



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

Legge di bilancio 2016

A.S. 2112

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

Novembre 2015




SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 - SBilancioCU@senato.it -  @SR_Bilancio

ELEMENTI DI DOCUMENTAZIONE N. 38



SERVIZIO STUDI – Dipartimento bilancio

Tel. 06 6760 2233 - st_bilancio@camera.it -  CD_bilancio

PROGETTI DI LEGGE N. 366

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

INDICE

1. LA DISCIPLINA CONTABILE DEL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO.....	1
1.1. Le unità di voto parlamentare	2
1.2. La flessibilità degli stanziamenti di bilancio	4
1.3. Classificazione delle entrate e delle spese	7
1.4. La struttura del disegno di legge di bilancio	8
1.5. Bilancio pluriennale	10
2. IL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO PER IL 2016.....	11
2.1. La formazione delle dotazioni di bilancio per il 2016	11
2.2. Il quadro generale riassuntivo	14
2.3. Le previsioni, in termini di competenza, per il 2016 e per il biennio successivo.....	16
2.4. Analisi delle spese finali per Missioni	22
2.5. Analisi delle disposizioni normative vigenti recanti agevolazioni del prelievo obbligatorio	29
3. L'EVOLUZIONE DELLA SPESA E DELL'ENTRATA NEL BILANCIO DELLO STATO: TAVOLE ALLEGATE	32
ALLEGATO	39

1. LA DISCIPLINA CONTABILE DEL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO

Il disegno di legge del bilancio annuale di previsione dello Stato è disciplinato dall'articolo 21 della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196/2009).

Si tratta di un bilancio:

“**annuale**”: perché il periodo di tempo cui si riferisce è di dodici mesi e coincide con l'anno solare (inizia il 1° gennaio e termina il 31 dicembre);

“**di previsione**”: perché viene predisposto e approvato prima dell'inizio della gestione e, pertanto, indica le entrate e le spese che si presume verranno effettuate.

Ai sensi dell'articolo 21 le **previsioni di entrata e di spesa** contenute nel bilancio sono formate sulla base della **legislazione vigente**, tenuto conto dei parametri economici utilizzati nel Documento di economia e finanza (DEF); le previsioni sono espresse in termini di **competenza** e di **cassa**.

Si ricorda, al riguardo, che la legge di contabilità prevede una delega al Governo per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa (articolo 42).

La tradizionale concezione della legge di bilancio come legge meramente formale, che fotografa i fattori legislativi di spesa senza poterli modificare (compito spettante alla legge di stabilità, che poi si ripercuote sul bilancio attraverso la nota di variazioni) è stata, in parte, superata dalla legge di contabilità, che ha introdotto la c.d. **flessibilità del bilancio**, in base alla quale, con la legge di bilancio, è possibile effettuare **rimodulazioni delle dotazioni finanziarie**, relative anche ai fattori legislativi, purché compensative all'interno di un programma o tra programmi di una medesima missione di spesa (art. 23 della legge n. 196/2009) ovvero tra missioni diverse (secondo quanto disposto da più recenti disposizioni che hanno innovato in materia di flessibilità di bilancio, come più dettagliatamente si illustra al *paragrafo 1.2* che segue).

L'articolo 7 della legge di contabilità fissa la **presentazione alle Camere** del disegno di legge di bilancio **entro il termine del 15 ottobre** di ogni anno, contestualmente alla presentazione del disegno di legge di stabilità: i due documenti compongono, insieme, la **manovra triennale di finanza pubblica**.

Nel caso in cui il bilancio non sia approvato entro il 31 dicembre, la Costituzione prevede la concessione al Governo dell'**esercizio provvisorio**. La normativa contabile conferma che l'esercizio provvisorio del bilancio **può essere concesso** soltanto **per legge** e per periodi non superiori complessivamente a **quattro mesi** (articolo 32).

Durante l'esercizio provvisorio, la gestione del bilancio, riferita sia alle autorizzazioni di impegno sia a quelle di pagamento, è consentita per tanti dodicesimi della spesa quanti sono i mesi dell'esercizio provvisorio, ovvero nei limiti della maggiore spesa necessaria, qualora si tratti di spesa obbligatoria e non suscettibile di impegni o di pagamenti frazionati in dodicesimi.

In relazione al **contenuto della legge di bilancio**, va ricordato che la nuova formulazione dell'articolo 81 della Costituzione prevista dalla **legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1**, recante l'introduzione del principio del pareggio di bilancio – entrata in vigore il 1° gennaio 2014 - non ripropone il terzo comma del previgente articolo 81 Cost., il quale disponeva che con il bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese, superando in tal modo la natura formale della legge di bilancio, che potrà quindi comportare anche modifiche all'ordinamento.

In connessione con tale modifica, il sesto comma dell'articolo 81, come sostituito dalla citata legge costituzionale n. 1, e l'articolo 5, comma 2, lettera a), della legge costituzionale medesima hanno demandato ad una legge da approvare a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera l'individuazione del contenuto della legge di bilancio. La **legge 24 dicembre 2012, n. 243** di attuazione del principio del pareggio di bilancio reca al Capo VI (**articoli 14 e 15**) le norme relative al bilancio dello Stato, definendo il principio dell'equilibrio del bilancio ed il **contenuto proprio della nuova legge di bilancio**, in linea con quanto previsto dalla nuova formulazione dell'articolo 81 della Costituzione.

Secondo la nuova definizione il **disegno di legge di bilancio** è inteso come il documento che reca le disposizioni in materia di entrata e di spesa aventi ad oggetto misure quantitative funzionali a realizzare gli obiettivi programmatici di finanza pubblica, indicati nei documenti di programmazione economica e finanziaria e le previsioni di entrata e di spesa formate sulla base della legislazione vigente. La nuova legge di bilancio costituisce altresì la base per la gestione finanziaria dello Stato. Come risulta evidente da tale definizione, con la disciplina recata dall'articolo 15 della legge n. 243/2012 si provvede, sostanzialmente, ad **unificare in un unico documento** (la legge di bilancio, appunto) **gli attuali contenuti della legge di stabilità e della legge di bilancio**, come previsti dalla vigente legge di contabilità nazionale, rispettivamente, all'articolo 11 e agli articoli 21-30 della legge n. 196 del 2009.

Le disposizioni recate dall'articolo 15 sulla nuova legge di bilancio **entreranno in vigore** a decorrere dal **1° gennaio 2016**, secondo quanto disposto dall'articolo 21, comma 4, della legge medesima.

Si ricorda che sulle prospettive di riforma degli strumenti e delle procedure di bilancio, le Commissioni Bilancio di Camera e Senato hanno svolto congiuntamente una apposita **indagine conoscitiva**¹, deliberata in data 16 giugno 2015.

1.1. Le unità di voto parlamentare

In base alla vigente disciplina contabile, le **unità di voto** sono individuate:

a) per le **entrate**, con riferimento alla **tipologia**;

A titolo esemplificativo, le voci che costituiscono l'unità di voto sono rappresentate, per le entrate tributarie, dai tributi più importanti (Imposta sui redditi, IRES, IVA), ovvero da raggruppamenti di tributi con caratteristiche analoghe (ad es. imposte sostitutive, imposte sui generi di monopolio, ecc.); per i restanti titoli, è indicata la tipologia del provento per aggregati più o meno ampi (ad es. proventi speciali, redditi da capitale, ecc.).

b) per le **spese**, con riferimento ai **programmi**, intesi quali aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni, che rappresentano le funzioni principali della spesa.

¹ [Link](#).

Con la classificazione del bilancio per missioni e programmi è stata operata una strutturazione in senso funzionale delle voci di bilancio, volta a mettere in evidenza la relazione tra risorse disponibili e finalità delle politiche pubbliche, anche al fine di rendere più agevole l'attività di misurazione e verifica dei risultati raggiunti con la spesa pubblica².

Per quanto concerne i **contenuti dell'unità di voto**, ogni singola unità di voto parlamentare deve indicare:

- l'ammontare presunto dei **residui** attivi o passivi alla chiusura dell'esercizio precedente a quello cui il bilancio si riferisce;
- l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e delle spese che si prevede di impegnare (**competenza**) nonché l'ammontare delle entrate che si prevede di incassare e delle spese che si prevede di pagare (**cassa**), nell'anno cui il bilancio si riferisce;
- le **previsioni** delle entrate e delle spese relative al **secondo e terzo anno del bilancio triennale**. Ai sensi dell'articolo 22 della legge di contabilità, anche il bilancio pluriennale è redatto in termini di competenza e di cassa (e non più solo in termini di competenza come nel passato).

Costituiscono oggetto di **approvazione parlamentare** le previsioni di entrata e di spesa, di competenza e di cassa, relative all'anno cui il bilancio si riferisce, nonché quelle relative al secondo e terzo anno del bilancio triennale. Soltanto le **previsioni del primo anno** costituiscono, tuttavia, limite alle **autorizzazioni di impegno e pagamento**.

La **dotazione finanziaria dei programmi** di spesa, ripartita in spese correnti³ e spese d'investimento, è presentata distinta in spesa "**rimodulabile**" e spesa "**non rimodulabile**"⁴, ai sensi dell'articolo 21, comma 5, della legge di contabilità. In particolare:

le **spese non rimodulabili**, secondo la definizione contenuta nel comma 6 del citato articolo 21, 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.

² La legge di contabilità, nell'individuare nei programmi l'unità di voto parlamentare, dispone all'articolo 40 - nell'ambito della delega al Governo per il completamento della riforma della struttura del bilancio - la revisione delle missioni e del numero e della struttura dei programmi di spesa, al fine di renderli il più possibile omogenei. I termini per l'esercizio della delega per il completamento della riforma della struttura del bilancio sono stati, da ultimo, prorogati al 31 dicembre 2015 dall'articolo 1, co. 2-4, della legge n. 89/2014, di conversione del D.L. n. 66.

³ Per le spese correnti viene data specifica indicazione delle spese di personale.

⁴ Nel disegno di legge di bilancio tali indicazioni sono riportate nella Nota integrativa a ciascuno stato di previsione, contenente le schede illustrative dei programmi di spesa del Ministero. Nelle suddette schede, infatti, le spese complessive dei programmi sono suddivise, con riferimento ai macroaggregati, in spese rimodulabili e non rimodulabili. All'interno della componente rimodulabile (R), è data specifica indicazione delle spese riconducibili al "fabbisogno" e di quelle riconducibili al "fattore legislativo".

Esse corrispondono alle spese definite come **oneri inderogabili**, vale a dire spese vincolate a meccanismi o parametri (determinati da leggi o da altri atti normativi) che ne regolano autonomamente l'evoluzione. Gli oneri inderogabili sono costituiti **esclusivamente** dalle **spese obbligatorie**, ossia quelle spese relative a particolari finalità espressamente elencate: pagamento di stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse, interessi passivi, obblighi comunitari ed internazionali, ammortamento di mutui, nonché le spese vincolate a particolari meccanismi o parametri, determinati da leggi ne regolano l'evoluzione.

Il contenuto della nozione di onere inderogabile è stato precisato nel senso richiamato mediante una interpretazione della definizione contenuta nell'articolo 21, comma 6, della legge di contabilità, fornita dall'articolo 10, comma 15, del D.L. n. 98/2011.

le **spese rimodulabili** sono individuate:

a) nelle **spese derivanti da fattori legislativi**, intendendo come tali quelle autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio;

b) nelle **spese di adeguamento al fabbisogno**, ossia spese non predeterminate legislativamente, ma quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni.

La distinzione della spesa nelle due categorie (rimodulabile e non rimodulabile) è stata formalizzata nella nuova legge di contabilità ai fini dell'applicazione della disciplina della **flessibilità del bilancio**. La rimodulabilità delle spese derivanti da fattori legislativi, in particolare, è disciplinata dall'articolo 23 della legge di contabilità, per il quale si rinvia al paragrafo che segue.

Con riferimento ai programmi di spesa, si ricorda, infine, che la legge di contabilità dispone l'affidamento della **realizzazione di ciascun programma ad un unico centro di responsabilità amministrativa**.

1.2. La flessibilità degli stanziamenti di bilancio

L'articolo 23 della legge di contabilità reca le disposizioni per la formazione delle dotazioni finanziarie dei programmi di spesa del bilancio di previsione. A tal fine si prevede che, in sede di formulazione degli schemi degli stati di previsione, i **Ministri** - tenuto conto delle istruzioni fornite annualmente, con apposita circolare, dal Ministero dell'economia e sulla base delle proposte dei responsabili della gestione dei programmi - devono indicare gli **obiettivi** di ciascun Dicastero e quantificare le **risorse** necessarie per il loro raggiungimento. La norma introduce il **divieto** espresso di previsioni basate sul mero calcolo della **spesa storica incrementale**.

In tale fase, la norma prevede che i Ministri competenti possano **proporre** la **rimodulazione** delle **risorse** tra programmi appartenenti alla stessa missione.

La circolare del Ministero dell'economia 7 maggio 2015, n. 19, con i suoi allegati, fornisce, ai sensi dell'articolo 23, comma 1, della legge n. 196/2009, indirizzi e chiarimenti per la predisposizione del bilancio a legislazione vigente per l'anno 2016 e per il triennio 2016-2018.

È attribuito al Ministro dell'economia il compito di valutare la congruità e la coerenza tra gli obiettivi perseguiti da ciascun Ministro e le risorse richieste per la loro realizzazione.

La normativa contabile prevede, inoltre, che per **motivate esigenze**, con il disegno di legge di bilancio possano anche essere effettuate **rimodulazioni** delle **dotazioni finanziarie** relative ai **fattori legislativi, compensative all'interno di un programma o tra programmi di una medesima missione** di spesa. In tale ambito è in ogni caso **preclusa** la possibilità di utilizzare stanziamenti di spesa in conto capitale per il finanziamento di spese correnti. In allegato a ciascuno stato di previsione della spesa devono essere indicate le autorizzazioni legislative di cui si propone la modifica e il corrispondente importo.

Tali previsioni, che consentono di incidere, attraverso la legge di bilancio, sugli stanziamenti determinati da specifiche autorizzazioni legislative di spesa, configurano il **disegno di legge di bilancio come strumento atto anche ad attuare scelte allocative** in precedenza riservate alla legge finanziaria (ora legge di stabilità).

Interventi normativi successivi all'approvazione della legge n. 196/2009 hanno **esteso le potenzialità della legge di bilancio**, prevedendo un **ampliamento** della discrezionalità amministrativa del Governo, con la possibilità per quest'ultimo di incidere con strumenti non legislativi sugli stanziamenti determinati con la legge di bilancio.

