato, peraltro, inferiore rispetto alle previsioni, sia iniziali che definitive. In particolare, rispetto alle previsioni definitive gli impegni finali denotano una riduzione di oltre 20,3 miliardi di euro.

Per ciò che attiene alla **spesa corrente** (impegni pari a 489.351, +3,6% rispetto al 2011), registrano una variazione in **aumento** gli impegni di spesa relativi, in particolare, alle seguenti voci (*per l'andamento delle spese finali per categorie nel 2012 si veda la **Tavola IV in Appendice***):

- i **trasferimenti ad amministrazioni pubbliche**, che si attestano a **232.964 milioni** e che rappresentano il 47,6% della spesa corrente (+5,5% rispetto al 2011, corrispondenti a 12.169 milioni). La Relazione afferma che si tratta, in prevalenza, di impegni riferiti a trasferimenti ad amministrazioni locali ed enti previdenziali (rispettivamente, 121.806 e 102.218 milioni);
- i **trasferimenti ad imprese**, attestati a **5.662 milioni** di euro, con un aumento pari al **23,6%** rispetto all'anno precedente (+1.082 milioni);
- **interessi passivi**, attestati nel 2012 a **81.385 milioni** rispetto ai 73.748 milioni del 2011, con un incremento **di oltre il 10%**. Gli interessi passivi e i redditi da capitale costituiscono il 16,6% della spesa corrente.

Hanno invece fatto registrare una **diminuzione**, seppur lieve, **gli impegni relativi alle spese per redditi da lavoro** dipendente (-1,3%), che rappresentano il 17,9% degli impegni di parte corrente (87.674 milioni nel 2012). Anche i consumi **intermedi**, pari nel 2012 a 10.527 milioni, registrano un leggero calo rispetto all'esercizio precedente (-4,0% rispetto al 2011).

Per le **spese in conto capitale**, con impegni pari a 45.653, il rendiconto 2012 evidenzia una **contrazione** rispetto al 2011 del **5,9%**.

Tale contrazione è sostanzialmente ascrivibile all'andamento in flessione degli impegni di spesa relativi agli **investimenti fissi lordi**, che, attestandosi a 5.034 milioni evidenziano una **riduzione** dell'**11,6%** rispetto al 2011, e degli impegni per **altri trasferimenti** in conto capitale, che risultano pressoché dimezzati rispetto al 2011, ammontando nel 2012 a 6.266 rispetto a 12.217 milioni dell'esercizio precedente (**-48,7%**).

Le altre voci in conto capitale registrano invece variazioni in **aumento**.

In particolare, i **contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche**, pari a 16.320 milioni nel 2012, registrano un aumento dello **0,6%** rispetto all'esercizio 2011 (+103 milioni); i **contributi agli investimenti ad imprese**, attestati nel 2012 a 9.004 milioni di euro, evidenziano un incremento di oltre l'**11%** rispetto al 2011 (+942 milioni). I **contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private** ha fatto registrare un incremento di oltre il 120%, passando dai 54 milioni del 2011 ai 119 milioni del 2012.

5.1. Spese finali per missioni

Si evidenziano di seguito le missioni che hanno maggiormente inciso sulla gestione di competenza del bilancio dello Stato. I risultati del 2012 sono posti a raffronto con quelli relativi al biennio precedente.

I dati sono analizzati **al netto** della spesa della missione **debito pubblico**, che rappresenta oltre il **39,5% della spesa complessiva** dello Stato nel 2012; la rilevanza quantitativa di tale missione finirebbe, infatti, per rendere poco significativi i dati inerenti alle missioni che più propriamente descrivono le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dallo Stato.

ANALISI DELLE SPESE PER LE PRINCIPALI MISSIONI**(al netto della missione debito pubblico)***(Dati di competenza – milioni di euro)*

| PRINCIPALI MISSIONI | 2010 | % su totale | 2011 | % su totale | 2012 | % su totale | Var.% '12/'11 |
|--|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|---------------|
| Relazioni finanziarie con autonomie territoriali | 117.008 | 25,6 | 111.946 | 25,0 | 115.634 | 25,5 | 3,3 |
| L'Italia in Europa e nel mondo | 23.760 | 5,2 | 25.188 | 5,6 | 24.897 | 5,5 | -1,2 |
| Difesa e sicurezza del territorio | 22.151 | 4,8 | 22.656 | 5,1 | 21.899 | 4,8 | -3,3 |
| Giustizia | 7.410 | 1,6 | 8.317 | 1,9 | 7.587 | 1,7 | -8,8 |
| Ordine pubblico e sicurezza | 10.859 | 2,4 | 11.498 | 2,6 | 11.175 | 2,5 | -2,8 |
| Diritto alla mobilità | 8.343 | 1,8 | 8.743 | 2,0 | 8.138 | 1,8 | -6,9 |
| Istruzione scolastica | 44.023 | 9,6 | 42.771 | 9,6 | 42.386 | 9,3 | -0,9 |
| Istruzione universitaria | 8.415 | 1,8 | 7.948 | 1,8 | 8.182 | 1,8 | 2,9 |
| Diritti sociali, politiche sociali e famiglia | 25.640 | 5,6 | 30.914 | 6,9 | 30.779 | 6,8 | -0,4 |
| Politiche previdenziali | 77.274 | 16,9 | 71.870 | 16,1 | 80.532 | 17,8 | 12,1 |
| Politiche economico-finanziarie e di bilancio | 64.945 | 14,2 | 58.899 | 13,2 | 59.366 | 13,1 | 0,8 |
| Altre missioni | 47.471 | 10,4 | 46.262 | 10,3 | 42.964 | 9,5 | -7,1 |
| Totale spese (al netto missione debito pubblico)¹² | 457.299 | 100,0 | 447.011 | 100,0 | 453.539 | 100,0 | 1,5 |
| Debito pubblico | 258.081 | | 259.946 | | 295.798 | | +13,8 |
| Spese complessive | 715.380 | | 706.957 | | 749.337 | | 6,0 |

Dall'analisi delle spese finali per missioni dell'esercizio finanziario 2012, al netto della missione debito pubblico, emerge come un ristretto numero di missioni assorba larga parte delle risorse disponibili.

In tale quadro, le missioni di maggior rilievo ai fini dell'analisi della gestione di competenza sono:

- la missione **Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali**, la quale rappresenta nel 2012 il **25,5 per cento** delle risorse totali del bilancio, al netto della spesa del debito. Essa manifesta un incremento, in termini assoluti, rispetto allo scorso anno di 3.688 milioni, pari a **+3,3%**. I programmi su cui si sono concentrate le risorse sono stati – secondo quanto indicato nella relazione illustrativa - quelli relativi al federalismo per 62.619 milioni e quelli relativi ad altri trasferimenti alle regioni a statuto speciale per 25.073 milioni;
- la missione **Politiche previdenziali**, che rappresenta il **17,8 per cento** (rispetto 16,1 per cento del precedente esercizio), con risorse per la maggior parte al finanziamento del Programma previdenza obbligatoria e complementare

¹² Il totale delle spese riportato in tabella non coincide con il totale delle spese finali dell'esercizio 2011, riportato nelle precedenti tabelle, in quanto la missione debito pubblico – qui non considerata ai fini dell'analisi della spesa per missioni – comprende, oltre al programma relativo ai rimborsi del debito statale, anche il programma concernente gli oneri per il servizio del debito, il cui importo rientra nel computo delle spese finali.

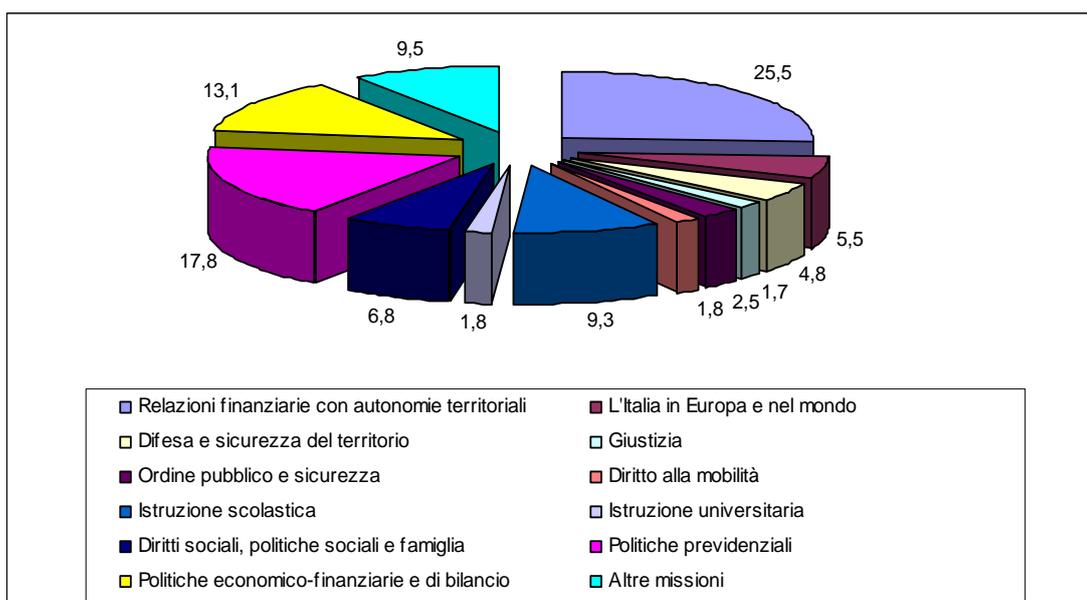
(67.817 milioni), evidenzia anch'essa un aumento in termini assoluti di 8.662 milioni rispetto all'esercizio precedente, pari a oltre il **12% in più**;

- la missione **Politiche economiche-finanziarie e di bilancio**, che assorbe il **13,1 per cento** degli impegni (analogamente al precedente esercizio) destinati principalmente al finanziamento del programma concernente le regolazioni contabili, le restituzioni e i rimborsi d'imposte per 43.146 milioni; tale missione evidenzia nel 2012 un aumento di circa lo 0,8% rispetto al 2011;
- la missione **Istruzione scolastica**, che rappresenta il **9,3 per cento** delle risorse totali (rispetto al 9,6 per cento del 2011), destinate soprattutto al finanziamento dei Programmi concernenti la scuola primaria (13.031 milioni) e secondaria di primo grado (14.387 milioni), registra una **riduzione** in termini assoluti rispetto all'esercizio precedente di 385 milioni di euro (**-0,9%**);
- la missione **Diritti sociali, politiche sociali e famiglia**, che ha impegnato nel 2012 il **6,8 per cento** delle risorse totali, registra anch'essa una riduzione in termini assoluti di 135 milioni rispetto al 2011, pari a **-0,4%**.

Si evidenzia, infine, come la **Missione debito pubblico** abbia fatto registrare nel 2012 impegni di spesa per 295.798 milioni di euro, rappresentando pertanto il 39,5% della spesa complessiva dello Stato, rispetto al 36% che essa rappresentava nell'esercizio 2011. Le risorse della Missione - destinate principalmente ai programmi riguardanti i rimborsi del debito statale (214.142 milioni) e gli oneri per il servizio del debito (81.656 milioni) - risultano **incrementate** nel 2012 del **13,8% rispetto al 2011**.

Incidenza delle principali missioni – anno 2012

(valori in %)



6. LA GESTIONE DEI RESIDUI

6.1. Disciplina dei residui

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; **residui passivi** le spese impegnate, ma rimaste da pagare.

Tra i residui occorre altresì distinguere **quelli provenienti dagli esercizi precedenti** e quelli formati nel corso dell'esercizio considerato (**residui di nuova formazione**).

Si distinguono, inoltre, i **residui c.d. "propri"** (vale a dire somme impegnate e non pagate nell'esercizio di competenza), dai residui c.d. "impropri", detti anche "**di stanziamento**", relativi a somme stanziare ma non impegnate nell'esercizio di competenza.

In base alla normativa vigente, i **residui "propri" relativi alle spese correnti e alle spese in conto capitale** impegnate ma non ancora pagate **sono mantenuti in bilancio per i due esercizi successivi** a quello nel quale le somme corrispondenti sono state inizialmente stanziare¹³.

Decorsi i termini previsti dalla disciplina contabile per il loro mantenimento in bilancio, tali residui sono eliminati dal conto del bilancio, in quanto **perenti** in via amministrativa. Poiché a tali residui continuano a sottostare i relativi impegni giuridici di spesa, il relativo importo viene riscritto come debito nel conto del patrimonio¹⁴.

Le somme di parte corrente stanziare e non impegnate nell'esercizio di competenza sono registrate in economia. Per gli stanziamenti relativi a **spese in conto capitale**, in generale, è autorizzata la conservazione in bilancio anche se,

¹³ Si ricorda che la disciplina sui termini di perenzione dei residui passivi, contenuta nell'articolo 36 del regio decreto n. 2440 del 1923, è stata di recente modificata dall'articolo 10, comma 8, del D.L. n. 98/2011 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), che ha equiparato i termini di perenzione dei residui passivi relativi alle spese in conto capitale a quelli già previsti dal regio decreto per i residui delle spese di parte corrente, riducendoli da tre a due anni. Si ricorda che il termine di perenzione amministrativa dei residui passivi propri di conto capitale era già stato ridotto da sette a tre anni dall'articolo 3, comma 39, della legge finanziaria 2008 (legge n. 244/2007).

¹⁴ La perenzione amministrativa è un istituto caratteristico 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. Le somme eliminate possono però 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.

entro la fine dell'esercizio finanziario, tali spese non sono state impegnate (**residui di stanziamento**).

Secondo la normativa vigente¹⁵, il periodo di conservazione dei residui di stanziamento è **limitato ad un solo anno**, dopo l'esercizio di iscrizione in bilancio, quali **disponibilità di conto capitale non impegnate alla chiusura dell'esercizio**. 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 protratto di un ulteriore anno.

Con riferimento ai residui passivi propri in conto capitale, va inoltre ricordato che la legge finanziaria per il 2008 (articolo 3, commi 37-39, legge n. 244/2007, come recentemente modificati dal D.L. n. 98/2011) ha previsto che, con cadenza triennale, si proceda ad un **programma di ricognizione dei residui passivi** del bilancio dello Stato, al fine di verificare la permanenza dei presupposti per il loro mantenimento in bilancio.

In particolare, le norme citate hanno disposto che, con cadenza triennale, a partire dal 2008, debba essere effettuata l'analisi e la valutazione dei residui passivi propri di conto capitale, consistenti in somme riferibili ad impegni registrati dalle amministrazioni in base ad atti formali, al fine di verificare la permanenza dei presupposti per il loro mantenimento in bilancio in conto residui, cioè l'esistenza di obbligazioni giuridicamente perfezionate.

La disciplina prevede che il programma di ricognizione, promosso dal MEF d'intesa con le amministrazioni interessate, debba concludersi entro il 30 aprile, con l'individuazione dei residui passivi per i quali non ricorrono più i presupposti per il loro mantenimento in bilancio. In particolare, il comma 39 prevede che con decreto del Ministro dell'economia, di concerto con i Ministri interessati, venga quantificato l'ammontare degli stanziamenti in conto residui da eliminare - che devono essere conseguentemente versati dalle amministrazioni interessate all'entrata del bilancio dello Stato - nonché l'ammontare degli stanziamenti da riscrivere, nel limite massimo del 50% dei residui passivi "eliminati" per effetto della revisione, in un apposito fondo da istituire nello stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze per il finanziamento di nuovi programmi di spesa o di quelli già esistenti.

6.2. La gestione dei residui nell'esercizio 2012

La Relazione illustrativa al disegno di legge di rendiconto evidenzia come il fenomeno dei residui, anche nell'esercizio 2012, sia rimasto su livelli considerevoli.

In base al Rendiconto 2012, **al 1° gennaio 2012** il conto dei residui indicava **residui attivi** per un valore complessivo di **215.207 milioni di euro** e **residui passivi, al lordo dei residui relativi al rimborso di prestiti** (288 milioni), per **93.149 milioni** di euro, con una **eccedenza attiva** di 122.058 milioni di euro.

¹⁵ Contenuta nell'articolo 36 del regio decreto n. 2440 del 1923, come, da ultimo, modificato dall'articolo 1, comma 33-bis, del D.L. n. 138/2011 (legge 14 settembre 2011 n. 148).

Nel corso dell'esercizio 2012, l'entità dei residui si è andata modificando a seguito sia dell'attività di accertamento e gestione in conto residui sia per la gestione di competenza dell'esercizio 2012, che ha dato luogo alla formazione di nuovi residui.

Infatti, rispetto allo stock di 215.207 milioni di **residui attivi** provenienti dagli esercizi precedenti, al 31 dicembre 2012 sono stati accertati residui attivi pari a 169.165 milioni, di cui solo 23.610 milioni incassati (con un tasso di smaltimento pari al 14%) e **145.555 milioni ancora da versare o riscuotere**. A tale importo di residui pregressi si sono aggiunti **97.722 milioni di residui di nuova formazione**, per un totale di residui attivi, **al 31 dicembre 2012**, pari a **243.278 milioni**.

