

Edizione provvisoria

XVI legislatura

**Una analisi aggregata della
manovra di finanza pubblica di
cui al decreto-legge n. 78 del 31
maggio 2010 (A.S. 2228)**

elementi di
documentazione

Giugno 2010
n. 30



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

tel. 5790

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa

dott. Renato Loiero

tel. 2424

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

1. Una analisi aggregata.....	1
2. Il conto economico delle amministrazioni pubbliche prima e dopo la manovra.....	7
3. Misure per il contrasto all'evasione fiscale	10
4. Il pubblico impiego.....	13
5. Riduzioni lineari alle missioni di spesa del bilancio dello Stato	16

1. Una analisi aggregata

L'analisi che segue riepiloga gli effetti finanziari del decreto-legge n. 78 del 2010, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica¹. Per l'analisi delle singole norme e per i connessi problemi di quantificazione si rinvia al consueto, apposito lavoro in corso di pubblicazione.

Il provvedimento contiene misure di riduzione della spesa e di aumento delle entrate per il periodo 2010-2013 dirette a riportare i saldi di finanza pubblica ai livelli concordati con le istituzioni europee nell'ambito del Patto di Stabilità e Crescita. Si ricorda che l'ECOFIN, nella raccomandazione dello scorso novembre, aveva sollecitato l'Italia a mettere in atto entro il 2 giugno 2010 dei provvedimenti atti a correggere i saldi di finanza pubblica².

La tabella 1.1 riporta gli effetti del provvedimento espressi nei tre saldi di riferimento: saldo netto da finanziarie (SNF), fabbisogno del settore pubblico (F), indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni (IN), distinguendo tra aumento netto delle entrate, riduzione netta delle spese e variazione del relativo saldo.

Le misure contenute nel decreto-legge comportano un impatto limitato nel 2010, esplicando i propri effetti a partire dal 2011. Con riferimento al SNF, la manovra netta (cioè l'entità netta della correzione dei saldi, data dalla somma delle maggiori entrate nette e minori spese nette) per il 2011 è pari a 14,3 miliardi, a 24,9 miliardi nel 2012 e si attesta a 24 miliardi di euro nel 2013. In termini di IN, il decreto-legge comporta una diminuzione del saldo pari a circa 12

¹ L'analisi si basa sui dati contenuti nella relazione tecnica e nell'allegato riepilogativo dell'AS. 2228.

² Si veda il documento preparato dall'ECOFIN "15757/09 LIMITE".

miliardi per il 2011 e a circa 25 miliardi per ciascuno degli esercizi 2012 e 2013.

Tenendo conto della composizione della manovra, l'effetto sui saldi è riconducibile sia ad un aumento netto delle entrate che ad una riduzione netta delle spese, correnti e in conto capitale, con un contributo maggiore di questa ultima componente. In termini di SNF, le riduzioni di spesa rappresentano, in media nel triennio, il 60 per cento della manovra. Analoghe considerazioni valgono per la valutazione della manovra in termini di FABB e IN, in relazione alla quale il contributo della riduzione di spesa è, in media nel triennio, quasi pari al 65 per cento. Si rileva che la maggior parte delle riduzioni di spesa è concentrata sulla parte corrente, con un contributo al contenimento pari circa al 10 per cento proveniente anche dalla spesa in conto capitale.

Si ricorda che la valutazione dei risparmi di spesa per il personale incorporano la perdita di gettito connessa con le misure di contenimento delle retribuzioni. Una analisi più approfondita dovrebbe separare le due componenti, per imputare separatamente da un lato l'intero importo delle minori spese e, dall'altro, una perdita di gettito IRPEF.

La tabella 1.2 espone - per gli anni 2010-2013 ed esclusivamente in termini di IN - gli interventi disposti dal decreto-legge n. 78 del 2010, aggregati per entrate (maggiori e minori) e spese (maggiori e minori) e per i settori di intervento; per le spese viene altresì presentata la distinzione tra spese di natura corrente e spese in conto capitale.

Dal lato delle **entrate**, la manovra prevede un impatto complessivo sull'IN pari a 693 milioni nel 2010, 4.095 milioni nel 2011, 10.091 milioni nel 2012 e 8.004 milioni nel 2013. Accanto alle numerose misure di aumento delle entrate, il DL introduce anche alcune disposizioni che producono una riduzione del gettito (2.318 milioni di euro nel 2011, 625 milioni di euro nel 2012 e 33 milioni di euro nel 2013).

Le maggiori entrate derivano principalmente da misure di potenziamento dei processi di accertamento e riscossione, da misure anti-evasione e dalla riduzione dell'acconto IRPEF. Per quanto riguarda gli interventi relativi ai canoni e alle concessioni stradali, l'incremento di gettito è attribuibile al pedaggiamento della rete stradale ANAS ed ai canoni di concessione.