Si ricordano, in particolare, le norme recate, in deroga appunto alla disciplina generale sopra illustrata, dal **D.L. 31 maggio 2010, n. 78**, il quale prevede - a fronte di consistenti riduzioni delle dotazioni finanziarie delle missioni di spesa dei vari Ministeri a decorrere dal 2010 - la possibilità per le Amministrazioni centrali, con il disegno di legge di bilancio, per " motivate esigenze", di effettuare **rimodulazioni** delle dotazioni finanziarie "**tra le missioni**" di ciascuno 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 delle Amministrazioni centrali, prevista dall'articolo 2, comma 1, del D.L. n. 78/2010 per il triennio 2011-2013 - ed esercitata esclusivamente con riferimento alle spese rimodulabili, nel rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica e con preclusione all'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti - è stata poi **estesa** agli esercizi 2014 e 2015 dall'articolo 9, comma 10, del D.L. n. 150/2013 e infine all'**esercizio 2016** dall'articolo 10, comma 11, del D.L. n. 192/2014.

Ulteriori misure in tema di **flessibilità** da attuarsi con la legge di bilancio sono state introdotte dall'articolo 6 del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 (c.d. *spending review*), con riferimento alle somme stanziare per **autorizzazioni di spese pluriennali**, al fine di avvicinare la fase contabile dell'impegno a quella del pagamento ed allineare, dunque, i pagamenti rispetto all'assunzione degli impegni.

In particolare, l'articolo 6, comma 15, del D.L. n. 95 dispone la **reiscrizione** degli **stanziamenti di spese pluriennali**, totalmente non impegnate entro l'anno, **nella competenza dell'esercizio successivo a quello terminale** dell'autorizzazione medesima. Tale possibilità - esclusa per le autorizzazioni di spesa permanenti e per i fondi da ripartire - è limitata ai soli tre anni successivi a quello di prima iscrizione in bilancio. Qualora nei suddetti tre anni le somme non risultino impegnate, l'autorizzazione viene **definanziata**⁵.

La Circolare n. 19 del 7 maggio 2015 evidenzia, in proposito, che l'insieme di autorizzazioni in ordine al quale è esercitabile la facoltà descritta è individuato con riferimento alle autorizzazioni di spesa pluriennali oggetto di monitoraggio e di rendicontazione nell'allegato alla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza per l'esercizio 2014⁶; si tratta cioè delle autorizzazioni di spesa a carattere pluriennale oggetto della rilevazione effettuata nel corso del 2014 ai sensi della circolare RGS del 27 febbraio 2014, n. 9, alla quale si rinvia per la definizione di autorizzazione pluriennale di spesa.

Sempre con riferimento alle autorizzazioni pluriennali di spesa, il medesimo D.L. n. 95/2012 (al comma 16 dell'articolo 6) ha previsto, in via sperimentale per il triennio 2013-2015, la possibilità di **rimodularne**, con legge di bilancio, gli **stanziamenti di competenza negli anni ricompresi nel bilancio pluriennale**, nel rispetto del limite complessivo della spesa autorizzata. Tale rimodulazione è finalizzata ad adeguare gli stanziamenti di competenza alle corrispondenti autorizzazioni di cassa che, ai sensi dell'articolo 6, comma 10, del medesimo D.L. n. 95 (come modificato dall'articolo 6, comma 11-*quater*, del D.L. n. 35/2013), sono determinate in relazione al **piano finanziario dei pagamenti** programmati, predisposto dal responsabile della gestione ed avvicinare, dunque, in tal modo, la fase dell'assunzione dell'impegno a quella della disposizione del pagamento (ossia la competenza alla cassa)⁷.

⁵ Tale forma di flessibilità è volta essenzialmente ad evitare l'assunzione giuridica di impegni senza i richiesti presupposti giuridici, finalizzata, di fatto, ad impedire il verificarsi di non volute economie di bilancio, nonché ad evitare l'incontrollata formazione dei residui passivi sia impropri che propri, questi ultimi, peraltro, spesso destinati alla perenzione amministrativa al termine del periodo di conservazione in quanto non pagati.

⁶ Si veda il Doc. LVII, n. 2-*bis* – Allegato I.

⁷ Le disposizioni introdotte dall'articolo 6, commi 10-12, del D.L. n. 95/2012 hanno imposto ai dirigenti responsabili della gestione, in via sperimentale per il triennio 2013-2015, l'obbligo di predisposizione di un piano finanziario dei pagamenti, in relazione a ciascun impegno assunto sui capitoli di bilancio di propria pertinenza, relativamente alle sole spese per somministrazioni, forniture e appalti. Successivamente, l'articolo 6, comma 11-*quater*, del D.L. n. 35/2013 ha esteso l'obbligo di predisposizione del cronoprogramma dei pagamenti a qualsiasi tipologia di spesa, comprese, dunque, quelle per le quali i pagamenti stessi vengono disposti mediante l'emissione di ruoli di spesa fissa, quale condizione necessaria per l'ammissione al pagamento dei titoli.

Tale **facoltà** di rimodulare gli stanziamenti di competenza delle autorizzazioni di spesa pluriennale negli anni è stata **prorogata all'esercizio 2016** dall'articolo 10, comma 10, alla lettera b) del D.L. n. 192/2014.

La normativa contabile sopra descritta, richiede, pertanto, che le previsioni iniziali del bilancio in termini di cassa debbano rispecchiare le effettive necessità di pagamento delle Amministrazioni e risultare coerenti con i suddetti piani finanziari. La descritta programmazione è volta proprio a consentire di prevedere in anticipo i pagamenti da effettuare nel tempo e predisporre, di conseguenza, le occorrenti risorse finanziarie in termini di cassa sui relativi capitoli.

Al fine di preordinare nei tempi stabiliti le disponibilità di cassa occorrenti per disporre il suddetto piano dei pagamenti, il medesimo D.L. n. 95 ha introdotto (al comma 14 dell'articolo 6) una ulteriore misura di **flessibilità di tipo gestionale**, strumentale rispetto alla predisposizione del suddetto piano finanziario dei pagamenti, che consente al Ministro competente, con decreto da comunicare al Parlamento ed alla Corte dei conti, di disporre **variazioni compensative di sola cassa** tra capitoli del proprio stato di previsione, con esclusione dei pagamenti effettuati mediante ruoli di spesa fissa (competenze del personale, fitti, passivi, etc.), da applicare nel caso in cui si riscontrassero indisponibilità di risorse sulle appostazioni di cassa (*Cfr.* Circolare MEF-RGS n. 27 del 2012).

Anche tale **flessibilità** – originariamente prevista per il solo 2012-2013 - è stata **estesa** al 2014 dall'articolo 9, comma 11, del D.L. n. 150/2013 e poi agli esercizi 2015 e **2016** dall'articolo 10, comma 10, alla lett. a) del D.L. n. 192/2014.

1.3. Classificazione delle entrate e delle spese

Ai sensi dell'articolo 25 della legge di contabilità, la classificazione delle voci di **entrata** si articola su **cinque livelli** di aggregazione:

a) **titoli**, a secondo della loro natura:

titolo I: entrate tributarie;

titolo II: entrate extra-tributarie;

titolo III: entrate derivanti da alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti;

titolo IV: entrate derivanti da accensione di prestiti.

I primi tre titoli rappresentano le entrate finali; il quarto titolo corrisponde in sostanza all'entità del ricorso al mercato finanziario;

b) **ricorrenti e non ricorrenti**, a seconda che si riferiscano a proventi la cui acquisizione sia prevista a regime ovvero limitata soltanto ad alcuni esercizi;

c) **tipologia di entrata, ai fini dell'approvazione parlamentare e dell'accertamento dei cespiti**;

d) **categorie**, secondo la natura dei cespiti;

e) **capitoli**, che rappresentano una ripartizione delle unità di voto ai fini della gestione e della rendicontazione. I capitoli possono essere suddivisi in articoli.

La classificazione delle voci di **spesa** si articola su **tre livelli**:

a) **missioni**, che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici della spesa;

b) **programmi**, ossia le **unità di voto parlamentare**, quali aggregati finalizzati al perseguimento degli obiettivi indicati nell'ambito delle missioni.

I programmi sono presentati suddivisi in macroaggregati per tipologie di spesa (spese di funzionamento, interventi, trattamenti di quiescenza e altri trattamenti integrativi o sostitutivi, oneri del debito pubblico, oneri comuni di parte corrente, investimenti e oneri comuni in conto capitale);

c) **capitoli**, secondo l'oggetto della spesa, che rappresentano le unità di gestione e rendicontazione, classificati in base al loro contenuto economico e funzionale. I capitoli possono essere suddivisi in articoli (che corrispondono agli attuali piani di gestione).

Le spese del bilancio dello Stato sono inoltre esposte secondo le tradizionali **classificazioni economica e funzionale**.

La legge di contabilità prevede che tali classificazioni si **conformino ai criteri adottati in contabilità nazionale** per i conti del settore della pubblica amministrazione. E' pertanto prevista la presentazione, in allegato allo stato di previsione del Ministero dell'economia, di un quadro contabile da cui risultino le categorie in cui viene classificata la spesa secondo l'analisi economica e le classi, fino al terzo livello della classificazione COFOG (comparti di attività in cui si articolano le aree di intervento delle politiche pubbliche), in cui viene ripartita la spesa secondo l'analisi funzionale. In appendice a tale quadro contabile sono previsti appositi prospetti illustrativi degli incroci tra i diversi criteri di classificazione.

È richiesto altresì, in apposito prospetto, **il raccordo tra le classi COFOG e le missioni e i programmi di spesa**, nonché tra il bilancio dello Stato e il sistema di contabilità nazionale.

Tutti i suddetti prospetti devono essere aggiornati dopo l'approvazione della legge di bilancio.

1.4. La struttura del disegno di legge di bilancio

Il disegno di legge di bilancio di previsione è costituito:

- da un unico stato di previsione dell'entrata;
- dagli stati di previsione della spesa relativi ai singoli Ministeri con portafoglio, con le allegate appendici dei bilanci delle amministrazioni autonome;
- dal quadro generale riassuntivo, esteso al triennio.

Ciascuno stato di previsione è corredato da una serie di **elementi informativi**:

- a) la **nota integrativa al bilancio di previsione**, contenente gli elementi informativi riferiti alle entrate e alle spese. Per le **entrate**, la nota illustra i criteri utilizzati per la previsione relativa alle principali imposte e tasse. Per la **spesa**, in una **prima sezione**, la nota illustra il **piano degli obiettivi** correlati a ciascun programma ed i relativi **indicatori di performance**, con espressa indicazione delle risorse destinate alla realizzazione degli obiettivi e degli indicatori di realizzazione ad essi riferiti. In una **seconda sezione**, la nota illustra il contenuto di ciascun **programma di spesa** e i criteri di formulazione delle **relative previsioni di spesa**, con indicazione dei relativi riferimenti legislativi nonché dei corrispondenti stanziamenti del bilancio triennale;
- b) una **scheda illustrativa di ogni programma e delle leggi che lo finanziano**, con indicazione dei corrispondenti stanziamenti del bilancio triennale, con l'articolazione per le categorie di spesa⁸.

Sono inoltre richieste, a corredo degli stati di previsione:

- un riepilogo delle dotazioni secondo l'analisi economica e funzionale;
- una scheda illustrativa dei capitoli recanti i fondi settoriali, con indicazione degli stanziamenti triennali, il riepilogo dei provvedimenti legislativi e amministrativi che hanno determinato i suddetti stanziamenti e le relative variazioni⁹;
- la presentazione del *budget* dei costi¹⁰, che riporta i costi previsti dai centri di costo dell'amministrazione e il prospetto di riconciliazione al fine di collegare le previsioni economiche a quelle finanziarie di bilancio.

Per quanto concerne l'**approvazione del disegno di legge di bilancio**, l'articolo 21 dispone:

- la predisposizione della **nota di variazioni** in caso di variazioni apportate al bilancio nel corso della discussione parlamentare;
- l'approvazione, con distinti articoli, dello stato di previsione dell'entrata, di ciascuno stato di previsione della spesa e dei totali generali della spesa nonché del quadro generale riassuntivo;
- l'approvazione, con apposite norme, dei **fondi di riserva** previsti dalla legge di contabilità: Fondo di riserva per le spese obbligatorie, Fondi speciali per la reinscrizione in bilancio di residui passivi perenti delle spese correnti e in conto

⁸ Di tali schede è previsto un aggiornamento semestrale, in modo da tenere conto delle modifiche apportate alle previsioni iniziali attraverso le variazioni di bilancio adottate in corso d'anno ai sensi delle disposizioni normative vigenti.

⁹ Di tali schede è previsto un aggiornamento semestrale.

¹⁰ Si ricorda che il *budget* economico è stato introdotto nel 1997, con l'introduzione della contabilità economica analitica per centri di costo in aggiunta a quella finanziaria. Il principio fondamentale del sistema di contabilità economica è la rilevazione dei costi, intesa come valorizzazione monetaria dell'utilizzazione delle risorse, mentre la spesa, che caratterizza la contabilità finanziaria, è espressa dall'esborso monetario legato all'acquisizione delle risorse medesime. Quindi il Budget illustra i costi (valore dell'utilizzo effettivo delle risorse) che lo Stato prevede di sostenere nel corso dell'anno, in coerenza con gli stanziamenti finanziari (spesa per l'acquisizione di risorse e trasferimenti) approvati dal Parlamento. Fino al 2011, il budget ha costituito un autonomo documento, trasmesso al Parlamento in modo separato rispetto al disegno di legge di bilancio (Doc. CLVIII).

capitale, Fondo di riserva per le spese impreviste e Fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa;

- la fissazione, con apposita norma, **dell'importo massimo di emissione di titoli dello Stato**, in Italia e all'estero, al netto di quelli da rimborsare, in relazione alla indicazione del fabbisogno del settore statale;
- l'annessione agli stati di previsione della spesa dei singoli Ministeri, secondo le rispettive competenze, dei conti consuntivi degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

Alla data di entrata in vigore della legge di bilancio, con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze, le **unità di voto parlamentare sono ripartite in capitoli** ai fini della gestione e della rendicontazione.

1.5. Bilancio pluriennale

Il bilancio a legislazione vigente è presentato sia su base annuale con riferimento all'anno successivo sia su base pluriennale.

L'articolo 22 della legge di contabilità prevede che esso sia elaborato dal Ministro dell'economia, in coerenza con gli obiettivi indicati nel Documento di economia e finanza (DEF), con riferimento ad un periodo di **tre anni**.

Il bilancio pluriennale è redatto in termini di competenza e di cassa (anziché in termini di sola competenza, come previsto in passato) ed è organizzato per missioni e programmi.

