



Rendiconto 2020 - Assestamento 2021

Dossier n° 457/1/0/3 - Schede di lettura - Profili di competenza della III Commissione Affari esteri
 13 settembre 2021

Il presente dossier è dedicato ai profili d'interesse della Commissione Affari esteri presenti nei disegni di leggi recanti il **rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020 (A.C. 3258)** e **l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2021 (A.C. 3259)**, approvati dall'altro ramo del Parlamento il 4 agosto scorso.

Per un inquadramento di carattere generale dei due provvedimenti finanziari si rinvia al dossier a cura del Dipartimento Bilancio del Servizio Studi.

Rendiconto 2020

Profili generali

Lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per l'anno finanziario 2020, di cui alla **legge di bilancio 27 dicembre 2019, n. 160**, recava le seguenti dotazioni iniziali:

(milioni di euro)

Previsioni iniziali legge n. 160/2019		
	<i>competenza</i>	<i>cassa</i>
Parte corrente	2.783	2.783,8
Conto capitale	195,03	269,5
TOTALE	2.978,03	3.053,3

Con le **previsioni assestate per il 2020** la dotazione iniziale di **competenza** è stata **accresciuta di 523,9 milioni** di euro, pari al 17,59 per cento delle previsioni iniziali, mentre le autorizzazioni di **cassa** sono state incrementate nella stessa misura. Le previsioni assestate venivano a definirsi come segue:

(milioni di euro)

Assestamento 2020		
	<i>competenza</i>	<i>cassa</i>
Parte corrente	3.285,66	3.286,43
Conto capitale	216,26	290,77
TOTALE	3.501,93	3.577,21

Dal **rendiconto per il 2020 (ddl A.C. 3258)**, approvato dal Senato il 4 agosto scorso) risultano nel complesso le seguenti spese, che tengono conto degli impegni maturati nell'ultima parte dell'anno:

(milioni di euro)

Rendiconto 2020		
	<i>competenza</i>	<i>cassa</i>
Parte corrente	3.899,27	3.926,56
Conto capitale	362,43	422,92
TOTALE	4.261,71	4.349,48

Per quanto concerne **le variazioni - negli stanziamenti di competenza** - tra le previsioni iniziali di bilancio per il 2020 e quelle definitive, queste ultime si discostano dalle prime per un **aumento complessivo di 1.283,67 milioni**, pari al **43,1 per cento** delle previsioni iniziali.

La gestione per missioni e programmi

Come riportato nella relazione sul [Rendiconto generale dello Stato 2020](#) (vol. II, tomo I), predisposta dalla Corte dei Conti, **le priorità della politica estera nazionale relative all'esercizio 2020 si sono poste in sostanziale continuità rispetto al 2019**. In ambito europeo, l'impegno del Ministero è stato rivolto al tema delle migrazioni per superare l'approccio frammentario seguito in Europa fino ad ora. In tal senso l'Amministrazione attribuisce grande priorità al negoziato con l'UE per il Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027(QFP) al fine di includere in esso la priorità rappresentata dalla gestione dei flussi migratori e il rafforzamento, in tale ottica, della collaborazione con i Paesi di origine. La costruzione di una difesa comune, l'integrazione europea dei Paesi dei Balcani occidentali e la gestione ordinata della Brexit rappresentano anch'essi obiettivi prioritari.

Le **più importanti variazioni di competenza** interessano la **Missione n. 16 - Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo**, con un **incremento di 835,76 milioni**, interamente a carico del Programma 16.5 - Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del *made in Italy*.

Si ricorda che a seguito dell'**attribuzione al MAECI d'importanti competenze in materia di commercio estero e internazionalizzazione del sistema produttivo italiano**, lo stato di previsione relativo include dall'esercizio finanziario 2020 la Missione n. 16, "Commercio internazionale e internazionalizzazione del sistema produttivo", con il Programma n. 16.5, "Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del *made in Italy*".

In proposito si segnala che l'art. 2 del decreto-legge n. 104/2019 ha disposto il passaggio al MAECI a decorrere dal 1° gennaio 2020 delle funzioni esercitate dal Ministero dello sviluppo economico (MISE) in materia di definizione delle strategie della politica commerciale e promozionale con l'estero e di sviluppo dell' internazionalizzazione del sistema Paese, con il conseguente trasferimento delle risorse umane, strumentali, compresa la sede, e finanziarie, della Direzione generale per il commercio internazionale del MISE. Il trasferimento riguarda anche le competenze gestionali sul cd. Piano "Made in Italy" e la titolarità delle gestioni fuori bilancio del MISE, relative al Fondo rotativo per operazioni di venture capital.