La riduzione dell'acconto IRPEF, che può essere disposta ai sensi dell'articolo 55, commi 1 e 2 per -2.300 milioni nel 2011 e -600 milioni nel 2012, implica effetti finanziari di segno opposto nel corso del triennio; il minore versamento in un esercizio viene infatti recuperato nell'esercizio successivo.

Anche se gli effetti finanziari complessivi della misura di riduzione riportati nell'allegato 7 sono quindi pari a -2.300, 1.700 e 600 milioni nel triennio, da un punto di vista metodologico e ai fini della presente analisi la misura viene imputata separatamente, per -2.300 e -600 tra le minori entrate per il 2011 e per 2012 e per 2.300 e 600 milioni le maggiori entrate per il 2012 e il 2013.

Dal lato della **spesa**, gli effetti netti del testo in esame evidenziano per il 2010 un aumento pari a 662 milioni e riduzioni crescenti per il triennio 2011-2013 (7.958 milioni nel 2011, 14.891 nel

2012 e 16.975 nel 2013). Le misure che concorrono maggiormente alla correzione sono quelle relative al pubblico impiego, i tagli lineari alle spese rimodulabili delle missioni del bilancio dello Stato e le riduzioni dirette agli enti territoriali (per i quali sono previsti parametri più rigorosi ai fini del Patto di Stabilità interno per un ammontare di 6.300 milioni nel 2011 e 8.500 milioni per il 2012 ed il 2013 rispettivamente).

A questi risparmi si contrappongono le maggiori spese previste dal DL. Per il 2010 l'aumento di spesa è riconducibile principalmente all'incremento netto del livello di finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale (250 milioni) e all'incremento dello stanziamento per le missioni di pace (320 milioni). Per il triennio successivo rilevano in particolare i fondi destinati a Roma Capitale e il finanziamento dei censimenti Istat. Si segnala, in particolare, la destinazione di una quota delle risorse derivanti dal provvedimento al Fondo Interventi strutturali di politica economica (Ispe, con un impatto pari a 1.700 milioni nel 2011 e 250 milioni nel 2012).

Tabella n. 1.1: Effetti del DL 78/2010 sui saldi di finanza pubblica

SNF	A.S. 2228			
	2010	2011	2012	2013
Maggiori Entrate	848	7.835	11.672	9.192
Minori Entrate	0	2.318	625	33
Aumento Netto Entrate	848	5.517	11.047	9.160
Maggiori Spese	906	2.220	847	470
<i>corrente</i>	886	1.900	527	150
<i>in conto capitale</i>	20	320	320	320
Minori Spese	164	11.015	14.753	15.296
<i>corrente</i>	164	9.402	13.358	13.725
<i>in conto capitale</i>	0	1.613	1.395	1.571
Riduzione Spesa Netta	-741	8.795	13.906	14.826
Riduzione del SNF	107	14.312	24.953	23.986

F	A.S. 2228			
	2010	2011	2012	2013
Maggiori Entrate	893	6.585	11.116	8.436
Minori Entrate	0	2.318	625	33
Aumento Netto Entrate	893	4.267	10.491	8.404
Maggiori Spese	664	2.220	847	470
<i>corrente</i>	644	1.900	527	150
<i>in conto capitale</i>	20	320	320	320
Minori Spese	19	10.128	15.708	17.455
<i>corrente</i>	19	9.378	14.408	15.555
<i>in conto capitale</i>	0	750	1.300	1.900
Riduzione Spesa Netta	-682	7.908	14.861	16.985
Riduzione del Fabbisogno	211	12.175	25.352	25.389

IN	A.S. 2228			
	2010	2011	2012	2013
Maggiori Entrate	693	6.413	10.716	8.036
Minori Entrate	0	2.318	625	33
Aumento Netto Entrate	693	4.095	10.091	8.004
Maggiori Spese	644	2.220	847	470
<i>corrente</i>	644	1.900	527	150
<i>in conto capitale</i>	0	320	320	320
Minori Spese	19	10.178	15.738	17.445
<i>corrente</i>	19	9.428	14.438	15.545
<i>in conto capitale</i>	0	750	1.300	1.900
Riduzione Spesa Netta	-662	7.958	14.891	16.975
Riduzione dell'IN	31	12.053	24.982	24.979

Tabella n. 1.2: Effetti del DL 78/2010 sull'IN - articolazione per settori

Spese	A.S. 2228			
	2010	2011	2012	2013
Maggiori spese	744	2.220	847	470
Correnti	744	1.900	527	150
Fondo Ispe	0	1.700	250	0
Sanità	250	0	0	0
Pubblico Impiego	100	0	0	0
Altro	394	200	277	150
Conto Capitale	0	320	320	320
Enti Territoriali	0	300	300	300
Altro	0	20	20	20
Minori spese	81	10.178	15.738	17.445
Correnti	81	9.428	14.438	15.545
Pubblico Impiego	5	1.755	4.322	5.309
Sanità	0	600	600	600
Tagli lineari Missioni	45	665	750	811
Revisione Criteri Invalidità	0	80	160	220
Patto di Stabilità Interno	0	6.300	8.500	8.500
Altro	31	29	106	106
Conto Capitale	0	750	1.300	1.900
Tagli lineari Missioni	0	750	1.300	1.900
Riduzione Spesa Netta	-662	7.958	14.891	16.975