La norma prevede l'esposizione sia di un **bilancio pluriennale a legislazione vigente** che di un **bilancio pluriennale programmatico**, nel quale si evidenziano le previsioni dell'andamento delle entrate e delle spese da conseguire in ciascuno degli anni considerati, tenendo conto degli effetti degli interventi programmati nel DEF. Il bilancio pluriennale viene **integrato con gli effetti della legge di stabilità** ed aggiornato annualmente.

È ribadito il principio in base al quale il bilancio pluriennale non comporta autorizzazione a riscuotere le entrate e ad eseguire le spese ivi contemplate, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 21 della legge di contabilità, che esclude che le previsioni di entrata e di spesa del secondo e del terzo anno del bilancio triennale costituiscano limiti per le autorizzazioni di impegno e di pagamento.

2. IL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO PER IL 2016

Il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2016 e il bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018 (A.S. 2112) è predisposto sulla base del criterio della **legislazione vigente**, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, della legge di contabilità pubblica e sulla base delle indicazioni fornite con la circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 19 del 7 maggio 2015¹¹, e impostato secondo la struttura contabile per **missioni e programmi**, finalizzata a privilegiare il contenuto funzionale della spesa.

Il disegno di legge di bilancio 2016-2018 conferma la struttura prevista già per l'esercizio 2015, con le **34 missioni**, che rappresentano le funzioni principali della spesa pubblica e ne delineano gli obiettivi strategici, e i **181 programmi di spesa**, che costituiscono le **unità di voto parlamentare**. Si segnala che alcuni programmi hanno cambiato la denominazione, mentre in altri casi si è registrato, per esigenze gestionali, uno spostamento di fondi tra un programma e l'altro.

2.1. La formazione delle dotazioni di bilancio per il 2016

Come evidenziato nella Relazione illustrativa, il disegno di legge di bilancio per il 2016 è **coerente** con lo scenario macroeconomico illustrato nella **Nota di aggiornamento del DEF 2015**, presentata a settembre 2015 - al fine di perseguire, mediante la legge di stabilità, i volumi di entrata e di spesa programmata. Le previsioni di bilancio sono predisposte, come previsto dall'articolo 10 della legge di contabilità, secondo il criterio della **legislazione vigente**.

L'evoluzione degli aggregati di entrata e di spesa del disegno di legge di bilancio **includono** gli **effetti finanziari** delle disposizioni legislative adottate nel corso degli **ultimi esercizi**, nonché dalle rimodulazioni proposte dalle amministrazioni sulla base della flessibilità concessa dalla normativa vigente.

Relativamente alle misure adottate nel corso del 2015, con effetti rilevanti sulle previsioni per il triennio 2016-2018, la Relazione illustrativa del disegno di legge evidenzia in particolare:

- gli interventi a favore dell'istruzione scolastica de “La buona scuola” (legge n. 107/2015).

Tale norma – sottolinea la Relazione illustrativa - ha specificato l'utilizzo del fondo già istituito con la Legge di stabilità 2015, destinando la quota più rilevante all'assunzione del personale docente e alla sua formazione e valutazione professionale;

- le misure a sostegno degli enti territoriali (D.L. n. 78/2015).

La Relazione illustrativa ricorda, in particolare, le risorse stanziare per fronteggiare e spese derivanti da eventi calamitosi, per l'assunzione di forze armate per far fronte a fenomeni straordinari nonché per contrastare l'emergenza sanitaria.

¹¹ Concernente “Assestamento del bilancio di previsione e Budget rivisto per l'anno finanziario 2015 - Previsioni di bilancio per l'anno 2016 e per il triennio 2016-2018 e Budget per il triennio 2016-2018. Proposte per la legge di stabilità 2016”.

- Le misure per l'ottimizzazione dell'amministrazione giudiziaria (D.L. n. 83/2015).
In particolare, si sottolineano le risorse stanziare per favorire l'organizzazione e il funzionamento dell'amministrazione giudiziaria, nonché la revisione del sistema di deducibilità delle perdite e delle svalutazioni degli enti creditizi.

Il disegno di legge di bilancio in esame è inoltre comprensivo delle **rimodulazioni** proposte dalle Amministrazioni sulla base della **flessibilità** concessa dalla normativa vigente.

Sul processo di formazione delle dotazioni finanziarie per l'esercizio 2016 hanno infatti inciso, sotto il profilo quantitativo, le **rimodulazioni** proposte dalle Amministrazioni sulla base dei criteri di **flessibilità** previsti dalla normativa vigente, ai sensi:

- dell'articolo 23, commi 1-3, della legge n. 196/2009, come ampliati dall'articolo 10, comma 11, del D.L. n. 192/2014 (che, si ricorda, ha prorogato al 2016 la possibilità di proporre **variazioni compensative anche tra programmi appartenenti a missioni di spesa** diverse, nell'ambito di ciascuno stato di previsione);
- dell'articolo 6, commi 15-16, del D.L. n. 95/2012, prorogati al 2016 art. 10, co. 10 del D.L. n. 192/2014 (che consentono la **reiscrizione** degli stanziamenti di spesa pluriennali, totalmente non impegnate entro l'anno, nella competenza dell'**esercizio successivo a quello terminale** dell'autorizzazione medesima nonché **rimodulazioni nel tempo** degli stanziamenti di competenza delle **leggi pluriennali** di spesa, fermo restando l'ammontare complessivo)¹².

In sostanza, come già accennano nel § 1.2, in virtù della **flessibilità** il disegno di legge di bilancio assume un carattere non meramente formale, incidendo sulla legislazione sostanziale di spesa nei seguenti modi:

- proponendo **rimodulazione di spese predeterminate per legge**, ai sensi dell'articolo 23 della legge di contabilità;
- **quantificando**, in base all'articolo 52, comma 1, della legge di contabilità, gli **stanziamenti destinati al funzionamento degli enti pubblici aventi natura obbligatoria**, precedentemente determinati dalla Tabella C della legge finanziaria;
- proponendo **rimodulazioni nel tempo** degli stanziamenti di competenza delle **leggi pluriennali** di spesa, fermo restando l'ammontare complessivo, ai sensi dell'articolo 6, commi 15 e 16, del D.L. n. 95/2012.

Laddove le rimodulazioni riguardano dotazioni finanziarie riconducibili al **fattore legislativo**, la normativa vigente in tema di flessibilità (sia l'articolo 23, comma 3,

¹² Nella Circolare n. 19 di maggio 2015 (relativa alla formazione delle previsioni di bilancio 2016-2018) si precisa - con riferimento particolare alla flessibilità per gli stanziamenti totalmente non impegnati risultanti dal rendiconto generale 2014 relativi ad autorizzazioni pluriennali di spesa - che la facoltà prevista dalla normativa citata può essere esercitata per autorizzazioni di spesa il cui anno iniziale di decorrenza è non anteriore al 2011. L'insieme di autorizzazioni in ordine al quale è esercitabile la facoltà descritta è individuato con riferimento alle autorizzazioni di spesa pluriennali oggetto di monitoraggio e di rendicontazione nell'allegato alla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza per l'esercizio 2014. Si tratta cioè delle autorizzazioni di spesa a carattere pluriennale oggetto della rilevazione effettuata nel corso del 2014 ai sensi della circolare RGS del 27 febbraio 2014, n. 9. Sono escluse dall'applicazione della facoltà in questione le autorizzazioni di spesa a carattere permanente e i fondi da ripartire.

della legge di contabilità che l'articolo 2 del D.L. n. 78/2010, sia l'articolo 6 del D.L. n. 95/2015) ne prevede **apposita evidenza contabile**.

Nel disegno di legge di bilancio per il 2016 è presente, in allegato a ciascuno stato di previsione della spesa, l'**Allegato 1** "*Prospetto delle autorizzazioni di spesa per programmi*", che espone le autorizzazioni di spesa di ciascun Ministero che sono state rimodulate dal disegno di legge di bilancio ai sensi dell'articolo 23, comma 3 della legge di contabilità nonché, per le leggi pluriennali di spesa, ai sensi dell'articolo 6, comma 16, del D.L. n. 95/2012.

Si rileva che soltanto alcuni Ministeri risultano aver esercitato le misure di flessibilità a valere sulle spese rimodulabili riconducibili a fattori legislativi.

In **Allegato al presente dossier** è riportata una **tabella** che **espone le autorizzazioni legislative di spesa presenti negli Allegati 1** degli stati di previsione dei Ministeri che hanno esercitato le misure di flessibilità. Per ciascuna autorizzazione di spesa è indicata la dotazione a legislazione vigente per il triennio 2016-2018 e l'entità della rimodulazione che è stata effettuata dall'Amministrazione in sede di predisposizione del bilancio a legislazione vigente medesimo. È altresì indicata la collocazione della legge di spesa all'interno della missione e del programma. Si rinvia a tal fine a pag. 39.

Si ricorda, da ultimo, che nel corso **dell'attuale legislatura**, alcune disposizioni legislative hanno operato **riduzioni alle spese rimodulabili** del bilancio statale, ovvero di specifiche missioni e categorie economiche di spesa del bilancio statale, per gli anni 2016 e successivi, che qui interessano.

In particolare:

- l'articolo 12 comma 3, lettera *c*), del D.L. n. 35/2013 ha disposto - a parziale copertura degli oneri recati dalle maggiori emissioni del debito pubblico operate dal decreto-legge allo scopo di reperire la liquidità necessaria per i pagamenti dei debiti commerciali pregressi della P.A. - una riduzione lineare, per complessivi 570,45 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015, delle dotazioni finanziarie disponibili, iscritte nel bilancio statale a legislazione vigente in termini di competenza e cassa, nell'ambito delle spese rimodulabili delle missioni di spesa di ciascun Ministero, per gli importi indicati nell'Allegato 1 al provvedimento. Dalle riduzioni sono stati esclusi gli stanziamenti iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, università e ricerca, nella Missione "Ricerca e Innovazione", nonché gli stanziamenti relativi al Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex FAS) e quelli relativi alle realizzazione delle opere e delle attività connesse all'Expo 2015.
- l'articolo 1, comma 287, della legge di stabilità 2015 (legge n. 190/2014) ha determinato una riduzione delle dotazioni di bilancio, sia in termini di competenza che di cassa, delle missioni e dei programmi di spesa degli stati di previsione dei singoli Ministeri a decorrere dall'anno 2015, per i seguenti importi: 817,7 milioni nel 2015, 1.167,3 milioni nel 2016 e per 1.305,6 milioni nel 2017 e anni successivi, ripartiti tra i Ministeri come previsto nell'elenco n. 3 della legge di stabilità medesima.

Per quanto concerne i singoli stati di previsione, si ricorda:

- per il **Ministero dell'istruzione**, l'**articolo 27, co. 2, del D.L. n. 104/2013**, che a parziale copertura delle misure ivi introdotte in materia di istruzione, università e ricerca, ha disposto una **riduzione di 1 milione** a decorrere **dall'anno 2014** degli stanziamenti rimodulabili di parte del Ministero, nell'ambito del programma "Iniziativa per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio" della missione "Istruzione scolastica" (lett. c); una **riduzione di 1,4 milioni** a decorrere **dall'anno 2015** degli stanziamenti rimodulabili di parte corrente del programma

"Sistema universitario e formazione post-universitaria" della missione "Istruzione universitaria" (lett. e);

- per il **Ministero della difesa**, l'**articolo 5, co. 4-bis**, del **D.L. n. 2/2014**, che determina una riduzione delle spese rimodulabili di parte corrente iscritte nell'ambito della missione «Difesa e sicurezza del territorio», programma «Approntamento impiego carabinieri per la difesa e la sicurezza», per importi pari a **204.591 euro per l'anno 2015**, 202.266 euro per l'anno 2016, 216.215 euro per l'anno 2017 e 155.768 euro per l'anno 2018, a copertura degli oneri recati dalla norma circa la maggiore disponibilità di ufficiali dell'Arma dei carabinieri nel grado di maggiore per le esigenze connesse con le missioni internazionali di pace.
- per il **Ministero della difesa**, l'art. 5, co. 3-*quinquies* del D.L. n. 7/2015, che dispone riduzioni lineari delle dotazioni finanziarie rimodulabili di parte corrente del ministero di 2.632.794 per l'anno 2015 e di **1,1 milioni per l'anno 2016**, a copertura degli oneri derivanti dal potenziamento dell'Arma dei carabinieri per le esigenze connesse con il controllo del territorio e il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale.

Infine, si ricorda che una serie di ulteriori disposizioni recenti legislative, che qui non si dettagliano, prevedono - a titolo di **clausola di salvaguardia finanziaria** degli effetti delle misure in esse contenute - una riduzione delle dotazioni rimodulabili a legislazione vigente delle Missioni di spesa dei Ministeri, disponendo che tali riduzioni operino solo qualora si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni di spesa originarie.

2.2. Il quadro generale riassuntivo

Il quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione a legislazione vigente, al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA, evidenzia i seguenti importi per gli anni 2016-2018:

(valori in milioni di euro)

Bilancio di previsione a legislazione vigente (A.S. 2112) <i>al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA</i>						
	2016		2017		2018	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
Entrate finali <i>- di cui entrate tributarie</i>	549.986 <i>477.788</i>	501.684 <i>447.230</i>	567.816 <i>495.558</i>	519.514 <i>465.000</i>	580.079 <i>508.579</i>	531.776 <i>478.021</i>
Spese finali	561.423	577.782	562.460	571.721	566.421	575.448
Saldo netto da finanziare	-11.436	-76.098	5.356	-52.207	13.658	-43.672

Per il **2016**, in termini di **competenza**, al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA, il **saldo netto da finanziare**, corrispondente alla differenza tra le entrate finali e le spese finali, si prevede pari a **-11,4 miliardi** di euro, **in miglioramento** sia rispetto alla previsione del bilancio 2015 (che indicava un SNF pari a 53,6 miliardi) che rispetto al dato assestato (52,3 miliardi).

Per il biennio **2017-2018**, il disegno di legge evidenzia un **ulteriore miglioramento** del saldo netto da finanziare, che si attesta, in termini di competenza, a un **valore positivo** di 5,4 miliardi nel 2017 e di 13,7 miliardi nel 2018, per effetto dell'incremento delle entrate finali, che aumentano da 550 miliardi nel 2016 a 580,1

miliardi nel 2018, dovuto essenzialmente all'**andamento crescente delle entrate tributarie** (che passano dai 477,8 miliardi del 2016 a 508,6 miliardi nel 2018).

Anche le spese finali si presentano una lieve crescita nel triennio (da 561,4 miliardi nel 2016 a 566,4 miliardi nel 2018).

In termini di **cassa**, il saldo netto da finanziare, è pari a -76,1 miliardi nel 2016, a -52,2 miliardi nel 2017 e a -43,7 miliardi nel 2018.

