

RENDICONTO 2013 - ASSESTAMENTO 2014

In collaborazione con il Dipartimento Economico

Il **Rendiconto generale dello Stato** è lo strumento contabile attraverso il quale il Governo adempie all'obbligo – di cui all'articolo 81, comma 4, della Costituzione – di rendere conto al Parlamento dei risultati della gestione finanziaria alla chiusura dell'anno finanziario, che costituisce il ciclo di gestione di finanza pubblica.

Ai sensi dell'articolo 119, comma 8, del Regolamento della Camera, il disegno di legge di approvazione del Rendiconto generale dello Stato è **esaminato congiuntamente** con il disegno di legge di Assestamento degli stanziamenti di bilancio per l'esercizio in corso.

L'**Assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome** è infatti lo strumento che consente di aggiornare, evitando alterazioni dell'equilibrio inizialmente ipotizzato, il bilancio di previsione, adeguandolo, a metà esercizio, alle concrete vicende economiche e finanziarie e alle situazioni impreviste al momento della sua approvazione.

Il rendiconto, la cui disciplina è dettata dalla legge di contabilità e finanza pubblica del 31 dicembre 2009, n. 196, deve essere presentato alle Camere dal Ministro dell'economia e delle finanze entro il mese di giugno dell'esercizio successivo a quello di riferimento, ed è previamente sottoposto alla **Corte dei conti per il giudizio di parificazione**.

La funzione giuridico-costituzionale dell'esame parlamentare del rendiconto consiste pertanto nella verifica, sotto forma di legge di approvazione del rendiconto medesimo, che, in sede di gestione, il Governo abbia effettivamente eseguito lo schema di previsione per l'entrata e di autorizzazione per la spesa nei termini preventivamente stabiliti dal Parlamento con la legge di bilancio, ai fini di un'ordinata gestione finanziaria dello Stato.

La certificazione da parte del Parlamento dei risultati della gestione finanziaria, che in tal modo non sono più modificabili, rappresenta il presupposto per il passaggio dalla precedente legge di bilancio al futuro bilancio. Le risultanze del conto del bilancio all'interno del rendiconto costituiscono infatti la base contabile di riferimento sulla quale: si apportano le variazioni per l'anno immediatamente successivo mediante l'assestamento, si determinano le azioni che saranno stabilite nel documento di programmazione economico-finanziaria e si costruiscono le previsioni per il nuovo progetto di bilancio a legislazione vigente.

L'assestamento, il cui disegno di legge può essere emendato in sede di esame parlamentare, consiste in eventuali revisioni delle stime del gettito, per correggere errori di previsione, adeguamenti ad esigenze di spesa sopravvenute, determinazioni di autorizzazioni di pagamento, sulla base dell'entità effettiva dei residui, attivi e passivi, che al momento dell'elaborazione e approvazione del bilancio di previsione sono stimabili in modo approssimativo e che, invece, con le risultanze del rendiconto dell'esercizio scaduto sono definitivamente accertate. Non possono in ogni caso essere modificati, in sede di assestamento, gli stanziamenti di spesa direttamente determinati da norme vigenti.

Per l'esame congiunto, i due disegni di legge sono assegnati in sede referente alla V Commissione Bilancio, mentre tutte le altre Commissioni esprimono parere in sede consultiva ciascuna per i profili di competenza, con specifico riferimento ai dati relativi al Ministero di riferimento.

Il rendiconto generale e l'assestamento del bilancio devono essere valutati, in sede di esame parlamentare, anche alla luce delle rilevanti trasformazioni in materia di finanza pubblica, determinate dal mutato contesto normativo: si ricorda infatti che **a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014** sono entrati in vigore il **nuovo quadro costituzionale**, con particolare riferimento agli articoli 81 e 97, e parte delle relative disposizioni attuative recate dalla legge n. 243 del 2012. L'adeguamento, non ancora pienamente concluso, alle nuove regole concordate a livello europeo, e legate essenzialmente al *Fiscal Compact*, ha portato ad elevare a rango costituzionale alcuni stringenti vincoli, come l'equilibrio di bilancio strutturale e la sostenibilità del debito pubblico, che comportano importanti innovazioni sostanziali e procedurali in ordine all'adozione degli atti in discussione.

IL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO DEL 2013

Per quanto riguarda il contenuto specifico dell'[AC 2541](#), il disegno di legge di rendiconto, che è articolato per missioni e programmi, espone innanzitutto i risultati complessivi relativi alle amministrazioni dello Stato per l'esercizio finanziario 2013, con riferimento alle entrate (con accertamenti per 818.839 milioni di euro), alle spese (con impegni per 752.982 milioni di euro) e alla gestione finanziaria di competenza (differenza tra il totale di tutte le entrate accertate e il totale di tutte le spese impegnate) che evidenzia un avanzo di 65.856 milioni di euro.