Entrate	A.S. 2228			
	2010	2011	2012	2013
Maggiori entrate	693	6.413	10.716	8.036
Potenziamento Processi di Accertamento	51	2.124	4.592	4.298
Misure Anti-Evasione	355	3.191	3.179	2.493
Canoni e Concessioni Stradali	83	768	315	315
Riduzione Acconto IRPEF	0	0	2.300	600
Altre Misure	205	330	330	330
Minori entrate	0	2.318	625	33
Incentivi Fiscali per imprese estere	0	14	22	30
Riduzioni acconto IRPEF		2.300	600	0
Altro	0	4	3	3
Aumento Netto Entrate	693	4.095	10.091	8.004

2. Il conto economico delle amministrazioni pubbliche prima e dopo la manovra

In questa sezione si mettono in evidenza gli effetti della manovra correttiva introdotta dal decreto-legge n. 78 del 2010 sul conto economico delle amministrazioni pubbliche (PA), utilizzando come riferimento l'ultimo aggiornamento del quadro di finanza pubblica riportato dalla Relazione Unificata per l'economia e la finanza pubblica per il 2010 (RUEF). In particolare, la tabella 2.1 riporta, per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012, le previsioni contenute nella RUEF per le entrate e per le principali voci di spesa (prima colonna), gli effetti della manovra come desumibili dagli allegati riepilogativi (seconda colonna) e la relativa somma (terza colonna). La tabella evidenzia, altresì, gli effetti sui saldi di bilancio. La tabella 2.2 evidenzia i rapporti sul PIL e le variazioni percentuali della somma tra RUEF e manovra correttiva. Si segnala che l'esercizio si ferma al 2012, perché non sono disponibili le previsioni relative al conto economico della PA per il 2013.

Se, nel 2010, l'entità limitata della manovra implica un saldo sostanzialmente stabile, nel 2011 gli effetti finanziari del DL implicano un miglioramento del saldo primario e dell'indebitamento netto. L'avanzo primario si attesta, dopo la manovra, quasi all'1 per cento del PIL, mentre l'indebitamento netto passa dal -5 per cento del PIL nel 2010 a circa -4,0 per cento nel 2011.

Nel 2012 gli effetti della manovra correttiva risultano ancora più evidenti; le spese correnti, al netto degli interessi, diminuiscono di quasi 14 miliardi, mentre quelle in conto capitale di 980 milioni, per

un totale complessivo di quasi 15 miliardi. Il gettito fiscale è previsto aumentare di 10 miliardi circa. Il saldo primario mostra un deciso incremento rispetto a quanto previsto nella RUEF, attestandosi al 3 per cento del PIL; l'indebitamento netto si consolida al -2,8 per cento rispetto al PIL.

Si evidenzia che l'indebitamento netto per il 2012 risulta superiore di 0,1 punti percentuali rispetto all'obiettivo programmatico per tale esercizio indicato nell'Aggiornamento del programma di stabilità e confermato nella RUEF.

Occorre inoltre tenere conto che - qualora le misure contenute nel DL dovessero avere effetti negativi sulla dinamica attesa del PIL - gli indicatori di finanza pubblica risulterebbero modificati, sia per effetto della riduzione del denominatore, sia per la connessa variazione del gettito delle entrate.

In termini di andamento delle voci principali, l'esercizio mette in evidenza che le spese finali comprensive della manovra registrano una dinamica positiva (0,94 per cento nel 2010, 0,75 nel 2011 e 2 per cento del 2012), seppur limitata e inferiore alla crescita del PIL nominale; il rapporto tra spese finali e PIL diminuisce quindi nel triennio, passando dal 51,8 per cento del 2010 al 49,6 per cento nel 2012.

Per quanto riguarda le entrate, si hanno variazioni positive e crescenti per tutto il triennio (dall'1,43 per cento nel 2010 al 4,4 per cento nel 2012); in termini di PIL, il gettito delle entrate finali si attesta in media nel triennio al 46,7 per cento circa.