La differenza rispetto al corrispondente valore in termini di competenza dipende essenzialmente dal fisiologico scostamento tra i valori degli accertamenti di entrata e i corrispondenti incassi.

Anche considerando i dati al **lordo delle regolazioni** contabili e debitorie (pari a 28.176 milioni per quanto concerne le entrate e a 31.326 milioni per quanto concerne le spese¹³), il disegno di legge di bilancio, in termini di **competenza**, evidenzia un **progressivo miglioramento del saldo netto** da finanziarie nel triennio rispetto alla legislazione vigente:

(valori in milioni di euro)

Bilancio di previsione a legislazione vigente (A.S. 2112) al <u>lordo</u> delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA						
	2016		2017		2018	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
Entrate finali <i>- di cui entrate tributarie</i>	578.162 505.964	529.860 475.406	596.461 524.203	548.159 493.645	608.560 537.060	560.257 506.502
Spese finali	592.7489	609.108	594.256	603.516	598.052	607.079
Saldo netto da finanziare	-14.586	-79.248	2.206	-55.357	10.508	-46.822

Per il **2016**, in particolare, il **saldo netto da finanziare**, *al lordo delle regolazioni*, si attesta a **-14,6 miliardi** di euro, quale differenza tra entrate finali per 578,2 miliardi di euro e spese finali per 592,7 miliardi.

Per **gli anni successivi**, il **saldo netto da finanziare** migliora evidenziando un **valore positivo crescente**.

Circa le ragioni che determinano la presentazione del quadro riassuntivo al lordo ed al netto delle regolazioni contabili e debitorie, le stesse derivano dalla necessità di fornire un quadro quanto più completo possibile della situazione del bilancio, atteso che la presenza o meno delle regolazioni (nonché dei rimborsi d'imposta) incide sulla rappresentatività del documento del bilancio.

Ciò in quanto **al netto delle regolazioni** il documento esprime il risultato effettivo d'esercizio, ma non dà compiutamente conto di tutti gli effetti finanziari che si determinano nell'esercizio medesimo, non considerando gli effetti di operazioni che, pur gravando sullo stesso, sono riconducibili a fatti gestionali degli esercizi precedenti. **Al lordo**, invece, il documento di bilancio espone tutte le risultanze finanziarie che si registrano nell'esercizio di riferimento, ma, ricomprendendovi anche quelle derivanti da obbligazioni insorte negli esercizi precedenti, può non dare un quadro del tutto rappresentativo del risultato gestionale dell'esercizio cui attiene il bilancio, atteso che tale quadro

¹³ In particolare, per le entrate l'importo di 28.176 milioni è interamente ascrivibile ai rimborsi IVA, mentre per la spesa l'importo di 31.326 milioni deriva per 28.176 milioni dai rimborsi IVA e per 3.150 milioni dal rimborso delle imposte dirette pregresse dirette.

risulta modificato – e di norma peggiorato, per la liquidazione delle partite pregresse – dalle regolazioni debitorie, oltre che, naturalmente, dai rimborsi d'imposta.

La regolazione contabile è lo strumento per ricondurre in bilancio una operazione gestionale che ha già manifestato il suo impatto sull'economia. In taluni casi essa riguarda la sistemazione dei rapporti tra bilancio e tesoreria, ad esempio per le anticipazioni di quest'ultima: anticipazioni che rilevano nel conto economico della PA nell'anno in cui avvengono, mentre si riflettono sul conto del bilancio nell'anno il cui lo stesso si fa carico della sua regolazione. La regolazione debitoria concernono situazioni differenziate, quali ripiani di disavanzi di aziende sanitarie, restituzioni di tributi dichiarati illegittimi ed altro, il cui carattere comune è costituito comunque dal fatto che mentre nel conto economico la partita debitoria rileva nel momento in cui nasce l'obbligazione, nel conto del bilancio, come nel caso precedente, essa incide nell'anno in cui si effettua il pagamento.

2.3. Le previsioni, in termini di competenza, per il 2016 e per il biennio successivo

Nella Tavola seguente sono posti a raffronto, **in termini di competenza**, le previsioni iniziali e quelle assestate del bilancio per il 2015 e le previsioni del disegno di legge di bilancio per il 2016 e per il biennio successivo.

*Il raffronto è effettuato con i dati **al netto** delle regolazioni debitorie e contabili.*

(Valori in milioni di euro)

	BILANCIO 2015 (*)	ASSESTATO 2015 (*)	DDL BILANCIO 2016	DIFF. BIL 2016/ ASS 2015	DDL BILANCIO 2017	DDL BILANCIO 2018
Entrate finali	516.735	523.325	549.986	+26.661	567.816	580.079
Tributarie	447.316	450.796	477.788	+26.992	495.558	508.579
Extratributarie	67.438	68.263	69.245	+981	69.767	69.018
Entrate per alienazione e ammort. beni patrimoniali	1.981	4.266	2.954	-1.312	2.491	2.482
Spese finali	570.387	575.659	561.422	-14.237	562.460	566.421
Spese correnti	532.174	537.212	526.238	-10.974	528.351	533.757
- Interessi	87.410	79.588	84.136	+4.548	85.805	87.635
- Spese correnti netto interessi	444.764	457.624	442.101	-15.523	442.546	446.122
Spese conto capitale	38.213	38.447	35.185	-3.262	34.109	32.664
Rimborso prestiti	232.620	226.576	218.485	-8.091	259.196	236.343
Saldo netto da finanziare	-53.652	-52.334	-11.436	+40.898	5.356	13.658
Risparmio pubblico	17.420	18.153	20.795	+2.642	36.974	43.840
Avanzo primario	33.758	27.254	72.700	+45.446	91.161	101.292
Ricorso al mercato (**)	-303.157	-295.794	-233.071	+62.723	-256.990	-225.835

(*) La Relazione illustrativa precisa che gli stanziamenti delle previsioni iniziali 2015 e di quelle assestate per il medesimo anno possono presentare importi diversi da quelli indicati nei documenti precedenti per effetto della revisione operata sulla classificazione economica dei capitoli di spesa. Per alcuni di essi, ciò ha comportato lo spostamento in un'altra categoria economica e, in taluni casi, anche una differente allocazione tra i titoli della spesa. Tali riclassificazioni, di conseguenza, comportano anche variazioni nei valori del saldo relativo al risparmio pubblico.

(**) Il ricorso al mercato è sempre calcolato al lordo delle regolazioni debitorie e contabili.

Il disegno di legge di bilancio evidenzia **per il 2016** – come già prima detto esponendo il quadro generale riassuntivo - un **saldo netto da finanziare di 11,4 miliardi** di euro, in **significativo miglioramento** rispetto al saldo assestate del 2015, **di circa 41 miliardi** di euro.

La riduzione del livello del saldo netto da finanziare nel 2016 rispetto all'anno precedente è dovuto:

- ad un **aumento delle entrate finali** di oltre **26,6 miliardi** (+5,1%), determinato interamente dalla crescita delle **entrate tributarie** per circa 27 miliardi;
- ad una **riduzione delle spese finali** di oltre **14 miliardi** (-2,5%), per effetto principalmente della **contrazione della spesa corrente di circa 11 miliardi** di euro, nonché di quella in **conto capitale** per 3,2 miliardi.

Nel biennio successivo, il saldo netto da finanziare, evidenzia un ulteriore miglioramento, per effetto dell'incremento atteso delle entrate finali (da 550 a 580 miliardi), ed in particolare di quelle tributarie, compensato solo in minima parte dal moderato andamento crescente anche delle spese finali (da 561,4 a 566,4 miliardi).

L'**avanzo primario**, che, com'è noto, costituisce un indicatore essenziale ai fini della sostenibilità del debito pubblico, presenta valori positivi e crescenti nel triennio, passando da 72,7 miliardi nel 2016 a 91,2 miliardi nel 2017 e a 101,3 miliardi nel 2018, in corrispondenza di una spesa per interessi crescente (da 84 a oltre 87 miliardi nel 2018), con un netto miglioramento rispetto al dato 2015.

Anche il **risparmio pubblico** (pari alla somma delle entrate tributarie ed extra-tributarie meno le spese correnti) presenta valori positivi e crescenti, pari a 20,8 miliardi nel 2016, 37 miliardi nel 2017 e a 43,8 miliardi nel 2018. Il miglioramento atteso è spiegato dall'incremento previsto per le entrate tributarie.

Analisi economica delle entrate

Per quanto riguarda le entrate, la Relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio indica i criteri in base ai quali sono state elaborate le previsioni aggiornate per il triennio 2016-2018, con riferimento alle disposizioni in vigore operanti per il 2016 e anni successivi. Tali previsioni, con riferimento in particolare alle entrate tributarie, risultano inoltre in linea con quelle tendenziali contenute nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2015.

Per ciò che attiene alle **entrate tributarie** (Titolo I), le previsioni sono costruite:

- con riferimento all'anno in corso: sulla base del monitoraggio dell'andamento del gettito dei singoli tributi; elaborando una proiezione dei gettiti sull'intero anno anche in relazione all'entità dei versamenti rateizzati; considerando i fattori legislativi intervenuti nell'anno i cui effetti si riflettono sul livello delle entrate tributarie erariali dell'esercizio corrente;
- con riferimento agli anni successivi: calcolando l'impatto dell'eventuale variazione risultante dall'elaborazione della proiezione dell'anno corrente sugli anni successivi; tenendo conto dei nuovi andamenti macroeconomici tendenziali; considerando gli effetti dei provvedimenti legislativi intervenuti successivamente alle previsioni già formulate nell'ultimo documento di finanza pubblica presentato al Parlamento.

Per ciò che concerne le **altre entrate** (titoli II e III) si è tenuto conto dei fattori, anche di natura legislativa, che influenzano l'andamento delle singole voci.

Come riportato nella Tabella precedente, le **entrate finali** al netto dei rimborsi IVA, nel bilancio a legislazione vigente per il **2016** ammontano a **550 milioni**, in aumento rispetto al dato assestato **2015** di 26.661 milioni.

Tale aumento è determinato da **maggiori entrate tributarie**, per **26.992 milioni** ed **extratributarie**, per **981 milioni**, aumenti in parte compensati dal minor gettito da alienazioni e ammortamento beni patrimoniali per 1.312 milioni.

Per il **2017-2018** si prevede un andamento ancora **positivo delle entrate tributarie** (+3,7% nel 2017 e +2,6% nel 2018), a fronte delle quali si evidenzia una sostanziale **stabilità** di quelle **extratributarie** (intorno ad un valore pari all'incirca a 69 miliardi nel triennio).

Con riferimento particolare alle **entrate tributarie**, la Relazione illustrativa sottolinea come la loro **evoluzione positiva** nel triennio 2016-2018 (da **477,8 miliardi** nel **2016**, a 495,6 miliardi nel 2017 fino a **508,6 miliardi** nel **2018**), dipenda in larga parte dal favorevole andamento delle variabili macroeconomiche, nonché dagli effetti finanziari dei provvedimenti legislativi approvati in corso d'anno.

La tabella che segue evidenzia come la variazione positiva nel 2016 rispetto alle previsioni assestate 2015 sia dovuta in gran parte all'aumento delle tasse e imposte sugli affari (17.953 milioni) e delle imposte sul reddito e patrimonio (7.910 milioni). A livello di variazioni percentuali, le imposte sul patrimonio e sul reddito aumentano del 3 per cento, le tasse e imposte sugli affari del 13,5 per cento, le imposte sulla produzione, consumi e dogane del 3,6 per cento, il gettito dai prodotti di monopolio del 3 per cento, mentre diminuisce del 3,3 per cento il settore lotto, lotterie e giochi.

ENTRATE TRIBUTARIE

(al netto dei rimborsi IVA, regolazioni contabili e acconto concessionari – competenza - milioni di euro)

	2015	2016			2017	2018
	Ass.	BLV	Diff. '16/'15	Var. %	BLV	BLV
I – IMPOSTE SUL PATRIMONIO E SUL REDDITO	259.744	267.654	+7.910	+3,0	272.297	277.162
II - TASSE E IMPOSTE SUGLI AFFARI	133.070	151.023	+17.953	+13,5	162.551	168.935
III - IMPOSTE SULLA PRODUZIONE, CONSUMI E DOGANE	34.613	35.845	+1.232	+3,6	37.064	38.513
IV – MONOPOLI	10.581	10.894	+313	+3,0	11.210	11.521
V - LOTTO, LOTTERIE ED ALTRE ATTIVITÀ DI GIOCO	12.788	12.372	-416	-3,3	12.436	12.448
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	450.796	477.788	26.992	+6,0	495.558	508.579

Analizzando le **principali imposte**, nel bilancio per il 2016 il gettito IRPEF è atteso pari a 190.095 milioni (+2.890 milioni rispetto al dato assestato 2015), quello relativo all'IRES a 44.295 milioni (+3.803 milioni). Anche il gettito IVA è atteso in aumento

rispetto alla previsione assestata 2015, intorno a 125.811 milioni nel 2016 al netto dei rimborsi, (+16.766 milioni).

Le previsioni per il 2016 dei principali tributi, a raffronto con i dati del 2014 e del 2015, sono espone nella **Tavola V** del cap. 3, cui si rinvia.

Analisi economica delle spese

Per quanto riguarda le **spese finali**, esse ammontano a complessivi **561.442 milioni** nel 2016, evidenziando, rispetto all'assestato 2015, una **riduzione di 14.237 milioni**, per effetto della **contrazione** sia delle **spese correnti di 10.974 milioni** di euro (circa il 2% in meno rispetto al dato assestato 2015) che delle **spese in conto capitale di 3.262 milioni** (-8,5% rispetto al bilancio assestato 2015).

Per il biennio successivo, le spese finali si incrementano progressivamente (a 562,5 miliardi nel 2017 e 566,4 miliardi nel 2018, mantenendosi tuttavia, **in tutto il periodo**, ad un **livello inferiore rispetto al dato assestato 2015** (575,7 miliardi).

In particolare, la **spesa corrente primaria**, considerata al netto degli interessi, presenta nel disegno di legge di bilancio per il 2016 una consistenza di **442.101 milioni** di euro, in **diminuzione** di circa 15.523 milioni rispetto all'assestato 2015. Nel 2017 la previsione della spesa primaria si mantiene praticamente costante per tornare poi a crescere nel 2018 (446.122 milioni).

La **spesa per interessi** è prevista in **aumento** nel 2016 di 4,6 miliardi rispetto al dato assestato 2015, tenuto conto del profilo atteso per i tassi di interesse sui mercati internazionali e del livello programmatico del debito pubblico previsto nella nota di aggiornamento al DEF 2015.

Si stima un **ulteriore aumento nel biennio successivo**, passando dagli 84.136 milioni del 2016 a 85.805 milioni nel 2017 e 87.635 milioni nel 2018.

