

MODULARIO
C. C. - 2

La

Corte dei Conti



N. 8/CONTR/RQ/12

A Sezioni riunite in sede di controllo

Presiedute dal Presidente della Corte, Luigi GIAMPAOLINO
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione

Mario G.C. SANCETTA, Maurizio MELONI, Nicola MASTROPASQUA, Luigi MAZZILLO,
Vittorio LOMAZZI, Rita ARRIGONI, Mario FALCUCCI, Giuseppe COGLIANDRO;

Consiglieri

Carlo CHIAPPINELLI, Simonetta ROSA, Francesco PETRONIO, Maurizio PALA, Giovanni
COPPOLA, Marco PIERONI, Mario NISPI LANDI, Enrico FLACCADORO, Massimo
ROMANO, Cinzia BARISANO, Luigi PACIFICO, Natale A.M. D'AMICO, Ugo
MARCHETTI, Francesco TARGIA, Clemente FORTE;

Primi Referendari

Giancarlo ASTEGIANO, Alessandra SANGUIGNI.

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio
1934, n. 1214, e le successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO l'art. 4 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla
legge 20 dicembre 1996, n. 639;

VISTO l'art. 17, comma 9 della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

UDITI, nell'adunanza del 26 marzo 2012, i relatori Cons. Marco Pieroni, Cons. Mario Nispi
Landi e Cons. Clemente Forte;

DELIBERA



la “Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2011.”

La presente relazione è corredata dai seguenti allegati:

- elenco delle leggi pubblicate nel quadrimestre;
- esposizione dei nuovi oneri finanziari indicati dalle singole leggi;
- ripartizione degli oneri stessi in relazione alle diverse forme di copertura;
- elenco dei decreti legislativi pubblicati nel quadrimestre;
- 17 schede analitiche delle tipologie di copertura.

I RELATORI

*Marco Poma
Monosb. G.
Me. Tente*

IL PRESIDENTE

Depositato in segreteria il

27 marzo 2012

IL DIRIGENTE

PER COPIA CONFORME ALL' ORIGINALE
DALLA SEGRETARIA DELLE SEZIONI
RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO
30 MAR. 2012
ROMA,

IL DIRIGENTE
Dott. Patrizio MICHETTI



Relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2011.

1. Dati e valutazioni d'insieme

1.1 Il periodo settembre-dicembre 2011 ha visto culminare forti tensioni sui mercati e di riflesso sulla gestione della finanza pubblica: il risultato è stato una manovra articolata su due decreti legge (138 e 201), il cui impatto complessivo è stato pari a 42,9 miliardi per il 2012, 51,1 miliardi per il 2013 e 33,2 miliardi per il 2014, al fine di centrare l'obiettivo del pareggio nel 2013. Considerata la manovra attuata con il precedente decreto-legge n. 98 (e i limitati effetti della legge di stabilità), sulla base della documentazione ufficiale la correzione netta complessiva è stata pari a 48,9 miliardi per il 2012, 75,7 miliardi per il 2013 e 81,3 miliardi per il 2014, rispettivamente 3, 4,6 e 4,8 punti del PIL (come stimato nella Relazione del Governo al Parlamento del dicembre 2011).

Oltre alla legge di bilancio (assestamento 2011 e previsione 2012), alla legge di approvazione del rendiconto 2010, alla legge di stabilità nonché alle leggi di conversione dei citati decreti-legge n. 138 e n. 201, nel quadrimestre considerato sono state pubblicate diciassette leggi (a fronte delle diciannove pubblicate nello stesso periodo dell'anno precedente).

Tra le leggi emanate tre sono di iniziativa parlamentare, dodici hanno ad oggetto la ratifica di trattati internazionali.

Relativamente modesto è il rilievo finanziario delle altre leggi di spesa del quadrimestre considerato (poco più di 7,1 milioni nel triennio 2012-2014 in termini di saldo netto da finanziare), poiché la quasi totalità della legislazione onerosa riferita a tale quadrimestre è concentrata nei due decreti-legge di manovra, che assorbono risorse per complessivi 43,3 miliardi nel medesimo triennio (in base ai dati ufficiali del ministero dell'economia). Al riguardo, possono essere indicative le tavole 2 e 3 allegate



alla relazione, dove sono riportati il totale degli oneri di competenza espressamente indicati in ciascuna legge e i relativi mezzi di copertura.

Va osservato che l'analisi relativa alle coperture e alle quantificazioni degli oneri finanziari comporterà uno stretto collegamento con l'attività di monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica.