Tabella 2.1. Conto economico della PA prima e dopo la manovra sulla base della RUEF 2010 (milioni di euro)

	2010			2011			2012		
	RUEF	Manovra	Totale	RUEF	Manovra	Totale	RUEF	Manovra	Totale
SPESE									
Totale sp. correnti al netto int.	674.788	662	675.450	684.471	-7.528	676.943	699.281	-13.911	685.370
Interessi passivi	71.363	0	71.363	78.834	0	78.834	87.053	0	87.053
Totale spese correnti	746.151	662	746.813	763.305	-7.528	755.777	786.334	-13.911	772.423
Totale spese in conto capitale	59.577	0	59.577	57.128	-430	56.698	57.273	-980	56.293
Totale spese finali	805.728	662	806.390	820.433	-7.958	812.475	843.607	-14.891	828.716
ENTRATE									
Totale entrate finali	727.612	693	728.305	744.655	4.094,85	748.750	771.475	10.091,23	781.566
SALDI									
Saldo primario	-6.753	31	-6.722	3.056	12.053	15.109	14.921	24.982	39.903
Indebitamento netto	-78.116	31	-78.085	-75.778	12.053	-63.725	-72.132	24.982	-47.150
PIL nominale	1.554.347			1.606.014			1.669.371		

Tabella 2.2. Entrate e spese in percentuale del PIL e loro variazioni percentuali.

	Percentuale del PIL			Variazione percentuale rispetto all'anno precedente		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
SPESE						
Totale sp. correnti al netto int.	43,46	42,15	41,06	2,06	0,22	1,24
Interessi passivi	4,59	4,91	5,21	0,11	10,47	10,43
Totale spese correnti	48,05	47,06	46,27	1,87	1,20	2,20
Totale spese in conto capitale	3,83	3,53	3,37	-9,42	-4,83	-0,71
Totale spese finali	51,88	50,59	49,64	0,94	0,75	2,00
ENTRATE						
Totale entrate finali	46,86	46,62	46,82	1,43	2,81	4,38
SALDI						
Saldo primario	-0,43	0,94	2,39	29,33	324,76	164,10
Indebitamento netto	-5,02	-3,97	-2,82	3,36	18,39	26,01
PIL nominale				2,2	3,3	3,9
PIL reale				1,0	1,5	2,0

Fonte: elaborazioni su dati RUEF e Relazione tecnica all'A.S. 2228.

3. Misure per il contrasto all'evasione fiscale

Numerose norme contenute nel decreto-legge sono rivolte a combattere l'evasione fiscale, mediante il rafforzamento dei processi di accertamento e riscossione dei tributi e mediante misure specificatamente mirate al contrasto dell'attività evasiva. Complessivamente, la RT stima un impatto più limitato per il 2010 (pari a 405 milioni di euro) ed effetti crescenti negli anni successivi, quantificando maggiori entrate per le due tipologie di intervento pari a 5.315 milioni nel 2011, 7.770 milioni nel 2012 e 6.790 milioni nel 2013.

I dati presenti nella tabella 3.1 mostrano gli effetti finanziari delle misure, così come contenuti nella RT del provvedimento in esame.

In relazione alla attività connessa con il **potenziamento dei processi di accertamento**, un impatto significativo sul gettito Irpef viene garantito dall'aggiornamento dell'accertamento sintetico (art. 22, stimato in 741 milioni per il 2011, 708 per il 2012 e 814 per il 2013), il quale prevede che l'autorità tributaria possa contestare la presunta evasione al contribuente il cui livello di spesa risulta eccessivo rispetto al reddito dichiarato, e dal potenziamento dei processi di riscossione (art. 29, commi 1-6, i cui effetti sono valutati 400 milioni nel 2011, 1,5 miliardi nel 2012 e 1,3 miliardi nel 2013).

Sempre in riferimento alle entrate tributarie, effetti finanziari rilevanti derivano dalla preclusione all'autocompensazione in presenza di debito su ruoli definitivi (art. 31, che dovrebbe fornire un gettito pari a 700 milioni di euro nel 2011, 2,1 miliardi nel 2012 e 1,9

miliardi nel 2013). Relativamente all'accertamento contributivo, la razionalizzazione delle modalità di notifica in materia fiscale (art. 38, comma 4) consentirà un incremento di gettito pari a 50 milioni di euro per ciascun esercizio del triennio 2011-2013.

Per quanto riguarda le **misure anti-evasione**, diversi interventi garantiscono un incremento di gettito significativo nel triennio 2011-2013. In particolare, l'obbligo di comunicazione telematica delle operazioni rilevanti ai fini IVA alla Agenzia delle Entrate (art. 21, che incrementerà il gettito di 627 milioni di euro nel 2011, 836 nel 2012 e nel 2013 rispettivamente); il contrasto al fenomeno delle cosiddette imprese "apri e chiudi" (art. 23, 100 milioni di euro in ciascun esercizio del triennio) e alle imprese in perdita sistemica (art. 24, 533 milioni di euro nel 2011, 925 nel 2012 e 966 nel 2013). Di particolare rilievo finanziario sono le norme relative al contrasto d'interessi sui bonifici bancari³ (art. 25, 354 milioni di euro nel 2010, 755 milioni nel 2011, 559 nel 2012 e -167 nel 2013) e l'adeguamento alle direttive OCSE per quanto riguarda i prezzi di trasferimento nei confronti delle imprese residenti appartenenti a gruppi multinazionali (art. 26, 650 milioni nel 2011, 414 nel 2012 e 2013 rispettivamente). Infine, la centralizzazione delle attività di controllo ed accertamento realizzabili con modalità telematiche (art. 28) garantiranno un maggior gettito atteso pari a 100 milioni di euro nel 2011 e a 200 milioni di euro nel biennio 2012-2013.