Anche la **spesa in conto capitale** è prevista in diminuzione nel 2016, rispetto alle previsioni assestate, a **35.185 milioni** nel 2016 rispetto ai 38.447 milioni del 2015

La spesa in conto capitale mantiene un andamento **in riduzione anche nel biennio successivo**, passando a 34.109 milioni nel 2017 e a 32.664 milioni nel 2018.

Il profilo decrescente della previsione nel triennio risente – sottolinea la Relazione illustrativa - della riduzione degli stanziamenti di alcune voci di spesa che, dato il criterio della legislazione vigente con cui è costruito il bilancio, sono rifinanziati con le successive leggi di stabilità e, soprattutto nel 2018, della riduzione già prevista delle risorse stanziare per l'edilizia sanitaria.

La tavola che segue illustra le spese finali del bilancio dello Stato, ripartite per categorie, secondo la **classificazione economica**, *al netto delle regolazioni debitorie e contabili*, evidenziando, in particolare, il raffronto tra il dato assestato 2015 e il **dato a legislazione vigente per il 2016**.

Con riferimento particolare alle **spese correnti**, la tabella evidenzia come la **diminuzione** nel 2016 di oltre **11 miliardi** di euro rispetto al dato assestato 2015, sia dovuta, essenzialmente, all'andamento delle seguenti categorie di spesa:

- trasferimenti alle amministrazioni pubbliche, previsti nel 2016 in diminuzione di circa 12,3 miliardi di euro.

Tale riduzione è imputabile soprattutto ai trasferimenti agli **Enti di previdenza** (-10.7 miliardi). Su tale variazione negativa influiscono – secondo la relazione illustrativa - per 2,8 miliardi, le maggiori spese (scontate in assestamento con il D.L. n. 65/2014) per effetto delle rivalutazioni delle pensioni e altri oneri pensionistici, al fine di attuare la sentenza della Corte Costituzionale n. 70/2015, che solo in minima parte si riflettono sugli esercizi successivi (circa 500 milioni annui, essendo la maggior parte dei maggiori oneri legata al pagamento degli arretrati). La differenza di circa 7 miliardi è da imputare ai minori trasferimenti all'INPS a titolo di anticipazione di bilancio per la copertura del fabbisogno di spesa, e dalla diminuzione di 300 milioni del Fondo sociale per occupazione e formazione;

Contribuiscono alla variazione negativa anche i minori **trasferimenti correnti alle regioni** (-1,3 miliardi) e ai comuni (-427 milioni). Per quanto riguarda, in particolare, le regioni, la Relazione illustrativa evidenzia soprattutto minori trasferimenti per 2.312 milioni relativi a somme da erogare a titolo di compartecipazione all'IVA, precisando che per l'anno 2016, le stime includono il taglio di 2 miliardi a titolo di concorso alla manovra di finanza pubblica del comparto sanità, applicato successivamente alla predisposizione del bilancio assestato con il D.L. n. 78/2015, secondo quanto stabilito con l'**intesa** dello scorso febbraio in Conferenza Stato-Regioni.

SPESE FINALI DEL BILANCIO DELLO STATO

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

CATEGORIE	BIL. 2015	ASS. 2015	Ddl bilancio 2016	Var. Bil 2016/ ass. 2015
REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	86.720	87.315	88.317	1.002
IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	4.623	4.672	4.762	90
CONSUMI INTERMEDI	10.395	11.243	11.496	253
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	271.248	259.550	247.208	-12.342
<i>DI CUI:</i> AMMINISTRAZIONI CENTRALI	8.808	8.857	8.917	61
AMMINISTRAZIONI LOCALI:	133.299	118.502	116.773	-1.729
- regioni	118.630	103.622	102.295	-1.327
- comuni	7.082	7.288	6.861	-427
- altre	7.587	7.593	7.618	25
ENTI DI PREVIDENZA	129.140	132.191	121.517	-10.674
TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E IST. SOCIALI PRIVATE	12.909	13.353	13.134	-220
TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	6.551	6.584	6.606	22
TRASFERIMENTI ALL'ESTERO	1.511	1.679	1.388	-291
RISORSE PROPRIE CEE	18.900	17.900	19.200	1.300
INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	87.410	79.588	84.136	4.549
POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	24.304	48.634	41.968	-6.666
AMMORTAMENTI	923	946	976	30
ALTRE USCITE CORRENTI	6.680	5.748	7.046	1.299
TOTALE SPESE CORRENTI	532.174	537.212	526.238	-10.974
INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	3.986	4.420	3.557	-863
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	19.608	19.549	15.915	-3.635
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	8.451	8.688	9.253	565
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E IST. SOCIALI PRIVATE	233	245	218	-28
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	299	299	488	189
ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	4.848	4.408	5.024	616
ACQUISIZIONI DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	778	837	730	-108
TOTALE SPESE CONTO CAPITALE	38.213	38.447	35.185	-3.262
TOTALE SPESE FINALI	570.387	575.659	561.422	-14.236

- le poste correttive e compensative delle entrate (-6,7 miliardi).

In base alla Relazione illustrativa, tale minore previsione è imputabile ai minori accantonamenti effettuati rispetto al 2015 e riferiti al periodo 2001-2013 per il concorso delle autonomie alle manovre di finanza pubblica inerenti i recuperi tributari nei confronti delle Regioni Sicilia, Friuli Venezia Giulia e province autonome di Trento e Bolzano, in relazione alle compensazioni fruite dai contribuenti delle citate autonomie in sede di versamenti unificati F24. Nell'anno 2016 si prevede di regolare la parte residua riferita agli anni pregressi e le compensazioni degli anni 2014 e 2015. Tale minore previsione è compensata in parte da maggiori previsioni di spesa per le vincite al lotto.

Tali riduzioni sono parzialmente compensate dalle **variazioni positive** relative alla spesa per **interessi** (+4,6 miliardi), ai **redditi da lavoro dipendente** (+1 miliardo, dovuto alle norme della “buona scuola” contenute nella legge n. 107/2015 che prevedono un incremento della dotazione organica di personale docente), **risorse proprie UE** (+1,3 miliardi) e alle **altre spese correnti** (+1,3 miliardi, tra cui si registra, in particolare, l’incremento di 788 milioni relativi al fondo da ripartire per la riduzione della pressione fiscale, di cui all’art. 1, comma 431, della legge di stabilità 147 del 2013 e di 473 milioni delle risorse da ripartire in corso di esercizio per le missioni di pace).

La **riduzione delle spese in conto capitale per 3,3 miliardi** rispetto al dato assestato 2015 ha interessato in particolare:

- i contributi per investimenti alle amministrazioni centrali (-4,2 milioni), in larga misura ascrivibile al profilo degli stanziamenti inerenti il Fondo sviluppo e coesione;
- gli investimenti fissi lordi (-863 milioni), per la riduzione degli investimenti per la difesa (613 milioni) e per la realizzazione dell’Expo di Milano (118 milioni).

2.4. Analisi delle spese finali per Missioni

Il disegno di legge di bilancio per il 2016 presenta una struttura contabile articolata in **34 Missioni e 181 programmi** viene, quindi, confermata la struttura del bilancio dell'anno scorso. Risultano confermati anche il numero di centri di responsabilità (118), di missioni e programmi condivisi tra amministrazioni rispettivamente 21 e 5.

Nel ddl di bilancio 2015 le unità di voto complessive erano passate da **174 a 181**, attraverso l’individuazione di **16 nuovi programmi di spesa** e la soppressione di altri 9. Tale incremento era dovuto anche alla maggiore numerosità dei centri di responsabilità (**CDR**), i quali erano aumentati da **93 a 118**, anche per effetto delle ristrutturazioni di alcuni Ministeri che avevano scelto di organizzarsi in direzioni generali e non più in dipartimenti.

Dal 2008 il numero delle missioni è rimasto sempre fissato in 34, mentre i programmi sono passati dagli iniziali 168 agli attuali 181.

Le denominazioni di alcuni programmi invece hanno subito modifiche con l’obiettivo di specificarne meglio i contenuti e ricollocare talune attività tra programmi.

In apposito **riquadro**, riportato in fondo al paragrafo, sono indicati i principali programmi in cui sono concentrate le risorse destinate a finanziare interventi in conto capitale.

La tabella che segue mostra l’ammontare complessivo delle **risorse finanziarie delle missioni** iscritte nel bilancio di previsione per il 2016-2018 a raffronto con gli stanziamenti previsti nell’assestamento 2015.

Le missioni sono altresì rappresentate in quota percentuale rispetto al complesso della spesa statale, calcolata però **al netto** della missione **debito pubblico**. I dati sono al **netto** delle **regolazioni** contabili e debitorie.

Spesa per missioni, confronto Bilancio di previsione (2016-2018) - assestamento 2015

(milioni di euro) e (percentuale su totale)

	ASS. 2015 riclassificato	ASS. 2015 riclassificato%	Ddl Bilancio 2016	Ddl Bilancio 2016 %
1 - Organi costituzionali	2.698	0,5	2.717	0,6
2 - Amministrazione gen.le territorio	561	0,1	559	0,1
3 - Relazioni autonomie territoriali	106.173	21,3	104.474	21,8
4 - L'Italia in Europa e nel mondo	25.674	5,2	26.204	5,5
5 - Difesa e sicurezza del territorio	19.985	4,0	19.586	4,1
6 - Giustizia	7.928	1,6	7.750	1,6
7 - Ordine pubblico e sicurezza	10.875	2,2	10.424	2,2
8 - Soccorso civile	3.989	0,8	3.578	0,7
9 - Agricoltura e pesca	893	0,2	747	0,2
10 - Energia e fonti energetiche	266	0,1	242	0,1
11 - Competitività e sviluppo imprese	16.274	3,3	16.752	3,5
12 - Regolazione dei mercati	23	0,0	12	0,0
13 - Diritto alla mobilità	11.668	2,3	11.717	2,4
14 - Infrastrutture pubbliche e logistica	4.538	0,9	4.790	1,0
15 - Comunicazioni	722	0,1	597	0,1
16 - Commercio internazionale	250	0,1	170	0,0
17 - Ricerca ed innovazione	2.664	0,5	2.669	0,6
18 - Sviluppo sostenibile	791	0,2	840	0,2
19 - Casa e assetto urbanistico	1.806	0,4	1.672	0,3
20 - Tutela della salute	954	0,2	870	0,2
21 - Tutela beni culturali	1.436	0,3	1.528	0,3
22 - Istruzione scolastica	42.027	8,4	44.831	9,4
23 - Istruzione universitaria	7.721	1,6	7.695	1,6
24 - Diritti sociali e famiglia	34.565	6,9	34.489	7,2
25 - Politiche previdenziali	102.339	20,6	91.110	19,0
26 - Politiche per il lavoro	10.180	2,0	10.145	2,1
27 - Immigrazione	2.114	0,4	2.402	0,5
28 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	6.208	1,2	2.580	0,5
29 - Politiche econ.fin. e di bilancio	62.134	12,5	55.679	11,6
30 - Giovani e sport	661	0,1	640	0,1
31 - Turismo	29	0,0	30	0,0
32 - Servizi generali amministrativi	1.570	0,3	1.514	0,3
33 - Fondi da ripartire	7.758	1,6	9.564	2,0
SPESE COMPLESSIVE al netto missione debito pubblico	497.473	100	478.574	100
34- Debito pubblico	304.762		301.334	
SPESE COMPLESSIVE	802.234		779.908	

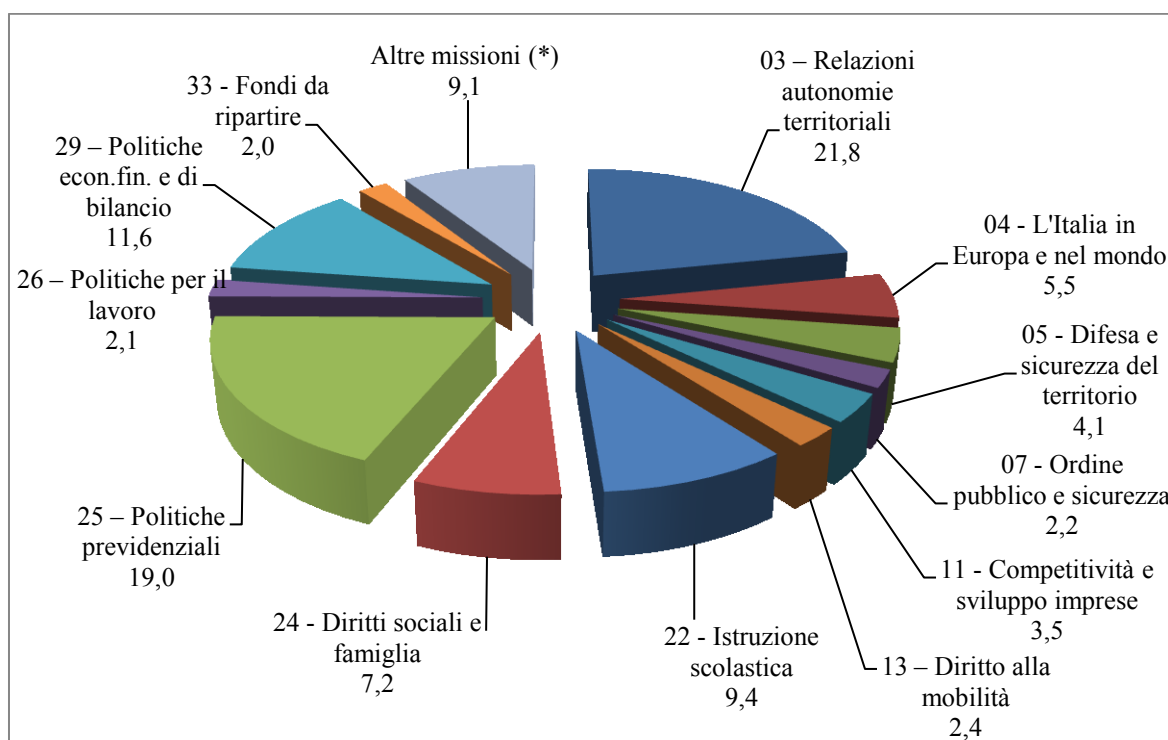
In termini di composizione del bilancio si evidenzia come poco meno del **75 per cento della spesa complessiva dello Stato**, calcolata al netto della missione “debito

pubblico”, è **allocata su 6 missioni**, in ordine decrescente "3 – Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali", "25 – Politiche previdenziali", "29 – Politiche economico-finanziarie e di bilancio", "22 - Istruzione scolastica", "24 - Diritti sociali e famiglia" e "4 - L'Italia in Europa e nel mondo", le prime due missioni assorbono quasi il 41 per cento delle risorse.