Tra i capitoli del Programma 16.5 oggetto delle principali variazioni a consuntivo 2020 si segnalano:

- il cap. 2320 (cofinanziamenti a fondo perduto per l'internazionalizzazione delle piccole e medie imprese), +662 milioni di euro;
- il cap. 7958 (Fondo rotativo per operazioni di *venture capital*), +100 milioni di euro;

Altre rilevanti **variazioni di competenza** interessano la **Missione n. 4 - L'Italia in Europa e nel mondo**, che ha registrato un **incremento di 421,07 milioni** di euro.

Tra i **12 Programmi** in cui si ripartisce lo stanziamento della Missione n. 4, quello interessato dalla maggiore variazione è il **Programma 4.6** (promozione della pace e sicurezza internazionale), che ha registrato un **aumento di 136,89 milioni**.

Tra i capitoli del Programma 4.6 oggetto delle principali variazioni a consuntivo 2020 si segnala il cap. 3397 (sostegno alle forze di sicurezza afgane), +120 milioni di euro.

Rilevante anche l'incremento nel **Programma 4.2 (cooperazione allo sviluppo)**, **+135,04 milioni**.

Tra i capitoli del Programma 4.2 oggetto delle principali variazioni a consuntivo 2020 si segnala il cap. 2185 (somma da assegnare all'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo), +111,59 milioni di euro.

Va infine segnalato l'incremento nel Programma 4.12 (presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari), + 104,64 milioni di euro.

Tra i capitoli del Programma 4.12 oggetto delle principali variazioni a consuntivo 2020 si segnala il cap. 1613 (dotazioni finanziarie per le rappresentanze diplomatiche e i consolati di I categoria), +81,82 milioni di euro.

L'altra missione nella quale si articola lo stato di previsione degli Affari esteri, la **missione n. 32 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche**, ha registrato un **aumento pari a circa 26,83 milioni**, risultanti da una diminuzione di 2,06 milioni dello stanziamento per il programma 32.2 (indirizzo politico), e da un incremento di 28,89 milioni delle dotazioni finanziarie del programma 32.3 (servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza).

I centri di responsabilità

Si riportano nella tabella seguente i **13 Centri di responsabilità** – presenti *pro-quota* (giacché solo alcuni dei CDR coincidono con un singolo Programma) anche nei Programmi nei quali si articola lo stato di previsione -, con le relative **variazioni di competenza** nel corso dell'esercizio finanziario 2020:

(milioni di euro)

Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	-2,06
Segreteria generale	+5,19
Cerimoniale diplomatico della Repubblica	-0,35
Ispettorato generale del Ministero e degli uffici all'estero	+ 3,42
Direzione generale per le risorse e l'innovazione	+ 5,59
Direzione generale per l'amministrazione, l'informatica e le comunicazioni	+ 133,54
Servizio per la stampa e la comunicazione istituzionale	+0,71
Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo	+ 135,04
Direzione generale per la promozione del sistema paese	+ 850,5
Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie	+ 3,07
Direzione generale per gli affari politici e di sicurezza	+ 136,89
Direzione generale per la mondializzazione e le questioni globali	+ 5,86
Direzione generale per l'Unione Europea	+ 6,22

Analisi 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. A questi residui, c.d. "propri", si affiancano i residui passivi "impropri", detti anche "di stanziamento", relativi a somme stanziare ma non impegnate nell'esercizio di competenza. Tra i residui occorre altresì distinguere quelli provenienti dagli esercizi precedenti e quelli formati nel corso dell'esercizio considerato (residui di nuova formazione).

In estrema sintesi, in base alla normativa vigente, i residui "propri" relativi alle spese correnti sono mantenuti in bilancio per i due esercizi successivi a quello nel quale le somme corrispondenti sono state inizialmente stanziare, con l'eccezione rappresentata dai residui relativi alle spese destinate ai trasferimenti correnti alle amministrazioni pubbliche, per i quali il termine di conservazione è aumentato a tre anni (art. 34-*bis*, co. 2).

Decorsi i suddetti termini, i residui si intendono perenti agli effetti amministrativi, e sono eliminati dal conto del bilancio. Poiché a tali residui continuano a sottostare i relativi impegni giuridici di spesa, il relativo importo viene riscritto come debito nel conto del patrimonio. Le somme eliminate possono riprodursi in bilancio con riassegnazione alle pertinenti unità elementari di bilancio degli esercizi successivi.