Numerose misure dirette al recupero di imposte evase hanno un impatto trasversale su più tipologie di imposta (es. Ires e Irap; oppure

³ Tale misura prevede l'assoggettamento a ritenuta d'acconto, ai fini dell'imposta sul reddito dei percipienti, dei compensi corrisposti mediante bonifici bancari o postali quale modalità obbligatoria di pagamento per beneficiare di oneri deducibili o per i quali spetta la detrazione d'imposta.

Ires e entrate contributive, etc.). Al fine di agevolare la lettura dell'impatto totale della manovra sulle singole tipologie d'imposta, nonché facilitare il raccordo tra le manovre e l'andamento tendenziale delle entrate, sarebbe opportuno che la RT riportasse l'articolazione delle stime anche per tipologia di imposta.

Tabella 3.1

Milioni di euro

	Indebitamento Netto			
	2010	2011	2012	2013
misure anti-evasione	355	3.191	3.179	2.493
Aggiornamento catasto		183	104	104
Comunicazioni telematiche all'Agenzia delle Entrate		628	837	837
Contrasto al fenomeno imprese "apri e chiudi"		100	100	100
Contrasto al fenomeno imprese in perdita "sistematica"		533	925	966
Contrasto di interessi mediante bonifico	355	756	559	-168
Documentazione dei prezzi di trasferimento infragruppo		651	415	415
Contrasto frodi su operazioni intracomunitarie		192		
Centralizzazione delle attività di controllo ed accertamento		100	200	200
Contrasto alla microevasione massiva		10	10	10
Riorganizzazione disciplina fiscale fondi immobiliari chiusi		39	29	29
potenziamento processi di accertamento	51	2.124	4.592	4.298
Aggiornamento accertamento sintetico		741	709	815
Potenziamento processi di riscossione		400	1.500	1.300
Preclusione all'autocompensazione IVA		700	2.100	1.900
Razionalizzazione accertamento consolidati su gruppi societari		100	100	100
Potenziamento servizi telematici		30	30	30
Razionalizzazione modalità di notifica in materia fiscale		50	50	50
Sospensione in sede giudiziale della riscossione	51	103	103	103
Totale	406	5.315	7.770	6.791

4. Il pubblico impiego

Una delle principali voci di spesa contenuta nella manovra correttiva 2010 riguarda il pubblico impiego. Nel complesso, la RT stima nel 2011 un risparmio pari a 1,7 miliardi di euro, mentre per gli anni 2012 e 2013 si prevedono economie di spesa rispettivamente di 4,3 miliardi e di 5,3 miliardi.

La Tabella 4.1 riepiloga - in termini di indebitamento netto - gli effetti finanziari delle misure relative al pubblico impiego, come articolati nell'ambito della relazione tecnica al provvedimento.

Tra le misure, si segnalano quelle che riguardano la **Sanità**, i cui effetti sono valutati pari a 246 milioni nel 2011 e 628 milioni per ciascuno degli esercizi 2012 e 2013 (art. 9, comma 16). Esse derivano principalmente dalla sospensione delle procedure contrattuali relative al triennio 2010-2012, facendo salva la sola erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale, dal blocco dei meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato e dalla rideterminazione delle risorse per i rinnovi contrattuali.

Per quanto riguarda le **amministrazioni centrali**, il blocco del *turn-over* porta a un risparmio di spesa crescente pari a 4,3 milioni nel 2011, 33,4 milioni nel 2012 e 118,5 milioni nel 2013 (art. 9, commi 5-12).

Per il comparto **Scuola**, le economie di spesa stimate ammontano a 175 milioni per il 2011, a 329 milioni per il 2012 e a 494,5 milioni per il 2013, connessi con l'esclusione del triennio 2010-2012 ai fini della maturazione dei passaggi stipendiali (art. 9, comma 23).

Per quanto riguarda la **Difesa**, dal riordino delle carriere del personale non direttivo e non dirigente si prevedono economie di spesa pari a 421 milioni nel 2011, con risparmi limitati al solo 2011 (art. 9 comma 30). Ulteriori contenimenti di spesa, si ottengono dalla riduzione dell'indennità d'impiego operativa per i reparti di campagna, con un risparmio di spesa pari a 20 milioni nel 2011 e a 19,6 milioni per ciascuno degli anni 2011 e 2012 (art 9, comma 32).