Un ulteriore **41 per cento** della spesa è rappresentato dalla somma degli stanziamenti per le missioni **“Politiche economico-finanziarie e di bilancio”** (11,6 per cento), **“Istruzione scolastica”** (9,4 per cento), **“Diritti sociali, politiche sociali e famiglia”** (7,2 per cento), **“L’Italia in Europa e nel mondo”** (5,5 per cento), **“Difesa e sicurezza del territorio”** (4,1 per cento) e **"Competitività e sviluppo delle imprese"** (3,5 per cento).

Il grafico che segue mostra l’incidenza percentuale degli stanziamenti per missione iscritti nel disegno di legge di bilancio di previsione per il 2016:

Incidenza percentuale degli stanziamenti per Missione – Bilancio 2016



*Nella voce “Altre missioni” sono raggruppate le Missioni che presentano un’incidenza percentuale rispetto al totale della spesa inferiore al 2%.

All'interno di un quadro generale che vede la **previsione di spesa complessiva**, al netto della missione debito pubblico, **ridursi di poco meno di 19 miliardi di euro**, il ddl di bilancio 2016 opera una ricomposizione della spesa di cui si dà conto nei paragrafi successivi.

Al **netto** della missione debito pubblico, **rispetto all'assestamento 2015**, le missioni di spesa che, a parità di struttura del disegno di legge di bilancio 2016-2018, registrano nel 2016 il **maggior incremento** in termini **assoluti** sono le seguenti:

- **22 - Istruzione scolastica** (+2,8 miliardi di euro), che passa da 42 a 44,8 miliardi di euro (+6,7 per cento);
- **33 - Fondi da ripartire** (+1,8 miliardi di euro), che passa da 7,76 a 9,56 miliardi di euro (+23,3 per cento);
- **4 - L'Italia in Europa e nel mondo** (+529 milioni di euro), che passa da 25,7 a 26,2 miliardi di euro (+2,1 per cento);
- **11 - Competitività e sviluppo delle imprese** (+478 milioni di euro), che passa da 16,27 a 16,75 miliardi di euro (+2,9 per cento).

Tra le missioni che, invece, presentano **variazioni in diminuzione in valore assoluto**, si segnalano:

- **25 - Politiche previdenziali** (-11,2 miliardi di euro) che passa da 102,3 a 91,1 miliardi di euro (-11 per cento);
- **29 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio** (-6,5 miliardi di euro) che si riduce da 62,1 a 55,7 miliardi di euro (-10,4 per cento);
- **28 - Sviluppo e riequilibrio territoriale** (-3,6 miliardi di euro), che si contrae da 6,2 a 2,6 miliardi (-58,4 per cento);
- **3 - Relazioni autonomie territoriali** (-1,7 miliardi di euro), che si riduce da 106,2 a 104,5 miliardi (-1,6 per cento).

Proprio in termini di ricomposizione della spesa per missioni, dal confronto tra le risorse allocate nel bilancio di assestamento 2015 e quelle previste nel ddl di bilancio in esame è possibile ricavare informazioni interessanti guardando in particolare alla variazione del peso percentuale di ciascuna missione sul totale delle spese complessive, al netto della missione debito pubblico, (cfr. i due grafici seguenti, le missioni sono state suddivise per problemi di scala al fine di rendere leggibile l'entità degli scostamenti).

In termini di variazioni percentuali si segnalano di seguito le più significative.

Variazioni in aumento registrate dalle missioni:

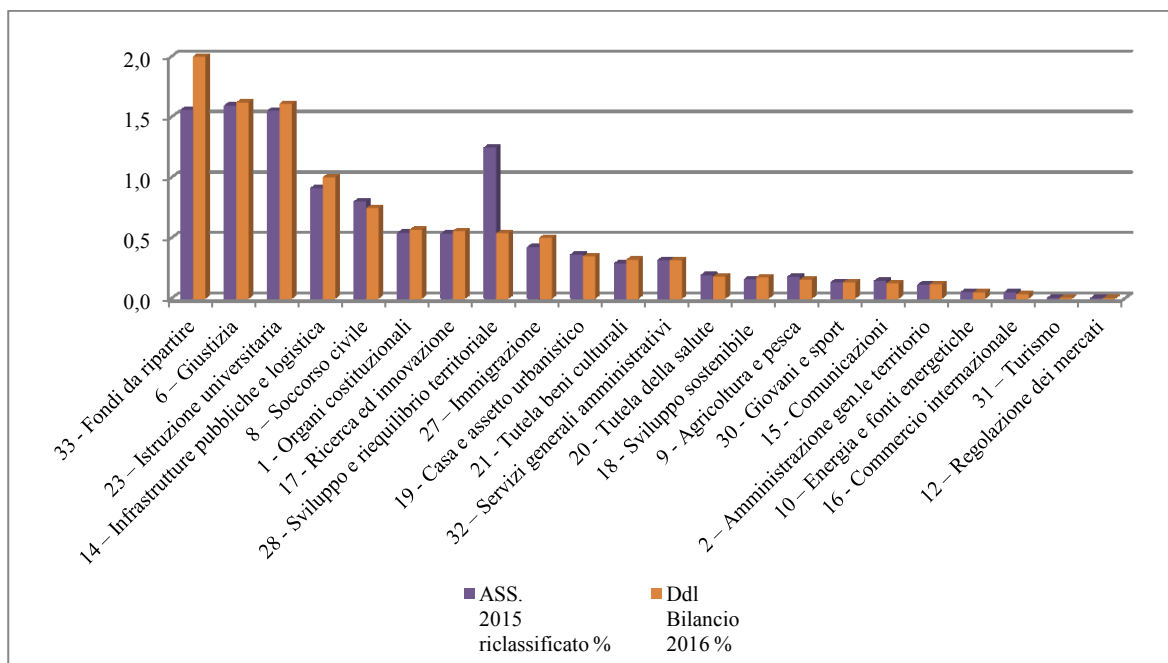
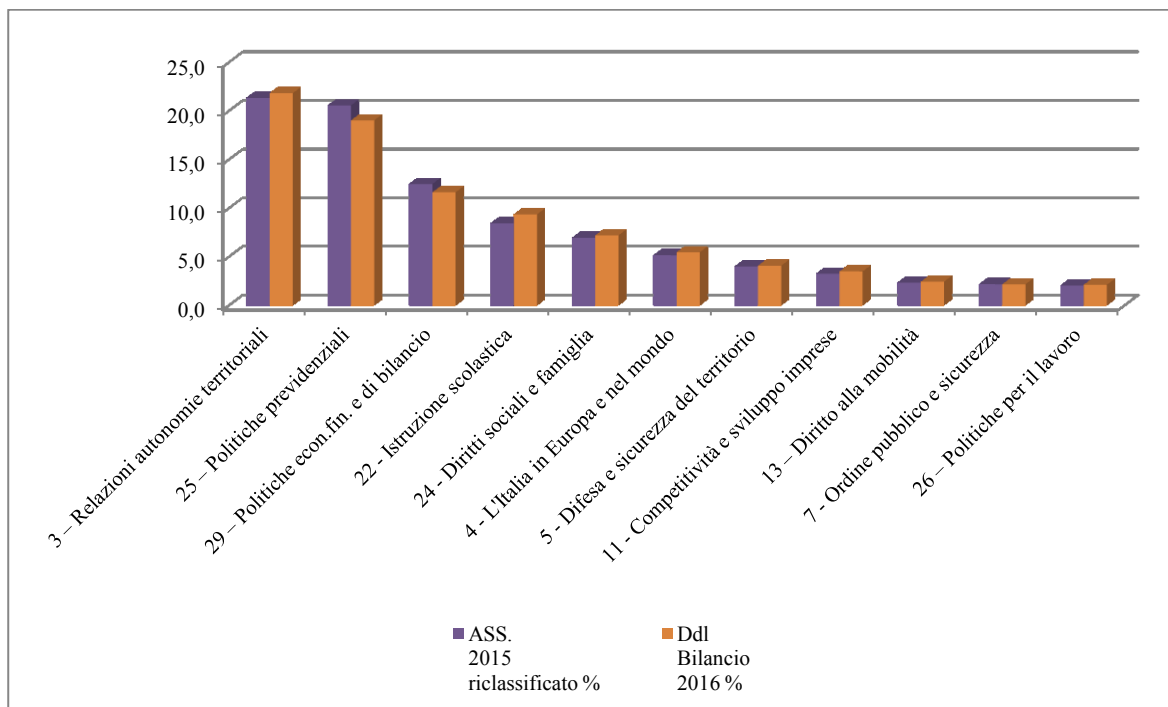
- 33 - Fondi da ripartire (+23,3%);
- 27 - Immigrazione (+13,6%);
- 22 - Istruzione scolastica (+6,7%);
- 21 - Tutela beni culturali (+6,4%);
- 18 - Sviluppo sostenibile (+6,2%);
- 14 - Infrastrutture pubbliche e logistica (+5,6%).

Variazioni in diminuzione registrate dalle missioni:

- 8 - Soccorso civile (-10,3%);
- 29 - Politiche economico-finanziarie e di bilancio (-10,4%);

- 25 – Politiche previdenziali (-11,0%);
- 9 - Agricoltura e pesca (-16,3%);
- 15 - Comunicazioni (-17,4%);
- 16 - Commercio internazionale (-32,3%);
- 12 – Regolazione dei mercati (-49,4%);
- 28 - Sviluppo e riequilibrio territoriale (-58,4%).

Incidenza percentuale degli stanziamenti per Missione, confronto Bilancio 2016 - assestamento 2015



Se si spinge l'analisi fino al livello dei singoli programmi si può osservare che le variazioni più significative degli stanziamenti di competenza previsti per il 2016 rispetto alle previsioni assestate al 2015 hanno coinvolto i seguenti programmi.

Programmi con variazioni in aumento:

- 3.07 *"Rapporti finanziari con enti territoriali"* è aumentato per effetto dell'incremento delle risorse a legislazione vigente da assegnare alle regioni per il mancato gettito IRAP derivante dalla riduzione del costo del lavoro (ex art. 8 c. 13-duodecies del dl n. 78/2015);
- 14.8 *"Opere pubbliche e infrastrutture"* che registra maggiori stanziamenti per 885 milioni di euro a favore dell'edilizia sanitaria pubblica;
- 21.15 *"Tutela del patrimonio culturale"* con un incremento di 100 milioni di euro all'anno (2016-2020) imputabile alla dotazione del fondo per la tutela del patrimonio culturale, istituito dalla legge di stabilità 2015 e attivo dal 2016;
- 29.4 *"Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario"* che registra uno stanziamento in crescita di oltre 200 milioni di euro (2016) per finanziare la corresponsione alla Grecia di una quota dei profitti attribuibili all'Italia derivanti dai titoli di Stato greci presenti nel portafoglio *Securities Markets Programme*;
- 26.6 *"Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione"* che aumenta di 1,2 miliardi di euro per l'introduzione dal 1° maggio 2015 della Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASPI).

Programmi con variazioni in riduzione:

- 25.3 *"Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali"* che fa registrare una riduzione di circa 11 miliardi rispetto ai trasferimenti all'INPS a titolo di anticipazione di bilancio per la copertura del fabbisogno di spesa e alle maggiori spese sostenute nel 2015 e scontate in assestamento, legate agli effetti delle rivalutazioni delle pensioni e altri oneri pensionistici (in attuazione dei principi di cui alla sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 2015);
- 26.7 *"Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo"* che si è ridotto di 1,2 miliardi di euro, in favore di alcuni programmi settoriali (24.11 e 26.6) che, con l'entrata in vigore dei decreti attuativi del *Jobs Act*, operano direttamente gli interventi;
- 28.4 *"Sostegno alle politiche nazionali e comunitarie rivolte a promuovere la crescita ed il superamento degli squilibri socio-economici territoriali"* che in concomitanza con la conclusione del ciclo di programmazione 2007-2013 e l'avvio della spesa del Fondo di sviluppo e coesione per la programmazione 2014-2020 si è contratto di circa 3,6 miliardi di euro.

Principali programmi di spesa che finanziano interventi in conto capitale

La spesa in conto capitale prevista nel disegno di legge di bilancio è concentrata in 21 programmi destinati in prevalenza ad investimenti (quota superiore all'80 per cento delle risorse stanziare) e risulta affidata prevalentemente a 4 ministeri: Economia e Finanze, Sviluppo economico, Infrastrutture e trasporti, e Istruzione, Università e Ricerca.

I programmi di una certa rilevanza finanziaria presenti nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze sono:

- 3.01 (**Erogazioni ad enti territoriali per interventi di settore**), destinato al piano di rientro finanziario del comune di Roma (537 milioni di euro annui per il triennio);
- 4.11 (**Politica economica e finanziaria in ambito internazionale**), previsti 295 milioni di euro nel triennio 2016-18, risorse pressoché totalmente destinate a finanziare il contributo italiano alla ricostituzione delle risorse dei Fondi multilaterali di sviluppo e del Fondo globale per l'ambiente;
- 8.04 (**Interventi per pubbliche calamità**), in favore degli indennizzi alle Regioni in cui il comparto agricolo è stato colpito da eventi atmosferici eccezionali nel 2003 e per l'emergenza diossina nella Campania (45 milioni nel 2016 e circa 25 milioni nel biennio 2017-2018); delle ricostruzioni post-terremoto in Campania, Basilicata e Puglia e Calabria (**eventi sismici nel periodo 1980-1982** (72 milioni nel 2016 e 28 milioni per il biennio 2017-2018);
- 14.08 (**Opere pubbliche ed infrastrutture**), quasi interamente destinato ad interventi in materia di edilizia sanitaria pubblica (900 milioni di euro nel 2016 e 1,2 miliardi nel 2017);
- 17.15 (**Ricerca di base ed applicata**), per il finanziamento dell'Istituto italiano di tecnologia (IIT), circa 99 milioni di euro all'anno (2016-2018) e del Fondo integrativo speciale per la ricerca (circa 25 milioni di euro nel triennio);
- 19.01 (**Edilizia abitativa e politiche territoriali**), che include il Fondo di garanzia per i mutui per l'acquisto della prima casa (188 milioni, nel 2016), nonché interventi e contributi destinati alla ricostruzione e al sostegno della popolazione interessata dal sisma in Abruzzo (1,3 miliardi nel 2016, 1,4 miliardi nel 2017 e 1,6 miliardi nel 2018);
- 28.4 (**Sostegno alle politiche per lo sviluppo e la coesione economica**), che rileva i compiti del Fondo sviluppo e coesione (trasferito dal Ministero dello sviluppo economico al Ministero dell'economia), con una dotazione finanziaria di 2,6 miliardi di euro per il 2016, 2,5 miliardi nel 2017 e 2,2 miliardi nel 2018.