Nel caso dei residui relativi a spese correnti, decorsi i termini suddetti, le somme costituiscono economie di bilancio, a meno che non sia disposto diversamente da specifiche disposizioni normative. La perenzione amministrativa è un istituto della contabilità pubblica, secondo il quale i residui passivi che non vengono pagati entro un certo tempo a partire dall'esercizio cui si riferiscono vengono eliminati dalle scritture dello Stato. Poiché a tali residui continuano a sottostare i relativi impegni giuridici di spesa, il relativo importo viene riscritto come debito nel conto del patrimonio. Le somme eliminate possono dunque riprodursi in bilancio, con riassegnazione ai pertinenti capitoli degli esercizi successivi con prelevamento dall'apposito Fondo speciale per la riassegnazione dei residui perenti delle spese, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia, qualora il creditore ne richieda il pagamento (purché non sia trascorso il periodo di «prescrizione» giuridica del suo diritto). Quella della perenzione è, dunque, un istituto amministrativo che non arreca alcun danno al creditore in quale, anche se è

avvenuta la cancellazione dell'importo dovutogli, può avanzare richiesta di pagamento provocando la reiscrizione in bilancio del suo credito.

Un'ulteriore sintesi dei risultati a consuntivo del bilancio 2020 è data dalla tabella seguente:

(in milioni di euro)

Titoli		Previsioni definitive (a)	Somme impegnate (b)		Economie/Differenza (c)
			Pagate	Rimaste da pagare	
Titolo I Spese correnti	RS	110,18	85,96	6,68	17,52
	CP	3.899,27	3.401,49	374,84	122,93
	CS	3.926,56	3.487,46	-	439,1
Titolo II Spese in conto capitale	RS	293,06	91,39	182,95	18,71
	CP	362,43	217,5	144,12	0,8
	CS	422,92	308,9	-	114,01
Spese totali	RS	403,24	177,36	189,64	36,24
	CP	4.261,71	3.619	518,97	123,73
	CS	4.349,48	3.796,36	-	553,12

Come evidenziato dalla tabella precedente, le economie – colonna (c) - realizzate in conto competenza, pari a 123,73 milioni, pressoché tutti di parte corrente, risultano dalla differenza tra le previsioni definitive a consuntivo – riportate nella colonna (a) - e la quota di tali somme effettivamente impegnata – colonna (b). Quanto alla cassa, invece, la differenza – colonna (c) - tra le autorizzazioni definitive e le somme pagate è pari a 553,12 milioni, di cui 439,1 milioni per la parte corrente e 114,01 milioni per il conto capitale.

Il volume dei residui accertati al 31 dicembre 2020 è pari a 708,61 milioni, di cui 381,53 milioni per la parte corrente e 327,07 milioni per il conto capitale: i residui accertati sono dati dalla somma degli importi rimasti da pagare (v. *tabella precedente*) nel conto residui (189,64 milioni) e degli importi rimasti da pagare nel conto della competenza (518,97 milioni).

Sul punto la **Corte dei conti rileva** che tale incremento è avvenuto sul programma 5 della missione 16, in relazione al quale si registravano, a inizio esercizio, residui per 235,9 milioni e si sono creati residui di nuova formazione per 366,9 milioni (di cui 318 milioni formati sulle risorse stanziati per far fronte all'emergenza Covid). La mole di residui sul programma 5 della missione 16 è dovuta anche all'attivazione solo a fine anno dei due decreti di variazioni del MEF.

(milioni di euro)

RESIDUI			
	Al 1° gennaio 2020	Variazioni	Residui risultanti
Parte corrente	99,18	+11	110,18
Conto capitale	293,06	-	293,06
TOTALE	392,24	+11	403,24

La relazione 2020 sull'utilizzo degli stanziamenti per le politiche di cooperazione allo sviluppo

L'articolo 14, comma 2, della legge n. 125/2014 che ha riformato il settore della cooperazione internazionale allo sviluppo, ha previsto che al Rendiconto generale dello Stato sia allegata **una relazione**, curata dal MAECI, contenente **i dati e gli elementi informativi sull'utilizzo degli stanziamenti a sostegno di politiche di cooperazione allo sviluppo**, riferiti all'anno precedente, nonché l'illustrazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi e alle priorità indicati nel documento triennale di programmazione e di indirizzo.