Saldi del bilancio 2013

Relativamente ai **saldi del bilancio**, sia in termini di competenza che di cassa nel 2013 la gestione registra, al lordo delle regolazioni contabili e debitorie, un miglioramento rispetto alle previsioni definitive, ma un peggioramento rispetto ai risultati conseguiti nel 2012. In particolare il saldo netto da finanziare, sia al lordo che al netto delle regolazioni contabili e debitorie, mostra un peggioramento, e così il saldo di indebitamento, il saldo delle operazioni correnti (risparmio pubblico) e l'avanzo primario presentano valori negativi rispetto al 2012, mentre il ricorso al mercato (costituito dalla differenza tra le entrate finali e il totale delle spese), è l'unico saldo che registra un miglioramento rispetto al 2012, attestandosi ad un valore più basso anche rispetto alle previsioni definitive. **In termini di Pil, i saldi di bilancio mostrano pertanto un'incidenza negativa. In particolare il saldo netto da finanziare**, nella gestione di competenza, al netto delle regolazioni debitorie, si assesta su una quota del -1,5% del Pil, con una perdita di quasi tre punti percentuali rispetto al 2012.

Tali risultati riflettono l'incremento consistente degli impegni di spesa, che compensa l'andamento positivo degli accertamenti di entrate finali rispetto al 2012. Va tuttavia segnalato che **la più significativa voce di incremento di spesa è quella relativa allo sblocco dei pagamenti dei debiti pregressi delle amministrazioni pubbliche**. In ogni caso sia il valore del saldo netto da finanziare sia il valore del ricorso al mercato risultano, nei risultati di gestione 2013, al di sotto dei limiti massimi fissati dalla legge di stabilità per il 2013 (legge n. 228 del 2012), come successivamente novellata dal decreto-legge n. 35

del 2013 e dal decreto-legge n. 102 del 2013, recanti le misure per il pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni.

Entrate

Sul fronte delle **entrate**, vi è un incremento rispetto all'esercizio precedente degli accertamenti (+4,2%), e degli incassi complessivi (+5,2%). L'andamento è fortemente condizionato dalla dinamica dei prestiti. Per quanto riguarda la gestione di competenza, si riscontra un aumento degli accertamenti di entrate finali sia rispetto alle previsioni definitive (+5 miliardi) che all'esercizio 2012 (+8 miliardi). L'incremento delle entrate finali è interamente dovuto alle maggiori entrate correnti, in gran parte per la componente extratributaria (+10,6 miliardi), da porsi in relazione anche con la contabilizzazione conseguente all'incorporazione dell'Amministrazione autonoma monopoli di Stato (AAMS) nell'Agenzia delle Dogane. Anche per quanto riguarda la gestione di cassa, rispetto all'esercizio 2012 gli incassi finali segnano un incremento, legato alla sensibile crescita della sottostimata componente extratributaria (+40,2%). Tuttavia tale incremento risulta inferiore alle previsioni, soprattutto per quanto riguarda le entrate tributarie. L'andamento riflette la pesante recessione e le conseguenti erosione della base imponibile e contrazione dei consumi, che determinano la flessione di alcune imposte indirette, in particolare la voce relativa all'imposta sul valore aggiunto.

Spese

Per quanto riguarda le **spese**, dal confronto con i dati dell'esercizio precedente si rileva un incremento per gli impegni (+0,5 %) e una diminuzione per i pagamenti (-1,7%). In termini di competenza, il peso della spesa complessiva rispetto al PIL è passato dal 47,9% del 2012 al 48,3% del 2013. Rispetto all'esercizio 2012, la gestione 2013 evidenzia un aumento (+8,8%), degli impegni di spesa relativi alle operazioni finali, ossia al netto delle regolazioni debitorie, derivante principalmente dalla quota in conto capitale. L'aumento risulta comunque inferiore rispetto alle previsioni definitive. Tra le spese correnti aumentano in particolare i consumi intermedi, mentre diminuiscono le spese per redditi da lavoro. Per le spese in conto capitale la voce più consistente è quella relativa alle spese per le acquisizioni delle attività finanziarie, comprensive del **Fondo per i pagamenti dei debiti pregressi**. Le missioni che hanno maggiormente inciso sulla gestione di competenza, al netto della più consistente missione debito pubblico, riguardano le relazioni finanziarie con le autonomie territoriali e le politiche previdenziali. Per quanto riguarda la gestione di cassa, i risultati relativi alle spese sono tutti inferiori alle previsioni, tuttavia, comparativamente all'esercizio 2012, mentre i pagamenti complessivi presentano un decremento del 1,7%, i pagamenti finali mostrano un incremento del 5,7%, imputabile soprattutto ai pagamenti in conto capitale.