I programmi di spesa in conto capitale del **Ministero dello sviluppo economico** sono:

10.7 (**Regolamentazione del settore elettrico, nucleare, delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, ricerca per lo sviluppo sostenibile**), previsti 144 milioni di euro nel triennio 2016-2018 per il finanziamento dell'ENEA;

11.5 (**Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitività e innovazione, di responsabilità sociale d'impresa e movimento cooperativo**), include i contributi agli investimenti destinati in via principale al settore aeronautico e marittimo (circa 2,45 miliardi di euro nel 2016, 2,6 miliardi di euro nel 2017 e 2,2 miliardi di euro nel 2018);

11.7 (**Incentivazione del sistema produttivo**), con stanziamenti in favore del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (circa 704 milioni di euro nel 2016), dei finanziamenti per le zone franche urbane (50 milioni di euro nel 2016); dei contratti di sviluppo nel settore industriale (95 milioni di euro nel 2016).

Nell'ambito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti i programmi sono:

13.05 (**Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario**), che finanzia: opere come la linea ferroviaria Torino-Lione, circa 141 milioni di euro (2016), circa 103 milioni di euro (2017) e circa 294 milioni di euro (2018); interventi per la sicurezza ferroviaria (circa 60 milioni di euro nel 2016) e per la linea alta velocità Milano-Genova (138 milioni nel 2016 e 100 milioni nel biennio 2017-2018);

- 14.10 (**Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità**), che finanzia il Fondo per le opere strategiche, il Fondo da ripartire per la progettazione e la realizzazione di opere strategiche di preminente interesse nazionale, la realizzazione del sistema MOSE e la realizzazione o ristrutturazione di edifici pubblici per un valore complessivo pari a 2,4 miliardi di euro nel 2016, circa 2 miliardi nel 2017 e circa 1,7 miliardi nel 2018;
- 14.11 (**Sistemi stradali, autostradali ed intermodali**), in favore di interventi per lo sviluppo delle infrastrutture stradali (circa 787 milioni di euro nel 2016, 759 milioni di euro nel 2017 e 1,77 miliardi di euro nel 2018), tra cui la Pedemontana Veneta, la tangenziale esterna est di Milano, l'Asse di collegamento tra la SS 640 e l'autostrada A19 Agrigento-Caltanissetta. È incluso il Fondo per la continuità dei cantieri e il fondo per le infrastrutture ferroviarie e stradali;
- 17.06 (**Ricerca nel settore dei trasporti**) essenzialmente per il finanziamento dell'Istituto nazionale per studi ed esperienze di architettura navale e il Centro studi di tecnica navale (4,1 milioni di euro nel 2016 e circa 1,6 milioni di euro nel 2017).

Le risorse per interventi in conto capitale gestite dal **Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca** sono concentrate nei seguenti programmi:

- 17.22 (**Ricerca scientifica e tecnologica di base ed applicata**), include i finanziamenti per il Fondo ordinario enti ed istituzioni di ricerca (1,7 miliardi annui nel triennio) e contributi all'Agenzia spaziale italiana inclusa la partecipazione all'Agenzia spaziale europea (90 milioni di euro nel 2016, 200 milioni di euro nel 2017 e 170 milioni di euro nel 2018), oltre a versare la quota di contribuzione annuale italiana al Centro europeo per la ricerca nucleare (CERN) per circa 130 milioni di euro annui per il triennio;
- 22.01 (**Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica**), presenta una rilevante componente di spesa in conto capitale finalizzata a finanziare il Fondo unico per l'edilizia scolastica (320 milioni di euro nel 2016 e 20 milioni nel biennio successivo) e i contributi alle regioni per l'ammortamento di mutui per l'edilizia scolastica (40 milioni di euro annui per il triennio).

2.5. Analisi delle disposizioni normative vigenti recanti agevolazioni del prelievo obbligatorio

Ai sensi dell'articolo 21, comma 11, lettera *a*), della legge n. 196 del 2009, la **nota integrativa della Tabella 1** (Stato di previsione delle entrate) e **i relativi allegati A e B** recano per le entrate gli effetti connessi alle **disposizioni normative vigenti**, con separata indicazione di quelle introdotte nell'esercizio, **recanti esenzioni o riduzioni del prelievo** obbligatorio, con l'indicazione della natura delle agevolazioni, dei soggetti e delle categorie dei beneficiari e degli obiettivi perseguiti.

A riguardo si ricorda che il **decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 160** recante "Stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e monitoraggio e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale", in attuazione degli articoli 3 e 4 della legge 11 marzo 2014, n. 23, ha disposto, con l'articolo 1, comma 3, lett. a), l'abrogazione delle tabelle sopra citate e con la lettera b) del medesimo comma ha inserito un nuovo comma 11-*bis* all'articolo 21 della legge n. 196/2009. Il quale dispone, in luogo degli elementi informativi oggetto di abrogazione, la redazione di un rapporto annuale sulle spese fiscali a corredo dello stato di previsione dell'entrata, dando conto di "qualunque forma di esenzione, esclusione, riduzione dell'imponibile e dell'imposta ovvero regime di favore". Il rapporto dovrà inoltre evidenziare in maniera specifica le spese fiscali introdotte nell'anno precedente e nei primi sei mesi dell'anno in corso e, per ciascuna tipologia di spesa fiscale, dovrà fornire una descrizione della stessa, indicarne la tipologia di beneficiari e, ove possibile, gli effetti finanziari e il numero dei beneficiari

stessi. Si prevede che le spese fiscali siano contrassegnate da specifici codici che permettano di identificarne agevolmente natura e finalità. Cfr. per un maggior approfondimento i dossier curati dai Servizi Studi di Camera e Senato [ED28](#), [ED28/1](#) ed [ED28/2](#).

Tornando al contenuto degli allegati, il primo di essi considera gli effetti delle disposizioni in materia di esenzioni o riduzioni del prelievo obbligatorio ivi incluse; mentre l'allegato B contiene solo gli effetti di quelle introdotte nell'esercizio, ossia le disposizioni intervenute successivamente alla presentazione del disegno di legge di bilancio per l'anno finanziario 2015. Nell'allegato B sono, dunque, inclusi unicamente gli effetti delle disposizioni introdotte da ottobre 2014 a settembre 2015.

Rispetto alle misure dell'allegato A inserito nella nota integrativa dello stato di previsione delle entrate per l'anno finanziario 2015, il numero delle disposizioni recanti esenzioni o riduzione del prelievo obbligatorio è pari a 296 misure (erano 282 l'anno precedente). Nell'allegato B sono elencate 11 nuove disposizioni introdotte nel corso del periodo annuale preso a riferimento.

Gli effetti finanziari indicati negli allegati, riferiti al triennio 2016-2018, sono stati aggiornati per tener conto degli affinamenti delle metodologie di stima di alcune misure nonché dei dati delle dichiarazioni dei redditi ultimi disponibili, con estrapolazione all'anno 2016 e proiezioni per il biennio successivo (2017-2018).

Si rileva che l'**ammontare** complessivo degli effetti dei **296 regimi agevolativi** indicato nell'**allegato A** alla nota integrativa della Tabella 1 del ddl di bilancio 2016 (Stato di previsione delle entrate) è pari a:

- 175.102,7 milioni per il 2016 (circa 14 miliardi in più rispetto al ddl di bilancio 2015);
- 175.689,6 milioni per il 2017 (circa 15,8 miliardi in più rispetto al ddl di bilancio 2015);
- 176.257,8 milioni per il 2018.

L'**allegato B** indica un ammontare degli effetti delle 11 agevolazioni introdotte da ottobre 2014 a settembre 2015 pari a:

- 634,2 milioni per il 2016 (+151 rispetto al ddl di bilancio 2015);
- 1.288,4 milioni per il 2017 (+616,8 rispetto al ddl di bilancio 2015);
- 1.240 milioni per il 2018.

Tali importi sono comunque contabilizzati anche nell'allegato A.

Si riportano di seguito le principali misure che contribuiscono all'erosione della base imponibile con indicazione del loro effetto finanziario in termini di minor gettito stimato per il 2016:

- Aliquota IVA 4 per cento: -16,6 miliardi di euro;
- Aliquota IVA 10 per cento: -30,3 miliardi di euro;
- Detrazioni per familiari a carico: -11,4 miliardi di euro;

- Detrazioni per redditi di lavoro e pensione¹⁴: -37,8 miliardi di euro;
- cd. Bonus 80 euro a dipendenti con reddito basso: -9,5 miliardi di euro;
- Ipotesi di non concorrenza totale o parziale al reddito di lavoro dipendente: - 12,3 miliardi di euro;

A queste sei misure sono riferibili i due terzi dell'erosione della base imponibile (circa 118 miliardi di euro), le rimanenti 290 misure pesano per circa 57 miliardi di euro (effetto finanziario medio è pari a poco meno di 200 milioni di euro).

¹⁴ Più precisamente "Detrazioni per redditi di lavoro dipendente e alcuni assimilati; redditi di pensione; per altri redditi di lavoro dipendente; redditi di lavoro autonomo e di imprese minori

3. L'EVOLUZIONE DELLA SPESA E DELL'ENTRATA NEL BILANCIO DELLO STATO: TAVOLE ALLEGATE

Tavola I Evoluzione della **spesa** finale dei singoli **stati di previsione** e incidenza percentuale sul bilancio dello Stato;

Tavola II Evoluzione della **spesa** finale per **categorie** e incidenza percentuale sul bilancio dello Stato;

Tavola III – Andamento delle **Missioni** di spesa ed incidenza percentuale sulle spese complessive del bilancio dello Stato

Tavola IV Evoluzione delle **entrate** finali per **categorie** e incidenza percentuale sulle entrate finali del bilancio dello Stato;

Tavola V Andamento delle principali **imposte**.

Tutti i dati delle spese sono al lordo dei rimborsi IVA e delle regolazioni debitorie.

**TAVOLA I – 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)

MINISTERI	2014		2015				2016	
	Consuntivo	%	Bilancio	%	Ass.	%	BLV	%
ECONOMIA E FINANZE	349.983	58,0	358.490	58,3	357.839	57,7	351.820	59,4
SVILUPPO ECONOMICO	10.864	1,8	4.280	0,7	4.484	0,7	4.144	0,7
LAVORO E POLITICHE SOCIALI	117.796	19,5	128.541	20,9	131.613	21,2	117.389	19,8
GIUSTIZIA	7.703	1,3	7.766	1,3	7.854	1,3	7.726	1,3
AFFARI ESTERI	1.958	0,3	2.171	0,4	2.426	0,4	2.152	0,4
ISTRUZIONE, UNIVER. RICERCA	52.628	8,7	52.579	8,6	53.033	8,6	55.055	9,3
INTERNO	21.906	3,6	23.518	3,8	24.530	4,0	18.208	3,1
AMBIENTE	864	0,1	649	0,1	667	0,1	697	0,1
INFRASTRUTTURE E TRASPORTI	13.582	2,3	13.260	2,2	13.342	2,2	12.059	2,0
DIFESA	21.027	3,5	19.371	3,2	19.992	3,2	19.424	3,3
POLITICHE AGRICOLE	1.322	0,2	1.280	0,2	1.332	0,2	1.249	0,2
BENI E ATTIVITÀ CULTURALI E TURISMO	1.843	0,3	1.521	0,2	1.553	0,3	1.622	0,3
SALUTE	1.549	0,3	1.259	0,2	1.299	0,2	1.204	0,2
SPESE FINALI	603.025	100	614.888	100	619.964	100	592.749	100,0

**TAVOLA II – 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	2014		2015				2016	
	Consuntivo	%	Bilancio	%	Ass.	%	BLV	%
Redditi da lavoro dipendente	86.538	14,4	86.720	14,1	87.315	14,1	88.317	14,9
Consumi intermedi	12.284	2,0	10.395	1,7	11.243	1,7	11.496	1,9
Imposte pagate sulla produzione	4.659	0,8	4.623	0,8	4.672	0,8	4.762	0,8
Trasferimenti correnti alle PA	250.612	41,6	282.721	46,0	270.981	46,0	247.208	41,7
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni	10.330	1,7	13.154	2,1	13.624	2,1	13.134	2,2
Trasferimenti correnti a imprese	5.521	0,9	6.546	1,1	6.584	1,1	6.607	1,1
Trasferimenti all'estero	1.755	0,3	1.511	0,2	1.679	0,2	1.388	0,2
Risorse proprie CEE	17.659	2,9	18.900	3,1	17.900	3,1	19.200	3,2
Interessi passivi e redditi da capitale	81.073	13,4	87.410	14,2	79.588	14,2	84.136	14,2
Poste correttive e compensative	54.182	9,0	54.876	8,9	79.205	8,9	73.294	12,4
Ammortamenti	357	0,1	923	0,2	946	0,2	976	0,2
Altre uscite correnti	1.225	0,2	6.680	1,1	5.765	1,1	7.046	1,2
Spese correnti	526.195	87,3	574.458	93,5	579.502	93,5	557.564	94,1
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	5.527	0,9	3.986	0,6	4.419	0,6	3.557	0,6
Contributi investimenti alle PA	13.517	2,2	20.999	3,4	21.237	3,4	15.915	2,7
Contributi investimenti ad imprese	10.345	1,7	9.086	1,5	8.948	1,5	9.253	1,6
Contributi investimenti a famiglie e istituzioni	252	0,0	233	0,0	245	0,0	218	0,0
Contributi agli investimenti a estero	641	0,1	299	0,0	299	0,0	488	0,1
Altri trasferimenti in conto capitale	9.620	1,6	4.849	0,8	4.477	0,8	5.024	0,8
Rimborso di passività finanziarie	36.928	6,1	778	0,1	837	0,1	730	0,1
Spese conto capitale	76.830	12,7	40.230	6,5	40.462	6,5	35.185	5,9
SPESE FINALI	603.025	100	614.688	100	619.964	100	592.749	100,0

