



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

Legge di bilancio 2016

A.C. 3445

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

novembre 2015



SERVIZIO DEL BILANCIO

TEL. 06 6706-5790 - sbilanciocu@senato.it - [@SR_Bilancio](https://twitter.com/SR_Bilancio)

ELEMENTI DI DOCUMENTAZIONE N. 38/1



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Bilancio

Tel. 06 6760-2233 - st_bilancio@camera.it - [@CD_bilancio](https://twitter.com/CD_bilancio)

Progetti di legge n. 366/1

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 | 3 |
| ▪ 1.1. Le unità di voto parlamentare..... | 5 |
| ▪ 1.2. La flessibilità degli stanziamenti di bilancio..... | 7 |
| ▪ 1.3. Classificazione delle entrate e delle spese..... | 10 |
| ▪ 1.4. La struttura del disegno di legge di bilancio | 11 |
| ▪ 1.5. Bilancio pluriennale | 13 |
| 2. Il disegno di legge di bilancio a legislazione vigente per il 2016 (A.S. 2112) | 15 |
| ▪ 2.1. La formazione delle dotazioni di bilancio a legislazione vigente per il 2016..... | 15 |
| ▪ 2.2. Il quadro generale riassuntivo a legislazione vigente..... | 19 |
| ▪ 2.3. Le previsioni a legislazione vigente per il 2016 e per il biennio successivo (A.S. 2112) | 21 |
| - 2.3.1. <i>Analisi delle spese finali per Missioni a legislazione vigente</i> | 27 |
| ▪ 2.4. Analisi delle disposizioni normative vigenti recanti agevolazioni del prelievo obbligatorio | 35 |
| ▪ 2.5. Rimodulazioni delle autorizzazioni di spesa espone nell'Allegato 1 degli stati di previsione dei Ministeri..... | 38 |
| 3. Il disegno di legge di bilancio come integrato dalla I Nota di variazioni (A.C. 3445-bis) | 41 |
| 4. L'evoluzione della spesa e dell'entrata nel bilancio dello Stato come integrato dalla I^a Nota di variazioni: tavole | 47 |
| Approfondimento: Obiettivi di spesa e criteri di allocazione delle risorse nel disegno di legge di bilancio | 53 |
| ▪ Premessa..... | 53 |
| ▪ 1. La funzione delle Note integrative | 54 |
| ▪ 2. Obiettivi e indicatori di risultato: prassi applicative e criticità..... | 62 |
| ▪ 3. Obiettivi e indicatori di risultato nel disegno di legge di bilancio 2016: quadro riepilogativo | 67 |

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**, deliberata in data 16 giugno 2015. Il **documento conclusivo** dell'indagine è stato approvato dalla Commissione il 10 novembre scorso.

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.

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 pubblica¹.

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

¹ 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.

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 correnti² e spese d'investimento, è presentata distinta in spesa "**rimodulabile**" e spesa "**non rimodulabile**"³, 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.

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.

² Per le spese correnti viene data specifica indicazione delle spese di personale.

³ 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. 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".

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**⁴.

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 2014⁵; 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)⁶.

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

⁴ 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.

⁵ Si veda il Doc. LVII, n. 2-*bis* – Allegato I.

⁶ 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.

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 spesa⁷.

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 variazioni⁸;
- la presentazione del *budget* dei costi⁹, 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.

⁷ 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.

⁸ Di tali schede è previsto un aggiornamento semestrale.

⁹ 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).

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 riscrittura in bilancio di residui passivi perenti delle spese correnti e in conto 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 A LEGISLAZIONE VIGENTE PER IL 2016 (A.S. 2112)

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 2015¹⁰, 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 a legislazione vigente 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:

¹⁰ 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".

- 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.
- 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 spese 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)¹¹.

¹¹ 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

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 in tema di flessibilità 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. La **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 è riportata nel successivo **Paragrafo 2.5**, *cui si rinvia*.

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

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.

dotazioni finanziarie 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 realizzazioni 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 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 corrente 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); nonché una **riduzione di 1,4 milioni 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 il 2016, 216.215 euro per il 2017 e 155.768 euro per il 2018, a copertura degli oneri recati dalla maggiore disponibilità di ufficiali dell'Arma dei carabinieri nel grado di maggiore per le esigenze connesse alle missioni internazionali di pace. Inoltre, l'art. 5, co. 3-*quinquies* del D.L. n. 7/2015 dispone riduzioni lineari delle dotazioni finanziarie rimodulabili di parte corrente del Ministero di 2,6 milioni per il 2015 e di **1,1 milioni per il 2016**, a copertura degli oneri connessi al potenziamento dell'Arma dei carabinieri per le esigenze di 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 dettano, 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 a legislazione vigente

Il quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione **a legislazione vigente**, *al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA*, evidenziava 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 | 549.986 | 501.684 | 567.816 | 519.514 | 580.079 | 531.776 |
| - di cui entrate tributarie | 477.788 | 447.230 | 495.558 | 465.000 | 508.579 | 478.021 |
| 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 |

In particolare, per il **2016**, in termini di **competenza**, *al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA*, si prevedevano **entrate finali per circa 550 miliardi** di euro e **spese finali per 561,4 miliardi**. Il **saldo netto da finanziare**, corrispondente alla differenza tra le entrate finali e le spese finali, risultava pari nel 2016 a circa **11,4 miliardi** di euro, in **miglioramento** rispetto sia alla previsione del bilancio 2015 (che indicava un SNF pari a 53,6 miliardi) che rispetto al dato assestato (52,3 miliardi).

Un ulteriore miglioramento del saldo è indicato nel **biennio 2017-2018**, in cui si registrerebbero **valori positivi** pari a 5,4 miliardi nel 2017 e a 13,7 miliardi nel 2018, per effetto dell'incremento delle entrate finali, dovuto essenzialmente all'**andamento crescente delle entrate tributarie**.

In termini di **cassa**, il saldo netto da finanziare, a legislazione vigente era indicato in -76,1 miliardi nel 2016, -52,2 miliardi nel 2017 e -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.

Con l'approvazione del disegno di legge di stabilità 2016 da parte del Senato, la **Nota di variazioni al bilancio** evidenzia un **peggioramento** del saldo netto da finanziare, in termini di competenza, di circa 20 miliardi di euro, dovuto essenzialmente alla riduzione delle entrate finali recata dal ddl di stabilità, come si illustrerà meglio nel successivo **Capitolo 3**, *cui si rinvia*.

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 spese¹²), il disegno di legge di bilancio a legislazione vigente, in termini di **competenza**, evidenzia un **progressivo miglioramento del saldo netto** da finanziarie nel triennio:

(valori in milioni di euro)

| Bilancio di previsione a legislazione vigente (A.S. 2112) <i>al lordo delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA</i> | | | | | | |
|--|----------------|----------------|--------------|----------------|---------------|----------------|
| | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
| | Competenza | Cassa | Competenza | Cassa | Competenza | Cassa |
| Entrate finali | 578.162 | 529.860 | 596.461 | 548.159 | 608.560 | 560.257 |
| - di cui entrate tributarie | 505.964 | 475.406 | 524.203 | 493.645 | 537.060 | 506.502 |
| Spese finali | 592.748 | 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*, è previsto 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** a legislazione vigente è previsto in miglioramento, 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 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

¹² 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.

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 a legislazione vigente per il 2016 e per il biennio successivo (A.S. 2112)

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 a **legislazione vigente per il 2016** e per il biennio successivo, come presentate nel disegno di legge del Governo (A.S. 2112).

*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 a legislazione vigente (A.S. 2112) 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 assestato 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 (A.S. 2112) 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 miliardi**, in aumento **rispetto al dato assestato 2015** di 26,6 miliardi.

Tale aumento è determinato da **maggiori entrate tributarie**, per circa **27 miliardi**, ed **extratributarie**, per **981 milioni**, aumenti in parte compensati dal minor gettito da alienazioni e ammortamento beni patrimoniali per 1,3 miliardi.

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**, a **legislazione vigente** 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 IV** del cap. 4, cui si rinvia.

Analisi economica delle spese

Per quanto riguarda le **spese finali**, a legislazione vigente esse ammontano a complessivi **561,4 miliardi** nel 2016, evidenziando, rispetto all'assestato 2015, una **riduzione di 14,2 miliardi**, per effetto della **contrazione** sia delle **spese correnti di circa 11 miliardi** di euro (circa il 2% in meno rispetto al dato assestato 2015) che delle **spese in conto capitale di circa 3,3 miliardi** (-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 bilancio a legislazione vigente per il 2016 una consistenza di **442,1 miliardi** di euro, in **diminuzione** di circa 15,5 miliardi rispetto all'assestato 2015. Nel 2017 la previsione della spesa primaria si mantiene praticamente costante per tornare poi a crescere nel 2018 (446,1 miliardi).

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 84,1 miliardi del 2016 a 85,8 miliardi nel 2017 e 87,6 miliardi nel 2018.

Anche la **spesa in conto capitale** è prevista in diminuzione nel 2016, rispetto alle previsione assestata, a **35,2 miliardi** nel 2016 rispetto ai 38,5 miliardi del 2015. La spesa in conto capitale mantiene un andamento **in riduzione anche nel biennio successivo**, passando a 34,1 miliardi nel 2017 e a 32,7 miliardi 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 (*cfr. al riguardo il successivo **Capitolo 3**, relativo agli effetti sul bilancio del disegno di legge di stabilità per il 2016 approvato dal Senato*).

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**.

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 |
| - <i>regioni</i> | 118.630 | 103.622 | 102.295 | -1.327 |
| - <i>comuni</i> | 7.082 | 7.288 | 6.861 | -427 |
| - <i>altre</i> | 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 |

| CATEGORIE | BIL. 2015 | ASS. 2015 | Ddl bilancio 2016 | Var. Bil 2016/ ass. 2015 |
|---|----------------|----------------|----------------------|--------------------------------|
| 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 |

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.

- **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).