Analogamente, per quanto riguarda i **residui passivi**, dei **93.149 milioni** di residui indicati al **1° gennaio 2012**, provenienti dagli esercizi precedenti, ne risultano accertati 69.069 milioni, di cui 37.059 pagati e **32.009 milioni ancora da pagare**, che unitamente ai **42.020 milioni di nuova formazione** determinano residui passivi al **31 dicembre 2012**, per **74.029 milioni**.

Nel complesso, il conto dei residui al 31 dicembre 2012 espone residui attivi per 243.278 milioni e residui passivi per 74.029 milioni con una eccedenza attiva di 169.249 milioni di euro.

(valori in milioni di euro)

| | 2011 | | | 2012 | | | Var. % 2012/2011 |
|-----------------|------------------------------------|---------------------|----------------|------------------------------------|---------------------|----------------|---------------------|
| | Provenienti da esercizi precedenti | Di nuova formazione | Totale | Provenienti da esercizi precedenti | Di nuova formazione | Totale | |
| Residui attivi | 126.706 | 88.501 | 215.207 | 145.555 | 97.722 | 243.277 | 13,0 |
| Residui passivi | 43.161 | 49.988 | 93.149 | 32.009 | 42.020 | 74.030 | -20,5 |

Dal confronto tra lo stato dei residui al termine dell'esercizio 2012 e quello relativo all'esercizio precedente, si rileva che mentre il volume dei **residui attivi** si attesta nel 2012 ad un livello superiore rispetto al 2011, con un **incremento** di 28.071 milioni, i **residui passivi** hanno fatto registrare una **diminuzione** nella loro consistenza, per **19.120 milioni** di euro, derivante dalla diminuzione di 11.510 milioni dei residui di **parte corrente (-20%** rispetto al 2011) e di 8.003 milioni di quelli in **conto capitale (-22,7%)**.

In particolare, la riduzione dei **residui passivi complessivi è legata alla minore costituzione di quelli di nuova formazione**, che scendono a 42.020 milioni rispetto ai 49.988 dello scorso esercizio (circa **-15,9%** in meno). La Relazioni illustrativa al disegno di legge di Rendiconto evidenzia che la riduzione dei residui di nuova formazione, che riguarda sia i residui di parte corrente sia quelli in conto capitale, va riferita principalmente ad un aumento dei pagamenti in conto competenza nel corso dell'esercizio 2012. Infatti, in rapporto al volume

complessivo degli impegni, i residui di nuova formazione rappresentano il 5,6 per cento, valore inferiore a quello dell'esercizio 2011 (7,1 per cento).

Anche **quelli provenienti dagli esercizi precedenti scendono a 32.009 milioni** (rispetto ai 43.161 milioni del 2011), denotando un **miglioramento del processo di smaltimento** dei residui pregressi.

Con riferimento ai **residui passivi**, la tabella seguente mette a raffronto l'andamento dei residui di parte corrente, di conto capitale e relativi a rimborso prestiti registrati alla conclusione degli esercizi 2011 e 2012, indicando distintamente i residui provenienti dagli esercizi precedenti ed i residui di nuova formazione.

(valori in milioni di euro)

| | Residui passivi 2011 | | | Residui passivi 2012 | | | Var. % 2012/2011 |
|--------------------------|-----------------------------|---------------------|---------------|-----------------------------|---------------------|---------------|---------------------|
| | Pregressi | Nuova formazione | TOTALE | Pregressi | Nuova formazione | TOTALE | |
| Spese correnti | 25.788 | 31.796 | 57.584 | 18.029 | 28.029 | 46.059 | -20,0 |
| Spese c/capitale | 17.311 | 18.069 | 35.380 | 13.839 | 13.450 | 27.289 | -22,9 |
| Spese finali | 43.099 | 49.865 | 92.964 | 31.868 | 41.479 | 73.348 | -21,1 |
| Rimborso prestiti | 62 | 123 | 185 | 141 | 541 | 682 | - |
| Spese complessive | 43.161 | 49.988 | 93.149 | 32.009 | 42.020 | 74.030 | -20,5 |

Nelle tavole seguenti viene riportata una serie storica della consistenza dei **residui attivi e passivi** distinti per titoli della entrata e della spesa, al lordo delle regolazioni debitorie.

RESIDUI ATTIVI

(consistenza - valori in milioni di euro)

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Entrate tributarie | 64.229 | 79.343 | 72.831 | 72.230 | 76.573 | 86.262 | 102.535 | 114.750 | 128.340 |
| Entrate extratribut. | 52.594 | 71.870 | 71.570 | 71.590 | 87.193 | 108.182 | 127.081 | 100.212 | 114.641 |
| Entrate correnti | 116.823 | 151.213 | 134.401 | 143.820 | 163.767 | 194.444 | 229.616 | 214.962 | 242.981 |
| Alienaz. e ammort. | 33 | 34 | 48 | 59 | 85 | 107 | 174 | 245 | 297 |
| Entrate finali | 116.856 | 151.247 | 134.449 | 143.879 | 163.852 | 194.550 | 229.790 | 215.207 | 243.278 |

RESIDUI PASSIVI

(consistenza - valori in milioni di euro)

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--------------------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|
| Spese correnti | 39.497 | 42.049 | 39.785 | 38.026 | 42.894 | 50.059 | 65.621 | 57.584 | 46.059 |
| Spese c/capitale | 72.531 | 73.755 | 72.284 | 50.573 | 46.443 | 45.866 | 42.583 | 35.380 | 27.289 |
| Spese finali | 112.028 | 115.804 | 112.069 | 88.609 | 89.337 | 95.926 | 108.204 | 92.964 | 73.347 |
| Rimborso prestiti | 9.266 | 3.334 | 8.805 | 3.749 | 703 | 741 | 72 | 185 | 682 |
| Spese complessive | 121.294 | 119.138 | 120.875 | 92.356 | 90.040 | 96.667 | 108.276 | 93.149 | 74.029 |

Per i residui attivi, la serie storica evidenzia, nel complesso, una ripresa del processo di formazione dei residui attivi nel corso degli ultimi anni. Per i residui passivi, la serie storica evidenzia, nel complesso, un lento processo di riduzione della consistenza complessiva, ad eccezione degli anni 2009-2010. In particolare, negli ultimi due anni, la flessione nel processo di formazione dei residui passivi risulta evidente, sebbene il fenomeno si mantiene, anche nell'esercizio 2012, su livelli considerevoli.

Con riferimento al fenomeno dell'accumulo di residui attivi e passivi, la **Corte dei conti**, nella **Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2012**, rileva come la dimensione dei residui passivi, pur in flessione rispetto a fine 2011, è da considerare ancora eccessiva. Alla base della perdurante anomalia del fenomeno dei residui passivi si collocano molteplici e diversificate cause: le misure di contenimento della spesa, spesso orientate allo slittamento dei pagamenti; la cattiva qualità della legislazione, non sempre supportata da specifici progetti di fattibilità; nonché le procedure complesse e defatiganti in taluni settori di intervento; gli schemi contabili spesso obsoleti; gli incongrui comportamenti gestionali.

La Corte mette comunque in evidenza che alla diminuzione della consistenza dei residui passivi nel 2012 rispetto al 2011, fa riscontro la **crescita dei residui perenti**, aumentati rispetto al 2011 di oltre il 59% - anche a seguito della diminuzione dei termini di perenzione amministrativa, soprattutto per le spese di conto capitale - che portano lo *stock* registrato nel conto del patrimonio oltre i 95 miliardi.

A tal proposito la Relazione illustrativa al disegno di legge di Rendiconto illustra (Tavola 38 del volume I, parte I del conto del Bilancio) i dati relativi all'**entità residui passivi perenti**, che nell'anno **2012** ammonta a **95.442,4 milioni** di euro (rispetto ai 94.798,4 milioni nel 2011), dei quali 21.352,5 milioni sono residui perenti di nuova formazione (rispetto ai 13.403,5 milioni del 2011). Nel corso del 2012, sono state presentate richieste di reiscrizione per un ammontare pari a 12.307,6 milioni di euro, a fronte delle quali sono state complessivamente **riassegnate somme per 4.521,9 milioni** di euro.

Con riferimento ai residui passivi perenti del bilancio dello Stato 2012, la relazione illustrativa al disegno di legge di rendiconto precisa che **nell'esercizio 2012**, lo smaltimento delle somme cadute in perenzione ha riguardato precipuamente i residui corrispondenti a **debiti commerciali pregressi** dello Stato.

In particolare, la Relazione ricorda di essere proceduto nell'anno alla estinzione dei debiti commerciali, ai sensi dell'articolo 35, comma 1, del D.L. n. 1/2012, per complessivi **1.336 milioni di euro**, tramite utilizzo delle risorse messe a disposizione sui fondi per la riassegnazione dei residui passivi della spesa corrente e di conto capitale eliminati nei precedenti esercizi per perenzione amministrativa, come **integrati** dall'art. 35 del D.L. n. 1/2012¹⁶:

¹⁶ Si ricorda che l'articolo 35, comma 1, del D.L. n. 1/2012 come modificato dal D.L. n. 16/2012 e dall'articolo 4, comma 5 del D.L. n. 174/2012, ha incrementato le risorse da destinarsi al

La relazione illustrativa evidenzia che l'utilizzo delle risorse stanziato per i debiti commerciali pregressi è avvenuto per l'intero per la parte corrente, perché il pagamento a seguito di reiscrizione del debito non comporta effetto sull'indebitamento netto, mentre per la parte capitale si è proceduto solo alla riassegnazione di somme il cui successivo pagamento non avrebbe comportato effetti sul predetto saldo.

In particolare, l'utilizzo delle risorse per i crediti commerciali di parte corrente – identificabili principalmente nei residui passivi perenti iscritti nella categoria “consumi intermedi” (che complessivamente, dai 3.161,7 milioni di euro del 2011 passano a 2.672,7 milioni di euro nel 2013), è stato inferiore rispetto alle disponibilità (pari a 500 milioni di euro), ma corrisponde al 100 per cento delle richieste di riassegnazione pervenute. Diverso discorso va fatto per i crediti commerciali di parte corrente della finanza locale (pari, come detto a 1.000 milioni di euro), i cui perenti sono inseriti nella categoria “Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche”: In tal caso, si è registrato il completo utilizzo delle risorse (100%), ma tali fondi non sono stati sufficienti ad estinguere le richieste di riassegnazione pervenute: il 67% delle richieste pervenute nell'ambito della categoria non è stato assentito e tale percentuale è la maggiore tra quelle di parte corrente.

pagamento dei debiti commerciali pregressi per 1.500 milioni per la parte corrente – dei quali 1.000 da destinarsi agli enti locali – e per 700 milioni da destinarsi al conto capitale (lettera a), nonché ha previsto l'assegnazione di titoli di Stato nel limite massimo di 2.000 milioni di euro per l'estinzione dei suddetti debiti in alternativa al pagamento di cui sopra. A tale proposito, è intervenuto il Decreto del Dipartimento del Tesoro 3 dicembre 2012 che ha – sulla base delle richieste di estinzione avanzate - estinto mediante assegnazione di titoli di Stato ammontare complessivo di debiti pari a 14,6 milioni di euro, di cui circa 14 sono riferite ai residui passivi perenti.

7. 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.

Nella tavola seguente i dati relativi ad incassi e pagamenti (C) sono messi a confronto con le *previsioni iniziali* di bilancio (A) e con *quelle definitive* (B), nonché con i risultati di cassa del rendiconto relativo all'esercizio 2011.

(dati in milioni di euro)

| | 2011 | 2012 | | | | Differenza 2012/2011 | Variazioni % 2012/2011 |
|----------------------------------|----------------|-------------------------------|---------------------------------|-------------------|---------------------|-------------------------|------------------------------|
| | Consuntivo | Previsioni iniziali (A) | Previsioni definitive (B) | Consuntivo (C) | Differenza (C-B) | | |
| ENTRATE | | | | | | | |
| Entrate tributarie | 415.649 | 452.003 | 450.057 | 426.006 | -24.051 | 10.357 | 2,5 |
| Entrate extratributarie | 33.770 | 25.743 | 34.504 | 37.376 | 2.872 | 3.606 | 10,7 |
| Totale entrate correnti | 449.419 | 477.746 | 484.561 | 463.782 | -20.779 | 14.363 | 3,2 |
| Alienaz., ammort., riscoss. | 3.238 | 1.252 | 2.442 | 7.896 | 5.454 | 4.658 | 143,9 |
| Entrate finali | 452.657 | 478.998 | 487.003 | 471.678 | -15.325 | 19.021 | 4,2 |
| Accensione prestiti | 228.422 | 317.613 | 339.086 | 239.784 | -99.302 | 11.362 | 5,0 |
| Entrate complessive | 681.079 | 796.611 | 826.090 | 711.462 | -114.628 | 30.383 | 4,5 |
| SPESE | | | | | | | |
| Spese correnti | 471.545 | 517.749 | 520.744 | 482.885 | -37.859 | 11.340 | 2,4 |
| Spese conto capitale | 47.830 | 39.665 | 55.454 | 47.558 | -7.896 | -272 | -0,6 |
| Spese finali | 519.375 | 557.414 | 576.198 | 530.442 | -45.756 | 11.067 | 2,1 |
| Rimborso prestiti | 186.012 | 239.197 | 248.533 | 213.934 | -34.599 | 27.922 | 15,0 |
| Spese complessive | 705.387 | 796.611 | 824.731 | 744.376 | -80.355 | 38.989 | 5,5 |
| Saldo netto da finanziare | -66.718 | -78.416 | -89.195 | -58.764 | 30.431 | 7.954 | |
| Risparmio pubblico | -22.126 | -40.003 | -36.183 | -19.103 | 17.080 | 3.023 | |
| Ricorso al mercato | -252.730 | -317.613 | -337.728 | -272.698 | 65.030 | -19.968 | |

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

Dall'analisi della gestione di cassa, risultano **incassi complessivi per 711.462 milioni** (in aumento di circa il **4,5%** rispetto agli incassi dell'esercizio precedente) e **pagamenti per 744.376 milioni** (in aumento del **5,5%** rispetto al 2011).

In entrambi i casi, i valori di consuntivo si rivelano più bassi delle relative previsioni, sia iniziali che definitive.

Gli **incassi** si riferiscono per **471.678 milioni** ad **operazioni finali** e per 239.784 milioni ad operazioni di accensione prestiti.

Per quanto concerne gli **incassi finali nel 2012**, va evidenziato come l'**incremento** rispetto all'esercizio precedente di **19.021 milioni** sia la risultante

dell'aumento di gettito sia delle entrate tributarie che extratributarie e delle entrate per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e di riscossione di crediti. In particolare:

- le entrate **tributarie, pari a 426.006 milioni**, hanno registrato un **incremento di 10.357 milioni** di euro rispetto al 2011 **(+2,5%)**;
- le entrate **extratributarie**, pari a 37.376 milioni, hanno anch'esse evidenziato un **incremento di 3.606 milioni** rispetto al 2011 **(+10,7%)**.

Si rileva che, rispetto alle previsioni definitive, le entrate tributarie sono risultate a consuntivo inferiori, mentre le entrate extratributarie sono risultate superiori rispetto alle attese.

Dal lato della spesa, i **pagamenti complessivi ammontano a 744.376 milioni, con un incremento del 5,5%** rispetto ai pagamenti dell'esercizio precedente (+38.989 milioni di euro).

Se si considerano i **pagamenti finali**, pari a 530.442 milioni, l'incremento **rispetto al 2011 è del 2,1** (+11.067 milioni di euro).

L'importo delle spese finali a consuntivo, come di quelle complessive, è comunque risultato inferiore alle previsioni.

L'incremento dei pagamenti finali è imputabile a **maggiori pagamenti di parte corrente**, che risultano aumentati di 11.340 milioni **(+2,4%** rispetto al 2011); mentre, i **pagamenti di conto capitale** si sono ridotti rispetto all'esercizio precedente in misura pari a **-0,6%** (minori pagamenti in conto capitale per 272 milioni rispetto al 2011).

Per quanto concerne i saldi del bilancio dello Stato, anche in **termini di cassa** essi registrano un **miglioramento** rispetto ai risultati dell'esercizio 2011, ad eccezione del ricorso al mercato, come già evidenziato nel paragrafo 3.

In particolare, il **saldo netto da finanziare** è risultato nel 2012 **pari a -58.764 milioni** (determinato da pagamenti per 530.442 milioni e da incassi per 471.678 milioni), con un **miglioramento di 7.954 milioni** di euro rispetto al risultato raggiunto l'anno precedente

Il **risparmio pubblico** ha registrato un valore **negativo di 19.103 milioni**, segnando tuttavia un miglioramento rispetto al 2011.

L'importo del **ricorso al mercato**, invece, ammonta a circa **272.698 milioni di euro**, con un **peggioramento di circa 19.698 milioni** rispetto al dato del 2011.