**TAVOLA III – 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	2014		2015				2016	
	Consuntivo	%	Bilancio	%	Ass.	%	BLV	%
1 - Organi costituzionali	2.776	0,3	2.667	0,3	2.670	0,3	2.717	0,3
2 - Amministrazione generale territorio	547	0,1	521	0,1	529	0,1	559	0,1
3 - Relazioni autonomie territoriali	130.182	16,1	131.157	15,5	116.407	13,8	104.474	12,9
4 - L'Italia in Europa e nel mondo	25.795	3,2	26.376	3,1	25.674	3,0	26.203	3,2
5 - Difesa e sicurezza del territorio	20.771	2,6	19.706	2,3	19.985	2,4	19.586	2,4
6 - Giustizia	7.857	1,0	7.799	0,9	7.928	0,9	7.750	1,0
7 - Ordine pubblico e sicurezza	10.861	1,3	10.724	1,3	10.838	1,3	10.424	1,3
8 - Soccorso civile	5.041	0,6	3.764	0,4	3.977	0,5	3.578	0,4
9 - Agricoltura e pesca	948	0,1	835	0,1	878	0,1	747	0,1
10 - Energia e fonti energetiche	287	0,0	265	0,0	266	0,0	241	0,0
11 - Competitività e sviluppo imprese	12.055	1,5	16.059	1,9	16.274	1,9	16.752	2,1
12 - Regolazione dei mercati	27	0,0	12	0,0	23	0,0	12	0,0
13 - Diritto alla mobilità	12.461	1,5	11.660	1,4	11.624	1,4	11.717	1,4
14 - Infrastrutture pubbliche e logistica	5.087	0,6	4.646	0,5	4.525	0,5	4.790	0,6
15 - Comunicazioni	1.414	0,2	686	0,1	722	0,1	597	0,1
16 - Commercio internazionale	162	0,0	251	0,0	250	0,0	170	0,0
17 - Ricerca ed innovazione	3.121	0,4	2.621	0,3	2.652	0,3	2.669	0,3
18 - Sviluppo sostenibile	999	0,1	763	0,1	791	0,1	840	0,1
19 - Casa e assetto urbanistico	830	0,1	1.703	0,2	1.806	0,2	1.672	0,2
20 - Tutela della salute	1.039	0,1	930	0,1	954	0,1	870	0,1
21 - Tutela beni culturali	1.607	0,2	1.388	0,2	1.435	0,2	1.528	0,2
22 - Istruzione scolastica	42.304	5,2	41.589	4,9	42.027	5,0	44.831	5,5
23 - Istruzione universitaria	7.872	1,0	7.730	0,9	7.721	0,9	7.695	0,9
24 - Diritti sociali e solidarietà sociale	33.343	4,1	34.144	4,0	34.565	4,1	34.489	4,3
25 - Politiche previdenziali	92.998	11,5	102.767	12,1	105.839	12,5	91.110	11,2
26 - Politiche per il lavoro	10.066	1,2	10.376	1,2	10.180	1,2	10.145	1,3
27 - Immigrazione	2.384	0,3	1.794	0,2	1.741	0,2	2.402	0,3
28 - Sviluppo e riequilibrio	5.392	0,7	6.207	0,7	6.208	0,7	2.580	0,3

MISSIONI	2014		2015				2016	
	Consuntivo	%	Bilancio	%	Ass.	%	BLV	%
territoriale								
29 - Politiche finanziarie e di bilancio	79.413	9,8	68.011	8,0	93.160	11,0	87.005	10,7
30 - Giovani e sport	698	0,1	632	0,1	661	0,1	640	0,1
31 - Turismo	199	0,0	30	0,0	29	0,0	30	0,0
32 - Servizi generali amministrazioni	1.637	0,2	1.465	0,2	1.567	0,2	1.514	0,2
33 - Fondi da ripartire	2.181	0,3	9.749	1,2	7.872	0,9	9.564	1,2
34 - Debito pubblico	288.232	35,6	318.280	37,6	304.762	36,0	301.334	37,1
TOTALE SPESE COMPLESSIVE	810.587	100	847.308	100	846.540	100	811.234	100,0

**TAVOLA IV – EVOLUZIONE DELLE ENTRATE FINALI PER CATEGORIE
ED INCIDENZA PERCENTUALE SUL BILANCIO DELLO STATO**
(competenza – milioni di euro – dati al loro delle regolazioni debitorie e contabili)

CATEGORIE	2014		2015				2016	
	Consuntivo	%	Bilancio	%	Ass.	%	BLV	%
I - Imposte sul patrimonio e sul reddito	244.865	44,5	238.637	48,1	259.744	47,2	267.654	46,3
II - Tasse e imposte sugli affari	158.266	28,8	146.557	29,6	160.491	29,1	179.199	31,0
III Imposte sulla produzione, consumi e dogane	35.465	6,4	36.280	7,3	34.613	6,3	35.845	6,2
IV - Monopoli	10.370	1,9	10.815	2,2	10.581	1,9	10.894	1,9
V - Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco	11.287	2,1	11.889	2,4	12.788	2,3	12.372	2,1
Totale entrate tributarie	460.253	83,7	444.178	89,6	478.217	86,8	505.964	87,5
VI - Proventi speciali	721	0,1	691	0,1	778	0,1	778	0,1
VII - Proventi dei servizi pubblici minori	25.292	4,6	19.195	3,9	28.576	5,2	26.631	4,6
VIII – Proventi dei beni dello Stato	419	0,1	291	0,1	299	0,1	374	0,1
IX - Prodotti netti di aziende autonome e utili di gestione	1.952	0,4	1.263	0,3	1.530	0,3	1.313	0,2
X - Interessi su anticipazioni e crediti vari del tesoro	5.843	1,1	2.718	0,5	4.593	0,8	4.699	0,8
XI - Recuperi, rimborsi e contributi	47.872	8,7	23.034	4,6	29.937	5,4	32.544	5,6
XII - Partite che si compensano nella spesa	2.288	0,4	2.349	0,5	2.552	0,5	2.905	0,5
Totale entrate extratributarie	84.387	15,3	49.541	10,0	68.263	12,4	69.244	12,0
XIII - Vendita di beni ed affrancazione di canoni	3.503	0,6	729	0,1	2.893	0,5	614	0,1
XIV - Ammortamento di beni patrimoniali	357	0,1	923	0,2	946	0,2	976	0,2
XV - Rimborso di anticipazioni e crediti vari del tesoro	1.686	0,3	329	0,1	427	0,1	1.364	0,2
Totale alienazione ed ammortamento beni, ecc	5.546	1,0	1.981	0,4	4.266	0,8	2.954	0,5
ENTRATE FINALI	550.186	100,0	495.703	100,0	550.156	100	578.162	100,0

**TAVOLA V – ANDAMENTO DELLE PRINCIPALI IMPOSTE
E LORO INCIDENZA PERCENTUALE SULLE ENTRATE TRIBUTARIE**
(competenza – milioni di euro – dati al loro dei rimborsi IVA)

PRINCIPALI IMPOSTE	2014		2015				2016	
	Consuntivo	%	Bilancio	%	Ass.	%	BLV	%
Entrate tributarie, di cui:	460.253		474.737		478.217		505.964	
Entrate ricorrenti:	451.574	98,1	471.985	99,4	475.057	99,3	504.239	99,7
1 – Imposta sui redditi	175.425	38,1	179.474	37,8	187.205	39,1	190.095	37,6
2 – Imposta sul reddito delle società	40.098	8,7	42.885	9,0	40.492	8,5	44.295	8,8
3 - Imposte sostitutive	16.824	3,7	19.169	4,0	20.131	4,2	22.015	4,4
4 - Altre imposte dirette	4.539	1,0	9.540	2,0	9.382	2,0	10.252	2,0
5 – IVA	134.826	29,3	138.927	29,3	136.466	28,5	153.987	30,4
6 - Registro, bollo e sostitutive	12.705	2,8	12.302	2,6	13.000	2,7	12.883	2,5
7 - Accisa e imposta erariale oli minerali	26.215	5,7	28.191	5,9	26.318	5,5	27.257	5,4
8 - Accisa e imposta erariale su altri prodotti	9.106	2,0	8.054	1,7	8.272	1,7	8.565	1,7
9 - Imposte sui generi di monopolio	10.369	2,3	10.814	2,3	10.580	2,2	10.894	2,2
10 - Lotto	6.364	1,4	6.600	1,4	7.200	1,5	7.200	1,4
11 - Imposte gravanti sui giochi	4.465	1,0	4.776	1,0	5.007	1,0	4.586	0,9
12 - Lotterie ed altri giochi	431	0,1	480	0,1	503	0,1	508	0,1
13 –Altre imposte indirette	10.209	2,2	10.772	2,3	10.501	2,2	11.703	2,3
Entrate non ricorrenti:	8.679	1,9	2.752	0,6	3.160	0,7	1.725	0,3
1 -Imposte sostitutive	3.629	0,8	1.333	0,3	1.075	0,2	435	0,1
2 - Altre imposte dirette	4.087	0,9	523	0,1	1.203	0,3	306	0,1
3 - Condoni dirette	263	0,1	244	0,1	256	0,1	256	0,1
4 - Altre imposte indirette	657	0,1	619	0,1	591	0,1	693	0,1
5 - Condoni indiretti	43	0,0	33	0,0	35	0,0	35	0,0

Allegato

Rimodulazioni delle autorizzazioni di spesa esposte nell'Allegato 1 degli stati di previsione dei Ministeri

(importi in euro)

AFFARI ESTERI Mis/Pro	2016		2017		2018	
	BLV	di cui rimod.	BLV	di cui rimod.	BLV	di cui rimod.
1 L'Italia in Europa e nel mondo (4)						
<i>1.2 Cooperazione allo sviluppo (4.2)</i>						
L. n. 49/1987 art. 37 comma 1 Cooperazione allo sviluppo, bilaterale e multilaterale (Cap-pg: 2183/1)	-	-395.158	-	-395.245	-	-395.245
LS n. 228/2012 art.1 comma 174 Contributo in favore dell'Investment and Technology Promotion Office (I.T.P.O) (Cap-pg: 2204/1)	600.000	52.377	600.000	52.377	600.000	52.377
L. n. 406/2000 art.2 comma 1 Concessione di un contributo all'Istituto internazionale di diritto per lo sviluppo, in Roma (Cap-pg: 2301/1)	1.032.913	119.544	1.033.000	119.631	1.033.000	119.631
L. n. 17/1997 art. 3 comma 1 Contributo per i centri (UNICRI) per il trasferimento di sede da Roma a Torino (Cap-pg: 2301/2)	77.469	8.966	77.469	8.966	77.469	8.966
L. n. 170/1997 art. 3 comma 1 Convenzione delle Nazioni Unite per la lotta contro la desertificazione (Cap-pg: 2302/1)	335.116	214.271	335.116	214.271	335.116	214.271
<i>1.6 Italiani nel mondo e politiche migratorie (4.8)</i>						
L. n. 286/2003 art. 6 comma 4 Norme relative alla disciplina dei Comites-Comitato dei residenti (Cap-pg: 3106/1)	51.219	-20.000	71.012	-	71.012	-
L. n. 286/2003 art. 3 Spese funzionamento Comites (Cap-pg: 3103/1)	1.316.148	20.000	1.292.387	-	1.292.387	-

(importi in euro)

AMBIENTE E TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE Mis/Pro	2016		2017		2018	
	BLV	di cui rimod.	BLV	di cui rimod.	BLV	di cui rimod.
1. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente (18)						
<i>1.3 Sviluppo sostenibile, rapporti e attività internazionali (18.5)</i>						
L. n. 120/2002 art. 3 Convenzione sui cambiamenti climatici (Cap-pg: 2211/3)	26.604.375	-263.676	27.045.566	-366.106	27.518.217	-366.106
L. n. 279/2005 art. 3 comma 1 Convenzione protezione Alpi (Cap-pg: 2211/12)	231.810	72.542	231.810	65.614	231.810	65.614
<i>1.8 Coordinamento generale, informazione e comunicazione (18.11)</i>						
L. n. 179/2002 art. 6 comma 1 Programma strategico di comunicazione ambientale (Cap-pg: 1083/1)	386.018	70.000	172.537	70.000	172.537	70.000
<i>1.11 Prevenzione e gestione dei rifiuti, prevenzione degli inquinamenti (18.15)</i>						
L. n. 340/1993 Ratifica ed esecuzione della Convenzione sul controllo dei movimenti transfrontalieri di scorie tossiche e della loro eliminazione, con annessi, relativo atto finale e risoluzioni, fatta a Basilea il 22 marzo 1989 (Cap-pg: 1871/1)	239.123	40.000	239.123	40.000	239.123	40.000
<i>1.12 Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili (18.16)</i>						
L. n. 344/1997 art. 5 comma 2 Funzionamento del Comitato per l'ecolabel e per l'ecoaudit (Cap-pg: 2041/3)	231.237	81.133	231.759	190.492	231.759	190.492
4 Fondi da ripartire (33)						
<i>4.1 Fondi da assegnare (33.1)</i>						

LF n. 266/2005 art. 1 comma 20 Fondo da ripartire in corso di gestione per provvedere ad eventuali maggiori esigenze di spesa (Cap-pg: 1335/1)	-	- 152.600	171.115	-	171.115	-
1. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente (18)						
<i>1.8 Coordinamento generale, informazione e comunicazione (18.11)</i>						
L. n. 179/2002 art. 6 comma 1 Programma strategico di comunicazione ambientale (Cap-pg: 1083/1)	386.018	152.600	172.537	-	172.537	-

(importi in euro)

BENI E ATTIVITÀ CULTURALI E TURISMO Mis/Pro	2016		2017		2018	
	BLV	di cui rimod.	BLV	di cui rimod.	BLV	di cui rimod.
1. Tutela e valorizzazione beni e attività culturali e paesaggistici (21)						
<i>1.10 Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria (21.10)</i>						
L. 237/1999, art. 6, co. 1 Contributi ai Comitati nazionali e alle edizioni nazionali (Cap-pg: 3631/2)	1.216.764	-150.000	2.366.764	-	2.366.764	-
L. 67/1987, art. 18 Contributo alle pubblicazioni periodiche di elevato valore culturale (Cap-pg: 3650/1)	150.000	150.000	-	-	-	-
<i>1.15 Tutela del patrimonio culturale (21.15)</i>						
LF n. 266/2005, art. 1, co. 78, punto O Interventi per il restauro (Cap-pg: 8092/1)	2.589.222	-800.000	3.389.222	-	3.389.222	-
<i>1.14 Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale (21.14)</i>						
L n. 77/2006, art. 4, co. 1 Interventi in favore dei siti italiani inseriti nella "Lista del patrimonio mondiale" dell'Unesco (Cap-pg: 7305/1)	2.145.000	800.000	1.345.000	-	1.345.000	-

(importi in euro)

SALUTE Mis/Pro	2016		2017		2018	
	BLV	di cui rimod.	BLV	di cui rimod.	BLV	di cui rimod.
1 Tutela della salute (20)						
<i>1.8 Sicurezza degli alimenti e nutrizione (20.8)</i>						
L. n. 123/2005, art. 4, comma 3 Norme per la protezione dei malati di celiachia (Cap-pg: 5398/1)	336.894	-550.000	334.321	-550.000	334.321	-550.000
L. n. 123/2005, art. 5, comma 2 Norme per la tutela dei malati di celiachia (Cap-pg: 5399/1)	592.856	550.000	592.856	550.000	592.856	550.000