2.3.1. Analisi delle spese finali per Missioni a legislazione vigente

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 n 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 |

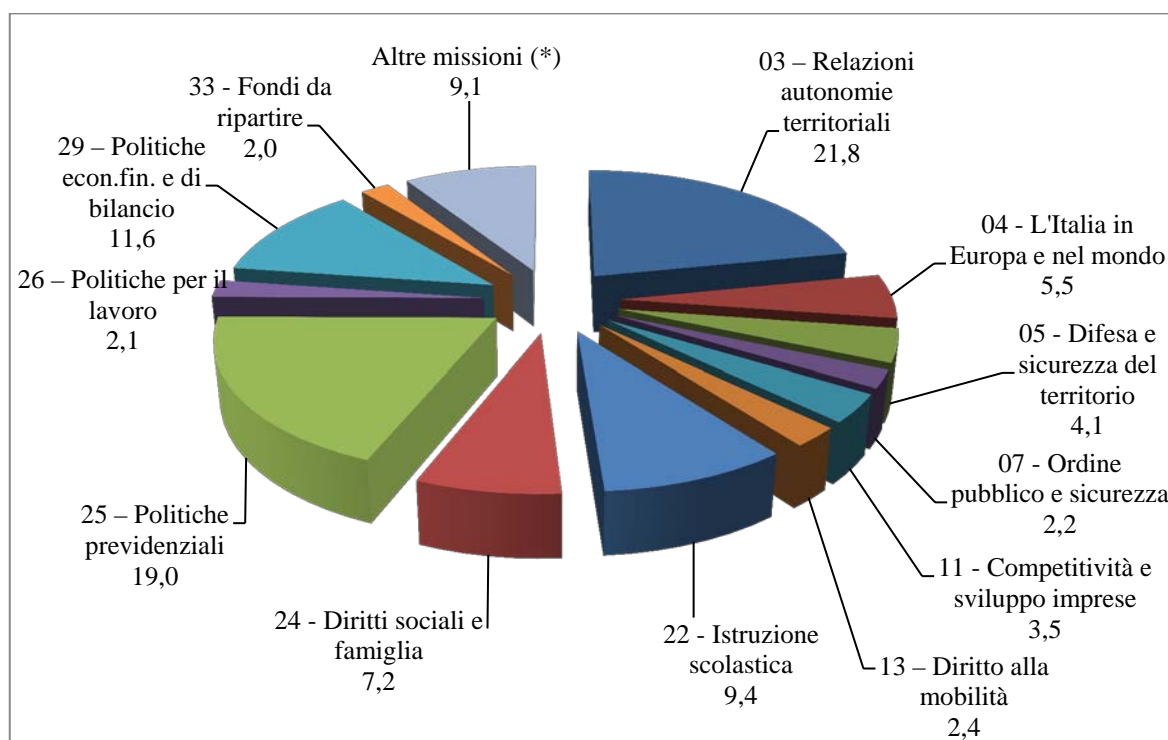
| | ASS. 2015 riclassificato | ASS. 2015 riclassificato% | Ddl Bilancio 2016 | Ddl Bilancio 2016 % |
|--|--------------------------------|---------------------------------|-------------------------|------------------------------|
| 26 – Politiche per il lavoro | 10.180 | 2,0 | 10.145 | 2,1 |
| 27 – Immigrazione | 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.

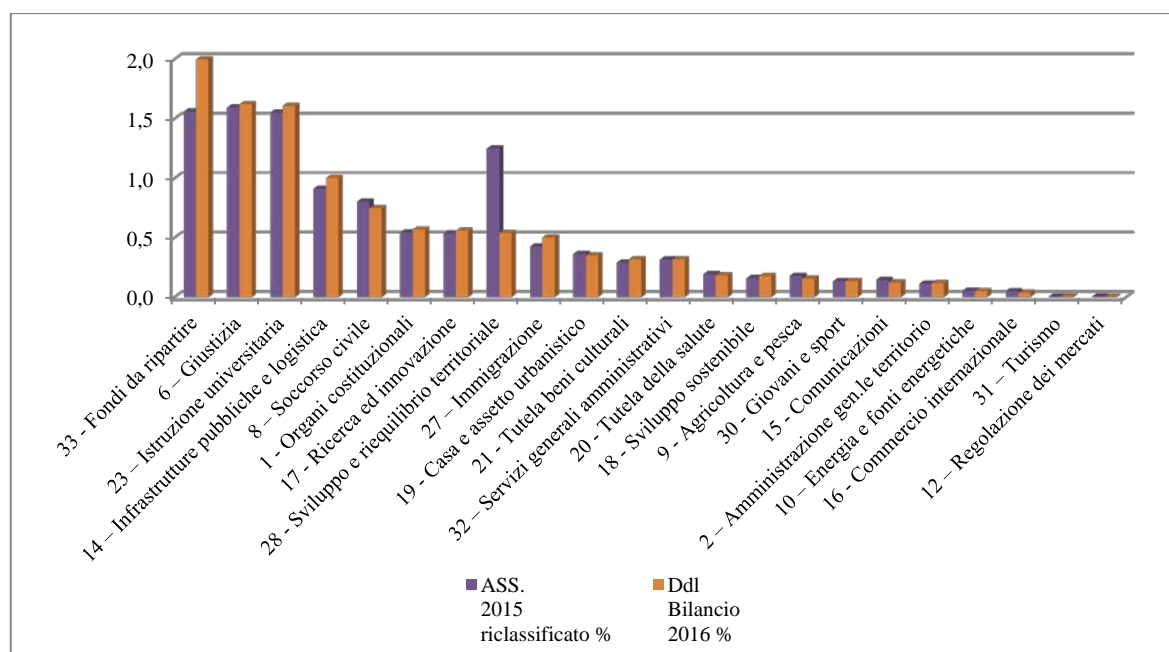
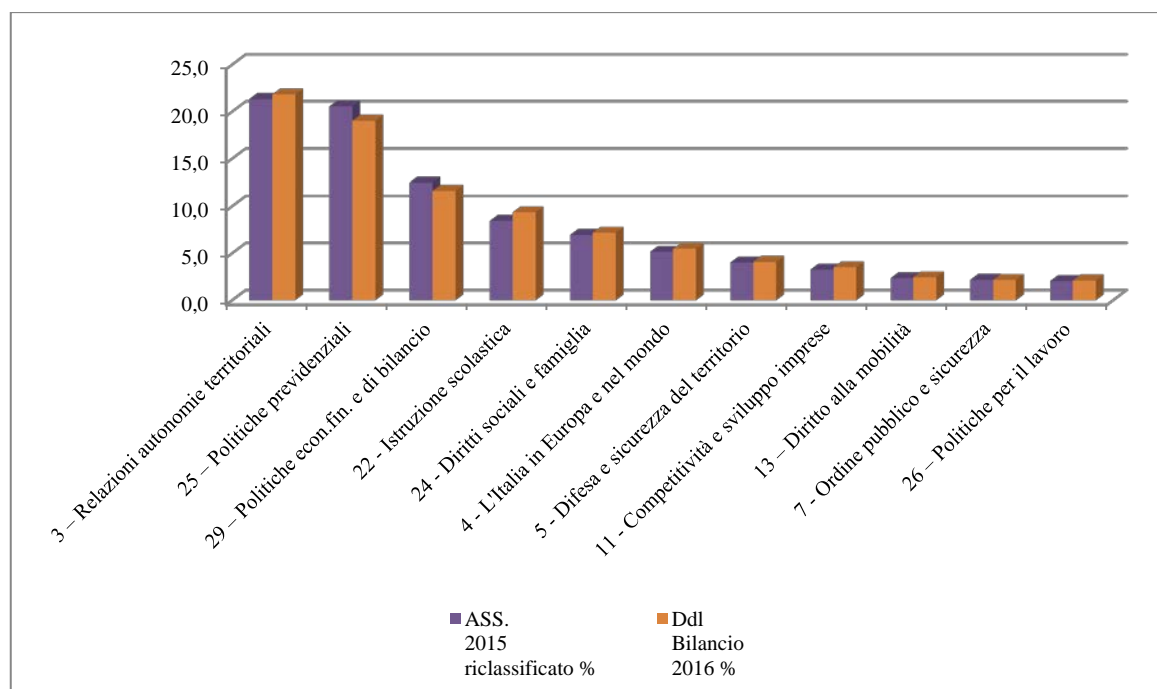
Variazioni in aumento registrate dalle missioni:

- 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).

2.4. 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 pensione¹³: -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).

¹³ 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

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

Si riportano di seguito **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.

(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' <i>Investment and Technology Promotion Office</i> (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 | - |

| <i>importi in euro)</i> | | | | | | |
|---|----------------|------------------|----------------|------------------|----------------|------------------|
| 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) | 26.604.37 5 | -263.676 | 27.045.56 6 | -366.106 | 27.518.21 7 | -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 |

3. IL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO COME INTEGRATO DALLA I NOTA DI VARIAZIONI (A.C. 3445-BIS)

Con l'**approvazione** da parte del **Senato** del disegno di legge di **stabilità** 2016 (A.C. 3444), il Governo ha presentato la **I^a Nota di variazioni** al bilancio (A.C. 3445-bis), con la quale vengono scontati nel disegno di legge di bilancio gli effetti contabili determinati dal disegno di legge di stabilità.

In particolare, in termini di competenza, la **Nota di variazioni** al bilancio evidenzia, rispetto alla legislazione vigente, al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA, un **aumento delle spese finali di circa 6 miliardi** di euro nel **2016** e una **diminuzione delle entrate finali di oltre 14 miliardi**. Di conseguenza, il **saldo netto da finanziare** per il 2016, **pari a 31,7 miliardi** di euro, risulta pertanto **umentato**, rispetto a quanto previsto a legislazione vigente (-11,4 miliardi) **di oltre 20 miliardi di euro**.

Negli **anni successivi**, il **saldo netto** da finanziare si mantiene su valori negativi nell'intero triennio, evidenziando un **umento** di oltre 24 miliardi **rispetto** a quanto previsto a **legislazione vigente**, passando nel 2017 dal valore positivo di 5 miliardi ad un valore negativo di 19,4 miliardi e nel 2018 dal valore positivo di 13,7 miliardi ad un valore negativo di 10,5 miliardi.

Il peggioramento dei saldi di bilancio rispetto ai valori indicati a legislazione vigente è da mettere in relazione alla **natura espansiva del disegno di legge di stabilità 2016**, che opera una manovra parzialmente in disavanzo volta, nel rispetto degli obiettivi di bilancio stabiliti nella Nota di aggiornamento del DEF 2015, al **sostegno della crescita**, operando sia sul versante del **contenimento del carico fiscale**, sia sul lato **dell'umento della domanda** aggregata e del miglioramento della competitività del sistema.