Residui

La gestione dei **residui**, infine, a seguito dell'accertamento nel corso del 2013 mostra un consistente aumento: al 31 dicembre 2013 sono stati accertati residui attivi per 261.124 milioni di euro e residui passivi per 84.216 milioni, con una eccedenza attiva di 176.907 milioni di euro. I residui attivi non solo presentano una crescita rispetto al 2012 (+7,3%) ma segnano anche il livello massimo raggiunto nell'ultimo triennio. Anche i residui passivi crescono (+13,8%), in buona parte quelli di nuova formazione, mentre si nota un maggiore smaltimento dei residui pregressi. Crescono anche i residui di stanziamento, con

particolare incidenza i trasferimenti in conto capitale al Fondo per le politiche di coesione, Fondo sociale per occupazione e formazione, al Fondo ordinario per enti di ricerca e i contributi da corrispondere a Ferrovie dello Stato spa. per l'ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie.

L'ASSESTAMENTO DEL BILANCIO DELLO STATO PER IL 2014

Il **disegno di legge di assestamento (AC 2542)** presenta le variazioni proposte, in termini di competenza e di cassa, alle previsioni del bilancio dello Stato per il 2014, indicate nelle tabelle annesse, riferite allo stato di previsione dell'entrata, agli stati di previsione della spesa di ciascuno dei Ministeri e ai bilanci delle Amministrazioni autonome. Nello specifico, il disegno di legge reca le previsioni assestate sia per le variazioni ivi proposte che per le variazioni intervenute per atti amministrativi, anche alla luce delle risultanze definitive esposte nel rendiconto 2013. Sono incluse anche le operazioni di rimodulazione, comprese quelle predeterminate per legge, nell'ambito dello stato di previsione della spesa di ciascun Ministero.

Con l'assestamento è innalzato il **limite massimo di emissione di titoli pubblici**, portato a 99.000 milioni di euro, riconducibile ad un aumento del fabbisogno del settore pubblico definito dal DEF 2014 nonché per consentire il pagamento dei **debiti delle pubbliche amministrazioni**.

Il disegno di legge di assestamento per il 2014 presenta, rispetto alle previsioni iniziali, un peggioramento del **saldo netto da finanziare** in termini di competenza, al netto delle regolazioni debitorie e contabili, derivante soprattutto dalle variazioni di bilancio recanti aumento delle spese apportate con atti amministrativi. Le **variazioni sulle entrate** consistono in una proposta di riduzione delle entrate tributarie, a fronte di un aumento di quelle extratributarie. Per le **variazioni sulle spese** si propone una riduzione delle spese finali correnti, in particolare di quelle per interessi.

Per quanto riguarda gli **altri saldi**, in termini di competenza, risparmio pubblico e ricorso al mercato mostrano un miglioramento. In ogni caso sia il saldo netto da finanziare che il ricorso al mercato determinati a seguito delle previsioni di assestamento rientrano nei limiti stabiliti dalla legge di stabilità per il 2014, come modificata dal DL n. 66/2014.

Anche in termini di cassa, il saldo netto da finanziare mostra un peggioramento rispetto alla previsione di bilancio, mentre il risparmio pubblico non subisce scostamenti particolarmente rilevanti. Anche il ricorso al mercato presenta una riduzione rispetto alle previsioni. Le variazioni di cassa per le entrate sono essenzialmente proposte del Governo, e riguardano la riduzione del gettito del comparto tributario, mentre quelle per le spese dipendono principalmente da atti amministrativi e comportano un incremento dei pagamenti finali e maggiori dotazioni di cassa per le spese in conto capitale (per contributi agli investimenti alle imprese).

Con il disegno di legge di assestamento per il 2014 è inoltre iscritta in bilancio la consistenza effettiva dei residui al 1° gennaio 2014 (esercizio in corso), accertata sulla base delle risultanze del rendiconto 2013 e rivista rispetto alla valutazione presuntiva.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia all'[iter](#) e ai [dossier](#) dei disegni di legge del Governo [AC 2541](#) "Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2013" e [AC 2542](#) "Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2014".