La relazione si articola in una **prima parte** dedicata alla Cooperazione Pubblica allo Sviluppo nel suo complesso ed illustra, con l'ausilio di alcune tavole statistiche, l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo italiano nel 2020 ("Official Development Assistance" - ODA). Per un'analisi dettagliata dei contenuti, si rinvia alla dossier di documentazione appositamente predisposto.

Assestamento 2021

Le previsioni di spesa assestate del MAECI nel 2021

Lo stato di previsione del Ministero degli Affari esteri per il 2021, approvato con la richiamata **legge n. 178/2020**, reca spese in **competenza** per un totale di **3.587,18 milioni di euro**, di cui 3.398,35 milioni di parte corrente e 188,82 milioni in conto capitale.

Per quanto concerne le autorizzazioni di **cassa**, queste, identiche alla competenza, ammontano pertanto a **3.587,18 milioni** di euro, dei quali 3.398,35 milioni di parte corrente e 188,82 milioni in conto capitale.

La consistenza dei **residui presunti** risulta valutata, al 1° gennaio 2021, in **57,8 milioni**, dei quali 4,24 milioni di parte corrente, e 53,56 milioni ascrivibili al conto capitale. La **massa spendibile** (competenza più residui) ammonta quindi a **3.644,98 milioni**, con un **coefficiente di realizzazione** (rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile) che si attesta intorno al 98,41%.

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

Si osserva al proposito che le autorizzazioni di cassa, anziché costituire una percentuale più o meno elevata della massa spendibile, potrebbero anche superarla quantitativamente. Ciò tuttavia, ancorché non frequente, non costituirebbe violazione del limite posto alle autorizzazioni di cassa: va osservato infatti che, nelle previsioni iniziali della legge di bilancio di ogni anno, i residui - ovvero una delle due componenti della massa spendibile - sono soltanto presunti. A riprova di ciò il coefficiente di realizzazione nelle previsioni assestate rientra comunque nel limite massimo del 100%.

Rispetto a tali previsioni iniziali, il **disegno di legge di assestamento 2021** (A.C. 3259/III-tab. 6, approvato dal Senato il 4 agosto 2021) - reca talune modifiche dovute in parte all'adozione, nel periodo gennaio-maggio 2021, di atti amministrativi che hanno già comportato variazioni di bilancio, e per il resto alle variazioni proposte dallo stesso disegno di legge di assestamento.

Variazioni introdotte da atti amministrativi

Le variazioni complessivamente apportate al bilancio per atti amministrativi hanno determinato un **aumento di 294,6 milioni di euro delle dotazioni di competenza e di 594,6 milioni delle autorizzazioni di cassa**, dovuti ad atti intercorsi nel periodo gennaio-maggio 2021, in relazione a provvedimenti legislativi e a norme di carattere generale nel frattempo adottate. In particolare, si segnala che **300 milioni di euro di sola cassa derivano da prelevamento dall'apposito Fondo**.

Le variazioni che seguono concernono invece sia la competenza che la cassa:

- **150 milioni** di euro sono derivati dall'applicazione di disposizioni scaturite da provvedimenti normativi emergenziali;
- **70 milioni** di euro sono derivati dalla ripartizione del Fondo investimenti di cui all'art. 1, comma 14 della legge di bilancio per il 2020;
- **63,01 milioni** di euro quali somme da destinare alla proroga delle missioni internazionali di pace;
- **8,379 milioni** di euro sono derivanti da riassegnazioni ai capitoli di "cedolino unico", sistema unificato per il pagamento delle competenze fisse ed accessorie al personale centrale e periferico delle amministrazioni dello Stato;
- **1,569 milioni** da riassegnazione degli introiti derivanti dalla riscossione delle tariffe UAMA;
- **0,881 milioni** sono derivanti da riassegnazione ai capitoli di spesa delle somme versate nei cosiddetti conti correnti valuta Tesoro (CCVT), conti correnti bancari intestati alle rappresentanze diplomatiche ed agli uffici consolari ove affluiscono le entrate introitate all'estero da quegli uffici;
- **0,54 milioni** di euro sono derivati dalla riscossione di residui passivi perenti di parte corrente;
- **0,224 milioni** per l'applicazione di accordi internazionali.