Tale manovra comporta, quindi, sui risultati di bilancio:

- una **diminuzione** delle entrate finali, ed in particolare delle **entrate tributarie**, rispetto al BLV, conseguente alle disposizioni introdotte dal disegno di legge di stabilità 2016 (di circa **15 miliardi** nel **2016** e di oltre **16 miliardi** nel **2017** e **2018**);
- un **umento delle spese finali**, che, rispetto al BLV, incrementano di quasi **6 miliardi** nel **2016**, di **10,4 miliardi** nel **2017** e di **11 miliardi** nel **2018**, in virtù del disegno di legge di stabilità.

Anche al lordo delle regolazioni debitorie – che, si ricorda, sono pari a complessivi 28,2 miliardi per le entrate e 32,3 miliardi per le spesa finale

per il 2016¹⁴ - la **Nota di variazioni** al bilancio evidenzia una **diminuzione delle entrate finali**, in termini di competenza, di oltre 14 miliardi e un **aumento delle spese finali** nel 2016, di oltre 7 miliardi di euro, con conseguente **peggioramento del saldo netto da finanziare**, che sale da 14,6 a **35,9 miliardi** nel 2016.

Più in particolare, con le integrazioni apportate con la **Nota di variazioni** (A.C. 3445-bis), a seguito dell'approvazione del disegno di legge di stabilità per il 2016 da parte del Senato (A.C. 3444) le **entrate e le spese finali** del bilancio 2016-2018, in termini di **competenza**, risultano così **modificate** (*il raffronto è effettuato con i dati al netto delle regolazioni debitorie e contabili*):

(Valori in milioni di euro)

| | 2015 | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|---|----------------|----------------|--------------------|----------------|--------------------|----------------|--------------------|
| | ASSESTATO | B.L.V. | NOTA DI VARIAZIONI | BLV | NOTA DI VARIAZIONI | BLV | NOTA DI VARIAZIONI |
| ENTRATE FINALI | 523.325 | 549.986 | 535.759 | 567.816 | 553.551 | 580.079 | 566.991 |
| Tributarie | 450.796 | 477.788 | 462.971 | 495.558 | 479.178 | 508.579 | 491.937 |
| Extratributarie | 68.263 | 69.245 | 69.615 | 69.767 | 71.871 | 69.018 | 72.563 |
| Entrate per alienazione e ammort. beni patrimoniali | 4.266 | 2.954 | 3.174 | 2.491 | 2.501 | 2.482 | 2.492 |
| SPESE FINALI | 575.659 | 561.422 | 567.484 | 562.460 | 572.954 | 566.421 | 577.491 |
| Spese correnti | 537.212 | 526.238 | 529.566 | 528.351 | 535.183 | 533.757 | 538.370 |
| - Spese correnti netto interessi | 457.624 | 442.101 | 445.431 | 442.546 | 449.380 | 446.122 | 450.738 |
| - Interessi | 79.588 | 84.136 | 84.135 | 85.805 | 85.803 | 87.635 | 87.632 |
| Spese conto capitale | 38.447 | 35.185 | 37.917 | 34.109 | 37.771 | 32.664 | 39.121 |
| Saldo netto da finanziare | -52.334 | -11.436 | -31.725 | 5.356 | -19.403 | 13.658 | -10.499 |
| Risparmio pubblico | 18.153 | 20.795 | 3.019 | 36.974 | 15.866 | 43.840 | 26.130 |
| Ricorso al mercato (**) | -295.794 | -233.071 | -254.360 | -256.990 | -283.749 | -225.835 | -249.992 |

Le entrate

In particolare, *al netto delle regolazioni debitorie e contabili*, con le integrazioni apportate dalla **Nota di variazioni** le **entrate finali** nel **2016** risultano pari a **535,7 miliardi**, in riduzione rispetto al BLV 2016 di circa 14 miliardi, ma in aumento rispetto al dato assestato 2015 (+12,4 miliardi).

¹⁴ Di queste, 1 miliardo per il 2016 e 2 miliardi per il 2017 di regolazioni debitorie sono state introdotte dalla Tabella C del ddl di stabilità (A.C. 3444), quale quota di finanziamento del Fondo sanitario nazionale in relazione alle minori da gettito IRAP relativo alle Regioni a statuto ordinario.

La diminuzione delle entrate finali rispetto alla legislazione vigente si mantiene anche nei due **anni successivi**.

La diminuzione interessa, in particolare, le **entrate tributarie**, che, pur manifestando un andamento in crescita nel triennio, si prevedono attestarsi ad un livello pari a circa **463 miliardi** nel **2016** (-14,8 mld rispetto al BLV), a **479,2 miliardi** nel **2017** (-16,4 miliardi rispetto al BLV) e a **491,9 miliardi** nel **2018** (-16,6 mld).

Tali variazioni rispetto al BLV sono principalmente da porre in relazione agli effetti delle disposizioni contenute nei commi 4-6 concernenti gli interventi finalizzati alla sterilizzazione delle **clausole di salvaguardia** previste dalle leggi di stabilità 2014 e 2015, che fanno venir meno i previsti aumenti di imposta e le previste riduzione delle agevolazioni fiscali, che dovevano scattare dal 2016 (con un impatto di circa 16,8 miliardi per tale anno).

Gli effetti di tale disposizione sono riscontrabili nelle considerevoli riduzioni di risorse dei capitoli dell'entrata relativi alle **imposte dirette e indirette** (*cfr.* cap. 1085 e cap. 1266) e **all'IVA** (cap. 1203, con un taglio nel 2016 di oltre 12,7 miliardi).

Nell'ambito delle entrate tributarie, si segnalano, peraltro, le maggiori entrate derivanti dal **maggior prelievo del Prelievo Erariale Unico (PREU)** per le *new slot* (500 milioni) e per le *video lotteries* (100 milioni), derivanti dalle misure introdotte, rispettivamente, dai commi 524 e 525 del ddl di stabilità.

Tra le altre norme rilevanti si ricordano, inoltre, la riduzione dell'**aliquota Ires**, dal 27,5 al 24 per cento, a regime dal 2017 (cap. 1024/Entrata) e il miglioramento del **regime forfetario per i lavoratori autonomi** e l'estensione a cinque anni dell'**aliquota** forfetaria al **5 per cento** (anziché al 15), nonché la modifica del calcolo per la contribuzione dovuta a fini previdenziali (commi 53-55) (cap. 1193).

Nell'ambito delle **entrate extra tributarie** si segnala un **minore gettito** di circa **2 miliardi** a decorre **dal 2016** (cap. 3697/Entrate), riferibile al minor versamento dell'IMU propria di spettanza dei comuni da destinare al fondo di solidarietà comunale, a seguito dell'intervento sulla **fiscaltà immobiliare**, con l'esenzione IMU sui terreni agricoli e sui c.d. macchinari imbullonati, nonché l'esenzione TASI per la prima casa (commi 8-30 del ddl di stabilità 2016).

Nel complesso, tuttavia, le entrate **extra tributarie** si mantengono sostanzialmente inalterate nel 2016, rispetto al BLV, anche in relazione alle maggiori entrate per **1,3 miliardi**, dovute al versamento all'entrata dei residui relativi al "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti

certi, liquidi ed esigibili" da riassegnare alle regioni quale contributo da utilizzare ai fini della riduzione del debito (cap. 2368/Entrate).

Oltre **500 milioni** di euro per il solo 2016 sono connesse alle maggiori entrate derivanti: dalla partecipazione alla procedura selettiva per l'affidamento delle concessioni per il diritto di esercizio e raccolta tramite rete fisica dei giochi pubblici connessi alle **scommesse a quota fissa** e a totalizzatore nazionale su eventi sportivi, anche ippici, e non sportivi (cap. 2338/Entrate), per l'affidamento delle concessioni per l'esercizio del gioco del **Bingo** tramite rete fisica (cap. 2340/Entrate) e per l'affidamento delle concessioni per l'esercizio e la raccolta dei giochi pubblici attraverso il **canale a distanza** (cap. 2337/Entrate).

Le spese

Le **spese finali** si attestano a **567,5 miliardi nel 2016**, di cui 529,6 miliardi di spese correnti e 37,9 miliardi di spese in conto capitale.

Rispetto al BLV 2016, si evidenzia un **aumento** delle spese finali di **oltre 6 miliardi**, dovuta ad una **crescita** di circa 3,3 miliardi delle **spese correnti** e di 2,7 miliardi di quelle **in conto capitale**.

Nei due **anni successivi**, il disegno di legge di bilancio integrato dalla Nota di variazione evidenzia un **progressivo aumento della spesa finale**, rispettivamente, di 10 e di 11 miliardi, rispetto al BLV, nel 2017 e 2018.

Tale incremento, che nel **2017** è soprattutto **dovuto** ad un aumento della **spesa corrente** (+6,8 miliardi rispetto al BLV), nel **2018** è connesso ad un incremento delle **spese in conto capitale**, che rispetto alle previsioni a legislazione vigente registrano un aumento di 6,4 miliardi.

Nel complesso, va sottolineato che sebbene le **spese finali** del bilancio dello Stato registrano, nel triennio, un **andamento crescente**, passando da 567,5 miliardi nel 2016 a 577,5 miliardi nel 2018, tale andamento sembra essere sostenuto anche da una **ripresa delle spese in conto capitale**, che nel triennio salgono dai 37,9 miliardi di 2016 ai 39,1 miliardi del 2018.

Per quel che concerne le spese di **parte corrente**, si ricorda che il disegno di legge di stabilità 2016 contiene numerose disposizioni che determinano maggiori spese, tra le quali, le più consistenti riguardano: il **Fondo di solidarietà comunale** (cap. 1365/Economia), che risulta incrementato a compensazione per i comuni delle regioni a statuto ordinario del minor gettito IMU e TASI conseguente dall'attuazione del **nuovo sistema di esenzione IMU** per le abitazioni principali e terreni agricoli (si veda, in particolare, il comma 15 del disegno di legge di stabilità); il **contributo di 390 milioni** attribuito ai comuni per il **2016**, in conseguenza delle norme di fiscalità immobiliare relative ai limiti massimi posti delle

aliquote d'imposta (comma 17); lo **sgravio contributivo per i contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato** relativi ad assunzioni decorrenti dal 1° gennaio 2016 e stipulati entro il 31 dicembre 2016 (831 milioni nel 2016, ai sensi del comma 83); i benefici previsti per la **7^a salvaguardia** in favore degli **esodati** (213 milioni per il 2016, ai sensi del comma 151); le misure relative alla c.d. **opzione donna** in materia pensionistica (160 milioni per il 2016, di cui al comma 15); il finanziamento di 600 milioni per il 2016 (e 1 miliardo per gli anni successivi) destinato al **Fondo per la lotta alla povertà** e all'esclusione sociale (cap. 3550/Lavoro¹⁵) (comma 208); il finanziamento del **Fondo per le non autosufficienze (SLA)** (cap. 3538/Lavoro) di 150 milioni dal 2016 (comma 220); le risorse per i **rinnovi contrattuali** (300 milioni a decorrere dal 2016 ai sensi del comma 246); il contributo di **400 milioni** per il 2016 in favore delle **province** e delle Città metropolitane (cap. 1383/Interno) (comma 439).