Tra le altre misure, un contributo specifico viene dalla revisione dell'istituto dei trattamenti di fine rapporto nel pubblico impiego, che porta ad un risparmio nel 2011 di 400 milioni e nel 2012 di 240 milioni (art. 12, commi 7-9), sebbene evidenzi un effetto peggiorativo sui saldi per il 2010 pari a 100 milioni di euro.

Economie di spesa pari a 47,9 milioni nel 2011, 87 milioni nel 2012 e 139 milioni nel 2013 sono altresì connesse con la previsione che le amministrazioni e gli enti pubblici diversi dall'amministrazione statale ridetermino le risorse per il rinnovo contrattuale 2010-2012 nelle misure corrispondenti a quelle stabilite per il personale statale contrattualizzato (art. 9, comma 20).

La limitazione delle assunzioni a tempo indeterminato e delle collaborazioni produce, infine, risparmi di spesa pari a 54,7 milioni nel 2011 e a 51,5 milioni per ciascun esercizio 2012 e 2013 (art. 9, comma 27); la riduzione dei trattamenti economici dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche superiori a 90.000 euro annui lordi comporta risparmi di spesa pari a 24,7 milioni nel 2011 e 23,4 milioni per ciascun degli esercizi 2012 e 2013 (art. 9, comma 2).

La gran parte delle misure elencate ha una vigenza riferita al solo triennio 2011-2013. Gli effetti di risparmio sembrerebbero quindi

esaurirsi negli anni successivi al periodo di previsione. Sarebbe utile integrare la relazione tecnica con una valutazione degli effetti finanziari delle misure che si estenda agli anni successivi al 2013.

Tabella 4.1

Milioni di euro

	Indebitamento Netto			
	2010	2011	2012	2013
PUBBLICO IMPIEGO				
Amministrazioni centrali		-4,3	-33,4	-118,5
<i>Turn-over personale</i>		-4,3	-33,4	-118,5
Difesa	0,0	-442,2	-19,6	-19,6
Indennità per reparti di campagna		-20,8	-19,6	-19,6
Riordino carriere del personale non direttivo e non dirigente	0,0	-421,4	0,0	0,0
Istruzione		-175,1	-329,6	-494,5
Blocco automatismi stipendiali		-175,1	-329,6	-494,5
Sanità	0,0	-246,0	-628,0	-628,0
Riduzione Personale	0,0	-246,0	-628,0	-628,0
Disposizioni non scomponibili per comparto	95,1	-887,1	-3.311,8	-4.048,1
Blocco automatismi stipendiali biennio 2011-2012		-47,9	-87,1	-139,1
Buonuscita	100,0	-400,0	-240,0	0,0
Fondo contratti - limite 3,2% rinnovi contrattuali	-4,9	-4,9	-4,6	-4,6
Contratti a tempo determinato o collaborazioni		-54,7	-51,5	-51,5
Limitazioni trattamenti in servizio		8,1	4,0	-14,3
Mancata corresponsione IVC 2012		-2,2	-307,5	-307,5
Pro-rata anzianità contributive maturate dal 2011		0,0	-1,0	-7,0
responsabili diretta collaborazione		-0,8	-0,7	-0,7
Pensionamento di vecchiaia ordinario e per il pensionamento anticipato		-360,0	-2.600,0	-3.500,0
Riduzione trattamenti economici superiori 90.000 euro		-24,7	-23,4	-23,4
Totale complessivo	95,1	-1.754,7	-4.322,4	-5.308,7

5. Riduzioni lineari alle missioni di spesa del bilancio dello Stato

L'articolo 2, comma 1, quarto periodo del decreto in esame dispone una riduzione lineare del 10 per cento degli stanziamenti nell'ambito delle spese rimodulabili relative alle missioni di spesa di ciascun ministero, con alcune esclusioni:

- fondo ordinario delle università;
- risorse destinate all'informatica;
- ricerca;
- cinque per mille.

La misura della riduzione viene indicata nell'allegato 1, articolata per stato di previsione e missione.

Si ricorda che la distinzione tra spese rimodulabili e non rimodulabili è stata introdotta dalla legge n. 196 del 2009. Le spese rimodulabili si dividono in fattori legislativi (ossia le spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio) e spese di adeguamento al fabbisogno (ossia spese non predeterminate legislativamente che sono quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni)⁴.

Le spese non rimodulabili sono quelle per le quali "...l'amministrazione non ha la possibilità di esercitare un effettivo controllo, in via amministrativa, sulle variabili che concorrono alla loro formazione, allocazione e quantificazione. Esse corrispondono alle spese definite «oneri inderogabili», in quanto vincolate a particolari meccanismi o parametri che regolano la loro evoluzione,

⁴ Art. 21, comma 7, della legge n. 196 del 2009.

determinati sia da leggi sia da altri atti normativi. Rientrano tra gli oneri inderogabili le cosiddette spese obbligatorie, ossia quelle relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse, le spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamento di mutui, nonché quelle così identificate per espressa disposizione normativa"⁵.