Variazioni introdotte dal ddl di assestamento

La manovra proposta prevede **l'invarianza negli stanziamenti di competenza, nonché un modesto aumento delle autorizzazioni di cassa, nella misura di 11,89 milioni – risultanti da un incremento di 14,49 milioni nella parte corrente e da una diminuzione di 2,6 milioni nel conto capitale.**

La manovra peraltro, **sul fronte dei residui**, prospetta **un incremento di complessivi 659,01 milioni**, risultanti da un aumento di 377,29 milioni per la parte corrente e di 281,71 milioni nel conto capitale, al fine di adeguare i residui presunti a quelli risultanti dal rendiconto del 2020, nonché di tener conto delle variazioni compensative nei residui passivi in seguito all'applicazione di specifiche disposizioni legislative. Mentre le variazioni di competenza traggono origine dalle esigenze emerse dall'effettivo andamento della gestione, le modifiche alle autorizzazioni di cassa sono dovute alla necessità di recepire sia la nuova consistenza dei residui sia le variazioni proposte per la competenza.

Occorre precisare che, a seguito della riattribuzione al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale di importanti competenze **in materia di commercio estero e internazionalizzazione del sistema produttivo italiano**, lo stato di previsione del MAECI (v. *infra*) riporta aggiuntivamente dal 2020 la missione 16 - **Commercio internazionale e internazionalizzazione del sistema produttivo**, con il Programma 16.5 (sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del *made in Italy*). Pertanto, la consueta iscrizione in assestamento dei residui accertati al 31 dicembre 2020 - risultanti dal rendiconto relativo allo stesso anno - non comporta più, almeno ancora per il 2021 (come già del resto nell'esercizio 2020), **la coincidenza tra i residui accertati e quelli delle previsioni assestate per il 2021.**

A fronte, quindi, di un mutamento trascurabile delle autorizzazioni di cassa, risulta probabilmente utile rilevare la distribuzione per Programmi della **consistente variazione dei residui**:

Missione 4, l'Italia in Europa e nel Mondo

Programma 4.1 (protocollo internazionale), +0,36 milioni – 0,27 di parte corrente e 0,09 in conto capitale;

Programma 4.2 (cooperazione allo sviluppo), +22,34 milioni – 14,14 milioni di p.c. e 8,2 milioni in c.c.;

Programma 4.4 (cooperazione economica e relazioni internazionali), +0,79 milioni – interamente di parte corrente;

Programma 4.6 (promozione della pace e sicurezza internazionale), +34,71 milioni – interamente di parte corrente;

Programma 4.7 (integrazione europea), +0,86 milioni – interamente di parte corrente;

Programma 4.8 (italiani nel mondo e politiche migratorie), +0,12 milioni – interamente di parte corrente;

Programma 4.9 (promozione della cultura e della lingua italiana all'estero), +6,52 milioni - 2,32 milioni di p.c. e 4,2 milioni in c.c.;

Programma 4.12 (presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari), +55,45 milioni – pressoché interamente in conto capitale;

Programma 4.13 (rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese), +11,14 milioni – interamente di parte corrente;

Programma 4.14 (coordinamento dell'Amministrazione in ambito internazionale), +0,74 milioni – interamente di parte corrente;

Programma 4.15 (comunicazione in ambito internazionale), +0,05 milioni – interamente di parte corrente;

Programma 4.17 (sicurezza delle strutture in Italia e all'estero e controlli ispettivi), +2,47 milioni – interamente di parte corrente.

Missione 32, servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche

Programma 32.2 (indirizzo politico), +0,01 milioni di euro – interamente di parte corrente;

Programma 32.3 (servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza), +62,49 milioni di euro.

Missione 16, commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo

Programma 16.5 (sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del *made in Italy*), +460,9 milioni, imputabili alla parte corrente nella misura di 301,43 milioni, laddove il conto capitale ne assorbe 159,47.

Pertanto le previsioni per il 2021 risultano assestate a **3.881,79 milioni per la competenza, dei quali 3.622,86 milioni di parte corrente e 258,92 milioni di conto capitale** mentre, per quanto concerne le **autorizzazioni di cassa le previsioni si assestano a 4.193,69 milioni** (3.936,55 di parte corrente e 257,13 di conto capitale). Infine i residui si assestano a 716,81 milioni di euro: di tale importo 381,53 milioni ricadono nella parte corrente e 335,27 milioni nel conto capitale.

Per effetto delle predette variazioni, **la massa spendibile risulta pari a 4.598,6 milioni**, e il coefficiente di realizzazione si attesta al **91,19 per cento circa**.