Tra le **diminuzioni** di spesa, si segnalano: la riduzione del **Fondo per la contrattazione di secondo livello** (-344,7 milioni nel 2016), si cui al comma 95 del ddl di stabilità; la rideterminazione del **livello del finanziamento del fabbisogno sanitario** nazionale standard (-1,7 miliardi di euro, di cui al comma 325) e la **riduzione delle dotazioni di bilancio dei singoli Ministeri** a decorrere dall'anno 2016, per i seguenti importi: 512,5 milioni nel 2016, 563 milioni nel 2017 e 537,6 milioni nel 2018 e anni successivi, come indicati nell'elenco n. 2 allegato al comma 333 del disegno di legge di stabilità.

Va sottolineato, infine, **l'aumento delle spese in conto capitale** registrato nel disegno di legge di bilancio, come integrato dalla Nota di variazioni a seguito delle disposizioni introdotte dal disegno di legge di stabilità: nel corso del triennio, tale comparto di spesa registra un incremento di 2,7 miliardi nel 2016, di oltre 3,6 miliardi nel 2017 e di 6,5 miliardi nel 2018 rispetto alla legislazione vigente.

Tale incremento è legato, essenzialmente, al rifinanziamento del **Fondo di riserva per le garanzie** dello Stato (cap. 7590/Economia) per oltre 1,5 miliardi nel 2016 e 2017 e 1,7 miliardi nel 2018 (comma 499).

Ulteriori incrementi della spesa in conto capitale sono determinati dalla **Tabella E**, che nel complesso determina **maggiori spese rispetto alla legislazione vigente per 1.066,6 milioni nel 2016**, per 2.017,2 milioni nel

¹⁵ Si segnala che per il 2016 tale rifinanziamento è destinato per 220 milioni all'assegno di disoccupazione (cap. 2401/Lavoro) e per 380 milioni alle finalità del Fondo di solidarietà per i ceti meno abbienti.

2017, per 4.557,2 milioni nel 2018 e per 13.902,4 milioni nel 2019 e annualità successive.

Per quanto riguarda i **settori di spesa** interessati dai **rifinanziamenti** disposti dalla Tabella E (nel complesso 22,6 miliardi nel quadriennio), si osserva che 8,5 miliardi riguardano Ferrovie dello Stato (di cui 200 milioni per RFI), 6,8 miliardi sono destinati all'ANAS, 3,2 miliardi al settore della Difesa (di cui 2,3 miliardi per la difesa aeronautica e 870 per la Marina), poco meno di 2 miliardi sono destinati al dissesto idrogeologico e 1,7 miliardi all'edilizia sanitaria.

4. L'EVOLUZIONE DELLA SPESA E DELL'ENTRATA NEL BILANCIO DELLO STATO COME INTEGRATO DALLA I^A NOTA DI VARIAZIONI: TAVOLE

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

Tavola IV 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 | % | I Nota | % |
| ECONOMIA E FINANZE | 349.983 | 58,0 | 358.490 | 58,3 | 357.839 | 57,7 | 351.820 | 59,4 | 355.043 | 59,2 |
| SVILUPPO ECONOMICO | 10.864 | 1,8 | 4.280 | 0,7 | 4.484 | 0,7 | 4.144 | 0,7 | 4.519 | 0,8 |
| LAVORO E POLITICHE SOCIALI | 117.796 | 19,5 | 128.541 | 20,9 | 131.613 | 21,2 | 117.389 | 19,8 | 117.830 | 19,6 |
| GIUSTIZIA | 7.703 | 1,3 | 7.766 | 1,3 | 7.854 | 1,3 | 7.726 | 1,3 | 7.702 | 1,3 |
| AFFARI ESTERI | 1.958 | 0,3 | 2.171 | 0,4 | 2.426 | 0,4 | 2.152 | 0,4 | 2.263 | 0,4 |
| ISTRUZIONE, UNIVER. RICERCA | 52.628 | 8,7 | 52.579 | 8,6 | 53.033 | 8,6 | 55.055 | 9,3 | 54.882 | 9,1 |
| INTERNO | 21.906 | 3,6 | 23.518 | 3,8 | 24.530 | 4,0 | 18.208 | 3,1 | 21.239 | 3,5 |
| AMBIENTE | 864 | 0,1 | 649 | 0,1 | 667 | 0,1 | 697 | 0,1 | 737 | 0,1 |
| INFRASTRUTTURE E TRASPORTI | 13.582 | 2,3 | 13.260 | 2,2 | 13.342 | 2,2 | 12.059 | 2,0 | 12.051 | 2,0 |
| DIFESA | 21.027 | 3,5 | 19.371 | 3,2 | 19.992 | 3,2 | 19.424 | 3,3 | 19.466 | 3,2 |
| POLITICHE AGRICOLE | 1.322 | 0,2 | 1.280 | 0,2 | 1.332 | 0,2 | 1.249 | 0,2 | 1.214 | 0,2 |
| BENI E ATTIVITÀ CULTURALI E TURISMO | 1.843 | 0,3 | 1.521 | 0,2 | 1.553 | 0,3 | 1.622 | 0,3 | 1.687 | 0,3 |
| SALUTE | 1.549 | 0,3 | 1.259 | 0,2 | 1.299 | 0,2 | 1.204 | 0,2 | 1.175 | 0,2 |
| SPESE FINALI | 603.025 | 100 | 614.888 | 100 | 619.964 | 100 | 592.749 | 100 | 599.810 | 100 |

**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 | % | I Nota | % |
| Redditi da lavoro dipendente | 86.538 | 14,4 | 86.720 | 14,1 | 87.315 | 14,1 | 88.317 | 14,9 | 88.398 | 14,7 |
| Consumi intermedi | 12.284 | 2,0 | 10.395 | 1,7 | 11.243 | 1,7 | 11.496 | 1,9 | 11.379 | 1,9 |
| Imposte pagate sulla produzione | 4.659 | 0,8 | 4.623 | 0,8 | 4.672 | 0,8 | 4.762 | 0,8 | 4.759 | 0,8 |
| Trasferimenti correnti alle PA | 250.612 | 41,6 | 282.721 | 46,0 | 270.981 | 46,0 | 247.208 | 41,7 | 251.541 | 41,9 |
| Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni | 10.330 | 1,7 | 13.154 | 2,1 | 13.624 | 2,1 | 13.134 | 2,2 | 13.724 | 2,3 |
| Trasferimenti correnti a imprese | 5.521 | 0,9 | 6.546 | 1,1 | 6.584 | 1,1 | 6.607 | 1,1 | 6.551 | 1,1 |
| Trasferimenti all'estero | 1.755 | 0,3 | 1.511 | 0,2 | 1.679 | 0,2 | 1.388 | 0,2 | 1.387 | 0,2 |
| Risorse proprie CEE | 17.659 | 2,9 | 18.900 | 3,1 | 17.900 | 3,1 | 19.200 | 3,2 | 12.200 | 3,2 |
| Interessi passivi e redditi da capitale | 81.073 | 13,4 | 87.410 | 14,2 | 79.588 | 14,2 | 84.136 | 14,2 | 84.135 | 14,0 |
| Poste correttive e compensative | 54.182 | 9,0 | 54.876 | 8,9 | 79.205 | 8,9 | 73.294 | 12,4 | 73.294 | 12,2 |
| Ammortamenti | 357 | 0,1 | 923 | 0,2 | 946 | 0,2 | 976 | 0,2 | 976 | 0,2 |
| Altre uscite correnti | 1.225 | 0,2 | 6.680 | 1,1 | 5.765 | 1,1 | 7.046 | 1,2 | 6.549 | 1,1 |
| Spese correnti | 526.195 | 87,3 | 574.458 | 93,5 | 579.502 | 93,5 | 557.564 | 94,1 | 561.892 | 93,7 |
| Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni | 5.527 | 0,9 | 3.986 | 0,6 | 4.419 | 0,6 | 3.557 | 0,6 | 3.579 | 0,6 |
| Contributi investimenti alle PA | 13.517 | 2,2 | 20.999 | 3,4 | 21.237 | 3,4 | 15.915 | 2,7 | 17.039 | 2,8 |
| Contributi investimenti ad imprese | 10.345 | 1,7 | 9.086 | 1,5 | 8.948 | 1,5 | 9.253 | 1,6 | 9.212 | 1,5 |
| Contributi investimenti a famiglie e istituzioni | 252 | 0,0 | 233 | 0,0 | 245 | 0,0 | 218 | 0,0 | 148 | 0,0 |
| Contributi agli investimenti a estero | 641 | 0,1 | 299 | 0,0 | 299 | 0,0 | 488 | 0,1 | 488 | 0,1 |
| Altri trasferimenti in conto capitale | 9.620 | 1,6 | 4.849 | 0,8 | 4.477 | 0,8 | 5.024 | 0,8 | 5.202 | 0,9 |
| Rimborso di passività finanziarie | 36.928 | 6,1 | 778 | 0,1 | 837 | 0,1 | 730 | 0,1 | 2.250 | 0,4 |
| Spese conto capitale | 76.830 | 12,7 | 40.230 | 6,5 | 40.462 | 6,5 | 35.185 | 5,9 | 37.917 | 6,3 |
| SPESE FINALI | 603.025 | 100 | 614.688 | 100 | 619.964 | 100 | 592.749 | 100 | 599.809 | 100 |

**TAVOLA III – 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 Nota | % |
| I - Imposte sul patrimonio e sul reddito | 244.865 | 44,5 | 238.637 | 48,1 | 259.744 | 47,2 | 267.654 | 46,3 | 266.973 | 47,3 |
| II - Tasse e imposte sugli affari | 158.266 | 28,8 | 146.557 | 29,6 | 160.491 | 29,1 | 179.199 | 31,0 | 165.191 | 29,3 |
| III Imposte sulla produzione, consumi e dogane | 35.465 | 6,4 | 36.280 | 7,3 | 34.613 | 6,3 | 35.845 | 6,2 | 35.117 | 6,2 |
| IV - Monopoli | 10.370 | 1,9 | 10.815 | 2,2 | 10.581 | 1,9 | 10.894 | 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 | 12.972 | 2,3 |
| Totale entrate tributarie | 460.253 | 83,7 | 444.178 | 89,6 | 478.217 | 86,8 | 505.964 | 87,5 | 491.147 | 87,1 |
| VI - Proventi speciali | 721 | 0,1 | 691 | 0,1 | 778 | 0,1 | 778 | 0,1 | 784 | 0,1 |
| VII - Proventi dei servizi pubblici minori | 25.292 | 4,6 | 19.195 | 3,9 | 28.576 | 5,2 | 26.631 | 4,6 | 28.439 | 5,0 |
| VIII – Proventi dei beni dello Stato | 419 | 0,1 | 291 | 0,1 | 299 | 0,1 | 374 | 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 | 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 | 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 | 31.100 | 5,5 |
| XII - Partite che si compensano nella spesa | 2.288 | 0,4 | 2.349 | 0,5 | 2.552 | 0,5 | 2.905 | 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 | 69.615 | 12,3 |
| XIII - Vendita di beni ed affrancazione di canoni | 3.503 | 0,6 | 729 | 0,1 | 2.893 | 0,5 | 614 | 0,1 | 833 | 0,1 |
| XIV - Ammortamento di beni patrimoniali | 357 | 0,1 | 923 | 0,2 | 946 | 0,2 | 976 | 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 | 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 | 3.174 | 0,6 |
| ENTRATE FINALI | 550.186 | 100,0 | 495.703 | 100,0 | 550.156 | 100 | 578.162 | 100 | 563.935 | 100 |

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

| PRINCIPALI IMPOSTE | 2014 | | 2015 | | | | 2016 | | | |
|---|----------------|------|----------------|------|----------------|------|----------------|------|----------------|------|
| | Consuntivo | % | Bilancio | % | Ass. | % | BLV | % | I Nota | % |
| Entrate tributarie, di cui: | 460.253 | | 474.737 | | 478.217 | | 505.964 | | 491.147 | |
| Entrate ricorrenti: | 451.574 | 98,1 | 471.985 | 99,4 | 475.057 | 99,3 | 504.239 | 99,7 | 487.124 | 99,2 |
| 1 – Imposta sui redditi | 175.425 | 38,1 | 179.474 | 37,8 | 187.205 | 39,1 | 190.095 | 37,6 | 189.448 | 38,6 |
| 2 – Imposta sul reddito delle società | 40.098 | 8,7 | 42.885 | 9,0 | 40.492 | 8,5 | 44.295 | 8,8 | 44.190 | 9,0 |
| 3 - Imposte sostitutive | 16.824 | 3,7 | 19.169 | 4,0 | 20.131 | 4,2 | 22.015 | 4,4 | 22.055 | 4,5 |
| 4 - Altre imposte dirette | 4.539 | 1,0 | 9.540 | 2,0 | 9.382 | 2,0 | 10.252 | 2,0 | 7.914 | 1,6 |
| 5 – IVA | 134.826 | 29,3 | 138.927 | 29,3 | 136.466 | 28,5 | 153.987 | 30,4 | 141.249 | 28,8 |
| 6 - Registro, bollo e sostitutive | 12.705 | 2,8 | 12.302 | 2,6 | 13.000 | 2,7 | 12.883 | 2,5 | 12.992 | 2,6 |
| 7 - Accisa e imposta erariale oli minerali | 26.215 | 5,7 | 28.191 | 5,9 | 26.318 | 5,5 | 27.257 | 5,4 | 26.529 | 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 | 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 | 10.894 | 2,2 |
| 10 - Lotto | 6.364 | 1,4 | 6.600 | 1,4 | 7.200 | 1,5 | 7.200 | 1,4 | 7.200 | 1,5 |
| 11 - Imposte gravanti sui giochi | 4.465 | 1,0 | 4.776 | 1,0 | 5.007 | 1,0 | 4.586 | 0,9 | 5.186 | 1,1 |
| 12 - Lotterie ed altri giochi | 431 | 0,1 | 480 | 0,1 | 503 | 0,1 | 508 | 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 | 10.394 | 2,1 |
| Entrate non ricorrenti: | 8.679 | 1,9 | 2.752 | 0,6 | 3.160 | 0,7 | 1.725 | 0,3 | 4.094 | 0,8 |
| 1 -Imposte sostitutive | 3.629 | 0,8 | 1.333 | 0,3 | 1.075 | 0,2 | 435 | 0,1 | 804 | 0,2 |
| 2 - Altre imposte dirette | 4.087 | 0,9 | 523 | 0,1 | 1.203 | 0,3 | 306 | 0,1 | 2.306 | 0,5 |
| 3 - Condoni dirette | 263 | 0,1 | 244 | 0,1 | 256 | 0,1 | 256 | 0,1 | 256 | 0,1 |
| 4 - Altre imposte indirette | 657 | 0,1 | 619 | 0,1 | 591 | 0,1 | 693 | 0,1 | 693 | 0,1 |
| 5 - Condoni indiretti | 43 | 0,0 | 33 | 0,0 | 35 | 0,0 | 35 | 0,0 | 35 | 0,0 |

APPROFONDIMENTO:
**OBIETTIVI DI SPESA E CRITERI DI ALLOCAZIONE DELLE RISORSE NEL
DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO**

Premessa

Il presente dossier ha la finalità di evidenziare gli **strumenti di allocazione** e di gestione **della spesa presenti nei documenti di bilancio**, nonché quelli volti a consentire la **verifica dei risultati** delle risorse destinati agli obiettivi perseguiti dalle amministrazioni.

Va in proposito sottolineato come gli strumenti suddetti appaiano destinati ad assumere un rilievo crescente nell'ambito delle decisioni di finanza pubblica in materia di spesa, sia per quanto concerne l'ammontare della stessa sia, sotto un profilo qualitativo, con riguardo ad una sua migliore efficacia nell'azione amministrativa.

La necessità di disporre di **metodi** volti a consentire un'**analisi** puntuale dei meccanismi che incidono sull'**andamento della spesa** – e tra questi ovviamente la decisione di allocazione di risorse presso le amministrazioni pubbliche - costituisce ormai da tempo un tema centrale della politica finanziaria e di bilancio, di perdurante attualità alla luce del percorso di consolidamento dei conti pubblici necessario ai fini degli obiettivi finanziari concordati in sede europea. In questa prospettiva, che richiede un costante monitoraggio dei flussi di finanza pubblica, occorre poter disporre di **strumenti di carattere selettivo** che consentano un **controllo** anche **qualitativo** della spesa. Ciò non solo per ridurre le inefficienze nella destinazione delle dotazioni di spesa alle singole amministrazioni, ma anche per realizzare quel migliore utilizzo delle risorse disponibili che consenta la difficile conciliazione tra riduzione di risorse e mantenimento degli obiettivi istituzionali dell'amministrazione.

Una più **efficiente gestione** delle poste di **spesa** appare inoltre indispensabile per facilitare l'operare della *spending review* che, com'è noto, muove dall'esigenza di **superare** sia la logica dei **tagli lineari** alle dotazioni di bilancio, sia il criterio della spesa storica, in modo da superare il tradizionale **approccio "incrementale"** nelle decisioni di bilancio, in base al quale, storicamente, si è registrata la tendenza a concentrarsi sulle nuove iniziative di spesa, ovvero sulle risorse (aggiuntive) da destinare ai programmi di spesa già in atto, piuttosto che sulle analisi di efficienza, efficacia e congruità con gli obiettivi della spesa in essere. Del resto, va rammentato, la presenza di **procedure** sistematiche di **valutazione dell'efficienza** della spesa e dell'efficacia delle politiche, rileva anche al

fine del passaggio da un criterio contabilistico di spesa storica al principio, sperimentato in altri ordinamenti, del cosiddetto bilancio "a base zero" (*zero base budgeting*), principio su cui, va rammentato, l'**articolo 21** della nuova legge di attuazione del **pareggio di bilancio** (n. 243 del 2012) intende avviare un'apposita sperimentazione.

Alcuni degli strumenti in questione sono **già presenti nei documenti di bilancio**, in cui sono stati immessi dalle Note integrative che corredano ciascun stato di previsione della spesa (oltre che quello dell'entrata, sul quale in questa sede non ci si sofferma), nelle quali ciascun Ministero illustra i criteri e le ragioni di formulazione delle previsioni in relazione ai programmi di spesa, ed espone gli obiettivi da raggiungere e gli indicatori idonei a misurarli.

Il **presente approfondimento** dà conto a tal fine del ruolo e della funzione delle **Note integrative** al bilancio di previsione e di quelle allegate al Rendiconto generale dello Stato, ed, all'interno delle stesse, al ruolo centrale affidato agli **indicatori di risultato**, al cui riguardo viene esposto il quadro normativo di riferimento, sia per le amministrazioni centrali che per le altre amministrazioni pubbliche.

Successivamente, si illustrano le **prassi applicative** e le **criticità** fin qui emerse nell'implementazione del nuovo sistema di obiettivi e indicatori.

Infine, una tabella riepilogativa, a carattere generale, è volta a dare conto degli **Obiettivi e indicatori di risultato nel disegno di legge di bilancio 2016**.

1. La funzione delle Note integrative

Le Note Integrative al Bilancio di previsione costituiscono uno **strumento di collegamento** fra la programmazione economico finanziaria e la programmazione strategica di ciascun Ministero, previsto dall'art. 21 della legge di contabilità n. 196 del 2009; esse sono **definite annualmente** contestualmente alla elaborazione del disegno di legge di bilancio e aggiornate, successivamente alla fase di discussione parlamentare, in coerenza con i contenuti della legge di bilancio approvata dal Parlamento.

Attraverso le Note integrative le Amministrazioni **traducono le priorità politiche** indicate dal Governo e, più in generale, i propri compiti istituzionali, **in obiettivi** che intendono conseguire in termini di livello dei servizi e di interventi nell'ambito di ciascun Programma di spesa.

Componente fondamentale delle Note sono **gli indicatori**, che costituiscono lo **strumento di misurazione** del grado di raggiungimento degli obiettivi, da scegliere in base alle loro caratteristiche, in termini di input (risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie per la realizzazione dell'obiettivo) *output* (beni e/o servizi da erogare), *outcome*

(impatti e risultati attesi); la valorizzazione degli indicatori nella fase di previsione indica il grado di raggiungimento che si prevede di conseguire per ciascuno dei tre anni del triennio di previsione.

1.1 Gli indicatori nella legge di contabilità

La **legge di contabilità e finanza pubblica n.196 del 2009** ha inserito in più punti della disciplina di bilancio il tema della valutazione dell'efficienza e qualità della spesa, ed a tal fine ha individuato **lo strumento dell'indicatore di risultato** come uno degli elementi di maggior rilievo per l'analisi dell'efficacia e dei risultati della spesa medesima.

A tale strumento fanno infatti riferimento:

- la delega per **l'adeguamento dei sistemi contabili** recata dall' **articolo 2**, laddove (alla lettera f) del comma 2) tra i principi di delega si pone la definizione di un sistema di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi del bilancio, costruiti secondo criteri e metodologie comuni alle diverse amministrazioni. La delega è stata poi attuata con il **decreto legislativo n.91 del 2011**;
- i contenuti del **bilancio di previsione** stabiliti dall'**articolo 21**, nella quale si dispone che ciascun stato di previsione sia corredato dalla rispettiva Nota integrativa contenente, tra l'altro, il piano degli obiettivi correlati a ciascun programma ed i relativi indicatori di risultato;
- gli elementi informativi del **Rendiconto**, per il quale l'**articolo 35** stabilisce che per ciascuna amministrazione sia allegata nella Nota integrativa il rapporto sui risultati dell'esercizio, che espone l'analisi e la valutazione del grado di realizzazione degli obiettivi indicati nella Nota integrativa previsionale;
- gli elementi da considerarsi per **l'analisi e valutazione della spesa** prevista dall' **articolo 39**, il cui comma 2 dispone che il Ministero dell'economia fornisca alle amministrazioni centrali supporto metodologico per la definizione, tra l'altro, degli indicatori di risultato associati agli obiettivi individuati dalla Nota integrativa al bilancio di previsione;
- i contenuti del **Rapporto sulla spesa** delle amministrazioni dello stato previsto dall'**articolo 41**, disponendosi che esso possa proporre gli indicatori di risultato da adottare e fornisca la base analitica per la definizione e il monitoraggio degli indicatori medesimi, al fine di valutare il conseguimento degli obiettivi di ciascuna amministrazione e accrescere la qualità dei servizi pubblici

Dall'insieme di tali disposizioni **emerge come la disponibilità di indicatori** che misurino l'offerta di servizi realizzati dalle amministrazioni pubbliche - vale a dire di natura **non strettamente finanziaria** - e che diano

conto dell'andamento dei principali fenomeni economici e sociali sui quali l'intervento pubblico intende dispiegare i suoi effetti risulti **individuato nella legge di contabilità** (nonché nella conseguente normativa di rango secondario che ne è derivata, quali decreti, circolari ed altro) come uno strumento di trasparenza sia per il **monitoraggio e la valutazione che per le decisioni** delle politiche di bilancio. Come recentemente precisato in uno specifico documento della Ragioneria generale dello Stato relativo alle Note integrative¹⁶, gli indicatori in questione costituiscono lo strumento di misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi, da scegliere in base alle loro caratteristiche, in termini di input (risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie per la realizzazione dell'obiettivo) *output* (beni e/o servizi da erogare), ed *outcome* (impatti e risultati attesi); la **valorizzazione degli indicatori** nella fase di **previsione** indica il grado di raggiungimento che si prevede di conseguire per ciascuno dei tre anni del triennio di previsione.

Va inoltre rammentato come le Note integrative si pongono, in un **più ampio contesto di documenti di programmazione finanziaria** e di bilancio e di analisi **delle performance**. Si fa riferimento in particolare ai documenti relativi al ciclo di gestione delle *performance* di cui al **decreto legislativo n. 150 del 2009**, di attuazione della legge n. 15 del 2009 in tema di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle amministrazioni, richiamata espressamente dall'articolo 21 della legge 196/2009. In tal modo tale articolo pone la necessità che gli obiettivi e gli indicatori definiti nella Nota da ciascuna amministrazione siano coerenti con quelli contenuti nel proprio "piano delle *performance*" ai sensi del decreto legislativo 150/2009 suddetto; d'altra parte l'art. 4 di quest'ultimo stabilisce che le amministrazioni pubbliche sviluppino il ciclo di gestione della performance "in maniera coerente con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio".

1.2 Le Note integrative al bilancio di previsione

Lo strumento principale nel quale operano gli indicatori è costituito dalla **Nota integrativa al bilancio di previsione**, disciplinata, come sopra anticipato, dall'art. 21, comma 11, lettera a) della legge di contabilità. Essa costituisce lo strumento attraverso il quale ciascun Ministero, in coerenza con il quadro di riferimento economico ed istituzionale nel quale opera e con le priorità politiche assegnate, illustra i criteri di formulazione delle

¹⁶ http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Bilancio_di_previsione/Note_integrative/Note-preli/2015/NI_Legge_di_Bilancio_2015-2017.pdf

previsioni finanziarie in relazione ai programmi di spesa, gli obiettivi da raggiungere e gli indicatori individuati per la conseguente misurazione

Nelle Note integrative le Amministrazioni individuano gli obiettivi concretamente perseguibili sottostanti ai programmi di spesa, nonché i relativi indicatori di risultato, in coerenza con le risorse a disposizione sui Programmi di pertinenza. Le informazioni sono relative al triennio di programmazione del bilancio, e la responsabilità delle stesse è in capo al competente Centro di Responsabilità amministrativa (**CdR**) del Ministero di riferimento¹⁷. Ciò è espressamente precisato dal comma 2 dell' **articolo 21 della legge 196/2009** secondo il quale la realizzazione di ciascun programma è affidata ad un unico Centro di Responsabilità amministrativa, che opera con il supporto degli Organismi indipendenti di valutazione (**OIV**) istituiti dall'articolo 14 del citato D.Lgs. 150 del 2009¹⁸.

Per quanto riguarda le **entrate** la Nota espone i criteri per la previsione delle principali imposte e tasse, specifica la quota di ciascun titolo che riveste carattere ricorrente e quella che riveste carattere non ricorrente e gli effetti connessi alle norme vigenti. Essa indica inoltre le disposizioni normative recanti esenzioni o riduzioni del prelievo obbligatorio, specificando quelle introdotte nell'esercizio di previsione.

Per quanto riguarda le **spese**, la Nota è articolata in **due** distinte **sezioni**:

- 1 la **prima sezione** contiene il piano degli obiettivi correlati a ciascun programma ed i relativi indicatori di risultato, riporta le informazioni relative al quadro di riferimento in cui l'amministrazione opera, illustra le priorità politiche, espone le attività e indica gli **obiettivi** riferiti a ciascun programma di spesa, **che le amministrazioni intendono conseguire** in termini di livello dei servizi e di interventi, in coerenza con il programma generale dell'azione di Governo. A tal fine il documento indica le risorse destinate alla realizzazione dei predetti obiettivi e riporta gli indicatori di realizzazione ad essi riferiti, nonché i criteri e i parametri utilizzati per la loro quantificazione.
- 2 la **seconda sezione** è relativa ai programmi e alle corrispondenti risorse finanziarie, illustrando il contenuto di ciascun programma di spesa e i

¹⁷ Corrispondente all'unità organizzativa di primo livello dei Ministeri, ai sensi del decreto legislativo 30 luglio 1999, 300.

¹⁸ L'OIV, che è a composizione monocratica ovvero composto di tre membri: a) monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso; b) comunica tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi interni di governo ed amministrazione, nonché alla Corte dei conti ed all'Ispettorato per la funzione pubblica; c) garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell'utilizzo dei premi di incentivazione e merito; d) propone all'organo di indirizzo politico-amministrativo la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi suddetti; e) promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità dell'amministrazione.

criteri di formulazione delle previsioni; ciò con riguardo in particolare alle varie tipologie di spesa e ai relativi riferimenti legislativi, con indicazione dei corrispondenti stanziamenti del bilancio triennale. Nella sostanza, in tale sezione le Amministrazioni devono evidenziare le modalità ed i criteri impiegati per la **quantificazione dei fabbisogni** relativi ai singoli programmi di spesa.

Con riferimento al **bilancio di previsione 2016-2018**, la **prima sezione** contiene il “**Piano degli obiettivi**” di ognuna delle amministrazioni, ciascuno dei quali fa riferimento ad una Missione e ad un Programma. Per ogni obiettivo risultano indicate:

- la **natura** strategica o strutturale **dell’obiettivo**, allo scopo di differenziare le risorse destinate a finalità discendenti da priorità politiche o di rilevanza strategica rispetto a quelle destinate ad attività di carattere ordinario;
- le risorse finanziarie destinate alla realizzazione dell’obiettivo;
- **uno più indicatori**, fino ad un **massimo di quattro**, per misurare il grado dei risultati attesi nel corso del triennio. Gli indicatori vengono classificati secondo tipologie standard (di realizzazione fisica, di *output*, di *outcome* e di realizzazione finanziaria) e devono essere corredati dell’indicazione dell’algoritmo di calcolo, della fonte del dato, dell’unità di misura e dell’informazione relativa al **valore target** che l’indicatore dovrà assumere in ciascuno dei tre anni del piano.

La sezione medesima reca inoltre le **schede obiettivo**, con le informazioni di dettaglio e gli indicatori relativi a ciascun obiettivo.

Come sopra anticipato, il ruolo di coordinamento nello svolgimento dell’attività di compilazione della Nota è svolto dagli Organismi indipendenti di valutazione delle performance (OIV), costituiti presso ogni amministrazione (in sostituzione dei Servizi di controllo interno, (SECIN), cui compete altresì l’inserimento dei dati informativi generali relativi all’amministrazione nel suo complesso e di validazione finale della Nota, nonché di raccordo con le disposizioni del decreto legislativo n. 150 del 2009.

Per una analisi delle Note integrative riferite alla legge di bilancio 2016-2018 si rinvia ad un apposito documento della Ragioneria Generale dello Stato¹⁹, contenente alcune valutazioni sulle Note medesime, in particolare in merito alla composizione ed al numero di obiettivi ed indicatori.

¹⁹ http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit-i/Bilancio_di_previsione/Note_integrative/Note-preli/2016/NI_Legge_di_Bilancio_2016-2018.pdf

1.3 Le Note integrative al Rendiconto

La Nota integrativa al bilancio di previsione trova il suo naturale complemento nella **corrispondente Nota** da allegare **al Rendiconto** generale dello Stato previsto dall'articolo 35 comma 2 della legge n. 196 del 2009, nel quale devono essere illustrati i risultati raggiunti e le relative risorse impiegate in relazione a quelle programmate e le motivazioni per gli eventuali scostamenti tra i risultati conseguiti e gli obiettivi fissati in fase di predisposizione del bilancio. Tali Note vengono pertanto a chiudere il ciclo di programmazione, nel quale costituiscono lo strumento per verificare il conseguimento degli obiettivi connessi ai programmi spesa, rafforzando la capacità delle amministrazioni di rendere conto dei propri risultati.

Come si è anticipato, l' **articolo 35** della **legge 196 del 2009** prevede che al Rendiconto generale dello Stato sia allegata, per ciascuna Amministrazione, una Nota Integrativa articolata per missioni e programmi, che illustri i risultati conseguiti con la gestione in riferimento agli obiettivi fissati con le previsioni di bilancio, le risorse finanziarie impiegate, anche con l'indicazione dei residui accertati, e gli indicatori che ne misurino il grado di raggiungimento.

Anche tale documento è organizzato in **due sezioni**, la prima delle quali contiene il rapporto sui risultati che espone l'analisi e la **valutazione del grado di realizzazione** degli obiettivi indicati nella Nota Integrativa di previsione mentre la sezione seconda, con riferimento ai programmi, illustra i risultati finanziari ed espone i principali fatti della gestione, motivando gli eventuali **scostamenti tra le previsioni iniziali** di spesa e **quelle finali** indicate nel rendiconto generale dello Stato.

Secondo la nuova formulazione recata dalla legge di contabilità, la Nota trova applicazione per la consuntivazione per la prima volta a partire dall'esercizio finanziario 2011 e per la redazione delle stesse le amministrazioni si avvalgono del sistema di compilazione on line. Analogamente a quanto disposto per la fase di previsione, anche in sede di rendicontazione le indicazioni di consuntivo inserite nella Nota sono in capo ai Centri di responsabilità amministrativa (CdR), mentre agli Organismi indipendenti di valutazione (OIV) compete la validazione della stessa.

Secondo quanto riportato in una analisi della Ragioneria Generale dello Stato sulle Note di rendiconto 2014 ²⁰, il **numero** complessivo degli **indicatori** individuati dalle Amministrazioni **sono 1.366**. Nel rinviare più diffusamente a tale documento per una ricognizione dello stato di

²⁰ http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Rendiconto/Note_integrative_a_consuntivo/2014/NOTE_INTEGRATIVE_AL_RENDICONTO_DELLO_STATO_2014_Breve_analisi.pdf

implementazione dello strumento degli indicatori, ivi compresi **alcuni rilievi** dai quali si evince come nel loro complesso le Amministrazioni abbiano ancora difficoltà nel confrontarsi con la qualità dei risultati da misurare – quali la persistenza di molti indicatori di “realizzazione fisica” dell’attività, anziché di esito complessivo delle funzioni svolte (indicatori di risultato) ovvero di impatto prodotto dalle attività svolte sulla collettività (indicatori di impatto) – si segnala come esso segnali la recente presenza di un **indicatore di tempestività dei pagamenti**. Questo è stato previsto dall’articolo **41 del decreto legge n. 66 del 2014**, che ha stabilito che a decorrere dall’esercizio 2014, tutte le Amministrazioni pubbliche sono tenute ad attestare l’importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuate dopo la scadenza dei termini e ad elaborare e pubblicare, quindi, un indicatore annuale di tempestività dei pagamenti medesimi, le cui modalità di calcolo sono state poi definite dal DPCM 22 settembre 2014, e le cui risultanze sono contenute nel documento della RGS in questione.

1.4 La disciplina degli indicatori per le altre amministrazioni pubbliche

Per completare il quadro normativo sugli indicatori di risultato, va segnalata la disciplina derivante dalla delega per l’adeguamento dei sistemi contabili recata dall’articolo 2 della legge n.196/2009 che, come all’inizio precisato, ha avuto attuazione con il **decreto legislativo n.91 del 2011**, che reca l’armonizzazione dei sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche, **con esclusione delle regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale**.

In particolare l’**articolo 19** ha stabilito che le amministrazioni pubbliche, contestualmente al bilancio di previsione ed al bilancio consuntivo, presentano un documento denominato “**Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio**”, al fine di illustrare gli obiettivi della spesa, misurarne i risultati e monitorarne l’effettivo andamento in termini di servizi forniti e di interventi realizzati. Il medesimo articolo ha altresì disposto che per le amministrazioni centrali dello Stato tale Piano corrisponde alle Note integrative già vigenti, per cui la **disciplina attuativa** poi emanata con il **D.P.C.M. 18 settembre 2012**- che in questa sede non si dettaglia – concerne, come precisa l’articolo 2 del medesimo DPCM, le **amministrazioni pubbliche diverse dalle amministrazioni centrali dello Stato**.

Per quanto concerne infine le amministrazioni territoriali – vale a dire **Regioni, enti locali ed enti del SSN** - la **legge delega sul federalismo fiscale** n.42 del 2009 ha disposto, nell’ambito di una delega per l’armonizzazione dei sistemi contabili di tali amministrazioni, un criterio riferito alla “definizione di **indicatori di risultato** semplici, misurabili e

riferiti ai programmi di bilancio, costruiti secondo criteri e metodologie comuni ai diversi enti territoriali”.

La delega ha avuto attuazione con il **decreto legislativo n.118 del 2011**, il cui articolo **18-bis** stabilisce che al fine di consentire la comparazione dei bilanci, gli enti adottano un sistema di indicatori semplici, denominato «**Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio**» misurabili e riferiti ai programmi e agli altri aggregati del bilancio, costruiti secondo criteri e metodologie comuni. Il medesimo articolo stabilisce altresì che le **regioni** (e i loro enti ed organismi strumentali), entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione o del budget di esercizio e del bilancio consuntivo o del bilancio di esercizio, presentano il suddetto Piano il quale, viene precisato, è parte integrante dei documenti di programmazione e di bilancio di ciascuna amministrazione pubblica e deve divulgato anche attraverso la pubblicazione sul sito internet istituzionale dell'amministrazione. Quanto agli **enti locali** ed ai loro enti e organismi strumentali, gli stessi allegano il “Piano” di cui al comma 1 al bilancio di previsione o del budget di esercizio e del bilancio consuntivo o del bilancio di esercizio.

Il medesimo articolo demanda la definizione del sistema comune di indicatori di risultato delle Regioni ad un decreto del Ministero dell'economia, mentre il sistema degli enti locali è affidato ad un decreto del Ministero dell'interno, al momento non ancora emanati.

2. Obiettivi e indicatori di risultato: prassi applicative e criticità.

In un recente documento della Ragioneria generale dello Stato (relativo al rendiconto 2014), viene tracciato un primo quadro complessivo dello stato di attuazione della disposizioni legislative che, nell'ambito delle Note integrative al bilancio e al rendiconto dello Stato, impongono ai Ministeri, in relazione a ciascun programma di spesa, di definire gli obiettivi e gli indicatori volti a misurarne il grado di raggiungimento, evidenziando le prassi applicative che si sono andate affermando e le principali criticità fin qui emerse.

2.1 Gli obiettivi

I Ministeri hanno individuato complessivamente **793 obiettivi**, così ripartiti:

- ministero dello sviluppo economico: 134 (16,9%);
- ministero dell'economia e delle finanze: 129 (16,3%);
- ministero dei beni culturali: 75 (9,5%);
- ministero dei trasporti e infrastrutture: 74 (9,3%);
- ministero dell'istruzione: 62 (7,8%);
- ministero dell'Interno: 57 (7,2%);
- ministero degli esteri: 30 (3,8%);
- ministero della difesa: 43 (5,4%);
- ministero del lavoro e delle politiche sociali: 43 (5,4%);
- ministero dell'ambiente: 34 (4,3%);
- ministero della salute: 31 (3,9%);
- ministero della giustizia: 30 (3,8%);
- ministero delle politiche agricole: 30 (3,8%).

Al riguardo il Documento osserva che vi è un **approccio assai diversificato da parte dei vari ministeri** in relazione alla definizione degli obiettivi, che incide significativamente sulla loro numerosità e si lega, sostanzialmente, al diverso livello di articolazione adottato nella definizione dei Piani degli obiettivi.

Per quanto concerne gli stanziamenti definitivi di competenza assegnati agli obiettivi, la ripartizione tra i singoli ministeri è la seguente:

- ministero dell'economia e delle finanze: 69,2%;
- ministero del lavoro e delle politiche sociali: 14,8%;
- ministero dell'istruzione: 6,6%;
- ministero dell'interno: 2,7%;
- ministero della difesa: 2,6%;
- ministero dei trasporti: 1,5%;

- ministero della giustizia: 1%;
- ministero dello sviluppo economico: 0,7%;
- ministero degli esteri: 0,2%;
- ministero della salute: 0,2%;
- ministero dei beni culturali 0,2%;
- ministero delle politiche agricole: 0,2%;
- ministero dell'ambiente: 0,1%.

Dall'osservazione congiunta degli obiettivi individuati dai ministeri e degli stanziamenti ad essi assegnati, emerge come **i pesi degli obiettivi perseguiti divergono in maniera anche consistente tra i vari ministeri**. Il documento ritiene che tale fenomeno sia, almeno in parte, da attribuire alla presenza di importi, talvolta assai elevati, trasferiti a soggetti terzi, in relazione ai quali l'Amministrazione non è direttamente responsabile del loro impiego finale; tali importi vengono, quindi, interamente connessi ad un unico obiettivo (c.d. **obiettivi di risorse trasferite**), determinando, così, un aumento dell'importo medio per obiettivo. Un discorso a parte merita il Ministero dell'economia e delle finanze che, oltre ad avere numerosi obiettivi di risorse trasferite, presenta (tra le cause del numero ridotto di obiettivi) la gestione del pagamento degli oneri del debito dello Stato (Missione "Debito pubblico").

Se si considerano gli stanziamenti di competenza al netto di quelli assegnati ad obiettivi di mero trasferimento di risorse, nonché quelli relativi alla missione "Debito pubblico", la ripartizione delle risorse impegnate sugli obiettivi evidenzia quanto segue:

- ministero dell'istruzione: 43,2%;
- ministero della difesa: 17,4%;
- ministero dei trasporti: 10,1%;
- ministero dell'interno: 9,9%;
- ministero della giustizia: 6,5%;
- ministero dell'economia e delle finanze: 4,8%;
- ministero dello sviluppo economico: 2,8%;
- ministero della salute: 1,3%;
- ministero degli esteri: 1,1%;
- ministero dei beni culturali: 1,1%;
- ministero delle politiche agricole: 1,1%;
- ministero del lavoro e delle politiche sociali: 0,5%;
- ministero dell'ambiente: 0,4%.

Il Documento sottolinea, infine, come il diverso peso degli obiettivi si lega in misura significativa anche a differenze di impostazioni (talvolta riscontrabili anche tra diversi Centri di responsabilità dello stesso Ministero), oltre che alla necessità di evidenziare particolari aspetti i quali, seppur di minore rilevanza, sono ritenuti significativi nel rappresentare le finalità da perseguire (ad esempio per collegare gli obiettivi alle priorità politiche definite dalla direttiva annuale del Ministro - i c.d. **obiettivi strategici**).

2.2 *Gli indicatori.*

Gli indicatori costituiscono lo strumento di misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi. La lettura degli indicatori per ciascun obiettivo consente di individuare i fenomeni che meglio sono in grado di rappresentare le finalità concrete che si perseguono: in fase di preventivo si stabiliscono i valori che si prevede di conseguire, mentre a rendiconto si riportano i valori effettivamente conseguiti.

I Ministeri hanno individuato complessivamente **1.366 indicatori**, così ripartiti:

- ministero dello sviluppo economico: 14%;
- ministero dell'economia: 13%;
- ministero della difesa: 12,2%;
- ministero dei trasporti: 11,4%;
- ministero dei beni culturali: 8,3%;
- ministero dell'istruzione: 8,2%;
- ministero dell'ambiente: 6,3%;
- ministero dell'interno: 4,9%;
- ministero delle politiche agricole: 4,7%;
- ministero degli esteri: 4,6%;
- ministero del lavoro e delle politiche sociali: 4,6%;
- ministero della salute: 4,1%;
- ministero della giustizia: 3,8%.

Gli indicatori utilizzati sono riconducibili, per la quasi totalità, a **quattro tipologie**:

- **Indicatori di realizzazione finanziaria:** indicano l'avanzamento della spesa prevista per la realizzazione dell'obiettivo o dell'intervento
- **Indicatori di realizzazione fisica:** rappresentano il volume dei prodotti e dei servizi erogati.

- **Indicatori di risultato (*output*):** rappresentano l'esito più immediato del programma di spesa.
- **Indicatori di impatto (*outcome*):** esprimono l'impatto che il programma di spesa, insieme ad altri enti e a fattori esterni, produce sulla collettività e sull'ambiente.

Gli indicatori più utilizzati sono gli indicatori di risultato (*output*) (41,5%), seguiti dagli indicatori di realizzazione fisica (32,2%), dagli indicatori di realizzazione finanziaria (16,7%) e dagli indicatori di impatto (*outcome*) (9,5%).

Per quanto riguarda il **grado di raggiungimento dei risultati** misurati dagli indicatori, sono state individuate quattro classi:

- classe 1: fino al 25% del target preventivato;
- classe 2: dal 25 al 50% del target preventivato;
- classe 3: dal 50 al 75% del target preventivato;
- classe 4: dal 75 al 100% del target preventivato.

La tabella sottostante riassume il grado di raggiungimento dei risultati per ciascun ministero:

| MINISTERI | 0%-25% | 25%-50% | 50%-75% | 75%-100% | (di cui 100%) | Totale |
|----------------------------------|-------------|-------------|-------------|--------------|----------------|-------------|
| ECONOMIA E FINANZE | 5,2% | 2,9% | 4,6% | 87,4% | (71,8%) | 100% |
| SVILUPPO ECONOMICO | 6,2% | 0,6% | 1,7% | 91,6% | (83,7%) | 100% |
| LAVORO E POLITICHE SOCIALI | 8,1% | 0,0% | 4,8% | 87,1% | (74,2%) | 100% |
| GIUSTIZIA | 2,2% | 0,0% | 0,0% | 97,8% | (71,1%) | 100% |
| AFFARI ESTERI | 1,6% | 0,0% | 0,0% | 98,4% | (93,8%) | 100% |
| ISTRUZIONE, UNIVERSITÀ E RICERCA | 12,5% | 1,0% | 1,0% | 85,6% | (76,0%) | 100% |
| INTERNO | 4,4% | 0,0% | 1,5% | 94,1% | (82,4%) | 100% |
| AMBIENTE E TUTELA DEL TERRITORIO | 12,8% | 4,7% | 3,5% | 79,1% | (77,9%) | 100% |
| INFRASTRUTTURE E TRASPORTI | 1,9% | 0,0% | 1,9% | 96,2% | (89,9%) | 100% |
| DIFESA | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 100,0% | (47,6%) | 100% |
| POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI | 6,5% | 4,8% | 4,8% | 83,9% | (77,4%) | 100% |
| BENI E ATTIVITÀ CULTURALI | 0,9% | 2,6% | 2,6% | 94,0% | (75,0%) | 100% |
| SALUTE | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 100,0% | (100,0%) | 100% |
| TOTALE | 4,7% | 1,3% | 2,1% | 91,9% | (77,2%) | 100% |

Dalla lettura complessiva dei dati emerge che il 91,9% degli indicatori hanno ottenuto un grado di raggiungimento riconducibile alla prima classe (75% - 100%), mentre **il risultato massimo (100%) è stato ottenuto in relazione al 77,2% degli indicatori.**

Il Documento sottolinea, tuttavia, che l'analisi appare in parte compromessa da una **diffusa inesatta attribuzione delle tipologie agli indicatori** e, in particolare, dall'elevato numero di indicatori che sono stati associati alla tipologia "di risultato" ma che, in realtà, sono di "realizzazione fisica".

Il Documento, in particolare, osserva che **"permane la scelta di indicatori che si focalizzano maggiormente su aspetti operativi e legati alla realizzazione dei servizi, invece di spostarsi, concretamente, sull'esito complessivo che le funzioni svolte hanno realizzato (indicatori di risultato) e all'impatto che le attività svolte hanno potuto avere sulla collettività (indicatori di impatto)".** Nel complesso, pur essendo "riscontrabili progressivi miglioramenti" (in particolare nel Ministero del lavoro e nel Ministero dell'istruzione), il quadro che emerge è quello di amministrazioni che hanno ancora difficoltà a confrontarsi con la qualità dei risultati da misurare²¹.

Inoltre, sembrerebbe che le misurazioni più oggettive e trasparenti **rivelino risultati complessivamente meno brillanti** di quelli sopra indicati. Se si considerano, infatti, gli **indicatori di tipo quantitativo o monetario** (ossia gli indicatori più concreti), i risultati si collocano a livelli (classi di risultato) decisamente più bassi: il risultato massimo della prima classe (75% - 100% del target preventivato) viene raggiunto nell'83,3% dei casi con indicatori quantitativi e solo nel 64,3% dei casi con indicatori di tipo monetario.

²¹ Al riguardo il Documento ricorda che è in atto uno sforzo teso al miglioramento della qualità degli indicatori, attraverso la continua collaborazione tra la Ragioneria Generale dello Stato e le Amministrazioni nell'ambito dei Nuclei di analisi e valutazione della spesa (di cui all'articolo 39 della legge 196 del 2009), nonché l'attività svolta nel corso del 2014 che, con il coinvolgimento degli organismi indipendenti di valutazione (OIV), ha condotto alla definizione di un insieme di indicatori comuni a tutti i Ministeri per quanto attiene ai programmi di spesa trasversali del bilancio (32.2 "Indirizzo politico" e 32.3 "Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza").

3. Obiettivi e indicatori di risultato nel disegno di bilancio 2016: quadro riepilogativo

| STP | Missioni | Programmi | Obiettivi | di cui: Obiettivi strategici | di cui: Obiettivi strutturali | Indicatori | di cui: Indicatori di risultato (output) | di cui: Indicatori di impatto (outcome) | di cui: Indicatori di realizzazione finanziaria | di cui: Indicatori di realizzazione fisica | di cui: Indicatori multidimensionali |
|-----------------------------------|-----------|------------|------------|------------------------------|-------------------------------|--------------|--|---|---|--|--------------------------------------|
| ECONOMIA E FINANZE | 26 | 55 | 155 | 45 | 110 | 219 | 36 | 3 | 103 | 77 | 0 |
| SVILUPPO ECONOMICO | 8 | 18 | 121 | 20 | 101 | 202 | 47 | 16 | 20 | 119 | 0 |
| LAVORO E POLITICHE SOCIALI | 6 | 14 | 40 | 19 | 21 | 76 | 61 | 5 | 4 | 6 | 0 |
| GIUSTIZIA | 4 | 6 | 36 | 14 | 22 | 69 | 33 | 3 | 10 | 23 | 0 |
| AFFARI ESTERI | 3 | 14 | 56 | 16 | 40 | 97 | 60 | 6 | 4 | 27 | 0 |
| ISTRUZIONE, UNIVER. RICERCA | 5 | 16 | 93 | 36 | 57 | 152 | 58 | 4 | 52 | 38 | 0 |
| INTERNO | 8 | 16 | 58 | 36 | 22 | 86 | 28 | 0 | 3 | 55 | 0 |
| AMBIENTE | 4 | 12 | 32 | 14 | 18 | 96 | 64 | 4 | 15 | 13 | 0 |
| INFRASTRUTTURE E TRASPORTI | 8 | 17 | 69 | 25 | 44 | 152 | 130 | 3 | 6 | 13 | 0 |
| DIFESA | 4 | 10 | 20 | 20 | 0 | 48 | 22 | 9 | 11 | 6 | 0 |
| POLITICHE AGRICOLE | 6 | 9 | 21 | 10 | 11 | 41 | 16 | 9 | 5 | 11 | 0 |
| BENI ATTIVITÀ CULTURALI E TURISMO | 5 | 15 | 83 | 47 | 36 | 189 | 45 | 4 | 9 | 130 | 1 |
| SALUTE | 4 | 17 | 33 | 14 | 19 | 51 | 30 | 0 | 4 | 16 | 1 |
| TOTALE | 91 | 219 | 817 | 316 | 501 | 1.478 | 630 | 66 | 246 | 534 | 2 |