La tabella 5.1 riepiloga, per ciascuna missione e per il complesso del bilancio dello Stato, le dotazioni risultanti dal bilancio triennale 2010-2012, calcolando - sulla base dell'entità dei tagli indicati nell'allegato 1 al decreto-legge - la componente sottoposta a riduzione, sia in valore assoluto, sia in termini percentuali. Inoltre, essa riporta la differenza tra lo stanziamento sottoposto a riduzione (come precedentemente calcolato) e la riduzione stessa, in modo da evidenziare l'ammontare delle spese rimodulabili (al netto delle esclusioni) nel 2011 e 2012.

Si segnala che non è possibile effettuare il confronto con l'esercizio 2010 in quanto non è disponibile la ripartizione tra spese modulabili e non rimodulabili, né è possibile risalire a tale importo. Non è parimenti possibile effettuare il confronto per il 2013, in quanto non disponibili gli stanziamenti di bilancio relativi alle missioni di spesa.

Va sottolineata inoltre la indisponibilità della ripartizione dei tagli lineari tra componente corrente e in conto capitale se non per la misura nel suo complesso⁶.

⁵ Art. 21, comma 6, della legge n. 196 del 2009.

⁶ Per le implicazioni di dettaglio della norma dal punto di vista della quantificazione e della copertura si rinvia all'apposito lavoro dettagliato in corso di pubblicazione.

Tabella 5.1. Riduzioni lineari di spesa

Migliaia di euro

Missione	2010	2011	2012
1. Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	3.161.486	3.032.171	3.007.872
di cui sottoposti a riduzione		400.360	400.360
<i>percentuale su totale</i>		13	13
taglio lineare		40.036	40.036
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		360.324	360.324
2. Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	464.807	457.224	457.233
di cui sottoposti a riduzione		22.610	22.620
<i>percentuale su totale</i>		5	5
taglio lineare		2.261	2.262
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		20.349	20.358
3. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	118.553.218	116.628.914	116.855.130
di cui sottoposti a riduzione		20.060	118.410
<i>percentuale su totale</i>		0	0
taglio lineare		2.006	11.841
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		18.054	106.569
4. L'Italia in Europa e nel mondo	25.261.962	25.920.190	26.544.541
di cui sottoposti a riduzione		434.790	434.420
<i>percentuale su totale</i>		2	2
taglio lineare		43.479	43.442
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		391.311	390.978
5. Difesa e sicurezza del territorio	18.575.713	18.221.652	18.327.313
di cui sottoposti a riduzione		644.820	634.150
<i>percentuale su totale</i>		4	3
taglio lineare		64.482	63.415
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		580.338	570.735
6. Giustizia	7.273.358	7.099.494	7.108.255
di cui sottoposti a riduzione		474.040	480.960
<i>percentuale su totale</i>		7	7
taglio lineare		47.404	48.096
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		426.636	432.864
7. Ordine pubblico e sicurezza	10.448.893	10.176.636	10.171.441
di cui sottoposti a riduzione		781.290	768.020
<i>percentuale su totale</i>		8	8
taglio lineare		78.129	76.802
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		703.161	691.218
8. Soccorso civile	4.150.067	3.902.094	3.633.038
di cui sottoposti a riduzione		404.820	405.580
<i>percentuale su totale</i>		10	11
taglio lineare		40.482	40.558
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		364.338	365.022
9. Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	947.211	739.615	738.276
di cui sottoposti a riduzione		171.680	165.580
<i>percentuale su totale</i>		23	22
taglio lineare		17.168	16.558
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		154.512	149.022

Missione	2010	2011	2012
10. Energia e diversificazione delle fonti energetiche	7.833	7.703	7.705
di cui sottoposti a riduzione		470	470
percentuale su totale		6	6
taglio lineare		47	47
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		423	423
11. Competitività e sviluppo delle imprese	4.830.770	3.993.488	3.651.561
di cui sottoposti a riduzione		957.860	1.202.110
percentuale su totale		24	33
taglio lineare		95.786	120.211
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		862.074	1.081.899
12. Regolazione dei mercati	41.147	34.724	32.857
di cui sottoposti a riduzione		22.490	22.620
percentuale su totale		65	69
taglio lineare		2.249	2.262
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		20.241	20.358
13. Diritto alla mobilità	7.394.759	7.744.555	7.990.338
di cui sottoposti a riduzione		2.425.420	2.908.820
percentuale su totale		31	36
taglio lineare		242.542	290.882
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		2.182.878	2.617.938
14. Infrastrutture pubbliche e logistica	4.850.361	3.512.762	4.557.790
di cui sottoposti a riduzione		975.460	1.927.140
percentuale su totale		28	42
taglio lineare		97.546	192.714
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		877.914	1.734.426
15. Comunicazioni	1.250.176	960.435	966.135
di cui sottoposti a riduzione		97.540	130.170
percentuale su totale		10	13
taglio lineare		9.754	13.017
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		87.786	117.153
16. Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	232.630	188.473	212.515
di cui sottoposti a riduzione		119.370	143.420
percentuale su totale		63	67
taglio lineare		11.937	14.342
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		107.433	129.078
17. Ricerca e innovazione	3.525.001	3.534.594	3.417.092
di cui sottoposti a riduzione		221.790	225.550
percentuale su totale		6	7
taglio lineare		22.179	22.555
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		199.611	202.995
18. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	901.339	751.451	741.508
di cui sottoposti a riduzione		328.160	319.280
percentuale su totale		44	43
taglio lineare		32.816	31.928
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		295.344	287.352