ANALISI DELLA GESTIONE DI CASSA

(dati in milioni di euro)

| | Residui | | Competenza 2012 | | Totale | | |
|--------------------------------|-----------------------|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|---|---|------------------------|
| | Al 1/1/2012 (A) | Incassi o pagamenti (B) | Previsioni definitive (C) | Incassi o pagamenti (D) | Massa acquisibile o spendibile (E=A+C) | Totale incassi o pagamenti (F=B+D) | Rapporto % (F/E) |
| Entrate tributarie | 114.750 | 21.783 | 482.459 | 404.223 | 597.209 | 426.006 | 71,3 |
| Entrate extratributarie | 100.211 | 1.820 | 51.885 | 35.956 | 152.097 | 37.776 | 24,8 |
| Totale entrate correnti | 214.961 | 23.602 | 534.344 | 440.180 | 749.305 | 463.782 | 61,9 |
| Alienaz., ammort., riscoss. | 245 | 8 | 2.442 | 7.889 | 2.688 | 7.896 | 293,8 |
| Entrate finali | 215.206 | 23.610 | 536.786 | 448.069 | 751.993 | 471.678 | 62,7 |
| Accensione prestiti | 0 | 0 | 266.672 | 239.784 | 266.672 | 239.783 | 89,9 |
| Entrate complessive | 215.206 | 23.610 | 803.458 | 687.852 | 1.018.665 | 711.462 | 69,8 |
| Spese correnti | 57.569 | 21.563 | 508.448 | 461.321 | 566.016 | 482.885 | 85,3 |
| Spese conto capitale | 35.292 | 15.355 | 46.830 | 32.203 | 82.122 | 47.558 | 57,9 |
| Spese finali | 92.861 | 36.918 | 555.277 | 493.524 | 648.138 | 530.442 | 81,8 |
| Rimborso prestiti | 288 | 141 | 248.404 | 213.792 | 248.692 | 213.934 | 86,0 |
| Spese complessive | 93.149 | 37.059 | 803.681 | 707.317 | 896.830 | 744.376 | 83,0 |

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

Dall'analisi della **gestione di cassa** si evidenzia che i **pagamenti finali**, pari a 530.442 milioni di euro, di cui 493.524 in conto competenza e 36.918 in conto residui, costituiscono il 92 per cento delle corrispondenti autorizzazioni e **l'81,8 per cento della relativa massa spendibile**.

Gli **incassi** per operazioni finali, pari a 471.678 milioni di euro, hanno costituito il 96,9 per cento delle corrispondenti previsioni definitive e raggiunto il **62,7 per cento della relativa massa acquisibile**.

Con riferimento alla **gestione dei residui**, sono stati effettuati pagamenti finali per 36.918 milioni di euro, a fronte di residui finali accertati pari a 92.861 milioni di euro.

8. IL CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO

8.1. 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:

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

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 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.

8.2. I risultati generali della gestione patrimoniale per l'esercizio finanziario 2012

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

RISULTATI GENERALI DELLA GESTIONE PATRIMONIALE 2012

(dati in milioni di euro)

| Conti generali | CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2011 | CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2012 | DIFFERENZA |
|---------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|----------------|
| Attività finanziarie | 545.750 | 694.086 | 148.336 |
| Attività non finanziarie prodotte | 270.833 | 281.645 | 10.812 |
| Attività non finanziarie non prodotte | 4.135 | 3.986 | -149 |
| TOTALE ATTIVITÀ | 820.719 | 979.717 | 158.998 |
| Passività finanziarie | 2.343.939 | 2.513.467 | 169.528 |
| TOTALE PASSIVITÀ | 2.343.939 | 2.513.467 | 169.528 |
| Eccedenza passiva | 1.523.220 | 1.533.751 | 10.531 |

Dai risultati generali della **gestione patrimoniale 2012** emerge una **eccedenza passiva di 1.533.751 milioni**, con un **peggioramento di 10.531 milioni rispetto** alla situazione patrimoniale a fine **2011**, determinata da un aumento delle attività (+158.998 milioni) più che compensato dall'aumento delle passività (+169.528 milioni).

In particolare, il **totale delle attività** ammonta a **979.717 milioni**, di cui:

- 694.086 milioni di attività finanziarie (in aumento di 148.336 milioni rispetto al 2011);
- 281.645 milioni 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 di 10.812 milioni rispetto al 2011;
- 3.986 milioni di attività non finanziarie non prodotte, che comprendono i beni materiali non prodotti, ossia terreni, giacimenti e risorse biologiche non coltivate (in lieve decremento rispetto al 2011 di 149 milioni).

Il **totale delle passività** ammonta a **2.513.467 milioni** di euro e si riferisce interamente a passività di natura finanziaria. Rispetto alla chiusura dell'esercizio 2011, l'entità delle passività finanziarie ha registrato un incremento di 169.528 milioni di euro.

Secondo quanto riferito dalla Corte dei conti nella Relazione sul Rendiconto 2012 in esame, tale incremento è riconducibile sostanzialmente ai debiti a medio-lungo termine riferibili al capitale sottoscritto ma ancora da versare a favore del Meccanismo europeo di stabilità, della Banca Europea degli Investimenti e della Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo, per, rispettivamente, 120, 37 e 4 miliardi.

**Parte II - Assestamento 2013
(A.C. 1573)**

1. L'ASSESTAMENTO DEL BILANCIO DELLO STATO

1.1. Funzione dell'assestamento del bilancio dello Stato

L'istituto dell'assestamento di bilancio è previsto per consentire un aggiornamento, a metà esercizio, 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 connette funzionalmente con il rendiconto del bilancio 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.

Con il disegno di legge di assestamento le previsioni di bilancio sono adeguate in relazione:

a) per quanto riguarda **le entrate**, all'eventuale **revisione delle stime del gettito**.

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;

b) per quanto riguarda le **spese aventi carattere discrezionale**, ad **esigenze sopravvenute**;

c) 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.

La disciplina dell'istituto dell'assestamento del bilancio dello Stato è contenuta all'articolo 33 della legge n. 196/2009, recante la legge di contabilità e finanza pubblica.

Rispetto alla precedente normativa¹⁷, che limitava le variazioni di spesa al rispetto della legislazione sostanziale vigente (nel senso che non potevano essere modificati, in sede di assestamento, stanziamenti di spesa direttamente determinati da norme vigenti), ai fini della formazione delle previsioni assestate di spesa va considerata la disposizione in materia di **flessibilità di bilancio**, contenuta al comma 3 dell'articolo 33 della attuale legge di contabilità, il quale prevede la **possibilità di effettuare variazioni compensative**, in corso d'anno, **tra programmi della stessa missione**, ivi comprese le spese predeterminate per legge, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica, fermo restando il divieto di utilizzare stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti, secondo le modalità indicate dall'articolo 23, comma 3, della legge di contabilità.

¹⁷ Si ricorda che la legge n. 196/2009 ha sostituito, abrogandola, la precedente legge di contabilità (legge n. 468/1978).

La circolare del Ministero dell'economia n. 24 del 13 maggio 2013, sull'assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013, prevede, inoltre, tenuto conto di quanto disposto in tema di flessibilità di bilancio, dall'articolo 2, comma 1 del D.L. n. 78 del 2010 e dalla circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 17 del 10 maggio 2011¹⁸, che **per l'anno 2013** potranno essere valutate e accolte in sede di assestamento **anche proposte di rimodulazione di risorse tra Programmi di Missioni diverse**.

Si ricorda che a fronte delle consistenti riduzioni delle dotazioni finanziarie delle missioni di spesa operate a decorrere dal 2011, il citato decreto-legge n. 78/2010 (legge n. 122/2010) prevede, **limitatamente al triennio 2011-2013**, che con il disegno di legge di bilancio possano essere rimodulate, le dotazioni finanziarie "tra le missioni" di ciascun stato di previsione della spesa (laddove l'articolo 23 della legge di contabilità riconosce tale facoltà solo nell'ambito di un singolo programma o fra programmi della stessa missione). Tale facoltà può essere esercitata solo per motivate esigenze ed entro i seguenti limiti:

- esclusivamente con riferimento alle spese rimodulabili, riconducibili a quelle disposte da fattori legislativi e di adeguamento al fabbisogno;
- nel rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica;
- restando precluso l'utilizzo di stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti.

Infine, la predetta Circolare richiama la nuova normativa sul potenziamento della cassa, determinata dall'obbligo di predisposizione e aggiornamento del crono-programma dei pagamenti e da una nuova flessibilità gestionale dei pagamenti del bilancio statale introdotta dall'articolo 6, commi 10 -16 del D.L. n. 95/2012 (legge n. 135/2012), rilevando l'opportunità che le proposte sulle **previsioni di cassa** devono essere redatte valutando le relative occorrenze **in misura direttamente strumentale** alla predisposizione del richiamato **piano finanziario dei pagamenti** e dunque per pervenire all'allineamento delle dotazioni alle effettive capacità di spesa.

Si ricorda che l'articolo 6, commi 10, 11 e 12, del D.L. n. 95/2012 (legge n. 135/2012) ha disposto, in via sperimentale per il triennio 2013-2015, per tutti i Ministeri l'obbligo dei dirigenti responsabili della gestione di predisporre un piano finanziario dei pagamenti in relazione a ciascun impegno assunto su tutti i capitoli di bilancio di propria pertinenza. piano opera per tutte le tipologie di spesa.

In sostanza, come afferma la Circolare RGS n. 1/2013, fermo il limite massimo dei pagamenti costituito dalle autorizzazioni di cassa a legislazione vigente, il funzionario responsabile dovrà, entro il predetto limite, graduare il complesso dei pagamenti attribuendo agli stessi specifiche priorità nel piano finanziario.

Per ovviare alla indisponibilità di risorse di cassa che dovessero verificarsi in corso di gestione, il comma 14 del citato articolo 6 introduce una nuova disposizione in materia di

¹⁸ Circolare n. 17/2011, "Circolare esplicativa sulle regole di flessibilità del bilancio dello Stato introdotte dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente la "Legge di contabilità e finanza pubblica", come modificata dalla legge 7 aprile 2011, n. 39"

flessibilità di bilancio; essa consente al Ministro competente, con decreto, da comunicare al Parlamento ed alla Corte dei conti, di disporre variazioni compensative, di sola cassa, indistintamente tra tutti i capitoli del proprio stato di previsione, con esclusione dei soli capitoli relativamente ai quali i pagamenti vengono disposti mediante l'emissione di ruoli di spesa fissa (competenze al personale, fitti passivi, ecc.).

La Circolare n. 24/2013 afferma al riguardo che, pur restando invariate le possibilità di reperimento delle risorse di cassa quali quelle disposte dallo stesso provvedimento di assestamento (e quelle di prelevamento dall'apposito fondo per le esigenze di cassa), i decreti di variazioni compensativa devono essere considerati – nel nuovo quadro – strumenti prioritari ai fini della movimentazione delle risorse di cassa.

1.2. La struttura e il contenuto del disegno di legge di assestamento del bilancio per l'esercizio 2013 (A.C. 1573)

Il disegno di legge di assestamento del bilancio per l'esercizio 2013 riflette la struttura del bilancio dello Stato 2013, organizzato - secondo la disciplina recata dalla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196/2009 - in **missioni e programmi**, che costituiscono, a decorrere dal 2011, le **unità di voto**¹⁹.

L'**articolo 1** del disegno di legge di assestamento dispone l'**approvazione delle variazioni** alle previsioni del bilancio dello Stato per il 2013 (approvato con la legge n. 229 del 24 dicembre 2012), indicate nelle annesse tabelle.

Le tabelle si riferiscono allo stato di previsione dell'entrata, agli stati di previsione della spesa dei Ministeri e ai bilanci delle Amministrazioni autonome.

Il disegno di legge contiene, infatti, sia per lo stato di previsione dell'entrata che per ciascuno degli stati di previsione dei Ministeri di spesa, le proposte di variazione degli stanziamenti di bilancio in termini di competenza e di cassa, che vengono effettuate tramite il disegno di legge medesimo e che costituiscono oggetto di approvazione da parte del Parlamento.

In **allegato** al disegno di legge è invece evidenziata, **a fini conoscitivi**, sia per lo stato di previsione dell'entrata che per gli stati di previsione della spesa, l'evoluzione, in termini di competenza e di cassa, delle **singole poste di bilancio**, per effetto sia delle **variazioni apportate in forza di atti amministrativi** fino al 31 maggio, sia delle **variazioni proposte con il disegno di legge** di assestamento medesimo.

Si ricorda che le variazioni proposte con il provvedimento di assestamento includono altresì operazioni di **rimodulazione** tra risorse appartenenti a programmi della stessa missione ovvero a programmi di missioni diverse di ciascun Ministero, ai sensi di quanto previsto dalla disciplina sulla **flessibilità di bilancio**, contenuta nel comma 3 dell'articolo 33 della legge di contabilità pubblica, nonché da norme di carattere speciale, quali il prima citato articolo 2,

¹⁹ Si ricorda che sia per le entrate che per le spese, l'unità di voto è stata spostata ad un livello superiore rispetto a quello del macroaggregato (unità previsionale di base), che in precedenza costituiva l'unità di voto.

comma 1, del D.L. n. 78/2010 (cfr. *supra* par.1.2). Le rimodulazioni proposte dal disegno di legge di assestamento 2013 sulle dotazioni finanziarie relative a **spese predeterminate per legge** sono esposte in un prospetto **allegato** a ciascuno stato previsione della spesa dei Ministeri interessati dalle medesime rimodulazioni.

Si osserva al riguardo che il riferimento normativo autorizzativo della rimodulazione che ciascun allegato riporta non risulta corretto in quanto viene indicato l'articolo 60, comma 3 del D.L. n. 112/2008, norma che disciplinava la rimodulazione con la legge annuale di bilancio in via sperimentale per gli anni 2009 e 2010. Sarebbe in proposito opportuno evidenziare il richiamo, per ogni rimodulazione, all'articolo 33, comma 3 della legge di contabilità ovvero all'articolo 2, comma 1 del D.L. n. 78/2010.

Per una analisi delle rimodulazioni proposte dal disegno di legge di assestamento 2012 in esame *si veda la successiva tabella posta alla fine del paragrafo.*

Per ciascuna unità di voto si indicano, inoltre, le variazioni che si registrano nella consistenza dei **residui**, in linea con le risultanze definitive esposte nel Rendiconto dell'esercizio precedente.

A partire dalla previsione iniziale della legge di bilancio, le eventuali variazioni intervenute per atto amministrativo o proposte con il disegno di assestamento determinano, per ciascun programma, la **previsione assestata**.

Le **variazioni** disposte in bilancio nel periodo gennaio-maggio con **atto amministrativo**, derivano dall'applicazione di nuovi **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 apportate con atto amministrativo non ha effetto sui saldi (variazioni compensative) perché si tratta o dello spostamento di somme tra capitoli di spesa, oppure di modifiche della stessa entità ma di segno contrario dell'entrata e della spesa.

In base alla relazione illustrativa, le **variazioni compensative** dipendono:

- dai prelievi dai **fondi di riserva** (dei quali, i più significativi, nell'assestamento 2013, hanno riguardato il fondo per la reiscrizione dei residui passivi perenti di parte corrente (229 milioni), il fondo per la reiscrizione dei residui passivi perenti di parte capitale (559 milioni), il fondo per le missioni di pace (517 milioni) e il fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa (1.818 milioni));
- dall'utilizzo delle risorse del **Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex FAS)** per 2.112 milioni in conto competenza e 3.359 milioni per cassa.

Con riferimento al Fondo per lo sviluppo e la coesione, si ricorda che l'**articolo 10, comma 8 del D.L. n. 101 del 31 agosto 2013** ha disposto il trasferimento dallo stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, allo stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze.

Hanno invece natura **non compensativa**, e incidono quindi sui saldi di bilancio, le variazioni dovute:

- da **riassegnazioni ai capitoli di spesa** di somme affluite in entrata nell'ultimo bimestre dell'anno 2012, per 1.609 milioni di euro;

- dall'applicazione dell'**articolo 1, comma 10 del D.L. n. 35/2013** che prevede un **Fondo** per assicurare **liquidità** al **pagamento dei debiti commerciali** degli enti territoriali²⁰ e dall'applicazione dell'articolo 5 del medesimo D.L. n. 35/2013 che prevede l'incremento del Fondo per l'estinzione dei debiti pregressi delle Amministrazioni centrali dello Stato (**500 milioni**), somme queste che sono state finanziate attraverso il ricorso al mercato finanziario, con emissione di debito (e dunque compensati con il Titolo IV delle entrate, relativo all'accensione prestiti);
- dalla **riassegnazione alla spesa di somme** affluite al predetto Titolo IV dell'entrata, pari a **2 miliardi** di euro relativi al **Monte Paschi di Siena**, ai sensi dell'articolo 32-*undecies*, comma 2-*bis* del D.L. n. 95/2012 (legge n. 35/2012);
- dal corrispettivo della **cessione** delle **partecipazioni azionarie** delle Società **Fintecna, Sace, Simest** alla Cassa depositi e prestiti S.p.A, quale differenza tra il valore definitivo del trasferimento ed il corrispettivo provvisorio già versato, destinato al Fondo speciale per la assegnazione dei residui passivi perenti di parte corrente e parte capitale (**1.716 milioni** di euro).

L'**articolo 2** dispone alcune modifiche all'articolo 2 della legge di bilancio per il 2013 (legge n. 229/2012).

In particolare, il **comma 1**, novellando l'articolo 2, comma 3, della legge di bilancio per il 2013, **aumenta il limite massimo di emissione di titoli pubblici**, stabilito nella legge di bilancio, **da 24.000 milioni a 98.000 milioni di euro**. Nel **testo iniziale** del disegno di legge tale limite era **stabilito in 80.000 milioni**, ed è stato innalzato nel corso dell'esame presso il Senato a seguito di un emendamento presentato dal Governo.

Si rammenta che il Documento di economia e finanza 2013 stima per l'anno un **fabbisogno** del settore pubblico di 54.635 milioni di euro (in crescita rispetto a quello registrato nel 2012, pari a 50.231 milioni) che, precisa il DEF, sale a 74.635 considerando gli effetti finanziari conseguenti al pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni disposto dal decreto-legge n. 35/2013. Anche in ragione di ciò, il testo del d.d.l. in esame aveva fissato il limite massimo di emissione in questione ad 80.000 milioni di euro, poi **aumentato di ulteriori 18.000 milioni presso il Senato** per i **seguenti motivi**, esposti nella relazione illustrativa dell'emendamento:

- la necessità di assicurare la copertura del maggior fabbisogno dello Stato che sta emergendo negli ultimi mesi rispetto a quanto riscontabile al momento della predisposizione dell'assestamento;

²⁰ Si ricorda che l'entità originaria di tale Fondo, stabilita dal D.L. n. 35/2013, e registrata nel disegno di legge di assestamento presentato dal Governo, era pari a **10 miliardi di euro per il 2013** e 16 miliardi per il 2014. Successivamente, in sede di conversione del D.L. n. 35, l'entità di tale Fondo è stata ridotta a **9,328 miliardi** di euro per il **2013** e di 14,528 miliardi per il 2014. Su tale stanziamento è poi intervenuto l'articolo 13 del D.L. n. 103/2013, in corso di conversione, che ha rimodulato le risorse del Fondo, dotandolo di **16,5 miliardi** di euro per il **2013** e di complessivi 14,5 miliardi per il 2014 (per il 2014, si veda però anche la riduzione di 75 milioni di euro operata dal D.L. n. 91/2013).

- consentire l'emissione del maggior quantitativo di titoli di Stato destinati a finanziare l'incremento, per 7,218 miliardi, della dotazione del Fondo per i pagamenti dei debiti pregressi delle amministrazioni pubbliche;
- permettere di affrontare i primi mesi del 2014 con una riserva di liquidità tale da non mettere sotto pressione le emissioni di inizio anno.

Il **comma 2**, novellando l'articolo 2, comma 7, della legge di bilancio per il 2012, **augmenta** lo stanziamento del **Fondo per la riassegnazione dei residui passivi di parte capitale**, eliminati negli anni precedenti per perenzione amministrativa²¹ **da 1.900 a 2.000 milioni** di euro.

L'**articolo 3** aggiunge all'articolo 8 della legge di bilancio 2013 un comma 12-*bis* il quale, al fine di consentire l'erogazione nell'anno successivo delle somme rimaste da pagare alla fine di ciascun esercizio finanziario a titolo di competenze accessorie, estende all'Arma dei carabinieri le disposizioni di cui al comma 3 dell'articolo 2 del D.M. economia del 1°dicembre 2010, secondo cui le suddette somme sono versate, a cura delle amministrazioni interessate, sull'apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato, istituito per ogni singola amministrazione.

* * *

Come sopra ricordato, le rimodulazioni proposte dal disegno di legge di assestamento 2012 sulle dotazioni finanziarie relative a **spese predeterminate per legge** sono espone in un prospetto **allegato** a ciascuno stato previsione della spesa dei Ministeri interessati dalle medesime rimodulazioni.

Gli stati di previsione della spesa che espongono proposte di rimodulazioni di autorizzazioni legislative di spesa sono il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero della difesa e il Ministero della salute.

Da una prima analisi dei citati allegati, si osserva che sono state operate:

- variazioni compensative tra diverse autorizzazioni legislative di spesa all'interno di uno stesso programma di spesa da parte del Ministero dello sviluppo economico, dal Ministero dell'Ambiente e dal Ministero della Salute;
- variazioni compensative tra autorizzazioni legislative di spesa iscritte in diversi programmi di una stessa Missione di spesa da parte del Ministero della difesa;
- variazioni compensative tra autorizzazioni legislative di spesa iscritte in programmi appartenenti a Missioni diverse del medesimo Ministero: si veda il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

²¹ Di cui al capitolo 7496 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Nella tabella che segue sono riportati, raggruppati per Missione, i **programmi** di spesa che **sono stati oggetto di rimodulazione** da parte delle Amministrazioni, relativamente al **fattore legislativo**.

Dati in euro

| Ministero/Missione Programma | LV | RIMODULAZIONE |
|--|------------|----------------------|
| SVILUPPO ECONOMICO | | |
| 1. Competitività e sviluppo delle imprese | | |
| 1.3 Incentivazione per lo sviluppo industriale nell'ambito delle politiche di sviluppo e di coesione | | |
| L. 181/1989, art. 5 Incentivi per la reindustrializzazione aree siderurgiche (Cap-pg: 7342/8) | 6.303.806 | -2.000.000 |
| L. n. 237/1993 art. 6, comma 4 Interventi urgenti in favore dell'economia – art. 6 Interventi per la razionalizzazione, ristrutturazione e riconversione produttiva dell'industria bellica (Cap-pg:7342/9) | 15.358.344 | 2.000.000 |
| | | |
| LAVORO E POLITICHE SOCIALI | | |
| 1. Politiche per il lavoro | | |
| 1.9 Servizi e sistemi informativi per il lavoro | | |
| DLG. n. 198/2006 art. 8 Pari opportunità – Parità uomo donna (Cap-pg: 5061/1) | 105.117 | -103.783 |
| 4. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia | | |
| 4.5 Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, promozione e programmazione politiche sociali, monitoraggio e valutazione interventi | | |
| L.F. n. 296/2006 art. 1, comma 1258 Fondo nazionale infanzia e adolescenza (Cap-pg: 3527/1) | 39.592.000 | 103.783 |
| | | |
| AMBIENTE E TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE | | |
| 1. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente | | |
| 1.2 Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento | | |
| L. n. 344/1997, art. 5, comma 2 Funzionamento del Comitato per l'ecolabel e per l'ecoaudit (Cap-pg: 2717/3-19) | 130.850 | 69.500 |
| L. n. 179/2002 art. 5, comma 1 Ottimizzazione strumenti per la valutazione dell'impatto ambientale (Cap-pg: 2717/10) | 253.572 | -69.500 |
| | | |

| Ministero/Missione Programma | LV | RIMODULAZIONE |
|--|-------------|----------------------|
| DIFESA | | |
| 1. Difesa e sicurezza del territorio | | |
| 1.5 Funzioni non direttamente collegate ai compiti di difesa militare | | |
| DLG. n. 66/2010 art. 565 Contributo a favore dell'organizzazione idrografica internazionale (Cap-pg: 1345/1) | 65.000 | 23.786 |
| 1.6 Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari | | |
| D.L. n. 78/2010 art. 55, comma 5-bis Stage difesa (Cap-pg: 1221/1) | 699.184 | -23.786 |
| | | |
| SALUTE | | |
| 2. Ricerca e innovazione | | |
| 2.1 Ricerca per il settore della sanità pubblica | | |
| DLG. n. 502/1992 art. 12-bis Finanziamento attività ricerca (Cap-pg: 3398/1) | 249.627.850 | 126.556 |
| L. n. 40/2004 art. 2, comma 1 Procreazione medicalmente assistita (Cap-pg: 3174/1) | 126.556 | -126.556 |

2. I SALDI DI COMPETENZA DEL BILANCIO DELLO STATO RISULTANTI DAL DDL DI ASSESTAMENTO

La relazione al disegno di legge di assestamento per il 2013 evidenzia, in termini di competenza, *al netto delle regolazioni debitorie e contabili*, un **peggioramento dei saldi del bilancio** rispetto alle previsioni iniziali.

I SALDI DI COMPETENZA

(dati in milioni di euro)

| | Rendiconto 2012 | Previsioni iniziali 2013 | Variazioni per atto amministrativo | Variazioni proposte ddl assestamento | Previsioni asestate 2013 |
|----------------------------------|--------------------|--------------------------------|--|--|--------------------------------|
| SALDO NETTO DA FINANZIARE | 20.893 | -6.185 | -15.029 | -9.851 | -31.065 |
| RISPARMIO PUBBLICO | 63.916 | 36.224 | -2.098 | -9.780 | 24.346 |
| SALDO PRIMARIO | 102.278 | 83.475 | -14.217 | -11.162 | 58.096 |
| RICORSO AL MERCATO (*) | -203.506 | -216.972 | -22.987 | +3.278 | -236.681 |

N.B.: Dati *al netto delle regolazioni debitorie e contabili*. I dati di rendiconto sono riferiti alla gestione.

(*) Il ricorso al mercato è al lordo delle regolazioni debitorie.

Le previsioni asestate per il 2013 - risultanti dalle variazioni apportate per atto amministrativo fino al 31 maggio scorso e da quelle proposte con il disegno di legge di assestamento in esame - evidenziano, rispetto alle previsioni iniziali di bilancio, un **peggioramento del saldo netto da finanziare, al netto delle regolazioni debitorie e contabili²², di 24.880 milioni di euro**, di cui **9.851 milioni derivanti dalle proposte del disegno di legge di assestamento**.

Nel complesso, il saldo si attesta nella **previsione asestata ad un valore positivo di -31.065 milioni**, rispetto ad una previsione iniziale di -6.185 milioni.

Il **risparmio pubblico** (saldo corrente) registra un peggioramento rispetto alla previsione iniziale, attestandosi ad una **previsione asestata di 24.346 milioni**.

Anche il **ricorso al mercato** (differenza tra le entrate finali e il totale delle spese, incluse quelle relative al rimborso di prestiti) evidenzia un **peggioramento di oltre 19.709 milioni** (il dato comprende anche le regolazioni debitorie), essenzialmente dovuto alle variazioni per atto amministrativo.

Come esplicitato nella relazione illustrativa, le variazioni disposte con il disegno di legge di assestamento "risultano in linea con i livelli del saldo netto da finanziare e di fabbisogno indicati nella Relazione al Parlamento presentata nel mese di marzo (che eleva il saldo netto da finanziare di 25 miliardi di euro, a seguito dell'adozione del D.L. n. 35/2013 relativo ai pagamenti di debiti della P.A.) e poi inglobata nel Documento di economia e finanza presentato ad aprile scorso".

²² Le *regolazioni debitorie e contabili* esposte nel bilancio asestato 2013 ammontano, in termini di competenza, a **8.101 milioni di euro**. In particolare, si registrano, sul lato delle entrate, regolazioni di bilancio per 28.625 milioni, relative ai rimborsi IVA, e, sul lato della spesa, regolazioni di bilancio, contabili e debitorie per 36.726 milioni di euro.

Sul punto occorre rilevare che i **dati** del disegno di legge di assestamento sono ovviamente **referiti alla data di predisposizione** dello stesso, presentato al Senato il **28 giugno 2013** e, in ragione di ciò, **non tengono conto** né degli effetti sui saldi finanziari determinati dall'ulteriore *tranche* di pagamenti dei debiti delle pubbliche amministrazioni disposta dal **decreto-legge n. 102** del successivo 31 agosto – in riferimento al quale è stata poi approvata nel corso dell'esame al Senato una modifica all'articolo 2 disegno di legge in esame – né delle indicazioni sull'evoluzione dell'economia poi riportate nella **Relazione al Parlamento** (ai sensi dell'articolo 10-*bis* della legge di contabilità n.196/2009) trasmessa alle Camere il 3 settembre 2013.

Tali questioni sono emerse nel corso dell'esame presso il Senato, durante il quale è stato modificato il testo del provvedimento e **sono stati forniti numerosi chiarimenti da parte del Governo**. In particolare:

- è stato disposto **l'aumento del limite massimo di emissione dei titoli** pubblici autorizzato dalla legge di bilancio per il 2013, **portandolo dagli 80.000** milioni di euro stabiliti nel testo originario del d.d.l in esame (che aumentava in tal senso l'importo di 24.000 milioni ora previsto dalla legge n. 229 del 2012) **a 98.000 milioni**. Le ragioni di tale incremento sono ricondotte, nella relazione governativa all'emendamento che ha operato la modifica all'articolo 2 del testo, alla necessità di assicurare la copertura del **maggior fabbisogno dello Stato** che sta emergendo negli ultimi mesi rispetto a quanto riscontabile al momento della predisposizione dell'assestamento; l'incremento medesimo, inoltre, occorre a seguito dell'incremento, per 7,218 miliardi, della dotazione del Fondo per i pagamenti dei debiti pregressi delle amministrazioni pubbliche, nonché per affrontare i primi mesi del 2014 con una riserva di liquidità tale da non mettere sotto pressione le **emissioni di inizio anno**;
- viene precisato che la forte **diminuzione delle entrate** prevista nel provvedimento, derivante principalmente dalle minori entrate tributarie (per 14.520 milioni), benché individuata nel mese di giugno 2013, non necessita di modificazioni alla luce dei successivi andamenti dell'anno. Ciò in quanto sulla base del monitoraggio dell'andamento del gettito nei primi sette mesi **dell'anno le entrate tributarie** contabilizzate nel bilancio dello Stato, proiettate su base annua, risultano nel complesso sostanzialmente **in linea con quelle contenute nell'assestamento**, sulla base di una serie di valutazioni contenute nel documento illustrato dal Governo, che in questa sede non si dettagliano (si veda sul punto quanto riportato nel paragrafo successivo, nella nota 24 di pag. 52);
- in merito alle più recenti tendenze dell'economia, si conferma che le **stime di crescita** contenute nel DEF 2013 andranno **riviste al ribasso**, atteso che al secondo semestre 2013 la c.d. crescita acquisita per l'anno è stata pari **a -1,7 per cento**, a seguito della flessione di tutte le componenti della domanda e della connessa revisione peggiorativa, rispetto ai dati DEF, delle stime

sull'occupazione. In relazione all'andamento economico, le nuove stime di **finanza pubblica** – che includono l'attenuazione degli effetti recessivi derivante dal decreto-legge n. 102/2013, che ha cancellato la prima rata IMU 2013 e disposto per il medesimo anno maggiori pagamenti dei debiti pregressi delle amministrazioni pubbliche per 7,2 miliardi (rispetto ai 20 miliardi già previsti con il decreto legge n. 35/2013) – mostrano un **peggioramento dei valori programmatici** di indebitamento netto per il **biennio 2014-2015** per 0,7 punti di Pil, mentre restano confermate le previsioni per l'anno in corso (2,9 punti di Pil)²³;

- quanto infine allo **stato dei pagamenti** derivanti dalle risorse rese allo scopo disponibili dal **D.L. n. 35/2013**, sulla base degli aggiornamenti effettuati dal Ministero dell'economia al 4 settembre, risultano **messi a disposizione degli enti pubblici debitori 17,9 miliardi** (90% delle risorse complessive) che a loro volta hanno provveduto a **pagare** ai propri debitori i debiti scaduti per un importo pari a **7,2 miliardi**; per quanto concerne poi i **debiti sanitari**, risulta che i 4,2 miliardi messi a disposizioni delle regioni, e già da queste parzialmente trasferite ad ospedali ed aziende sanitarie, siano prossimi ad essere messi in pagamento a favore dei creditori.

Il **valore del saldo netto** da finanziare che si determina sulla base delle previsioni di assestamento **rientra nel limite massimo** stabilito dalla legge di stabilità per il 2013, come successivamente novellata dal D.L. n. 35/2013 e dal D.L. n. 102/2013, recanti le misure per il pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni. Anche il **valore del ricorso al mercato** nelle previsioni assestate 2013 (-236.681 milioni), sebbene superiore alle previsioni iniziali, **rientra nel limite massimo** stabilito dalla legge di stabilità per il 2013, come successivamente novellata (-260.000 milioni).

EVOLUZIONE DEL SALDO NETTO DA FINANZIARE NEL DDL DI ASSESTAMENTO

AL NETTO DELLE REGOLAZIONI DEBITORIE E CONTABILI
(milioni di euro, competenza)

| Anno | Legge finanziaria/stabilità | | Ddl di assestamento | Consuntivo |
|------|-----------------------------|-----------------------|---------------------|------------|
| | Limite massimo | Regolazioni debitorie | | |
| 2008 | -34.000 | 7.905 | -56.198 | -30.507 |
| 2009 | -33.600 | 7.070 | -69.660 | -26.938 |
| 2010 | -63.000 | 4.684 | -55.444 | -17.402 |
| 2011 | -41.900 | 11.306 | -32.107 | +9.754 |
| 2012 | -2.200 | 9.761 | +3.446 | 20.893 |
| 2013 | -39.600 (*) | 6.230 | -31.065 | |

(*) Si segnala che il **livello massimo del saldo netto da finanziare** era fissato dalla legge di stabilità 2013 (legge n. 228/2012) in -6.600 milioni di euro. Tale importo è stato successivamente aumentato, dapprima a -31.600 milioni dall'articolo 12, comma 8, del D.L. n. 35/2013 e poi a -39.600 dall'articolo 15, comma 5, del

²³ Le indicazioni economiche e di finanza pubblica esposte dal Governo nel corso dell'esame del provvedimento al Senato, qui sintetizzate, sono quelle contenute nella Relazione al Parlamento del 3 settembre 2013, sopra citata.

D.L. n. 102/2013 in relazione all'aumento di liquidità messo a disposizione per il pagamento dei debiti delle Amministrazioni pubbliche.

2.1. Le variazioni di competenza proposte

Come risulta dalla tabella seguente, il **peggioramento del saldo netto da finanziare** che si determina nelle previsioni assestate, *al netto delle regolazioni debitorie e contabili*, è attribuibile alla **riduzione delle entrate finali**, per complessivi 10.799 milioni di euro, principalmente ascrivibile alle entrate tributarie (-14.343 milioni), le quali scontano il peggioramento del quadro macroeconomico per l'anno 2013 (di cui si è detto nel paragrafo precedente) e agli effetti di alcuni provvedimenti legislativi adottati in corso d'anno.

Anche le **spese finali** contribuiscono negativamente al risultato del saldo, evidenziando nel complesso un **aumento di 14.082 milioni** di euro, essenzialmente attribuibile all'andamento della spesa in conto capitale, che si incrementa di 13.626 milioni di euro.

VARIAZIONI AL BILANCIO 2013 - COMPETENZA

(milioni di euro)

| | Rendiconto 2012 | Previsioni iniziali 2013 | Variazioni per atto amministrativo | Variazioni proposte ddl assestamento | Previsioni asstate 2013 |
|----------------------------------|--------------------|--------------------------------|--|--|-------------------------------|
| ENTRATE | | | | | |
| ENTRATE FINALI: | 518.736 | 520.016 | 1.557 | -12.356 | 509.217 |
| - Entrate tributarie | | 452.614 | 178 | -14.521 | 438.271 |
| - Entrate extratributarie | | 66.086 | 832 | 2.088 | 69.005 |
| - Alienazione e ammortamento | | 1.317 | 547 | 77 | 1.941 |
| SPESE | | | | | |
| SPESE FINALI: | 497.843 | 526.201 | 16.586 | -2.504 | 540.283 |
| - Spese correnti netto interessi | | 392.815 | 2.295 | -1.341 | 393.769 |
| - Interessi | | 89.660 | 812 | -1.311 | 89.162 |
| - Spese conto capitale | | 43.726 | 13.478 | 148 | 57.352 |
| SALDO NETTO DA FINANZIARE | 20.893 | -6.185 | -15.029 | -9.851 | -31.065 |

N.B.: Dati **al netto** delle regolazioni debitorie e contabili. I dati di rendiconto sono riferiti alla gestione.

(*) Il ricorso al mercato è al lordo delle regolazioni debitorie.

Con riferimento al peggioramento del saldo netto da finanziare, la Relazione illustrativa al disegno di legge di assestamento rileva che:

- la **riduzione delle entrate** è interamente scrivibile alle **variazioni proposte dal disegno di legge di assestamento** (-12.536 milioni), che riguardano soprattutto le entrate tributarie, in ragione del peggioramento del quadro macroeconomico;
- l'**aumento delle spese** è per la gran parte dovuto a **variazioni per atto amministrativo** (+16.586 milioni). All'interno di tale cifra, circa 10.500 milioni di euro derivano dall'applicazione del D.L. n. 35 del 2013, che ha previsto l'istituzione di un fondo per assicurare la liquidità necessaria per i pagamenti

dei debiti certi, liquidi ed esigibili delle amministrazioni locali (10 miliardi) e l'incremento della dotazione del fondo per l'estinzione dei debiti pregressi delle Amministrazioni centrali dello Stato (500 milioni). Ulteriori spese in conto capitale per 2 miliardi riguardano, inoltre, la sottoscrizione di strumenti finanziari emessi dal Monte dei Paschi di Siena, ai sensi del D.L. n. 95/2012. Nell'incremento della spesa è inoltre da considerare l'attribuzione delle risorse finanziarie, provenienti dalla privatizzazione SACE-SIMEST, ai fondi di riserva per la reiscrizione dei residui passivi perenti (1,7 miliardi);

Per quanto concerne, in particolare, le **entrate finali**, la tabella evidenzia come il disegno di legge di assestamento reca una **proposta di riduzione** per complessivi -12.356 milioni di euro, risultante dalla diminuzione delle entrate del **comparto tributario (-14.521 milioni)** e da una variazione in aumento delle **entrate extratributarie (+2.088 milioni)**.

In particolare, nell'ambito delle entrate **tributarie** assumono un particolare rilievo le variazioni in **diminuzione** relative all'**IVA** (-10.548 milioni), alle imposte di registro, bollo e sostitutive (-2.711 milioni), all'accisa sui **prodotti energetici** (-4.178 milioni), all'accisa su altri prodotti (-710 milioni), alle lotterie ed altri giochi (-343 milioni), ad altre imposte indirette (-1.802 milioni).

Per quanto riguarda le variazioni in **aumento**, si segnalano soprattutto quelle relative all'**IRPEF** (+2.803 milioni), all'**IRES** (+1.599 milioni), alle imposte **sostitutive** (1.471 milioni) e alle altre imposte dirette (+275 milioni).

L'aumento delle entrate **extra-tributarie** è dovuto, in gran parte, al riversamento all'entrata del bilancio delle disponibilità esistenti sulle contabilità speciali intestate alla soppressa Azienda autonoma dei monopoli di Stato (AAMS), ora inglobata nell'Agenzia delle dogane.

La relazione illustrativa al disegno di legge di assestamento evidenzia che le variazioni proposte dal provvedimento per le entrate tributarie scontano l'adeguamento al quadro macro-economico per l'anno corrente, assunto a base nell'elaborazione delle stime contenute nel Documento di Economia e Finanza 2013, nonché l'andamento del gettito. Su tale punto, la Relazione aggiunge che, per una puntuale quantificazione del gettito dell'esercizio finanziario 2013, non sono al momento conosciuti i dati definitivi concernenti l'autoliquidazione delle imposte sui redditi, considerato che i versamenti a saldo ed in acconto (l rata) relativi alle dichiarazioni dei redditi possono essere effettuati fino al 17 giugno 2013, senza maggiorazione, e successivamente a tale data, entro il 16 luglio 2013, con una maggiorazione dello 0,40 per cento, a titolo di interesse corrispettivo. Per i contribuenti le cui attività sono interessate da studi di settore, tali termini sono differiti, rispettivamente, all'8 luglio 2013 e al 20 agosto 2013. Pertanto, nella Relazione, il Governo ritiene possibile, in via successiva, la presentazione di apposito emendamento al disegno di legge di assestamento, qualora gli andamenti ipotizzati ai fini del bilancio di previsione 2013 non siano in linea con quelli effettivi, allorquando saranno disponibili i summenzionati dati.

Tuttavia, **nel corso dell'esame al Senato il Governo** ha sottolineato che la forte **diminuzione delle entrate** prevista nel provvedimento, derivante principalmente dalle

minori entrate tributarie (per 14.520 milioni), benché individuata nel mese di giugno 2013, non necessita di modificazioni alla luce dei successivi andamenti dell'anno. Ciò in quanto, come già anticipato in precedenza in questo paragrafo, sulla base del monitoraggio dell'andamento del gettito nei primi sette mesi **dell'anno le entrate tributarie** contabilizzate nel bilancio dello Stato, proiettate su base annua, risultano nel complesso sostanzialmente **in linea con quelle contenute nell'assestamento** sulla base di una serie di considerazioni espresse dal Governo²⁴.

In merito alle più recenti tendenze dell'economia, è stato altresì ricordato dal Governo che nella **Relazione al Parlamento** approvata dal Consiglio dei Ministri il 28 agosto si prospetta – sulla base dei dati preliminari ISTAT sulla crescita acquisita a tutto il secondo trimestre 2013 (- 1,7 per cento) - una **revisione al ribasso delle stime di crescita** per il 2013 rispetto a quelle contenute nel DEF (-1,3 per cento).

Tali andamenti economici hanno reso necessarie iniziative di sostegno dell'economia capaci di attenuare gli effetti recessivi del consolidamento fiscale. Iniziative che, ed in particolare quelle contenute nel D.L. n. 102/2013, volte a fornire liquidità agli operatori

²⁴ Tali considerazioni sono le seguenti:

1. il gettito dei primi sette mesi del 2013 cresce dell'1,2% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, ovvero risulta superiore al tasso di crescita delle entrate tributarie assestate per il 2013 rispetto al consuntivo 2012 (+0,8%). Nel complesso, infatti, le entrate tributarie erariali registrate nel periodo gennaio-luglio 2013 accertate in base al criterio della competenza giuridica, ammontano a 234.703 milioni, (+2.770 milioni rispetto allo stesso periodo del 2012);
2. sebbene il gettito Irpef sia generalmente correlato con il livello dell'occupazione e del PIL, il monitoraggio delle entrate mostra a tutto luglio una crescita dell'1,1% (+1.059 milioni di euro) ascrivibile essenzialmente agli incrementi delle ritenute sui redditi dei dipendenti del settore pubblico (+3,8%) dovuto agli effetti dei conguagli fiscali e dei versamenti in autoliquidazione (+2,0%). Tali incrementi compensano ampiamente la lieve flessione delle ritenute sui redditi dei dipendenti del settore privato (-0,5%) e quella più marcata delle ritenute sui redditi dei lavoratori autonomi (-6,0%), le quali hanno comunque un peso relativamente modesto sul totale delle ritenute del complesso dei lavoratori.
3. sebbene il gettito Ires possa essere talvolta correlato positivamente con il PIL (ma correlazioni più realistiche sono basate in realtà sugli utili di impresa o sul margine operativo lordo), l'Ires versata in autoliquidazione ha mostrato una crescita assai significativa nel 2013 rispetto all'anno precedente pari al 12,8% (+1.965 milioni di euro), soprattutto per effetto di consistenti versamenti IUS effettuati da parte di grandi contribuenti del settore bancario e assicurativo;
4. tra le altre imposte dirette contribuiscono al buon andamento delle entrate l'incremento acquisito nei primi sette mesi dell'anno dell'imposta sostitutiva su ritenute, interessi e altri redditi di capitale (+1.063 milioni di euro), dell'imposta sostitutiva sui redditi di capitale e sulle plusvalenze (+872 milioni di euro), dell'imposta sostitutiva sul valore dell'attivo dei fondi pensione (+441 milioni di euro), dell'imposta sostitutiva sulle riserve matematiche dei rami vita (+841 milioni di euro) e dell'imposta sostitutiva sul riallineamento dei valori di bilancio relativi ad attività immateriali (aumentato di 1.863 milioni di euro rispetto al corrispondente periodo del 2012). Si tratta di tributi il cui andamento non è in generale influenzato dall'andamento del PIL;
5. sebbene il gettito IVA sia correlato con la dinamica dei consumi e delle spese delle famiglie nonché con le importazioni, sulla base del monitoraggio a tutto luglio 2013 si è registrato un rallentamento della dinamica negativa del gettito IVA sugli scambi interni che ha caratterizzato i primi mesi dell'anno. Infatti, dopo il risultato positivo del mese di giugno (+4,5%) è proseguito nel mese di luglio, seppure in misura più attenuata, il trend positivo del gettito che ha fatto registrare un incremento dell'1,2% rispetto a luglio 2012;
6. tra le altre imposte indirette risulta inoltre in crescita significativa l'imposta di bollo che non dipende dagli andamenti macroeconomici e che ha registrato un incremento del 27,9% (+1.344 milioni di euro), per effetto delle modifiche normative introdotte dall'articolo 19, commi 1-5, del decreto legge n. 201/ 2011.

economici, costituiscono elementi da considerare per la **revisione** delle **voci** del **gettito** tributario. Viene in proposito citata la proroga dell'aumento dell'Iva da luglio ad ottobre, l'anticipazione al 2013 dei maggiori pagamenti alle imprese per 7,2 miliardi, e lo stanziamento di 7,2 miliardi per il 2014, in aggiunta ai 20 miliardi già stanziati con il D.L. 35/2012, la cancellazione della prima rata IMU per il 2013 per le abitazioni principali e ulteriori facilitazioni per l'acquisto della prima casa.

Con riferimento agli andamenti economici congiunturali, si ricorda che in sede di stima preliminare del PIL l'Istat ha calcolato una crescita acquisita del-1,7 per cento nel **secondo trimestre** e tale è il dato è stato considerato dal Governo ai fini della valutazione al ribasso delle stime di crescita. Successivamente, con comunicato del 10 settembre u.s., l'Istat ha pubblicato i conti economici trimestrali completi relativi al secondo trimestre dell'anno e ha aggiornato i dati sulla **crescita acquisita**, che è stata fissata al **-1,8 per cento**.

Per quanto concerne le **spese finali** – che, come già sopra detto, scontano un incremento di circa 16,5 miliardi di euro dovuto alle variazioni per atto amministrativo – le variazioni **proposte** dal provvedimento presentato dal Governo determinano una **riduzione complessiva di 2.504 milioni di euro**.

Tale riduzione interessa unicamente le **spese correnti**, con una variazione di **-1.341 milioni** della **spesa primaria** e di **-1.311 milioni** di quella per **interessi**, cui fa riscontro una proposta di **lieve incremento delle spese in conto capitale per 148 milioni**.

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 2013. Nella tabella è altresì riportato il dato assestato 2013, comprensivo – ovviamente – anche delle variazioni per atto amministrativo intervenute fino al 31 maggio 2013.

SPESE FINALI DEL BILANCIO DELLO STATO

(competenza - valori in milioni di euro – al netto delle regolazioni debitorie)

| CATEGORIE | BILANCIO | PROPOSTA ASSEST. | DATO ASSESTATO* | % Ass / Bil |
|---|----------|------------------|-----------------|-------------|
| REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE | 85.608 | 61 | 86.396 | 0,9 |
| IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE | 4.612 | -12 | 4.677 | 1,4 |
| CONSUMI INTERMEDI | 10.552 | 152 | 12.067 | 14,4 |
| TRASFERIMENTI CORRENTI AD A.P. | 234.110 | -1.575 | 232.829 | -0,5 |
| DI CUI: AMMINISTRAZIONI CENTRALI | 8.733 | 30 | 8.837 | 1,2 |
| AMMINISTRAZIONI LOCALI | 111.313 | -1.513 | 109.979 | -1,2 |
| - regioni | 96.074 | -1.530 | 94.675 | -1,5 |
| - comuni e province | 7.587 | 18 | 7.685 | 1,3 |
| ENTI DI PREVIDENZA | 114.064 | -92 | 114.013 | 0,0 |
| TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE | 3.813 | 66 | 3.965 | 4,0 |
| TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE | 5.714 | 72 | 5.949 | 4,1 |
| TRASFERIMENTI ALL'ESTERO | 1.566 | 12 | 1.643 | 4,9 |
| RISORSE PROPRIE CEE | 18.600 | 0 | 18.600 | 0,0 |

| CATEGORIE | BILANCIO | PROPOSTA ASSEST. | DATO ASSESTATO* | % Ass / Bil |
|---|----------------|------------------|-----------------|-------------|
| INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE | 89.660 | -1.311 | 89.162 | -0,6 |
| POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE | 21.751 | -123 | 21.635 | -0,5 |
| AMMORTAMENTI | 1.024 | 0 | 1.024 | 0,0 |
| ALTRE USCITE CORRENTI | 5.464 | 6 | 4.982 | -8,8 |
| TOTALE SPESE CORRENTI | 482.475 | -2.652 | 482.930 | 0,1 |
| INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI | 5.267 | 21 | 6.087 | 15,6 |
| CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE | 10.831 | 73 | 12.810 | 18,3 |
| CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE | 10.574 | 1 | 10.975 | 3,8 |
| CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE | 54 | -1 | 53 | -1,9 |
| CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO | 2.013 | 0 | 2.025 | 0,6 |
| ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE | 14.257 | 55 | 12.543 | -12,0 |
| ACQUISIZIONI DI ATTIVITÀ FINANZIARIE | 722 | 0 | 12.859 | - |
| TOTALE SPESE CONTO CAPITALE | 43.726 | 148 | 57.352 | 31,2 |
| TOTALE SPESE FINALI | 526.201 | -2.504 | 540.283 | 2,7 |

* Si ricorda che il **dato assestato ricomprende**, oltre alla proposta di variazione del disegno di legge di assestamento, **anche le variazioni** dovute ad **atti amministrativi** intervenuti fino al 31 maggio 2013, che il disegno di legge indica in +3.107 milioni per le spese correnti e in +13.478 milioni per le spese in conto capitale, per una variazione complessiva in aumento di 16.586 milioni sulle spese finali.

Come evidenziato nella tabella, la proposta di **riduzione della dotazione** di competenza della **spesa corrente** è principalmente legata:

- alle minori esigenze relative **alle Amministrazioni locali**, ed in particolare, alle **Regioni** – come si evince dalla tabella - i cui trasferimenti si sono **ridotti di 1.530 milioni**. Come illustrato nella Relazione, la riduzione è dovuta all'esigenza di ridurre lo stanziamento iniziale di bilancio per adeguarlo alla stima delle entrate tributarie riscossi direttamente per l'anno 2012 dalle regioni Sicilia e Friuli e dalle province autonome di Trento e di Bolzano;
- alla **spesa per interessi** che denota nella proposta di assestamento una **contrazione** significativa di **1.311 milioni**, determinata da una proposta di riduzione di tale comparto di spesa per 3.847 milioni conseguente, come evidenziato nella Relazione illustrativa, ad una previsione più aggiornata, rispetto a quella iniziale, della dinamica degli interessi sui titoli del debito pubblico (in particolare, BTP, BOT e CCT) e da un proposta di incremento di 2.500 milioni per maggiori interessi sui conti correnti di tesoreria necessari a provvedere il saldo del secondo semestre dell'anno 2012 e del primo semestre dell'anno 2013.

Tra le **proposte di variazioni positive** sulla spesa, si evidenziano quelle relative ai **consumi intermedi** (+152 milioni rispetto al 2011), che la Relazione illustrativa dice volte a soddisfare improcrastinabili esigenze di spesa dei Ministeri per fitti, canoni ed utenze, nonché quelle relative ai **trasferimenti alle imprese** (+72 milioni).

3. I SALDI DI CASSA DEL BILANCIO DELLO STATO RISULTANTI DAL DDL DI ASSESTAMENTO

In termini di cassa, il disegno di legge di assestamento per il 2013 registra, *al netto delle regolazioni debitorie e contabili*, un **peggioramento** dei saldi di bilancio, come già evidenziato in conto competenza.

I SALDI DI CASSA

(dati in milioni di euro)

| | Rendiconto 2012 | Previsioni iniziali 2013 | Variazioni per atto amministrativo | Variazioni proposte ddl assestamento | Previsioni asestate 2013 |
|----------------------------------|--------------------|--------------------------------|--|--|--------------------------------|
| SALDO NETTO DA FINANZIARE | -48.752 | -73.691 | -14.668 | -14.519 | -102.878 |
| RISPARMIO PUBBLICO | -3.744 | -28.075 | -1.105 | -14.406 | -43.587 |
| SALDO PRIMARIO | 32.374 | 15.970 | -13.856 | -15.726 | -13.612 |
| RICORSO AL MERCATO (*) | -272.698 | -284.489 | -22.986 | -1.559 | -309.035 |

N.B.: Dati *al netto delle regolazioni debitorie e contabili*.

(*) Il ricorso al mercato è al lordo delle regolazioni debitorie.

In particolare, il **saldo netto da finanziare**, *al netto delle regolazioni debitorie e contabili*, si attesta a -102.878 milioni di euro, con un **peggioramento di 29.187 milioni** rispetto alla previsione di bilancio (-73.691 milioni).

Anche per quanto concerne gli altri saldi, il **risparmio pubblico** rimane di segno negativo, registrando nelle previsioni asestate un **peggioramento di 15.512 milioni**, attestandosi a -43.587 milioni di euro; analogamente, il saldo primario, rispetto alla previsione positiva di bilancio, si attesta, invece, su valori negativi (-13.612 milioni), registrando un peggioramento di 29.582 milioni.

Si evidenzia, altresì, un aumento del **ricorso al mercato** (al lordo delle regolazioni debitorie) che, rispetto al bilancio di previsione, **peggiora di oltre 24,6 miliardi** di euro, raggiungendo un valore pari a -309.035milioni.

3.1. Le variazioni di cassa proposte

Dal quadro delle variazioni delle autorizzazioni di cassa, esposto nella tabella che segue, si evidenzia che il peggioramento del saldo netto da finanziare è dovuto essenzialmente ad una **riduzione delle entrate finali per complessivi 10.801 milioni di euro** e ad un **aumento delle autorizzazioni ai pagamenti finali per complessivi 18.386 milioni di euro**.

Tali dati sono essenzialmente dovuti, per il lato delle entrate, dalle variazioni proposte dal Governo con il disegno di legge di assestamento, mentre per il lato delle spese, dalle variazioni dipendenti da atti amministrativi.

VARIAZIONI AL BILANCIO 2013 – CASSA

(milioni di euro)

| | Rendiconto 2012 | Previsioni iniziali 2013 | Variazioni per atto amministrativo | Variazioni proposte ddl assestamento | Previsioni asestate 2013 |
|----------------------------------|--------------------|--------------------------------|--|--|--------------------------------|
| ENTRATE | | | | | |
| ENTRATE FINALI: | 445.358 | 467.054 | 1.557 | -12.358 | 456.253 |
| - Entrate tributarie | | 418.978 | 178 | -14.521 | 404.635 |
| - Entrate extratributarie | | 46.759 | 832 | 2.086 | 49.677 |
| - Alienazione, ammortam. | | 1.317 | 547 | 77 | 1.941 |
| SPESE | | | | | |
| SPESE FINALI: | 494.110 | 540.745 | 16.224 | 2.162 | 559.131 |
| - Spese correnti netto interessi | | 404.151 | 1.303 | 3.178 | 408.632 |
| - Interessi | | 89.661 | 812 | -1.207 | 89.267 |
| - Spese conto capitale | | 46.932 | 14.109 | 190 | 61.232 |
| SALDO NETTO DA FINANZIARE | -48.752 | -73.691 | -14.668 | -14.519 | -102.878 |

N.B.: Dati *al netto* delle regolazioni debitorie, contabili e rimborsi IVA. I dati di rendiconto sono riferiti alla gestione.

(*) Il ricorso al mercato è al lordo delle regolazioni debitorie.

In particolare, la **variazione dei pagamenti finali** è determinata per 16.224 milioni dalle variazioni per atti amministrativi e per **2.162 milioni** di euro dalle **proposte** presentate in sede di **assestamento**. Tale importo si riferisce alle spese correnti primarie per 3.178 milioni di euro e a **maggiori dotazioni di cassa per le spese in conto capitale**, per 190 milioni.

Come già analizzato con riferimento alla gestione di competenza, nell'ambito della dotazione di cassa della spesa corrente va, invece, segnalata la proposta di **riduzione della spesa per interessi**, per un totale di **1.207 milioni** di euro, **conseguente** ad una previsione più aggiornata rispetto a quella iniziale della dinamica dei tassi di interesse

La Relazione illustrativa evidenzia che – a differenza che nella competenza – sulle **proposte di incremento** dei pagamenti correnti di cassa incidono i **maggiori pagamenti** per gli **enti di previdenza** che evidenziano un aumento di 1.150 milioni di euro, riferibili principalmente **all'INPS**, nonché le poste correttive e compensative dell'entrata, il cui aumento delle dotazioni, pari a 1.730 milioni è necessario al pagamento dei residui per la lordizzazione delle vincite al lotto relative agli esercizi finanziari precedenti.

Tali maggiori esborsi determinerebbero dunque la ragione della differenza tra la variazione (riduzione) delle spese correnti primarie in termini di competenza proposta dal Governo e la variazione (aumento) delle medesime spese in termini di cassa.

Per le **spese in conto capitale**, che subiscono un incremento in sostanziale simmetria con le variazioni di competenza, la proposta di **incremento** di 190 milioni è imputabile principalmente ai **contributi** agli **investimenti ad imprese** (128 milioni).

Per quanto concerne le **entrate finali**, in simmetria con quanto esposto per la competenza, la **variazione negativa** è principalmente ascrivibile alle proposte di riduzione del **gettito del comparto tributario** (-14.521 milioni).

Si rinvia sul punto, alle osservazioni espresse nel precedente paragrafo 2.1.

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 2013 registra l'entità effettiva dei residui esistenti all'inizio dell'esercizio**, come accertata nel disegno di legge di approvazione del Rendiconto per l'esercizio 2011.

In sede di formazione del **bilancio di previsione per il 2012**, la consistenza dei residui passivi per le spese finali al 1° gennaio 2012, era stata indicata, **in via presuntiva**, in **92.861 milioni** di euro.

In base al **Rendiconto 2012**, i **residui passivi iniziali** delle spese finali (quelli cioè provenienti dall'esercizio 2011 e precedenti) sono stati **accertati in 68.786 milioni** (risultando, pertanto, inferiori al dato sopra detto di oltre 24.075 milioni).

Alla fine dell'esercizio 2012 (31 dicembre 2012), a seguito dei risultati di gestione, i **residui passivi per le spese finali** sono risultati pari a **73.348 milioni** (al netto di 682 milioni relativi al rimborso prestiti), di cui:

- **31.868 milioni**, che residuano dalla gestione dei residui passivi provenienti dagli esercizi 2011 e successivi (**residui progressi**);
- **41.479 milioni**, che derivano dalla gestione di competenza 2012 (**residui di nuova formazione**).

Nel complesso, la consistenza dei residui passivi delle spese finali alla fine dell'esercizio finanziario 2012 presenta un **decremento di 19.617 milioni** rispetto all'analoga consistenza accertata alla fine del 2011 (92.964 milioni).

La Relazione illustrativa evidenzia come la riduzione della consistenza complessiva dei residui nel 2012 sia imputabile sia a quelli di **parte corrente**, che si **riducono di 11.525 milioni** rispetto all'esercizio precedente, sia a quelli **in conto capitale**, che registrano un **decremento di 8.091 milioni**.

RESIDUI PASSIVI

(milioni di euro)

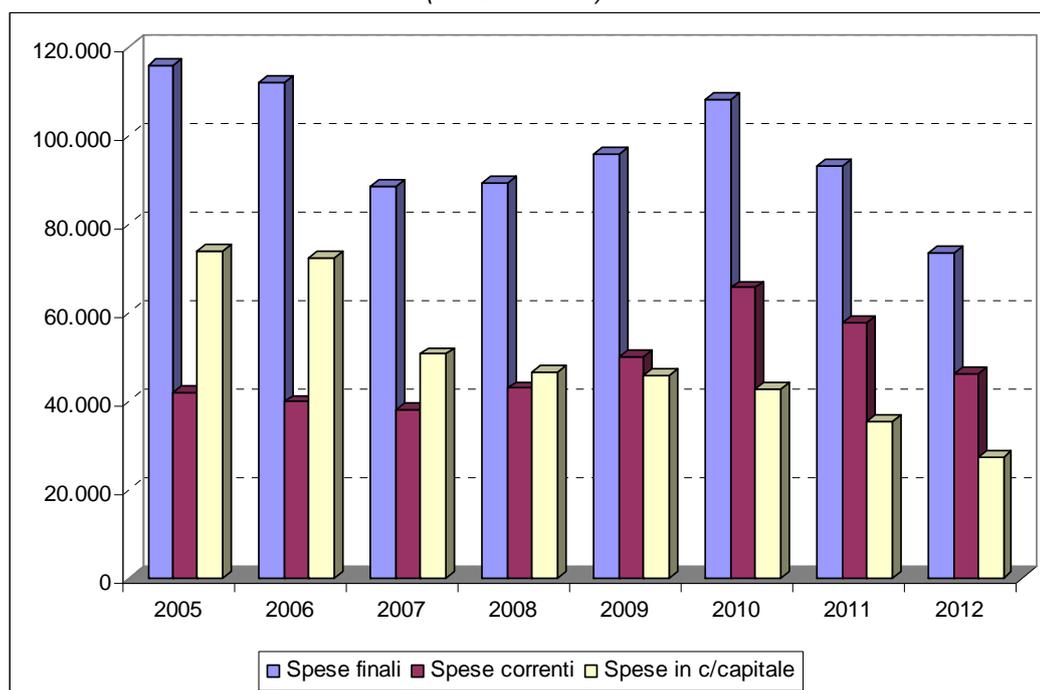
| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---------------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|
| Spese finali | 115.804 | 112.070 | 88.608 | 89.336 | 95.926 | 108.203 | 92.964 | 73.347 |
| Spese correnti | 42.049 | 39.786 | 38.035 | 42.894 | 50.059 | 65.621 | 57.585 | 46.058 |
| Spese c/capitale | 73.755 | 72.284 | 50.573 | 46.442 | 45.867 | 42.582 | 35.380 | 27.289 |

La tabella evidenzia che l'andamento dei residui passivi manifesta una importante **flessione a partire dall'anno 2007**, con riferimento particolare ai residui in conto capitale, in conseguenza della riduzione dei termini per la perenzione amministrativa per le spese in conto capitale (da sette a tre anni), ai sensi dell'articolo 3, comma 36, della legge finanziaria per il 2008²⁵. Negli anni successivi, la consistenza dei residui passivi manifesta nuovamente un trend in aumento, fino all'anno 2010, per poi invertire la tendenza.

A partire **dal 2011**, infatti, i residui passivi evidenziano, ogni anno, una **flessione** importante rispetto all'esercizio precedente (rispettivamente, -15.239 milioni nel 2011 rispetto al 2010 e -19.617 milioni nel 2012 rispetto al 2011), che interessa sia i residui per le spese di parte corrente sia quelli per le spese in conto capitale.

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)



²⁵ Si ricorda che a seguito delle modifiche apportate dall'art. 10, comma 8, D.L. 15 luglio 2011, n. 98 al regio decreto n. 2440/1923, già a partire dal 2011 i residui propri in conto capitale sono mantenuti in bilancio soltanto per due anni successivi all'esercizio in cui è stato iscritto il corrispondente stanziamento.

Come evidenziato nell'analisi del Rendiconto 2012²⁶, la minore consistenza dei **residui passivi finali** (al netto di quelli relativi al rimborso prestiti, pari a 682 milioni) a fine anno 2012 è correlata soprattutto alla **minore costituzione di quelli di nuova formazione**, derivanti dalla gestione della competenza nel 2012, che ammontano complessivamente a 41.478 milioni (il 57% circa della consistenza complessiva dei residui finali).

A differenza dell'andamento registrato negli scorsi anni, i residui passivi finali di nuova formazione, pari a 41.478 milioni, risultano nel 2012 di consistenza inferiore rispetto all'esercizio precedente (**-8.387 milioni**, circa il 16,8% in meno rispetto al 2011, in cui i residui di nuova formazione erano stati pari a 49.865 milioni).

La Relazioni illustrativa al disegno di legge di Rendiconto evidenzia che la riduzione dei residui di nuova formazione, che riguarda sia i residui di parte corrente sia quelli in conto capitale, va riferita principalmente ad un aumento dei pagamenti in conto competenza. Infatti, in rapporto al volume complessivo degli impegni, i residui di nuova formazione rappresentano il 5,6 per cento, valore inferiore a quello dell'esercizio 2011 (7,1 per cento).

RESIDUI PASSIVI DI NUOVA FORMAZIONE

(milioni di euro)

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Spese finali | 49.990 | 46.399 | 55.436 | 56.045 | 63.946 | 66.686 | 49.865 | 41.478 |
| Spese correnti | 29.578 | 27.410 | 26.228 | 31.992 | 36.897 | 44.540 | 31.796 | 28.029 |
| Spese c/capitale | 20.412 | 18.989 | 29.207 | 24.052 | 27.049 | 22.146 | 18.069 | 13.449 |

Come rilevato nella Relazione illustrativa al disegno di legge di assestamento 2012 (dalla quale sono estratti i dati relativi agli ultimi tre esercizi finanziari), la riduzione concerne sia i residui di parte corrente, per 3.767 milioni, sia quelli di conto capitale per un importo pari a 4.062 milioni.

A determinare la consistenza a fine 2012 dei residui di nuova formazione di parte corrente hanno concorso, soprattutto, gli aggregati relativi al complesso dei trasferimenti ad amministrazioni pubbliche per 20.710 milioni, ai redditi da lavoro dipendente (1.711 milioni) ed ai consumi intermedi (2.077 milioni).

Quanto ai trasferimenti alle amministrazioni pubbliche, va rilevato che i residui di nuova formazione hanno interessato in particolar modo le somme da destinare:

- alle regioni (9.673 milioni), con riferimento essenzialmente al Fondo per il federalismo fiscale (3.553 milioni), al Fondo sanitario nazionale (3.878 milioni) e al Fondo ordinamento regioni a statuto speciale (2.032 milioni);
- agli enti locali (759 milioni), derivanti dal trasporto pubblico locale (235 milioni) e dal fondo di riequilibrio per i comuni delle regioni a statuto ordinario (300 milioni);

²⁶ Si veda la Parte I del presente Dossier, paragrafo 5.

- agli enti di previdenza (9.170 milioni), relativi all'INPS in conseguenza delle difficoltà di determinazione del fabbisogno.

Per quanto concerne i nuovi residui di conto capitale (13.449 milioni) si rileva che essi riguardano, soprattutto, i contributi agli investimenti ad imprese per 3.303 milioni (determinati, in particolare, dalle Ferrovie dello Stato Spa per 2.200 milioni); il complesso dei contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche per 3.831 milioni e i trasferimenti in conto capitale, il cui ammontare, pari a 2.951 milioni, è costituito, principalmente, dal Fondo sviluppo e coesione (1.443 milioni) e dal Fondo per le opere strategiche (1.070 milioni).

Per quanto concerne la consistenza dei **residui pregressi delle spese finali** provenienti dagli esercizi precedenti, essi risultano pari, a fine dicembre 2012, a **31.868 milioni** di euro, e si riferiscono prevalentemente ai due esercizi precedenti al 2011.

La Relazione al disegno di legge di Rendiconto 2012 evidenzia un **miglioramento del processo di smaltimento dei residui pregressi**.

Nel 2012, infatti, permangono nel conto dei residui 31.868 milioni di residui provenienti dagli esercizi precedenti, contro i 43.099 milioni del 2011 (circa il 26% in meno).

Con riferimento alla **spesa complessiva** - analizzata più approfonditamente nella precedente sezione del dossier relativa al Rendiconto dello Stato - l'ammontare dei **residui passivi** (ivi compresi quelli relativi al rimborso prestiti) risultanti in sede di chiusura del Rendiconto dell'esercizio 2012, è pari a **74.030 milioni** di euro e risulta inferiore a quello inizialmente stimato, in via presuntiva, nel bilancio di previsione 2012, pari a 93.149 milioni di euro.

Nella tabella che segue è riportata la consistenza dei residui passivi delle spese complessive relativi all'esercizio finanziario 2012, comprensivi dei residui relativi alle spese del Titolo III, presunti ed accertati in sede di rendiconto, nonché dei residui passivi presunti per il 2013, ripartiti per Ministeri.

(milioni di euro)

| Ministero | 2012 | | 2013 |
|------------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|
| | Residui presunti 1° gennaio 2012 | Residui accertati 31 dicembre 2012 | Residui presunti 1° gennaio 2013 |
| Economia e finanze | 44.728 | 33.230 | 39.769 |
| Sviluppo economico | 9.380 | 8.044 | 8.018 |
| Lavoro, salute e politiche sociali | 19.026 | 15.330 | 16.815 |
| Giustizia | 990 | 614 | 567 |
| Affari esteri | 334 | 212 | 227 |
| Istruzione, università e ricerca | 3.056 | 3.104 | 581 |
| Interno | 1.872 | 2.343 | 1.161 |
| Ambiente, tutela territorio e mare | 900 | 436 | 545 |
| Infrastrutture e trasporti | 7.157 | 6.132 | 3.214 |
| Difesa | 4.866 | 4.082 | 3.952 |
| Politiche agricole | 504 | 289 | 269 |
| Beni e attività culturali | 317 | 214 | 162 |
| Totale | 93.149 | 74.029 | 75.280 |

Per un'analisi dettagliata della gestione dei residui attivi e passivi, risultanti alla fine dell'esercizio 2012, si rinvia alla Parte I del presente dossier

5. LE MODIFICHE INTRODOTTE DAL SENATO

In sede di esame presso il Senato sono stati approvati **due emendamenti del Governo**, i quali hanno riguardato:

- il **limite massimo di emissione dei titoli pubblici**, che passa, dagli 80.000 milioni di euro per il 2013 fissati nel disegno di legge originario a **98.000 milioni di euro per il 2013** (em. 2.1).

L'incremento è stato motivato dal Governo in ragione della necessità di assicurare la copertura del maggior fabbisogno dello Stato che sta emergendo negli ultimi mesi ed, in secondo luogo, di permettere l'emissione di un maggior quantitativo di titoli di Stato destinati a finanziare il Fondo per assicurare liquidità per i pagamenti dei debiti degli enti territoriali, la cui dotazione per l'anno in corso è stata incrementata di 7,2 miliardi ai sensi del D.L. n. 102/2013. L'incremento permetterà, inoltre, di affrontare i primi mesi del 2014 con una sufficiente riserva di liquidità che, ancorché inferiore a quella registrata alla fine del 2012, sarà tale da non mettere sotto pressione le emissioni all'inizio di tale anno;

- lo stato di previsione del **Ministero per i beni e le attività culturali**. La variazione, di carattere compensativo, determina un **incremento di 3,2 milioni di euro del Programma 1.15** "Tutela del patrimonio culturale", iscritto nella Missione 1 "Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali".

Tale incremento è compensato attraverso la **corrispondente riduzione** della dotazione del **Programma 1.2** "Tutela delle belle arti, dell'architettura e dell'arte contemporanea, valorizzazione del paesaggio", iscritto nella medesima Missione 1(em. 1.TAB.13.1).

La relazione illustrativa all'emendamento finalizza l'incremento di 3,2 milioni di euro alla realizzazione di interventi sul complesso che ospiterà la Fondazione "La Grande Brera", ancora in fase di costituzione. La compensazione è invece disposta mediante riduzione delle somme da corrispondere per assicurare il funzionamento dell'ancora costituenda Fondazione.

Appendice

TAVOLA I – ANDAMENTO DELLE PRINCIPALI IMPOSTE E LORO INCIDENZA PERCENTUALE SULLE ENTRATE TRIBUTARIE

(competenza – milioni di euro – dati al lordo delle regolazioni debitorie e contabili)

| ENTRATE TRIBUTARIE | RENDICONTO 2010 | | RENDICONTO 2011 | | RENDICONTO 2012 | | BILANCIO 2013 | | ASSESTATO 2013 | | | | |
|--|-----------------------|----------------|-----------------|-----------------------|-----------------|-------------|-----------------------|----------------|----------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | LEGGE BILANCIO | % | DDL ASSESTATO | % |
| ENTRATE TRIBUTARIE di cui: | 443.440 | 441.614 | | 452.261 | 452.731 | | 482.459 | 463.769 | | 481.239 | | 466.275 | |
| Entrate ricorrenti: | 440.649 | 436.582 | 98,9 | 449.180 | 444.816 | 98,3 | 479.577 | 461.138 | 99,4 | 473.844 | 98,5 | 459.906 | 98,6 |
| 1 - Redditi | 182.587 | 173.514 | 39,3 | 179.346 | 174.828 | 38,6 | 188.773 | 175.465 | 37,8 | 182.158 | 37,9 | 184.961 | 39,7 |
| 2 - Reddito delle società | 44.320 | 45.630 | 10,3 | 43.808 | 45.532 | 10,1 | 43.902 | 46.155 | 10,0 | 46.699 | 9,7 | 48.376 | 10,4 |
| 3 - Imposte sostitutive | 12.965 | 8.797 | 2,0 | 12.236 | 9.242 | 2,0 | 10.719 | 13.284 | 2,9 | 11.523 | 2,4 | 12.994 | 2,8 |
| 4 - Altre imposte dirette | 3.515 | 3.351 | 0,8 | 3.423 | 3.310 | 0,7 | 12.466 | 11.740 | 2,5 | 4.251 | 0,9 | 4.527 | 1,0 |
| 5 - Iva | 121.907 | 131.024 | 29,7 | 134.188 | 135.549 | 29,9 | 137.849 | 133.118 | 28,7 | 137.643 | 28,6 | 127.195 | 27,3 |
| 6 - Registro, bollo e sostitutive | 11.713 | 11.320 | 2,6 | 12.102 | 11.118 | 2,5 | 14.223 | 10.916 | 2,4 | 17.404 | 3,6 | 14.693 | 3,2 |
| 7 - Accisa e imposta erariale sugli oli minerali | 21.765 | 20.889 | 4,7 | 21.596 | 22.123 | 4,9 | 26.451 | 27.224 | 5,9 | 30.186 | 6,3 | 26.008 | 5,6 |
| 8 - Accisa e imposta erariale su altri prodotti | 7.166 | 7.049 | 1,6 | 7.116 | 7.724 | 1,7 | 8.909 | 8.721 | 1,9 | 8.867 | 1,8 | 8.157 | 1,7 |
| 9 - Imposte sui generi di monopolio | 10.593 | 11.541 | 2,6 | 10.883 | 10.941 | 2,4 | 10.955 | 11.022 | 2,4 | 10.949 | 2,3 | 10.925 | 2,3 |
| 10 - Lotto | 5.339 | 5.231 | 1,2 | 6.000 | 6.810 | 1,5 | 6.000 | 6.222 | 1,3 | 6.200 | 1,3 | 6.331 | 1,4 |
| 11 - Imposte gravanti sui giochi | 3.759 | 3.949 | 0,9 | 3.957 | 4.104 | 0,9 | 4.066 | 4.105 | 0,9 | 4.115 | 0,9 | 4.117 | 0,9 |
| 12 - Lotterie ed altri giochi | 3.089 | 2.831 | 0,6 | 2.861 | 2.373 | 0,5 | 3.277 | 2.247 | 0,5 | 938 | 0,2 | 595 | 0,1 |
| 13 - Altre imposte indirette | 11.729 | 11.449 | 2,6 | 11.664 | 11.161 | 2,5 | 11.985 | 10.918 | 2,4 | 12.909 | 2,7 | 11.027 | 2,4 |
| Entrate non ricorrenti: | 2.991 | 5.031 | 1,1 | 3.081 | 7.915 | 1,7 | 2.882 | 2.631 | 0,6 | 7.395 | 1,5 | 6.990 | 1,5 |
| 1 - Imposte sostitutive | 1.660 | 3.559 | 0,8 | 1.068 | 5.606 | 1,2 | 1.891 | 1.542 | 0,3 | 1.667 | 0,3 | 1.379 | 0,3 |
| 2 - Altre imposte dirette | 617 | 634 | 0,1 | 4 | 4 | 0,0 | 274 | 264 | 0,1 | 5.002 | 1,0 | 4.926 | 1,1 |
| 3 - Condoni dirette | 261 | 305 | 0,1 | 233 | 502 | 0,1 | 249 | 184 | 0,0 | 250 | 0,1 | 124 | 0,0 |
| 4 - Altre imposte indirette | 449 | 492 | 0,1 | 1.776 | 1.773 | 0,4 | 468 | 599 | 0,1 | 476 | 0,1 | 560 | 0,1 |
| 5 - Condoni indiretti | 4 | 39 | 0,0 | - | 31 | 0,0 | - | 42 | 0,0 | - | - | 1 | 0,0 |

TAVOLA II – ANDAMENTO DELLE PRINCIPALI ENTRATE PER CATEGORIE

(competenza – milioni di euro – dati al lordo delle regolazioni debitorie e contabili)

| CATEGORIE | RENDICONTO 2010 | | | RENDICONTO 2011 | | | RENDICONTO 2012 | | | BILANCIO 2013 | | ASSESTATO 2013 | |
|--|-----------------------|----------------|-------------|-----------------------|----------------|-------------|-----------------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | LEGGE BILANCIO | % | DDL ASSESTATO | % |
| I - Imposte sul patrimonio e sul reddito | 245.926 | 235.793 | 46,7 | 240.118 | 239.024 | 45,8 | 258.274 | 248.635 | 45,6 | 251.550 | 45,8 | 257.287 | 47,8 |
| II - Tasse e imposte sugli affari | 145.768 | 154.237 | 30,5 | 159.663 | 159.558 | 30,6 | 163.594 | 155.369 | 28,5 | 167.770 | 30,6 | 153.411 | 28,5 |
| III Imposte su produzione, consumi e dogane | 28.965 | 28.028 | 5,5 | 28.778 | 29.919 | 5,7 | 35.392 | 36.131 | 6,6 | 39.114 | 7,1 | 34.197 | 6,4 |
| IV - Monopoli | 10.594 | 11.543 | 2,3 | 10.884 | 10.942 | 2,1 | 10.956 | 11.023 | 2,0 | 10.952 | 2,0 | 10.926 | 2,0 |
| V - Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco | 12.187 | 12.013 | 2,4 | 12.818 | 13.287 | 2,5 | 12.243 | 12.611 | 2,3 | 11.853 | 2,2 | 11.075 | 2,1 |
| Totale entrate tributarie | 443.440 | 441.614 | 87,4 | 452.261 | 452.731 | 86,8 | 482.459 | 463.769 | 85,0 | 481.239 | 87,7 | 466.896 | 86,8 |
| VI - Proventi speciali | 687 | 687 | 0,1 | 813 | 687 | 0,1 | 839 | 687 | 0,1 | 550 | 0,1 | 808 | 0,2 |
| VII - Proventi dei servizi pubblici minori | 6.228 | 13.702 | 2,7 | 6.643 | 15.081 | 2,9 | 19.852 | 18.366 | 3,4 | 28.572 | 5,2 | 30.940 | 5,8 |
| VIII - Proventi dei beni dello Stato | 241 | 298 | 0,1 | 248 | 326 | 0,1 | 298 | 346 | 0,1 | 229 | 0,0 | 234 | 0,0 |
| IX - Prodotti netti aziende autonome e utili di gestione | 2.648 | 2.760 | 0,5 | 2.524 | 2.641 | 0,5 | 1.919 | 1.983 | 0,4 | 1.502 | 0,3 | 1.790 | 0,3 |
| X - Interessi anticipazioni e crediti vari tesoro | 5.811 | 6.005 | 1,2 | 5.389 | 6.981 | 1,3 | 5.133 | 5.429 | 1,0 | 4.653 | 0,8 | 4.614 | 0,9 |
| XI - Recuperi, rimborsi e contributi | 16.787 | 35.910 | 7,1 | 19.070 | 37.554 | 7,2 | 21.103 | 45.058 | 8,3 | 27.863 | 5,1 | 28.398 | 5,3 |
| XII - Partite che si compensano nella spesa | 2.528 | 2.429 | 0,5 | 2.937 | 2.427 | 0,5 | 2.742 | 2.207 | 0,4 | 2.716 | 0,5 | 2.221 | 0,4 |
| Totale entrate extratributarie | 34.929 | 61.791 | 12,2 | 37.623 | 65.698 | 12,6 | 51.885 | 74.076 | 13,6 | 66.085 | 12,0 | 69.005 | 12,8 |
| XIII - Vendita beni ed affrancazione di canoni | 389 | 123 | 0,0 | 1462 | 1.486 | 0,3 | 8 | 6.179 | 1,1 | 8 | 0,0 | 36 | 0,0 |
| XIV - Ammortamento di beni patrimoniali | 900 | 714 | 0,1 | 910 | 186 | 0,0 | 1.074 | 299 | 0,1 | 1.024 | 0,2 | 1.024 | 0,2 |
| XV - Rimborso anticipazioni e crediti vari tesoro | 907 | 1.612 | 0,3 | 983 | 1.641 | 0,3 | 1.360 | 1.469 | 0,3 | 285 | 0,1 | 881 | 0,2 |
| Totale alienazione ed ammortamento beni, ecc. | 2.196 | 1.921 | 0,4 | 3.354 | 3.313 | 0,6 | 2.442 | 7.947 | 1,5 | 1.317 | 0,2 | 1.941 | 0,4 |
| TOTALE ENTRATE FINALI | 480.565 | 505.325 | 100 | 493.238 | 521.742 | 100 | 536.786 | 545.792 | 100 | 548.641 | 100 | 537.842 | 100 |

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

(competenza – milioni di euro – dati al lordo delle regolazioni debitorie e contabili)

| STATO DI PREVISIONE | RENDICONTO 2010 | | | RENDICONTO 2011 | | | RENDICONTO 2012 | | | BILANCIO 2013 | | ASSESTATO 2013 | |
|------------------------------------|-----------------------|----------------|------------|-----------------------|----------------|------------|-----------------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|
| | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | LEGGE BILANCIO | % | DDL ASSESTATO | % |
| ECONOMIA E FINANZE | 316.687 | 302.968 | 57,5 | 314.987 | 298.079 | 57,2 | 321.354 | 302.318 | 56,5 | 323.471 | 57,7 | 335.380 | 58,1 |
| SVILUPPO ECONOMICO | 7.111 | 6.946 | 1,3 | 11.972 | 11.924 | 2,3 | 8.065 | 8.047 | 1,5 | 11.958 | 2,1 | 11.825 | 2,0 |
| LAVORO E POLITICHE SOCIALI | 85.145 | 84.374 | 16,0 | 82.751 | 82.386 | 15,8 | 99.115 | 99.036 | 18,5 | 109.878 | 19,6 | 110.029 | 19,1 |
| GIUSTIZIA | 7.717 | 7.555 | 1,4 | 8.474 | 8.460 | 1,6 | 8.038 | 7.649 | 1,4 | 7.302 | 1,3 | 7.691 | 1,3 |
| AFFARI ESTERI | 2.268 | 2.152 | 0,4 | 2.061 | 1.956 | 0,4 | 1.862 | 1.780 | 0,3 | 1.837 | 0,3 | 1.981 | 0,3 |
| ISTRUZIONE, UNIVERSITA' E RICERCA | 56.399 | 55.326 | 10,5 | 54.130 | 53.565 | 10,3 | 53.047 | 53.196 | 9,9 | 51.084 | 9,1 | 51.474 | 8,9 |
| INTERNO | 30.415 | 30.157 | 5,7 | 28.772 | 28.544 | 5,5 | 27.623 | 27.358 | 5,1 | 18.015 | 3,2 | 18.973 | 3,3 |
| AMBIENTE, TUTELA TERRITORIO E MARE | 1.013 | 983 | 0,2 | 876 | 853 | 0,2 | 649 | 636 | 0,1 | 459 | 0,1 | 517 | 0,1 |
| INFRASTRUTTURE E TRASPORTI | 9.014 | 8.895 | 1,7 | 7.528 | 7.376 | 1,4 | 8.355 | 7.898 | 1,5 | 12.308 | 2,2 | 13.171 | 2,3 |
| DIFESA | 22.547 | 22.462 | 4,3 | 22.964 | 22.948 | 4,4 | 22.329 | 22.323 | 4,2 | 20.702 | 3,7 | 21.678 | 3,8 |
| POLITICHE AGRICOLE | 1.764 | 1.701 | 0,3 | 1.491 | 1.427 | 0,3 | 1.511 | 1.485 | 0,3 | 1.257 | 0,2 | 1.399 | 0,2 |
| BENI E ATTIVITÀ CULTURALI | 1.786 | 1.746 | 0,3 | 1.799 | 1.805 | 0,3 | 1.798 | 1.767 | 0,3 | 1.512 | 0,3 | 1.572 | 0,3 |
| SALUTE | 2.497 | 1.679 | 0,3 | 1.499 | 1.499 | 0,3 | 1.531 | 1.510 | 0,3 | 1.273 | 0,2 | 1.318 | 0,2 |
| TOTALE SPESE FINALI | 544.363 | 526.944 | 100 | 539.304 | 520.822 | 100 | 555.277 | 535.003 | 100 | 561.056 | 100 | 577.008 | 100 |

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

(competenza – milioni di euro – dati al lordo delle regolazioni debitorie e contabili)

| CATEGORIE | RENDICONTO 2010 | | | RENDICONTO 2011 | | | RENDICONTO 2012 | | | BILANCIO 2013 | | | ASSESTATO 2013 | |
|---|-----------------------|----------------|-------------|-----------------------|----------------|-------------|-----------------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|----------------|--|
| | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | LEGGE BILANCIO | % | DDL ASSESTATO | % | |
| | | | | | | | | | | | | | | |
| REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE | 92.314 | 88.855 | 16,9 | 91.088 | 88.859 | 17,1 | 89.071 | 87.674 | 16,4 | 85.594 | 15,3 | 86.396 | 15,0 | |
| CONSUMI INTERMEDI | 10.337 | 9.800 | 1,9 | 11.587 | 10.969 | 2,1 | 11.149 | 10.527 | 2,0 | 10.551 | 1,9 | 12.066 | 2,1 | |
| IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE | 4.893 | 4.715 | 0,9 | 4.852 | 4.776 | 0,9 | 4.752 | 4.678 | 0,9 | 4.612 | 0,8 | 4.678 | 0,8 | |
| TRASFERIMENTI CORRENTI ALLE P.A.. | 225.196 | 222.661 | 42,3 | 224.068 | 220.795 | 42,4 | 234.037 | 232.964 | 43,5 | 237.121 | 42,3 | 236.349 | 41,0 | |
| TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE | 4.771 | 4.562 | 0,9 | 4.082 | 3.949 | 0,8 | 4.239 | 4.133 | 0,8 | 3.818 | 0,7 | 3.965 | 0,7 | |
| TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE | 4.906 | 4.705 | 0,9 | 4.874 | 4.580 | 0,9 | 6.447 | 5.662 | 1,1 | 5.794 | 1,0 | 6.029 | 1,0 | |
| TRASFERIMENTI ALL'ESTERO | 1.693 | 1.667 | 0,3 | 1.742 | 1.696 | 0,3 | 1.744 | 1.629 | 0,3 | 1.566 | 0,3 | 1.643 | 0,3 | |
| RISORSE PROPRIE CEE | 17.200 | 15.429 | 2,9 | 17.700 | 16.789 | 3,2 | 18.200 | 16.492 | 3,1 | 18.600 | 3,3 | 18.600 | 3,2 | |
| INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE | 75.332 | 69.523 | 13,2 | 79.586 | 73.748 | 14,2 | 88.524 | 81.385 | 15,2 | 89.660 | 16,0 | 89.162 | 15,5 | |
| POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE | 51.763 | 51.104 | 9,7 | 48.282 | 45.157 | 8,7 | 46.571 | 42.662 | 8,0 | 53.526 | 9,5 | 54.761 | 9,5 | |
| AMMORTAMENTI | 900 | 186 | 0,0 | 910 | 186 | 0,0 | 1.074 | 299 | 0,1 | 1.024 | 0,2 | 1024 | 0,2 | |
| ALTRE USCITE CORRENTI | 2.510 | 1.455 | 0,3 | 1.719 | 815 | 0,2 | 2.637 | 1.245 | 0,2 | 5.464 | 1,0 | 4.983 | 0,9 | |
| TOTALE SPESE CORRENTI | 491.815 | 474.662 | 90,1 | 490.490 | 472.320 | 90,7 | 508.448 | 489.350 | 91,5 | 517.330 | 92,2 | 519.656 | 90,1 | |
| INVEST. FISSI LORDI E ACQUISTI TERRENI | 7.336 | 7.326 | 1,4 | 5.696 | 5.694 | 1,1 | 5.031 | 5.034 | 0,9 | 5.266 | 0,9 | 6.087 | 1,1 | |
| CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD A.P. | 20.495 | 20.456 | 3,9 | 16.294 | 16.217 | 3,1 | 16.502 | 16.320 | 3,1 | 10.831 | 1,9 | 12.810 | 2,2 | |
| CONTRIBUTI INVESTIMENTI AD IMPRESE | 11.636 | 11.629 | 2,2 | 8.277 | 8.062 | 1,5 | 9.211 | 9.004 | 1,7 | 10.574 | 1,9 | 10.975 | 1,9 | |
| CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE | 52 | 52 | 0,0 | 53.950 | 53.727 | 10,3 | 119 | 119 | 0,0 | 53 | 0,0 | 53 | 0,0 | |
| CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO | 770 | 770 | 0,1 | 869 | 869 | 0,2 | 955 | 955 | 0,2 | 2.433 | 0,4 | 408 | 0,1 | |
| ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE | 6.812 | 6.718 | 1,3 | 12.233 | 12.217 | 2,3 | 7.056 | 6.266 | 1,2 | 14.267 | 2,5 | 12.543 | 2,2 | |
| ACQUISIZIONI DI ATTIVITÀ FINANZIARIE | 5.447 | 5.331 | 1,0 | 5.390 | 5.390 | 1,0 | 7.955 | 7.955 | 1,5 | 302 | 0,1 | 14.476 | 2,5 | |
| TOTALE SPESE CONTO CAPITALE | 52.548 | 52.282 | 9,9 | 48.813 | 48.502 | 9,3 | 46.829 | 45.653 | 8,5 | 43.726 | 7,8 | 57.352 | 9,9 | |
| TOTALE SPESE FINALI | 544.363 | 526.944 | 100 | 539.303 | 520.822 | 100 | 555.277 | 535.003 | 100 | 561.056 | 100 | 577.008 | 100 | |

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

(competenza – milioni di euro – dati al lordo delle regolazioni debitorie e contabili)

| MISSIONI | RENDICONTO 2010 | | | RENDICONTO 2011 | | | RENDICONTO 2012 | | | BILANCIO 2013 | | ASSESTATO 2013 | |
|---|-----------------------|------------|------|-----------------------|------------|------|-----------------------|------------|------|----------------|------|----------------|------|
| | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | LEGGE BILANCIO | % | DDL ASSESTATO | % |
| | | | | | | | | | | | | | |
| 1 - Organi costituzionali | 3.436 | 3.432 | 0,5 | 3.012 | 3.012 | 0,4 | 2.921 | 2.875 | 0,4 | 2.733 | 0,4 | 2.781 | 0,4 |
| 2 - Amministrazione generale territorio | 498 | 467 | 0,1 | 697 | 686 | 0,1 | 607 | 577 | 0,1 | 522 | 0,1 | 528 | 0,1 |
| 3 - Relazioni autonomie territoriali | 117.822 | 117.008 | 16,4 | 114.717 | 111.946 | 15,8 | 116.503 | 115.634 | 15,4 | 101.823 | 13,3 | 111.386 | 14,4 |
| 4 - L'Italia in Europa e nel mondo | 25.641 | 23.760 | 3,3 | 26.213 | 25.188 | 3,6 | 26.786 | 24.897 | 3,3 | 28.011 | 3,7 | 29.122 | 3,8 |
| 5 - Difesa e sicurezza del territorio | 22.254 | 22.152 | 3,1 | 22.671 | 22.656 | 3,2 | 21.914 | 21.899 | 2,9 | 19.871 | 2,6 | 21.175 | 2,7 |
| 6 - Giustizia | 7.572 | 7.410 | 1,0 | 8.332 | 8.317 | 1,2 | 7.973 | 7.587 | 1,0 | 7.436 | 1,0 | 7.818 | 1,0 |
| 7 - Ordine pubblico e sicurezza | 11.187 | 10.859 | 1,5 | 11.738 | 11.498 | 1,6 | 11.424 | 11.175 | 1,5 | 10.360 | 1,4 | 10.735 | 1,4 |
| 8 - Soccorso civile | 4.962 | 4.897 | 0,7 | 5.434 | 5.428 | 0,8 | 4.939 | 4.866 | 0,6 | 4.483 | 0,6 | 4.725 | 0,6 |
| 9 - Agricoltura e pesca | 1.259 | 1.261 | 0,2 | 981 | 974 | 0,1 | 1.102 | 1.095 | 0,1 | 892 | 0,1 | 1.007 | 0,1 |
| 10 - Energia e fonti energetiche | 11 | 10 | 0,0 | 10 | 9 | 0,0 | 207 | 206 | 0,0 | 6 | 0,0 | 7 | 0,0 |
| 11 - Competitività e sviluppo imprese | 6.848 | 6.712 | 0,9 | 4.672 | 4.420 | 0,6 | 4.994 | 4.966 | 0,7 | 5.112 | 0,7 | 5.440 | 0,7 |
| 12 - Regolazione dei mercati | 71 | 67 | 0,0 | 46 | 45 | 0,0 | 67 | 67 | 0,0 | 13 | 0,0 | 32 | 0,0 |
| 13 - Diritto alla mobilità | 8.437 | 8.343 | 1,2 | 8.913 | 8.743 | 1,2 | 8.494 | 8.138 | 1,1 | 13.483 | 1,8 | 13.907 | 1,8 |
| 14 - Infrastrutture pubbliche e logistica | 5.926 | 5.931 | 0,8 | 3.576 | 3.552 | 0,5 | 5.037 | 4.975 | 0,7 | 3.860 | 0,5 | 4.271 | 0,6 |
| 15 - Comunicazioni | 1.342 | 1.341 | 0,2 | 1.489 | 1.483 | 0,2 | 1.014 | 1.011 | 0,1 | 946 | 0,1 | 1.114 | 0,1 |
| 16 - Commercio internazionale | 312 | 311 | 0,0 | 173 | 171 | 0,0 | 194 | 192 | 0,0 | 187 | 0,0 | 192 | 0,0 |
| 17 - Ricerca ed innovazione | 3.977 | 3.837 | 0,5 | 3.481 | 3.516 | 0,5 | 3.107 | 3.119 | 0,4 | 2.808 | 0,4 | 2.870 | 0,4 |
| 18 - Sviluppo sostenibile | 1.204 | 1.162 | 0,2 | 1.057 | 1.020 | 0,1 | 800 | 780 | 0,1 | 585 | 0,1 | 647 | 0,1 |
| 19 - Casa e assetto urbanistico | 1.041 | 1.018 | 0,1 | 500 | 496 | 0,1 | 500 | 499 | 0,1 | 420 | 0,1 | 509 | 0,1 |
| 20 - Tutela della salute | 1.021 | 1.011 | 0,1 | 929 | 931 | 0,1 | 1.075 | 1.059 | 0,1 | 805 | 0,1 | 829 | 0,1 |
| 21 - Tutela beni culturali | 1.483 | 1.476 | 0,2 | 1.643 | 1.606 | 0,2 | 1.651 | 1.613 | 0,2 | 1.381 | 0,2 | 1.448 | 0,2 |
| 22 - Istruzione scolastica | 45.024 | 44.023 | 6,2 | 42.890 | 42.771 | 6,1 | 42.221 | 42.386 | 5,7 | 40.962 | 5,4 | 41.288 | 5,3 |
| 23 - Istruzione universitaria | 8.392 | 8.415 | 1,2 | 8.010 | 7.948 | 1,1 | 8.197 | 8.182 | 1,1 | 7.780 | 1,0 | 7.788 | 1,0 |

| MISSIONI | RENDICONTO 2010 | | | RENDICONTO 2011 | | | RENDICONTO 2012 | | | BILANCIO 2013 | | ASSESTATO 2013 | |
|--|-----------------------|----------------|------------|-----------------------|----------------|------------|-----------------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|
| | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | PREVISIONI DEFINITIVE | CONSUNTIVO | % | LEGGE BILANCIO | % | DDL ASSESTATO | % |
| 24 - Diritti sociali e solidarietà sociale | 26.182 | 25.640 | 3,6 | 31.118 | 30.914 | 4,4 | 30.964 | 30.779 | 4,1 | 32.093 | 4,2 | 32.117 | 4,1 |
| 25 - Politiche previdenziali | 78.046 | 77.274 | 10,8 | 72.283 | 71.870 | 10,2 | 80.604 | 80.532 | 10,7 | 88.380 | 11,6 | 88.516 | 11,4 |
| 26 - Politiche per il lavoro | 5.264 | 5.200 | 0,7 | 6.001 | 5.945 | 0,8 | 5.669 | 5.608 | 0,7 | 7.340 | 1,0 | 7.362 | 1,0 |
| 27 - Immigrazione | 1.767 | 1.757 | 0,2 | 1.652 | 1.651 | 0,2 | 1.679 | 1.674 | 0,2 | 1.537 | 0,2 | 1.514 | 0,2 |
| 28 - Sviluppo e riequilibrio territoriale | 2.493 | 2.449 | 0,3 | 7.631 | 7.584 | 1,1 | 3.347 | 3.340 | 0,4 | 8.035 | 1,1 | 7.574 | 1,0 |
| 29 - Politiche finanziarie e di bilancio | 66.615 | 64.945 | 9,1 | 63.493 | 58.899 | 8,3 | 65.452 | 59.366 | 7,9 | 67.546 | 8,8 | 70.756 | 9,1 |
| 30 - Giovani e sport | 793 | 788 | 0,1 | 666 | 662 | 0,1 | 623 | 623 | 0,1 | 619 | 0,1 | 626 | 0,1 |
| 31 - Turismo | 73 | 73 | 0,0 | 31 | 31 | 0,0 | 25 | 25 | 0,0 | 28 | 0,0 | 28 | 0,0 |
| 32 - Servizi generali amministrazioni | 2.831 | 2.707 | 0,4 | 1.937 | 1.862 | 0,3 | 2.055 | 1.950 | 0,3 | 1.455 | 0,2 | 1.656 | 0,2 |
| 33 - Fondi da ripartire | 5.446 | 1.562 | 0,2 | 4.121 | 2.945 | 0,4 | 4.975 | 1.842 | 0,2 | 9.407 | 1,2 | 8.400 | 1,1 |
| 34 - Debito pubblico | 300.087 | 258.081 | 36,1 | 276.401 | 259.946 | 36,8 | 336.558 | 295.798 | 39,5 | 293.903 | 38,4 | 286.354 | 37,0 |
| TOTALE SPESE COMPLESSIVE | 769.317 | 715.380 | 100 | 736.519 | 706.957 | 100 | 803.681 | 749.337 | 100 | 764.822 | 100 | 774.523 | 100 |