1.2. Come risulta da quanto sopra riportato, nel quadrimestre in esame ha trovato ulteriore conferma il processo di concentrazione della normativa di rilievo finanziario in un numero relativamente ristretto di provvedimenti d'urgenza, sia per effetto di norme previste fin dal testo originario sia per l'inserimento, divenuto ormai abituale, di ulteriori disposizioni di carattere finanziario conseguenti all'approvazione di "maxiemendamenti" presentati nel corso del procedimento di conversione.

Appare pertanto opportuno richiamare nuovamente l'attenzione sugli effetti negativi determinati da questo processo: a parte qualche caso – meno frequente – di totale mancanza dell'esame di talune norme nella relazione tecnica, spesso le disposizioni introdotte in sede di conversione sono supportate da relazioni insufficienti e i necessari chiarimenti richiesti, come risulta dagli atti delle Commissioni bilancio, vengono forniti dalle Amministrazioni in modo per lo più sommario e comunque non aderente alle precise ed articolate osservazioni formulate. Ulteriori approfondimenti sono poi spesso resi difficili dai tempi ristretti dell'esame parlamentare – in molti casi sostanzialmente limitato ad una sola delle due Camere –, determinati dalle necessità di rispettare i termini costituzionali di conversione nonché dalla chiusura dell'esame per l'apposizione della questione di fiducia, solitamente a seguito della presentazione dei "maxiemendamenti".

fp

Al riguardo, poiché la tecnica dei maxiemendamenti è stata utilizzata anche per introdurre disposizioni settoriali di carattere eterogeneo e con riflessi finanziari, si ricorda che la Corte costituzionale con sentenza n. 22 del 16 febbraio 2012 ha escluso la possibilità di inserire nella legge di conversione di un decreto-legge emendamenti estranei alle finalità e all'oggetto del testo originario, in ossequio al principio dell'articolo 77 Cost., che istituisce un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo ed emanato dal Presidente della Repubblica, e legge di conversione.



Sulla base di tali principi il Presidente della Repubblica ha inviato un messaggio ai Presidenti delle Camere per richiamare sull'osservanza di detto principio.

Il maggior accentramento sostanziale delle decisioni finanziariamente rilevanti nella funzione di governo, attuato nella forma dei provvedimenti d'urgenza, ha avuto come conseguenza un diminuito controllo parlamentare sulle decisioni stesse sia sotto il profilo dell'esame degli oneri dichiarati, sia sotto quello dei possibili riflessi di spesa delle disposizioni assunte come finanziariamente neutre, sia sotto quello, infine, della congruità degli stanziamenti rispetto alle esigenze che si intende soddisfare.

Il periodo di emergenza economico-finanziaria, acuitosi nella seconda parte dell'anno, ha certamente contribuito ad aggravare tale situazione ed ha anche impedito il pieno dispiegamento degli effetti positivi che avrebbero dovuto essere connessi all'anticipo delle manovre di bilancio, anticipo che nelle intenzioni originarie avrebbe dovuto, tra l'altro, comportare la possibilità di affrontare in tempi brevi le riforme istituzionali ed organizzative necessarie per poter incidere in modo organico sui grandi comparti di spesa, sui quali si è dovuto invece intervenire sotto la spinta dell'urgenza di effettuare correzioni all'andamento dei conti.

Si ribadisce in particolare che, al termine di questo periodo di emergenza, salvo esigenze imprevedibili, occorrerebbe rivitalizzare per l'ordinaria legislazione di spesa la funzione dei fondi speciali, funzione notevolmente appannata negli ultimi anni - soprattutto per il venir meno di risorse disponibili per finanziare una politica di medio-periodo - a favore del reperimento delle risorse attraverso il frequente ricorso allo spostamento da un obiettivo ad un altro. L'allocazione delle risorse nei fondi speciali costituisce infatti la modalità organizzativa connessa per eccellenza ad una tempestiva programmazione degli obiettivi da conseguire ed alla precostituzione delle corrispondenti dotazioni finanziarie, consentendo, così, sia di soddisfare al meglio le esigenze di ordine e di trasparenza delle decisioni di spesa, sia di concentrare la parte sostanziale delle decisioni di finanziamento nelle sessioni di bilancio. D'altra parte, l'espunzione dal contenuto tipico della legge di stabilità della componente di sviluppo, almeno per la parte che passa attraverso l'incremento della spesa, e la relativa collocazione nei provvedimenti collegati, nonché l'anticipo a gennaio della data per la presentazione di tali provvedimenti testimoniano, sia pure indirettamente, le intenzioni del legislatore, in occasione del varo della legge n. 196 del 2009, nel senso di una

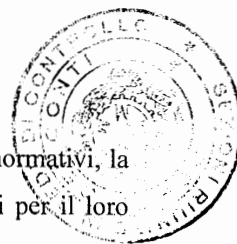
P

decisiva rivalutazione dello strumento costituito appunto da questi veicoli normativi, la cui copertura principe dovrebbe essere costituita proprio dai fondi speciali per il loro peculiare carattere programmatico e di medio-periodo.

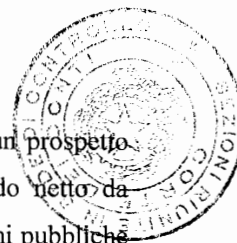
In questo quadro, la riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa - ivi compreso soprattutto il ricorso alle disponibilità di vari fondi, particolarmente dilatatosi negli ultimi anni, - dovrebbe essere utilizzata soprattutto per far fronte ad esigenze imprevedibili che si manifestino nel corso dell'esercizio al di fuori della programmazione della spesa formulata nella sessione di bilancio. In materia, peraltro, va segnalata la pratica del ricorso, anche al di là delle previsioni normative, come modalità di gestione delle disponibilità finanziarie, all'istituto dei capitoli-fondo, il che testimonia di un'impropria funzione assunta da quest'ultimi per l'aspetto riguardante sia la precostituzione di una generica riserva di disponibilità, in relazione anche alla genericità delle norme concernenti il loro utilizzo ed ai ritardi nella programmazione e nella finalizzazione delle risorse, sia una gestione che, se è vero che risponde in tal modo ad esigenze di flessibilità operativa, appare caratterizzata da scarsa trasparenza. Ciò non consente il controllo né politico da parte del Parlamento né contabile da parte della Corte dei conti, attesa oltretutto l'impossibilità di correlare l'uso delle risorse al raggiungimento di obiettivi fisici e la gestione di tutti i capitoli alle norme sostanziali, che ne costituiscono il presupposto ordinamentale. Si tratta - sotto quest'ultimo versante - di una lacuna informativa che andrebbe colmata in tempi brevi (al di là dei circoscritti obblighi di cui alla legge di contabilità), in quanto altrimenti viene vanificata qualsivoglia possibilità di monitoraggio e di controllo dell'effetto finanziario della normativa in vigore.

1.3. L'attuazione della nuova legge di contabilità, in parte anche per il particolare carattere della normativa del quadrimestre, non è apparsa ancora del tutto a regime. In particolare, la dimostrazione nella relazione tecnica della neutralità finanziaria delle disposizioni recanti una clausola in tal senso in taluni casi manca ed in altri non può definirsi esauriente, perché non accompagnata dalla illustrazione degli elementi idonei a comprovarne l'effettiva sostenibilità.

Altro punto che merita una segnalazione riguarda l'art. 17, comma 4, della legge di contabilità, con cui è stata istituzionalizzata la prassi, peraltro già consolidata almeno



f



per i provvedimenti di maggior rilievo, di fornire nella relazione tecnica un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari di ciascuna disposizione sia sul saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato sia sul saldo di cassa delle amministrazioni pubbliche e sull'indebitamento netto del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni. Aggiunge la norma che, ai fini della definizione della copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi, la relazione tecnica deve evidenziare gli effetti di ciascuna disposizione sui suddetti saldi, indicando altresì i criteri per la loro quantificazione per garantire la compensazione sui tre saldi nell'ambito della copertura stessa (cfr. in proposito Corte dei conti – Relazione al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 2010, capitolo VI, Legislazione di spesa e mezzi di copertura).

Nell'ambito della legislazione del periodo in esame il prospetto di cui trattasi è stato regolarmente compilato ed opportunamente aggiornato nel passaggio tra i due rami del Parlamento, in riferimento ai provvedimenti di particolare rilievo. Non sempre, peraltro, risultano adeguatamente esplicitati i criteri alla base del calcolo degli effetti finanziari sui saldi di contabilità nazionale.

Un'ultima notazione va fatta per quanto riguarda la tuttora mancata attuazione dell'ultimo comma dell'art. 17 della legge 196 del 2009, che prevede che per ogni legge venga indicata la collocazione nelle missioni e nei programmi corrispondenti: norma, questa, sicuramente di difficile attuazione, ma ispirata alla logica di permettere una decisione e un controllo in cui si potesse subito cogliere il rapporto tra evoluzione normativa ed assetto contabile.

h

2. Decreto legge n. 138 del 13 agosto 2011, convertito, con modificazioni, nella legge n. 148 del 14 settembre 2011

Si tratta della seconda delle manovre estive del 2011, su cui si è avuta, in data 30 agosto, l'audizione parlamentare della Corte e che si è resa indispensabile, in sintesi, per l'intensificazione degli attacchi speculativi (con il conseguente innalzamento dei rendimenti e il potenziale aggravio del costo per il servizio del debito), che ha reso tra l'altro necessario l'intervento straordinario (per oltre 20 miliardi) della Banca Centrale Europea per sostenere i corsi dei titoli di Stato italiani (a fronte di un rafforzamento delle misure correttive e dell'anticipazione al 2013 dell'obiettivo del pareggio di bilancio), e per la revisione in senso peggiorativo delle previsioni sull'andamento



dell'economia mondiale, con i timori diffusi di una seconda grave recessione estesa dagli Stati Uniti all'Europa.

Si ricorda che in linea generale nella citata audizione la Corte ha ritenuto, in via preliminare, di avanzare perplessità sulla scelta che ha condotto a formulare e quantificare la manovra correttiva senza un aggiornamento del quadro macroeconomico previsionale, aggiornamento indispensabile in relazione alle meno favorevoli condizioni internazionali e agli effetti connessi alle stesse misure di contenimento del disavanzo contenute nel decreto stesso e che è intervenuto solo successivamente, in sede di presentazione della Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza (22 settembre 2011).

Prima di esaminare alcune delle più importanti disposizioni finanziariamente rilevanti merita di essere ricordato che l'iter di approvazione in Parlamento si è ancora una volta caratterizzato per l'approvazione in prima lettura di un sostanzioso maxi emendamento su cui è stata apposta la questione di fiducia, con tutte le conseguenze negative, già più volte messe in luce dalla Corte e prima richiamate, connesse a questo modo di procedere e che si possono sintetizzare nella pratica impossibilità in prima lettura, dati i ristretti tempi a disposizione a fronte di una notevole complessità e latitudine delle materie, di entrare nel merito dei risvolti finanziari e nella seconda lettura di non poter apportare correzioni per i ristretti tempi imposti dai termini della conversione.

Ad ogni modo, l'effetto sull'indebitamento netto del provvedimento si pone in termini di assoluto rilievo sul piano quantitativo, ragguagliandosi in termini netti a 22.698 milioni per il 2012, 29.859 milioni nel 2013 e 11.822 milioni nel 2014. I valori al lordo sono stati significativamente difforni solo per il 2012, avendo essi finanziato 2.239 milioni di utilizzo di risorse, essenzialmente per compensare l'incremento del fondo per gli interventi strutturali di politica economica (ISPE) per 2 miliardi e la deducibilità Irpef del contributo di solidarietà per i redditi superiori a 300 mila euro.

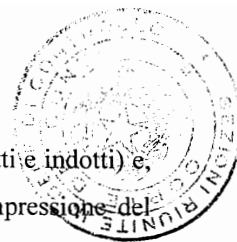
Per le linee generali, la variazione netta delle entrate all'interno della correzione sull'indebitamento netto tendenziale è da un lato rilevante, dall'altra crescente nei tre anni: essa si attesta al 62 per cento per il 2012, per passare al 74 per cento per il 2013 e all'89 per cento per il 2014, con il conseguente rischio di effetti recessivi, messi in luce nella citata audizione dalla Corte, la quale ha segnalato che "il ricorso prevalente alla

leva fiscale (quasi tre quarti della manovra se si sommano interventi diretti e indotti) e, in particolare, le modalità di intervento prescelte, determinando la compressione del reddito disponibile, accentuano i rischi di effetti depressivi”.

Nel testo sono presenti norme che, pur senza presentare impatti finanziari immediati e quantificati con precisione, meritano una segnalazione sotto il profilo metodologico. E' prevista anzitutto una norma, derivante da un emendamento di iniziativa parlamentare, volta a dare avvio alla c.d. “*spending review*”, per innescare un processo inteso a definire i costi *standard* dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato, mentre per le amministrazioni periferiche si prevedono specifiche metodologie. L'obiettivo dichiarato è superare una volta per tutte il criterio della spesa storica, tentando quindi di porre le premesse per una razionalizzazione e riorganizzazione della spesa sulla base di un programma del ministro dell'economia, da redigere tenendo conto di una serie di parametri nella norma puntualmente indicati, tra cui particolarmente impegnativo appare, tra gli altri, quello legato alla sistematica comparazione di costi e risultati a livello nazionale ed europeo nella produzione ed erogazione dei servizi pubblici. Saranno inoltre le risoluzioni approvative dei documenti programmatici del 2012 ad individuare i disegni di legge collegati volti ad attuare le riorganizzazioni in cui dovrebbe consistere la “*spending review*”. Nella misura in cui si ottengono risparmi già dal primo esercizio sono previste riduzioni di spesa dei ministeri con l'indicazione del relativo tetto massimo.

Si tratta di una iniziativa - totalmente condivisa dalla Corte all'interno dell'ottica dell'utilizzo sempre migliore di risorse limitate quale criterio di fondo della programmazione della spesa e dell'organizzazione dell'amministrazione e che può segnare un passaggio innovativo rispetto alla tecnica dei tagli lineari - ma che sembra strutturata, sul piano formale, in maniera poco chiara e coordinata dal punto di vista tecnico.

La norma registra infatti la coesistenza di comportamenti amministrativi e di impegni di carattere legislativo: da un lato, infatti, il programma del ministro dell'economia indica alcuni obiettivi di riorganizzazione, che dovrebbero corrispondere a provvedimenti collegati da indicare con la risoluzione approvativa dei documenti programmatici del 2012, dall'altro lo stesso ministro predispone il programma e la relativa attuazione a tal fine avviando un ciclo di “*spending review*” a partire dall'anno



me




2012. Si tratta di due potenziali fonti di risorse indefinite circa i tempi della produzione dei relativi effetti e quindi di difficile simultaneità sotto questo aspetto, le quali costituiscono però la premessa per procedere alle riduzioni di spesa di ciascun ministero già a partire dall'anno in corso. Un altro elemento da considerare è che il tema è stato oggetto di intervento normativo da anni e che già la precedente manovra di cui al decreto legge n. 98 del 2011 prevedeva l'avvio della medesima "spending review". Inoltre, all'epoca dell'emanazione del decreto-legge in esame, era già entrato vigore il d.lgs. n. 123 del 30 giugno 2011, concernente, tra l'altro, il potenziamento dell'analisi e della valutazione della spesa ai fini del miglioramento del grado di efficacia ed efficienza della spesa pubblica anche in relazione al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Appare dunque difficile sfuggire alla sensazione che si realizzi, anche per temi non legati all'immediatezza ma di carattere strutturale (come quello di cui al miglior uso delle risorse pubbliche), una sorta di modello legislativo a strati, ciascuno dei quali in parte si sovrappone a quelli precedenti sulla stessa materia con non meglio precisati effetti soppressivi o sostitutivi o modificativi della normativa in vigore, con il risultato di una difficoltà operativa da parte delle amministrazioni chiamate a dare attuazione a disposizioni di tale tipo, già di per sé complesse. L'esigenza è dunque quella di una complessiva armonizzazione del quadro normativo in ordine al principio di base, da condividere.

Andrebbe inoltre chiarito - nel merito della riduzione della spesa dei ministeri - come essa si armonizzi con analoghi e ripetuti interventi massicciamente operati nelle manovre degli ultimi tempi, se l'effetto della normativa in esame deve considerarsi come aggiuntivo rispetto ai tagli già decisi. Ciò comporta un accentuarsi del problema della piena efficacia della normativa stessa, al di là dei pur lodevoli intenti che l'hanno ispirata. Rimane inoltre da chiarire come si possa applicare alla spesa delle amministrazioni centrali il concetto di costo *standard*.


E' auspicabile infine che le amministrazioni locali valutino la messa in opera di procedimenti di continua e permanente revisione della spesa.

Una segnalazione merita altresì il fatto che si reinterviene sulla flessibilità di bilancio, consentendo, ancora una volta in deroga alla legge di contabilità, la rimodulabilità delle dotazioni finanziarie di ciascuno stato di previsione per le spese sia




rimodulabili che non rimodulabili, con limiti massimi in riferimento alla natura della spesa. Al riguardo, pur trovando, la normativa, giustificazione nella necessità di conseguire gli obiettivi di riduzione della spesa corrente primaria rispetto al PIL, va osservato come le ripetute deroghe alla legge di contabilità finiscano con il creare un quadro di riferimento normativo in qualche modo elastico, adattabile alle circostanze ma privo della necessaria stabilità quale quella che si è inteso creare normando nella legge di contabilità la materia e che viene oggettivamente richiesta dalla natura della materia medesima. Oltretutto, il fatto che sia stato previsto un parere delle Commissioni parlamentari sui decreti ministeriali di variazione non sembra rendere superata la posizione espressa sulla tematica dalla Corte sia nelle precedenti relazioni trimestrali sia da ultimo in occasione della audizione parlamentare sulla legge di stabilità del 2011 del 3 novembre u.s., nel senso che si tratta di una tendenza normativa in ordine alla quale “non può non rilevarsi come ciò comporti una limitazione delle prerogative del Parlamento concernenti la decisione di bilancio, nonché delle sue competenze in materia di programmazione economico-finanziaria”.

Nel merito della norma, che estende - sia pure temporaneamente - la flessibilità alle spese non rimodulabili, va osservato che si perde il precedente riferimento al limite della compensazione all'interno della missione, il nuovo limite essendo individuato nello stato di previsione, il che implica una modulabilità anche tra missioni, oltre che tra programmi. Si perde altresì il vincolo della compensazione per ciascun decreto, essendo prevista la sola condizione dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica. Ne emerge un complesso normativo che accentua notevolmente i caratteri di discrezionalità del Governo nella gestione del bilancio, come testimonia altresì il fatto che, contrariamente alle precedenti formulazioni contenute in analoghe manovre, non è previsto che la mancata pronuncia delle Commissioni parlamentari faccia perdere *ex tunc* efficacia all'atto. Ciò va valutato anche sotto il profilo dell'alterazione del rapporto tra le diverse fonti di produzione normativa. L'auspicio che la Corte può formulare è che comunque ciascun decreto venga ampiamente corredato da una documentazione che consenta di comprendere gli effetti delle singole variazioni proposte, in special modo per la parte relativa alla spesa non rimodulabile, ed in riferimento a ciascun saldo.



Meritano una ulteriore segnalazione sul piano metodologico altre norme di rilievo. Anzitutto, è stato riformulato il complesso di norme in materia di mantenimento in



bilancio di stanziamenti, regolata in via generale dalla legge di contabilità e modificata più volte, pur trattandosi di normativa generale che per natura propria dovrebbe presentare un assetto stabile nel corso del tempo, come è stato già osservato per la simile materia relativa ai margini di flessibilità nella gestione del bilancio. Dopo soli due mesi dalle modifiche al riguardo introdotte all'ordinamento dal decreto-legge n. 98 del 2011, è stata infatti ripristinata la possibilità di mantenere in bilancio per tutto l'esercizio successivo rispetto a quello di iscrizione le spese in conto capitale non impegnate (il citato decreto-legge n. 98 aveva soppresso questa possibilità prima consentita) ed è stata al contrario soppressa la possibilità – prevista dal decreto legge n. 98 – di reiscrizione in bilancio, nel primo esercizio dopo l'anno terminale, delle somme per autorizzazioni di spese pluriennali che hanno costituito economie in quanto non impegnate nella prima annualità di autorizzazione. Anche in questo caso, come nel passato, la relazione tecnica non ha ascrivito effetti a queste modifiche, effetti invece che – nonostante la costante limatura negli ultimi anni dell'ammontare delle risorse in conto capitale – sussistono soprattutto in termini di saldi di cassa e che andrebbero accuratamente esplicitati, anche tenuto conto della difficoltà di ricostruire *ex post* l'impatto finanziario che tali normative – e le connesse e continue variazioni – producono sulle risultanze del rendiconto in riferimento a ciascun capitolo. La prima disposizione (mantenimento in bilancio dei residui di stanziamento), pur condivisibile ai fini della programmazione delle spese, ha un potenziale impatto sulla spesa.

Nel merito dei blocchi di materie comportanti effetti finanziari, sul lato delle spese tre sono le voci che hanno essenzialmente contribuito alla manovra, sia pure con una diversa distribuzione temporale: la riduzione delle spese per ministeri e il patto di stabilità interno per i primi due anni (2012 e 2013) nonché gli interventi in materia previdenziale, soprattutto a partire dal secondo anno. I principali comparti delle entrate interessati hanno riguardato la riduzione delle agevolazioni fiscali e l'aumento dell'IVA di 1 punto percentuale, anzitutto, e poi, per importi minori, le entrate da giochi e le accise sul fumo, l'imposta sulle rendite finanziarie e l'addizionale IRES sul settore energetico.