Missione	2010	2011	2012
19. Casa e assetto urbanistico	710.319	738.735	726.323
di cui sottoposti a riduzione <i>percentuale su totale</i>		110.540 <i>15</i>	109.800 <i>15</i>
taglio lineare		11.054	10.980
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		99.486	98.820
20. Tutela della salute	765.873	734.217	726.854
di cui sottoposti a riduzione <i>percentuale su totale</i>		83.640 <i>11</i>	83.460 <i>11</i>
taglio lineare		8.364	8.346
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		75.276	75.114
21. Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.358.438	1.174.360	1.174.341
di cui sottoposti a riduzione <i>percentuale su totale</i>		499.690 <i>43</i>	499.690 <i>43</i>
taglio lineare		49.969	49.969
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		449.721	449.721
22. Istruzione scolastica	44.183.677	43.024.990	42.791.332
di cui sottoposti a riduzione <i>percentuale su totale</i>		642.730 <i>1</i>	642.730 <i>2</i>
taglio lineare		64.273	64.273
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		578.457	578.457
23. Istruzione universitaria	7.909.295	7.146.592	7.065.741
di cui sottoposti a riduzione <i>percentuale su totale</i>		239.580 <i>3</i>	239.510 <i>3</i>
taglio lineare		23.958	23.951
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		215.622	215.559
24. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	25.653.867	25.341.810	25.647.594
di cui sottoposti a riduzione <i>percentuale su totale</i>		162.330 <i>1</i>	162.330 <i>1</i>
taglio lineare		16.233	16.233
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		146.097	146.097
25. Politiche previdenziali	77.255.185	77.802.832	78.971.166
di cui sottoposti a riduzione <i>percentuale su totale</i>		3.870 <i>0</i>	3.870 <i>0</i>
taglio lineare		387	387
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		3.483	3.483
26. Politiche per il lavoro	2.726.561	2.680.588	2.368.758
di cui sottoposti a riduzione <i>percentuale su totale</i>		102.720 <i>4</i>	101.810 <i>4</i>
taglio lineare		10.272	10.181
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		92.448	91.629
27. Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.579.550	1.466.853	1.480.768
di cui sottoposti a riduzione <i>percentuale su totale</i>		183.310 <i>12</i>	215.530 <i>15</i>
taglio lineare		18.331	21.553
stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra		164.979	193.977

Missione	2010	2011	2012
28. Sviluppo e riequilibrio territoriale	6.894.641	9.090.783	4.684.753
di cui sottoposti a riduzione		8.979.600	4.603.570
<i>percentuale su totale</i>		99	98
taglio lineare		897.960	460.357
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		8.081.640	4.143.213
29. Politiche economico-finanziarie e di bilancio	65.365.420	62.445.344	63.220.142
di cui sottoposti a riduzione		1.599.080	1.424.480
<i>percentuale su totale</i>		3	2
taglio lineare		159.908	142.448
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		1.439.172	1.282.032
30. Giovani e sport	792.003	740.281	740.045
di cui sottoposti a riduzione		259.100	259.100
<i>percentuale su totale</i>		35	35
taglio lineare		25.910	25.910
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		233.190	233.190
31. Turismo	75.966	56.136	56.139
di cui sottoposti a riduzione		54.450	54.450
<i>percentuale su totale</i>		97	97
taglio lineare		5.445	5.445
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		49.005	49.005
32. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	1.733.210	1.526.713	1.514.462
di cui sottoposti a riduzione		326.630	327.390
<i>percentuale su totale</i>		21	22
taglio lineare		32.663	32.739
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		293.967	294.651
33. Fondi da ripartire	14.801.032	16.234.412	17.970.889
di cui sottoposti a riduzione		2.686.860	3.120.930
<i>percentuale su totale</i>		17	17
taglio lineare		268.686	312.093
<i>stanziamento sottoposto a riduzione post-manovra</i>		2.418.174	2.808.837
34. Debito pubblico	338.122.300	312.675.861	309.926.286
di cui sottoposti a riduzione		0	0
TOTALE BILANCIO		769.786.683	767.486.194
TOTALE SOTTOPOSTI A RIDUZIONE		24.437.160	22.158.330
TOTALE TAGLI LINEARI		2.443.716	2.215.833

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico sulla url
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio>