

# dossier

novembre 2018

## Legge di Bilancio 2019

Effetti sui saldi  
e conto risorse e impieghi

---

A.C. 1334

Seconda edizione

---



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

X  
V  
I  
I  
I  
L  
E  
G  
I  
S  
L  
A  
T  
U  
R  
A

## DOCUMENTAZIONE DI FINANZA PUBBLICA N. 4



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR\_Bilancio

SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706 2451 - ✉ [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it)



SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 06 6760 2174 / 9455 – [bs\\_segreteria@camera.it](mailto:bs_segreteria@camera.it)

*La presente edizione integra la precedente con alcuni dati aggiuntivi riportati a pag. 9.  
Restano fermi gli elementi informativi già contenuti nella precedente edizione.*

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.	Contenuti legge di bilancio e guida alla lettura.....	1
2.	Effetti complessivi della manovra.....	3
3.	Il contributo del decreto-legge n. 119 del 2018 (“decreto fiscale”).....	10
4.	La legge di bilancio 2019: Effetti sui saldi e conto risorse e impieghi .....	11
	4.1 Mezzi di finanziamento (Risorse).....	14
	4.2 Interventi (Impieghi) .....	16
5.	I numeri della manovra (Infografiche).....	18
6.	Riprogrammazioni e variazioni quantitative (Sez. II ddl di bilancio 2019).....	22
7.	Coerenza del saldo di bilancio con gli obiettivi programmatici.....	28



## 1. Contenuti legge di bilancio e guida alla lettura

L'art. 21, comma 12-*bis*, della legge n. 196 del 2009 (legge di contabilità e finanza pubblica), introdotto dalla legge n. 163 del 2016, dispone che il disegno di legge di bilancio sia corredato di una **relazione tecnica** nella quale sono indicati:

- a. la **quantificazione** degli **effetti finanziari** derivanti da ciascuna disposizione normativa introdotta nell'ambito della prima sezione<sup>1</sup>;
- b. i criteri essenziali utilizzati per la formulazione delle **previsioni** di entrata e di spesa sulla base della legislazione vigente, contenute nella seconda sezione del disegno di legge di bilancio;
- c. elementi di informazione che diano conto della **coerenza del valore programmatico del saldo netto da finanziare** o da impiegare con gli **obiettivi** indicati nei documenti programmatici.

Il successivo comma 12-*ter* prevede che alla relazione tecnica siano allegati, a fini conoscitivi, i due prospetti seguenti.

- Un **prospetto riepilogativo** degli effetti finanziari derivanti da ciascuna disposizione normativa introdotta nell'ambito della prima sezione;
- Un **prospetto** riassuntivo degli effetti finanziari derivanti dalle riprogrammazioni, dai rifinanziamenti e dai definanziamenti, disposti nella **sezione II del disegno di legge di bilancio**, sul saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, sul saldo di cassa delle amministrazioni pubbliche e sull'indebitamento netto del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche. Tali prospetti saranno aggiornati al passaggio dell'esame del disegno di legge di bilancio tra i due rami del Parlamento.

Gli effetti imputati ai rifinanziamenti, ai definanziamenti e alle riprogrammazioni di stanziamenti di bilancio costituiscono la parte della manovra inclusa nella sezione II del disegno di legge di bilancio (ai sensi dell'art. 23, co. 3, lett. *b*)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> L'analisi di questi profili è affrontata nelle note di lettura del ddl di bilancio curate tradizionalmente dai Servizi del Bilancio di Camera e Senato.

<sup>2</sup> Gli allegati tecnici al disegno di legge di bilancio non considerano invece quali componenti della manovra, perché ritenute incluse nelle previsioni a legislazione vigente, le rimodulazioni, nell'ambito del limite di spesa complessivo previsto dalla legge, previste in via compensativa e relative ad autorizzazioni di spesa e quelle pluriennali per l'adeguamento al piano finanziario dei pagamenti (art. 23, co. 3, lett. *a*) nonché le regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge di bilancio dalle leggi vigenti (art. 23, co. 3-*bis*).

Tenendo conto di tale articolazione dei contenuti del disegno di legge di bilancio, nei paragrafi che seguono si dà conto dell'impatto complessivo sui saldi della manovra finanziaria 2019-2021, ivi compresi gli effetti attribuiti al decreto legge n. 119 del 2018 (c.d. "decreto fiscale"), attualmente in fase di conversione al Senato. L'impatto finanziario di tale provvedimento è infatti considerato tra le componenti della manovra dal prospetto riepilogativo allegato al disegno di legge di bilancio 2019.

In particolare, nel paragrafo 2 sono presentate tabelle riepilogative dell'**effetto complessivo sui saldi della manovra**, distinguendo quelli imputabili al disegno di legge di bilancio e quelli ascrivibili al decreto legge n. 119/2018.

Nel paragrafo 3 si analizza, più specificamente, il contributo alla manovra delle misure contenute nel citato decreto legge. Le risorse apprestate da tale provvedimento confluiscono per la maggior parte in appositi Fondi (Fondo per la riduzione della pressione fiscale e Fondo per l'attualizzazione dei contributi pluriennali) per poi essere utilizzate nel quadro del disegno di legge di bilancio 2019.

Pertanto, al fine di escludere duplicazioni dovute a tale transizione di risorse dal decreto legge al quadro finanziario del disegno di legge di bilancio, l'analisi, riportata al paragrafo 4 – relativa alle **variazioni nette di entrate e spese** e alla composizione della manovra in termini di **mezzi di finanziamento** (risorse) ed **interventi (impieghi)** – è incentrata sull'impatto del disegno di legge di bilancio 2019 (C.1334).

**Infografiche** riassuntive riportate al paragrafo 5 danno conto in modo sintetico di tale quadro finanziario e del collegamento tra gli effetti del decreto fiscale e quelli del disegno di legge di bilancio.

Il paragrafo 6 analizza gli effetti di riprogrammazioni, rifinanziamenti e definanziamenti previsti dalla **sezione II** del disegno di legge di bilancio 2019.

Il paragrafo 7 dà conto infine dei dati riportati nella relazione tecnica per verificare la coerenza del saldo programmatico del bilancio dello Stato con l'obiettivo programmatico di indebitamento netto per ciascun anno del triennio 2019-2021.

## **2. Effetti complessivi della manovra**

Nelle tavole che seguono sono riportati i dati relativi agli effetti della manovra, distinguendo quelli che, in base ai rispettivi allegati tecnici, sono ascritti al disegno di legge di bilancio da quelli imputati invece al decreto legge fiscale.

In particolare, la Tavola 1 riporta i predetti effetti suddivisi tra interventi (impieghi), ossia variazioni riconducibili a misure previste dai provvedimenti di manovra che determinano una riduzione di entrate o un incremento di spesa, e mezzi di finanziamento (risorse), costituiti dai mezzi di copertura reperiti attraverso risparmi di spesa o incrementi di entrata.

La Tavola 2 offre invece una rappresentazione delle variazioni nette di entrata e di spesa relative alla manovra, distinguendo anche in questo caso tra gli effetti del decreto legge e quelli del disegno di legge di bilancio.

**Tabella 1 – Composizione della manovra: Interventi e Mezzi di finanziamento (effetti del DDL di bilancio 2019 e del “Decreto fiscale”)**

	(milioni di euro – segno “-“ = peggioramento del saldo)								
	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
<b>DDL Bilancio 2019</b>									
Maggiori spese correnti	19.117,2	22.512,8	21.605,2	18.636,3	21.792,6	20.713,3	18.636,3	21.791,6	20.712,3
Maggiori spese capitale	9.724,7	10.062,9	11.966,2	5.584,7	9.937,1	10.614,4	5.482,7	9.833,1	10.559,4
<b>Totale maggiori spese</b>	<b>28.841,9</b>	<b>32.575,8</b>	<b>33.571,4</b>	<b>24.221,0</b>	<b>31.729,7</b>	<b>31.327,7</b>	<b>24.119,0</b>	<b>31.624,7</b>	<b>31.271,7</b>
Minori entrate tributarie	16.849,1	15.578,1	14.963,0	16.925,4	16.018,7	15.589,3	16.942,4	16.199,9	15.482,5
Minori entrate extratributarie	2.498,6	2.498,6	2,4	-	-	-	-	-	-
Minori entrate contributive	-	-	-	177,0	242,0	248,0	177,0	242,0	248,0
Minori entrate tributarie e contributive	-	-	-	12,7	37,5	37,5	12,7	37,5	37,5
<b>Totale minori entrate</b>	<b>19.347,6</b>	<b>18.076,7</b>	<b>14.965,4</b>	<b>17.115,0</b>	<b>16.298,2</b>	<b>15.874,8</b>	<b>17.132,0</b>	<b>16.479,4</b>	<b>15.768,0</b>
<b>Totale interventi</b>	<b>48.189,5</b>	<b>50.652,4</b>	<b>48.536,8</b>	<b>41.336,0</b>	<b>48.027,9</b>	<b>47.202,5</b>	<b>41.251,0</b>	<b>48.104,1</b>	<b>47.039,7</b>
Maggiori entrate tributarie	10.058,6	9.818,4	8.917,1	10.924,0	10.513,8	9.464,7	10.924,0	10.513,8	9.464,7
Maggiori entrate extratributarie	670,5	3,0	3,0	-	-	-	200,0	200,0	200,0
Maggiori entrate tributarie e contributive	-	-	-	468,7	1.165,8	1.057,5	468,7	1.165,8	1.057,5
<b>Totale maggiori entrate</b>	<b>10.729,1</b>	<b>9.821,4</b>	<b>8.920,1</b>	<b>11.392,7</b>	<b>11.679,6</b>	<b>10.522,2</b>	<b>11.592,7</b>	<b>11.879,6</b>	<b>10.722,2</b>
Minori spese correnti	4.894,4	6.324,6	7.901,6	4.051,5	5.629,2	7.354,0	4.051,5	5.629,2	7.354,0
Minori spese capitale	4.572,4	8.242,5	1.703,4	3.720,4	3.761,9	3.643,2	3.720,4	3.761,9	3.643,2
<b>Totale minori spese</b>	<b>9.466,7</b>	<b>14.567,2</b>	<b>9.605,0</b>	<b>7.771,9</b>	<b>9.391,1</b>	<b>10.997,2</b>	<b>7.771,9</b>	<b>9.391,1</b>	<b>10.997,2</b>
<b>Totale mezzi di finanziamento</b>	<b>20.195,8</b>	<b>24.388,6</b>	<b>18.525,1</b>	<b>19.164,6</b>	<b>21.070,7</b>	<b>21.519,4</b>	<b>19.364,6</b>	<b>21.270,7</b>	<b>21.719,4</b>
<b>Saldo ddl di bilancio 2019</b>	<b>- 27.993,7</b>	<b>- 26.263,9</b>	<b>- 30.011,7</b>	<b>- 22.171,4</b>	<b>- 26.957,3</b>	<b>- 25.683,1</b>	<b>- 21.886,4</b>	<b>- 26.833,5</b>	<b>- 25.320,3</b>

Fonte: elaborazione su dati RT e prospetti riepilogativi



**Tabella 2 – Composizione della Manovra: Variazioni entrate e spese (effetti del DDL di Bilancio 2019 e del “Decreto fiscale”)**

	(milioni di euro – segno “-“ = peggioramento del saldo)					
	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
<b>DDL Bilancio 2019</b>						
Maggiori entrate tributarie	10.058,6	9.818,4	8.917,1	10.924,0	10.513,8	9.464,7
Maggiori entrate extratributarie	670,5	3,0	3,0	-	200,0	200,0
Maggiori entrate tributarie e contributive	-	-	-	468,7	1.165,8	1.057,5
<b>Totale maggiori entrate</b>	<b>10.729,1</b>	<b>9.821,4</b>	<b>8.920,1</b>	<b>11.392,7</b>	<b>10.522,2</b>	<b>10.722,2</b>
Minori entrate tributarie	16.849,1	15.578,1	14.963,0	16.925,4	16.018,7	15.589,3
Minori entrate extratributarie	2.498,6	2.498,6	2,4	-	-	-
Minori entrate contributive	-	-	-	177,0	242,0	248,0
Minori entrate tributarie e contributive	-	-	-	12,7	37,5	37,5
<b>Totale minori entrate</b>	<b>19.347,6</b>	<b>18.076,7</b>	<b>14.965,4</b>	<b>17.115,0</b>	<b>16.298,2</b>	<b>15.874,8</b>
<b>Variazione netta entrate</b>	<b>- 8.618,5</b>	<b>- 8.255,3</b>	<b>- 6.045,3</b>	<b>- 5.722,3</b>	<b>- 4.618,6</b>	<b>- 5.352,6</b>
						<b>- 4.599,8</b>
						<b>- 5.045,8</b>
Maggiori spese correnti	19.117,2	22.512,8	21.605,2	18.636,3	21.792,6	20.713,3
Maggiori spese capitale	9.724,7	10.062,9	11.966,2	5.584,7	9.937,1	10.614,4
<b>Totale maggiori spese</b>	<b>28.841,9</b>	<b>32.575,8</b>	<b>33.571,4</b>	<b>24.221,0</b>	<b>31.729,7</b>	<b>31.327,7</b>
Minori spese correnti	4.894,4	6.324,6	7.901,6	4.051,5	5.629,2	7.354,0
Minori spese capitale	4.572,4	8.242,5	1.703,4	3.720,4	3.761,9	3.643,2
<b>Totale minori spese</b>	<b>9.466,7</b>	<b>14.567,2</b>	<b>9.605,0</b>	<b>7.771,9</b>	<b>9.391,1</b>	<b>10.997,2</b>
<b>Variazione netta spese</b>	<b>19.375,2</b>	<b>18.008,6</b>	<b>23.966,4</b>	<b>16.449,1</b>	<b>22.338,6</b>	<b>20.330,5</b>
						<b>16.347,1</b>
						<b>22.233,6</b>
						<b>20.274,5</b>
<b>Saldo ddl di bilancio 2019</b>	<b>- 27.993,7</b>	<b>- 26.263,9</b>	<b>- 30.011,7</b>	<b>- 22.171,4</b>	<b>- 26.957,3</b>	<b>- 25.683,1</b>
						<b>- 21.886,4</b>
						<b>- 26.833,5</b>
						<b>- 25.320,3</b>

Fonte: elaborazione su dati RT e prospetti riempigati vi

**Tabella 2 (segue) – Composizione della Manovra: Variazioni entrate e spese (effetti del DDL di Bilancio 2019 e del “Decreto fiscale”)**

	(milioni di euro – segno “-” = peggioramento del saldo)					
	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
<b>Decreto fiscale 119/2018</b>						
Maggiori entrate tributarie	462,5	1.538,3	2.088,1	496,2	2.142,7	2.857,7
Maggiori entrate extratributarie	-	-	-	3,7	124,2	159,5
Maggiori entrate contributive	-	-	-	-	358,0	458,0
<b>Totale maggiori entrate</b>	<b>462,5</b>	<b>1.538,3</b>	<b>2.088,1</b>	<b>499,9</b>	<b>2.624,9</b>	<b>3.475,2</b>
Minori entrate extratributarie	0,2	0,2	0,2	17,1	13,4	11,3
Minori entrate contributive	-	-	-	1,0	-	-
Minori entrate tributarie	34,7	34,7	34,7	36,4	34,7	34,7
<b>Totale minori entrate</b>	<b>34,9</b>	<b>34,9</b>	<b>34,9</b>	<b>54,5</b>	<b>48,1</b>	<b>46,0</b>
<b>Variazione netta entrate</b>	<b>427,6</b>	<b>1.503,4</b>	<b>2.053,2</b>	<b>445,4</b>	<b>2.576,8</b>	<b>3.429,3</b>
Maggiori spese correnti	391,3	1.642,1	2.477,9	390,3	1.642,1	2.477,9
Maggiori spese capitale	36,3	195,5	-	36,3	895,5	900,0
<b>Totale maggiori spese</b>	<b>427,6</b>	<b>1.837,6</b>	<b>2.477,9</b>	<b>426,6</b>	<b>2.537,6</b>	<b>3.377,9</b>
Minori spese correnti	-	334,2	424,7	-	-	-
Minori spese in conto capitale	-	-	-	20,5	-	-
<b>Totale minori spese</b>	<b>-</b>	<b>334,2</b>	<b>424,7</b>	<b>20,5</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Variazione netta spese</b>	<b>427,6</b>	<b>1.503,4</b>	<b>2.053,2</b>	<b>406,1</b>	<b>2.537,6</b>	<b>3.377,9</b>
<b>Saldo decreto fiscale 119/2018</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>39,3</b>	<b>39,2</b>	<b>51,3</b>
<b>Saldo della manovra</b>	<b>- 27.993,7</b>	<b>- 26.263,9</b>	<b>- 30.011,7</b>	<b>- 22.132,1</b>	<b>- 26.918,1</b>	<b>- 25.631,7</b>
						<b>- 21.847,1</b>
						<b>- 26.794,3</b>
						<b>- 25.268,9</b>

Fonte: elaborazione su dati RT e prospetti riiepilogativi

L'effetto complessivo sui saldi della manovra risulta pertanto così determinato.

**Tabella 3. Effetti complessivi sui saldi della manovra (DL fiscale e DDL bilancio 2019)**

(milioni di euro – segno “-“ = peggioramento del saldo)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
<b>DL fiscale (saldo)</b>				39,3	39,2	51,3	39,3	39,2	51,3
<b>DDL bilancio 2019 (saldo)</b>	-27.993,7	-26.263,9	-30.011,7	-22.171,4	-26.957,3	-25.683,1	-21.886,4	-26.833,5	-25.320,3
<b>Saldo manovra</b>	-27.993,7	-26.263,9	-30.011,7	-22.132,1	-26.918,1	-25.631,7	-21.847,1	-26.794,3	-25.268,9

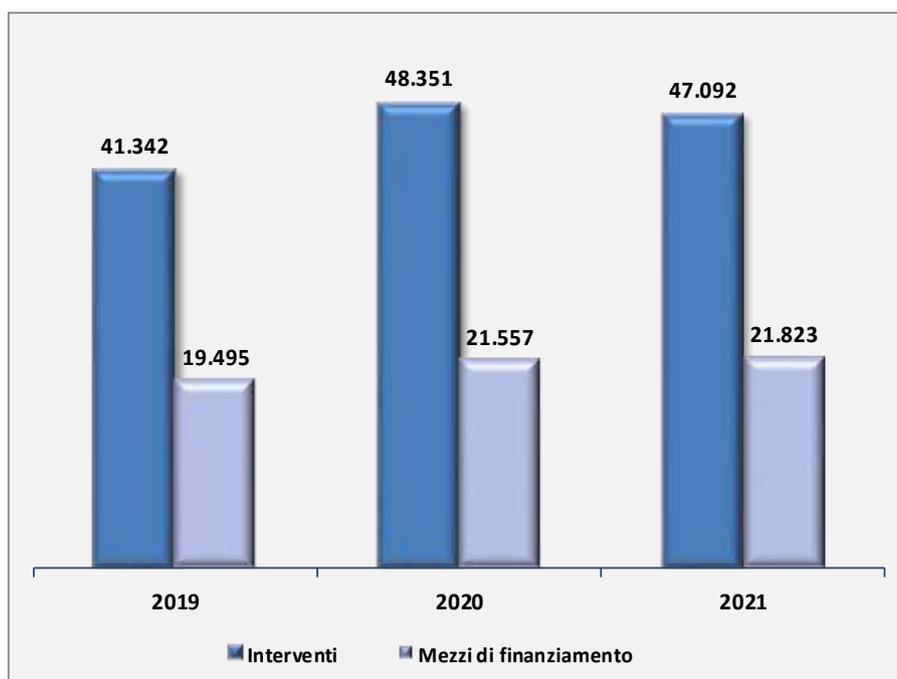
Per quanto attiene al rapporto tra interventi (impieghi) e mezzi di finanziamento (risorse), al **netto delle duplicazioni** dovute all'appostamento su appositi fondi (**Fondo riduzione pressione fiscale e Fondo attualizzazione contributi pluriennali**) delle risorse del DL 119/2018 e al loro successivo utilizzo nell'ambito del disegno di legge di bilancio 2019, la composizione della manovra risulta definita come risulta dalla seguente tabella e dalla relativa rappresentazione grafica.

**Tabella 4. Composizione della manovra al netto delle variazioni sul Fondo per la riduzione della pressione fiscale e sul Fondo attualizzazione contributi pluriennali**

(milioni di euro – segno “-“ = peggioramento del saldo)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
<b>Totale mezzi di finanziamento</b>	20.268,0	24.622,0	18.566,0	19.294,7	21.356,5	21.622,7	19.494,7	21.556,5	21.822,7
<b>Totale interventi</b>	48.261,7	50.885,8	48.577,7	41.426,9	48.274,6	47.254,5	41.341,9	48.350,8	47.091,7
<b>Saldo manovra</b>	-27.993,7	-26.263,9	-30.011,7	-22.132,1	-26.918,1	-25.631,7	-21.847,1	-26.794,3	-25.268,9

**Figura 1 – Interventi e mezzi di finanziamento al netto delle variazioni sul Fondo per la riduzione della pressione fiscale e sul Fondo attualizzazione contributi pluriennali (Indebitamento netto – milioni di euro)**



*La prevalenza degli interventi rispetto ai mezzi di finanziamento determina il carattere espansivo della manovra in ciascun anno del triennio considerato.*

Sempre al netto delle variazioni di incremento (DL fiscale) e di riduzione (ddl di bilancio) dei due Fondi sopra menzionati, la **manovra sulle entrate** comporta complessivamente **riduzioni nette per circa 5,1 mld nel 2019, 2 mld nel 2020 e 1,6 mld nel 2022.**

La **manovra sulle spese** comporta invece **incrementi netti per circa 16,8 mld nel 2019, 24,8 mld nel 2020 e 23,7 mld nel 2021.**

Al fine di escludere le predette sovrapposizioni tra risorse ed impieghi imputabili al decreto legge fiscale e al disegno di legge di bilancio 2019, **l'analisi che segue considera distintamente i due interventi normativi.**

### 3. Il contributo del decreto-legge n. 119 del 2018 (“decreto fiscale”)

La relazione tecnica riguardante la sezione II del disegno di legge di bilancio 2019 fa presente che gli effetti del decreto-legge n. 119 del 2018 recante “Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili” (c.d. “decreto fiscale”), anch’essi parte integrante della manovra di finanza pubblica, ai fini di una più completa e trasparente rappresentazione contabile sono stati inclusi nella medesima sezione, contenente gli stati di previsione dell’entrata e della spesa.

Il prospetto riepilogativo degli effetti del disegno di legge evidenzia che il saldo di tali effetti corrisponde all’importo di 39,3 milioni per l’anno 2019, di 39,2 milioni per il 2020 e di 51,3 milioni per il 2021, con un impatto esclusivamente in termini di **fabbisogno e di indebitamento netto**.

Peraltro, come anticipato nei precedenti paragrafi, il predetto effetto netto è la risultante di risorse – in termini di maggiori entrate e di minori spese – derivanti dalle disposizioni del decreto legge, che per effetto dell’**art. 26, commi 1 e 2**, del medesimo provvedimento sono pressoché integralmente compensate, sul lato degli impieghi, dagli incrementi disposti a valere sul Fondo per la riduzione della pressione fiscale, di cui all’art.1, comma 431, della legge n.147 del 27 dicembre 2013 (fondo di parte corrente) e sul Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente conseguenti all’attualizzazione di contributi pluriennali, di cui all’articolo 6, comma 2, del D.L. 154/2008 (fondo di parte capitale).

Nelle tabelle che seguono sono riepilogati gli stanziamenti disposti dal decreto legge ad incremento dei due Fondi.

**Tabella 5. Incrementi Fondo per la riduzione della pressione fiscale (art. 26, co. 1, DL 119/2018)**

*(milioni di euro)*

2019	2020	2021	2022	2023
390,335	1.639,135	2.471,935	2.303,135	2.354,735

2024	2025	2026	2027	2028
1.292,735	1.437,735	1.579,735	1.630,735	1.648,735

Fonte: RT al D.L. 119 del 2018.

**Tabella 6. Incrementi Fondo attualizzazione contributi pluriennali (art. 26, co. 2, DL 119/2018)**

*(milioni di euro)*

2020	2021	2022	2023
700	900	1.050	1.150

Fonte: RT al D.L. 119 del 2018.

I predetti fondi vengono utilizzati ai fini della copertura delle misure contenute nel disegno di legge di bilancio, attraverso l'abrogazione dei citati commi 1 e 2 dell'art. 26 del decreto fiscale, disposta dall'art. 57, comma 1, del medesimo disegno di legge di bilancio.

Pertanto, limitatamente al triennio 2019-2021, il concorso complessivo del D.L. 119/2018 alla manovra può essere così sintetizzato:

**Tabella 7. Riepilogo del contributo alla manovra per gli anni 2019-2021 del D.L. 119/2018**

*(milioni di euro)*

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
<b>Dotazione Fondi ex art. 26 "decreto fiscale"</b>	390,3	1.639,1	2.471,9	390,3	2.339,1	3.371,9	390,3	2.339,1	3.371,9
<b>Saldo "decreto fiscale"</b>				39,3	39,2	51,3	39,3	39,2	51,3
<b>Totale concorso alla manovra "decreto fiscale"</b>	390,3	1.639,1	2.471,9	429,6	2.378,3	3.423,2	429,6	2.378,3	3.423,2

Fonte: relazione tecnica Sez. II ddl di bilancio 2019.

#### **4. La legge di bilancio 2019: Effetti sui saldi e conto risorse e impieghi**

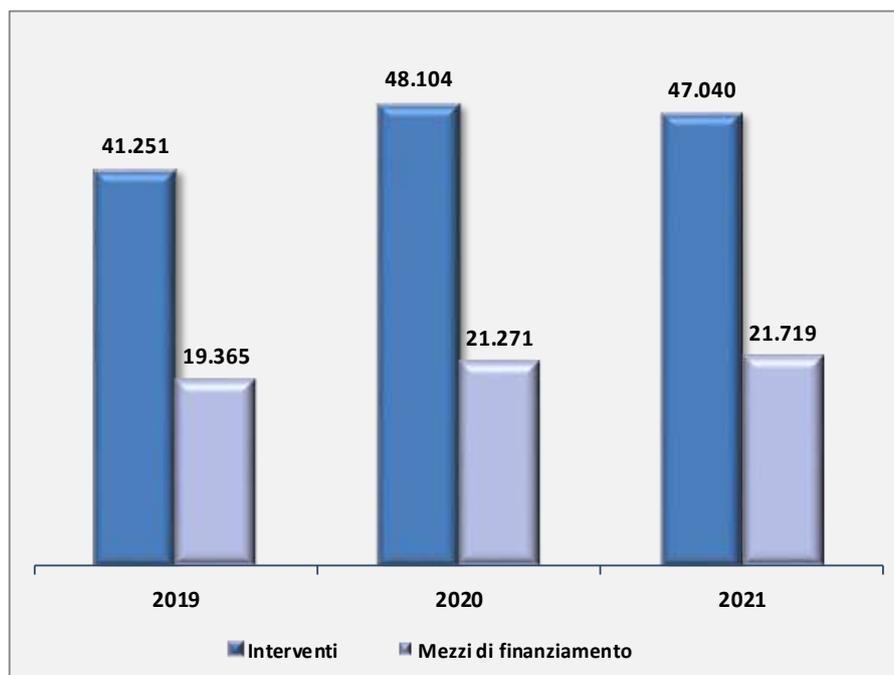
L'analisi che segue considera gli effetti e la composizione della manovra finanziaria con esclusivo riferimento al **disegno di legge di bilancio 2019** (C. 1334) e all'impatto ad esso attribuito in termini di **indebitamento netto della p.a.** (deficit).

Complessivamente, la **manovra netta sulle entrate** ascrivibile al disegno di legge di bilancio determina riduzioni per circa 5,5 mld nel 2019, 4,6 mld nel 2020 e circa 5 mld nel 2021, imputabili prevalentemente alle entrate tributarie.

In termini di **variazione netta delle spese**, rinviando alle precedenti tabelle (Tabelle 1 e 2 riportate al paragrafo 2) per i dettagli, si evidenziano saldi positivi per circa 16,4 mld nel 2019, 22,2 mld per il 2020 e 20,3 mld per il 2021, con incrementi netti sia per la parte corrente che per quella in conto capitale.

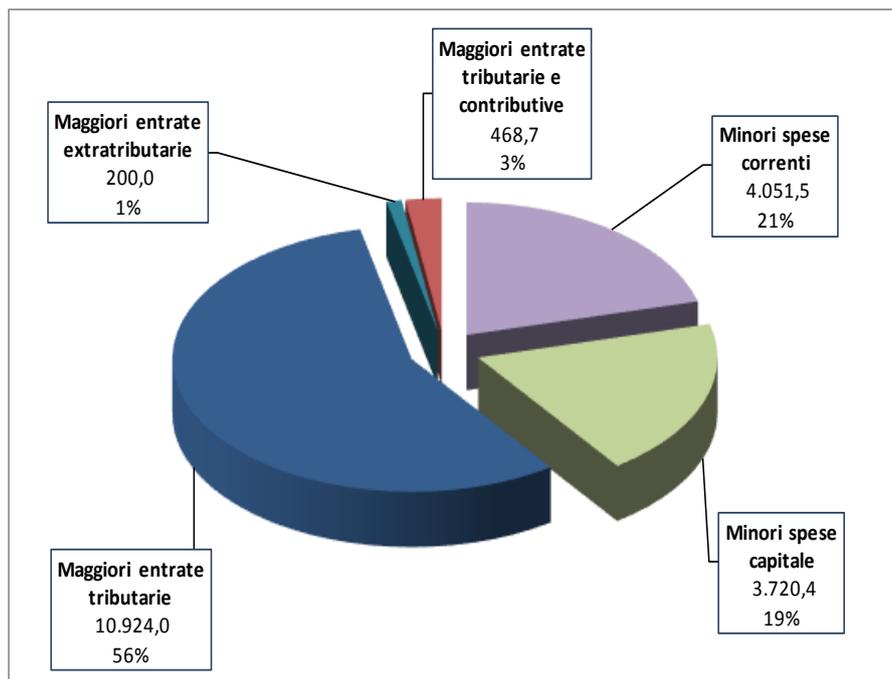
Dalle tabelle si evince che i **mezzi di finanziamento** (risorse) previsti dal disegno di legge ammontano complessivamente a 19,4 mld per il 2019, 21,3 mld per il 2020 e 21,7 mld per il 2021, a fronte di **interventi** (impieghi) per 41,3 mld per il 2019, 48,1 mld per il 2020 e 47 mld per il 2021. Si offre di seguito una rappresentazione grafica di tali valori.

**Figura 2 – Interventi e mezzi di finanziamento - (Indebitamento netto – milioni di euro)**

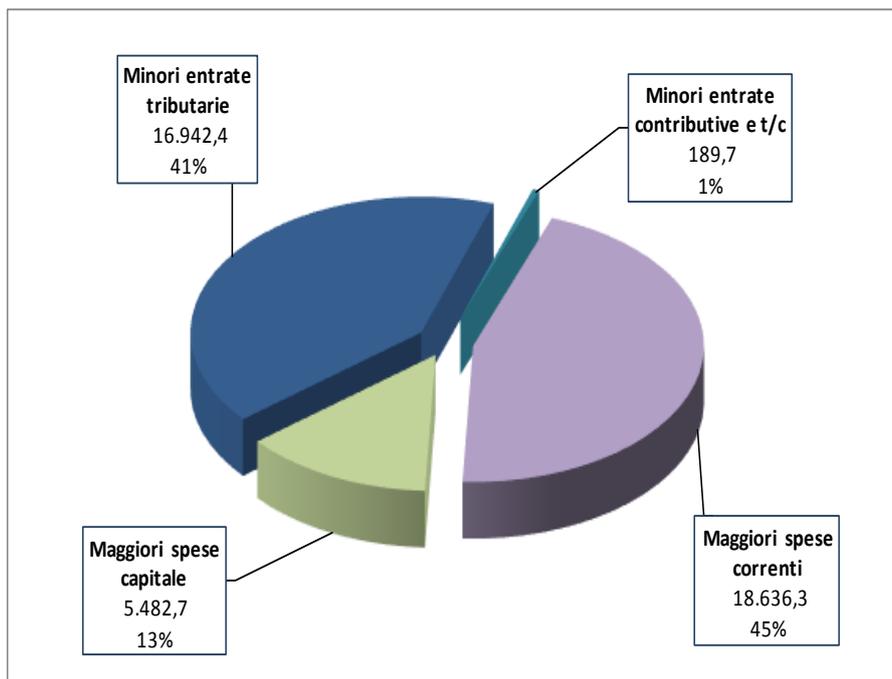


Nei seguenti grafici è rappresentata, con riferimento all'esercizio 2019, la composizione complessiva della manovra attuata con il disegno di legge di bilancio, in termini di mezzi di finanziamento e interventi.

**Figura 3 – Anno 2019 – Mezzi di finanziamento (Indebitamento netto – milioni di euro)**



**Figura 4 – Anno 2019 - Interventi (Indebitamento netto – milioni di euro)**



#### 4.1 Mezzi di finanziamento (Risorse)

Per quanto riguarda i mezzi di finanziamento previsti nel triennio 2019-2021, il disegno legge di bilancio reca maggiori entrate per circa 11,6 miliardi di euro nel 2019, 11,9 miliardi nel 2020 e 10,7 miliardi nel 2021, mentre le minori spese ammontano a circa 7,8 miliardi di euro nel 2019, 9,4 miliardi nel 2020 e 11 miliardi nel 2021.

Tra le **maggiori entrate**, gli effetti principali sono ascrivibili all'abrogazione del regime IRI introdotto dalla legge di bilancio 2017, che comporta un aumento di gettito IRPEF pari a 5,1 miliardi di euro nel 2019 e 2,9 miliardi in ciascuno degli anni 2020 e 2021, a fronte del quale va considerata una riduzione del gettito IRI scontato nei saldi a legislazione vigente e illustrato nel paragrafo relativo agli interventi. Risorse particolarmente rilevanti, inoltre, sono determinate dalla rimodulazione della deducibilità delle quote di ammortamento del valore dell'avviamento e di altri beni immateriali, da cui derivano circa 1,3 miliardi nel 2019, 0,9 nel 2020 e 0,7 nel 2021 (sommando il maggiore gettito sia in termini di IRES che di IRAP), e dall'abolizione della normativa in materia di aiuto alla crescita economica (ACE), che comporterà un gettito di 230 milioni di euro circa nel 2019, imputabile al credito IRAP, mentre gli effetti in termini di maggiore gettito IRES e IRPEF si manifesteranno per circa 2,4 miliardi di euro nel 2020 e 1,5 miliardi nel 2021.

Altre misure rilevanti, in termini di risorse reperite, sono rappresentati dal differimento della deduzione delle svalutazioni e perdite su crediti (rimodulazione DTA), a cui sono associate maggiori entrate per 950 milioni di euro nel 2019, dall'aumento dell'acconto dell'imposta sulle assicurazioni, da cui derivano maggiori entrate tributarie per 832 milioni nel 2019, dal differimento della deducibilità delle perdite su crediti in sede di prima applicazione dell'IFRS 9, da cui è stimato derivare 1 miliardo di euro di gettito nel 2019, dalle disposizioni in materia di tabacchi lavorati, da cui sono previsti derivare circa 133 milioni in ciascuno degli anni del triennio di riferimento, dal rinnovo dei contratti del personale statale, a cui sono associate maggiori entrate tributarie e contributive per circa 315 milioni di euro nel 2019, 448 milioni nel 2020 e 618 milioni nel 2021, usate a copertura del rinnovo medesimo.

Ulteriori risorse sono previste derivare dall'incremento delle misure del prelievo erariale unico (PREU) sugli apparecchi da divertimento, a cui sono associati maggiori incassi per circa 239 milioni nel 2019 e 238 milioni nel 2020 e seguenti, e dalla riproposizione della rivalutazione del valore delle partecipazioni non negoziate e dei terreni, per i beni posseduti al 1° gennaio

2019, da cui sono previsti derivare 341 milioni di euro nel 2019 e 185 milioni in ciascuno degli anni 2020 e 2021.

Maggiori entrate extratributarie per 200 milioni di euro sono associate ai maggiori introiti, rispetto a quanto scontato nei saldi tendenziali, derivanti dall'assegnazione, mediante procedura di selezione competitiva, dei diritti d'uso della tecnologia 5G (banda larga).

Sono compresi nel quadro dei mezzi di finanziamento anche **risparmi di spesa**, dovuti a riduzioni di spesa corrente e in conto capitale.

I **risparmi correnti** sono riconducibili alla riduzione per circa 2,2 miliardi in ciascuno degli anni 2019 e 2020, e 2,1 miliardi nel 2022 del Fondo Povertà di cui al decreto legislativo n. 147 del 2017, usato ad integrazione delle risorse destinate alle misure in materia di reddito e pensione di cittadinanza; alla soppressione dei commi 1 e 2 dell'articolo 26 del decreto-legge n. 119 del 2018 (decreto fiscale) che hanno disposto l'incremento del Fondo per la riduzione della pressione fiscale, con una conseguente disponibilità di circa 390 milioni di euro nel 2019, 1,6 miliardi nel 2020 e 2,5 miliardi nel 2021; alla riduzione degli stanziamenti a favore del CONI per circa 405 milioni di euro nel 2019 e circa 404 milioni in ciascuno degli anni 2020 e 2021; alla revisione e razionalizzazione della spesa per la gestione dei centri per l'immigrazione conseguenti alla contrazione del fenomeno migratorio, con un effetto di riduzione della spesa corrente di 400 milioni di euro nel 2019, 550 milioni nel 2020 e 650 milioni nel 2021.

Ulteriori risparmi derivano da un insieme di misure con effetti singolarmente meno rilevanti, riguardanti, in particolare, la riduzione del contributo alle spese dell'ONU (35,4 milioni di risparmio nel 2019 e 32,4 milioni in ciascuno degli anni 2020 e 2021), il versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle risorse delle istituzioni scolastiche non utilizzate (22,5 milioni di euro di risparmio nel 2019), la rideterminazione dei percorsi alternanza scuola-lavoro (56,5 milioni di risparmio in ciascuno degli anni del triennio 2019-2021), l'abrogazione del Fondo per le cattedre universitarie del merito "Giulio Natta" (22 milioni di risparmio nel 2019 e 70 milioni in ciascuno degli anni 2020 e 2021), la riduzione del Fondo da destinare alla contrattazione collettiva relativa al contratto FIT di formazione iniziale, tirocinio e inserimento (20,8 milioni di risparmio in ciascuno degli anni 2019 e 2020 e 45,6 milioni nel 2021), la riduzione dello stanziamento a favore del "Bonus cultura" per i diciottenni (20 milioni di euro nel 2019).

Per quanto concerne i **risparmi in conto capitale**, le misure di maggior rilievo sono costituite dalla riduzione del Fondo per gli investimenti per gli enti territoriali per un importo pari a 800 milioni di euro nel 2019, circa 1,7 miliardi nel 2020 e 1 miliardo nel 2022. Tali risorse sono utilizzate per finanziare le misure per il rilancio degli investimenti ed il concorso alla finanza pubblica delle regioni a statuto ordinario (si veda in proposito il punto

4.2). Si segnala altresì la riduzione del medesimo Fondo per finanziare i piani di sicurezza delle province delle Regioni a statuto ordinario per 250 milioni di euro in ciascuno degli anni del triennio di riferimento.

Si segnalano inoltre la riduzione del Fondo per i risparmiatori che hanno subito un danno ingiusto, non altrimenti risarcito in ragione della violazione degli obblighi di informazione, diligenza e correttezza per un importo di 25 milioni di euro in ciascuno degli anni del periodo 2019-2021, confluiti nel Fondo ristoro risparmiatori contestualmente istituito; la riduzione delle spese militari del Ministero della Difesa per 60 milioni di euro in ciascuno degli anni del triennio 2019-2021 e delle spese militari del medesimo Ministero derivanti dal riparto del Fondo per gli investimenti per 25 milioni in ciascuno degli anni 2019 e 2020 e per 31 milioni nell'anno 2021, la riprogrammazione delle spese militari del MISE con un risparmio pari a 78 milioni di euro nel 2019, 95 milioni nel 2020 e 45 milioni nel 2021.

#### 4.2 Interventi (Impieghi)

Alle risorse indicate corrispondono, sul lato degli interventi, **riduzioni complessive di entrata** per circa 17,1 miliardi nel 2019, 16,5 miliardi nel 2020 e 15,8 miliardi nel 2021.

Nel 2019, tali effetti di minor gettito sono imputabili in massima parte alle disposizioni riguardanti la disattivazione delle clausole di salvaguardia in materia di IVA e accise, il cui impatto è quantificato in 12,6 mld (considerando anche la mancata applicazione dell'incremento di accisa sui carburanti connesso alle misure in materia di Aiuto alla Crescita Economica, oggetto di abrogazione con il disegno di legge in esame).

L'incidenza di tali misure si riduce nei due esercizi successivi, rispettivamente a 5,6 e 4,1 mld.

Ulteriori effetti di riduzione del gettito sono ascrivibili al nuovo regime di tassazione per contribuenti esercenti attività di impresa e di lavoro autonomo con redditi fino a 65.000 euro (contribuenti minimi) e, a decorrere dal periodo di imposta 2020, con redditi compresi tra 65.001 e 100.000 euro. Ad entrambe le misure sono associati effetti sia di maggiore che di minore entrata.

L'effetto netto di riduzione del gettito è pari, per le misure in favore della prima categoria di contribuenti, a 0,3 mld nel 2019, 1,8 nel 2020 e 1,4 nel 2021.

L'intervento a favore della seconda categoria di contribuenti determina invece una perdita di gettito più rilevante nel 2021 (-1,1 mld) mentre per il 2020 tale effetto è limitato a 0,1 mld.

Ulteriori effetti riduttivi del gettito (per 3,3 mld nel primo anno e circa 1,9 mld annui negli esercizi successivi) derivano dal venir meno della disciplina in materia di imposta sul reddito di impresa (IRI). La medesima misura

produce peraltro un incremento di entrata a titolo di IRPEF e relative addizionali per il passaggio al regime ordinario (complessivamente per 5,3 mld nel 2019, 3,1 mld annui nel 2020 e nel 2021).

Analogamente, effetti di segno opposto si determinano in relazione alla proroga delle agevolazioni per ristrutturazione edilizia, riqualificazione energetica, acquisto mobili e interventi di sistemazione a verde, il cui impatto netto complessivo risulta positivo per circa 0,035 mld nel primo esercizio, mentre la perdita di gettito si produce nel 2020, con una riduzione di entrate per circa 0,6 mld, e nel 2021 (per 0,9 mld).

Ulteriori riduzioni di gettito sono riconducibili alle misure in materia di tassazione agevolata degli utili reinvestiti in beni strumentali e per incremento dell'occupazione. L'effetto complessivo previsto per il 2019 corrisponde ad una perdita di gettito IRES/IRPEF che ammonta a 1,9 mld per il 2020 e 1,8 mld per il 2021.

Infine, la proroga e rimodulazione della disciplina dell'iperammortamento comporta riduzioni di gettito nel 2020 (per 0,4 mld) e nel 2021 (per 0,7 mld), e si proietta negli esercizi successivi.

Tra gli interventi, si segnalano poi le **maggiori spese correnti**, per l'istituzione di un Fondo di 9 mld annui per il reddito e la pensione di cittadinanza; fino all'entrata in vigore delle relative misure continuano ad applicarsi le prestazioni ReI e le relative risorse concorrono a determinare il predetto limite di spesa. Viene conseguentemente ridotto il Fondo per la povertà per circa 2,2 mld annui nei primi due esercizi e per 2,1 mld. a decorrere dal 2021.

L'istituzione del Fondo per la revisione del sistema pensionistico comporta maggiori spese correnti per 6,7 mld nel 2019 e circa 7 mld annui dal 2020.

Le somme stanziare per i rinnovi contrattuali nel pubblico impiego determinano maggiori spese correnti per 0,65 mld nel 2019, 0,9 mld nel 2020 e 1,3 mld nel 2021. Tali valori risultano al lordo delle maggiori entrate tributarie e contributive che rappresentano circa il 50 per cento dei predetti importi, dimezzando sostanzialmente l'onere netto.

Ulteriori incrementi di spesa corrente riguardano i rifinanziamenti disposti dalla sez. II del disegno di legge di bilancio, per complessivi 0,6 mld nel 2019, 2,2 mld nel 2020 e 0,7 mld nel 2021. Al Fondo per l'attuazione del programma di Governo sono assegnati 0,2 mld nel 2019 e 0,4 mld circa all'anno negli esercizi successivi.

Per la **spesa in conto capitale**, si richiamano le disposizioni relative agli stanziamenti del Fondo per gli investimenti delle amministrazioni centrali (2,2 mld nel 2019, 3 mld nel 2020 e 3,5 nel 2021) e del Fondo per

investimenti degli enti territoriali (1,3 mld nel 2019, 2,6 mld nel 2020 e circa 3 mld nel 2021).

Le misure in materia di rilancio degli investimenti e di concorso delle regioni a statuto ordinario alla finanza pubblica determinano peraltro effetti di maggiore spesa capitale, il cui impatto sul saldo è neutralizzato dalla riduzione del predetto Fondo investimenti enti territoriali per circa 0,8 mld nel 2019, 1,7 mld nel 2020 e 1 mld nel 2021. Ulteriori misure coperte a carico del Fondo investimenti enti territoriali riguardano, tra l'altro, il contributo alle province per il finanziamento di piani di sicurezza per la manutenzione di strade e scuole (0,25 mld annui nel triennio) e l'utilizzo del risultato di amministrazione per gli enti territoriali ai sensi dell'art. 60 (0,4 mld nel 2020 e 0,7 mld nel 2021).

Tra gli effetti più rilevanti di maggior spesa capitale, si segnala ancora la dotazione del Fondo ristoro risparmiatori, che raggiunge 0,3 mld nel 2020 e 0,4 mld nel 2021. Infine, i rifinanziamenti disposti dalla sez. II comportano incrementi della spesa capitale per circa 0,1 mld nel 2019 e 0,2 mld annui negli esercizi successivi.

## **5. I numeri della manovra (Infografiche)**

Con specifico riferimento al saldo di indebitamento netto (deficit), nelle figure che seguono ai **valori tendenziali** del saldo di indebitamento, contenuti nella Nota di aggiornamento al DEF (NaDEF 2018), sono applicati gli **effetti netti della manovra** esposti nelle precedenti tavole.

I valori programmatici del saldo così ottenuti sono rapportati ai valori del PIL programmatico.

I risultati, espressi in termini percentuali, corrispondono agli obiettivi programmatici indicati nella stessa NaDEF e nel Documento programmatico di bilancio 2019.

# I NUMERI DELLA MANOVRA - 2019

## Deficit



**NADEF 2018**

$$\frac{\text{deficit tendenziale}}{\text{PIL tendenziale}} = 1,2\%$$

**22,4**  
mld

**deficit tendenziale**



**-0,04**  
mld

**effetto netto di riduzione del deficit**



**21,9**  
mld

**effetto netto di incremento del deficit**

16,4 mld  
Incremento netto  
specie

5,5 mld  
ribustazione (netta)  
entrate



**DPB 2019**

$$\frac{\text{deficit programmatico}}{\text{PIL programmatico}} = 2,4\%$$

**44,3**  
mld

**deficit programmatico**

Risorse accantonate sul Fondo di riduzione pressione fiscale:  
**0,4 mld**



coperture interventi  
**41,3 mld**



Novembre 2018

N.B.: Le virgole decimali sono dovute ad arrotondamenti

# I NUMERI DELLA MANOVRA - 2020

## Deficit



**NADEF 2018**

$$\frac{\text{deficit tendenziale}}{\text{PIL tendenziale}} = 0,7\%$$

**12,7**  
mld

deficit  
tendenziale



**-0,04**  
mld

effetto netto  
di riduzione del deficit

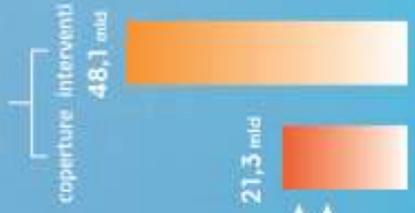


**26,8**  
mld

effetto netto  
di incremento del deficit

22,2 mld  
Incremento netto  
spese

4,6 mld  
riduzione netta  
entrate



**DPB 2019**

$$\frac{\text{deficit programmatico}}{\text{PIL programmatico}} = 2,1\%$$

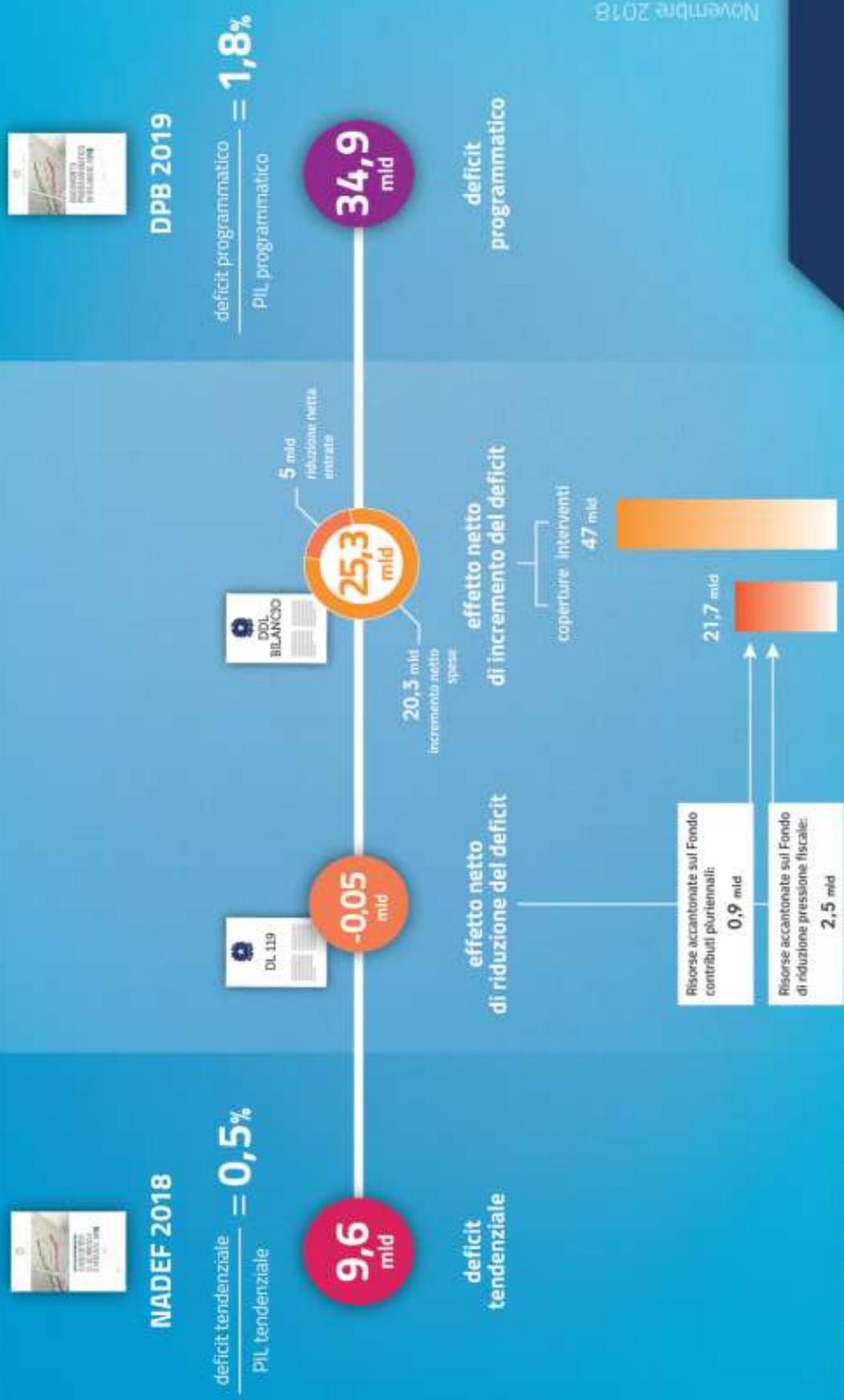
**39,5**  
mld

deficit  
programmatico

N.B. - Le selezioni decimali sono dovute ad arrotondamenti

# I NUMERI DELLA MANOVRA - 2021

## Deficit



Novembre 2018

M.B. - Le variazioni decimali sono dovute ad arrotondamenti

## **6. Riprogrammazioni e variazioni quantitative (Sez. II ddl di bilancio 2019)**

Il seguente paragrafo rappresenta in modo sintetico gli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica delle riprogrammazioni e delle variazioni quantitative (rifinanziamenti e definanziamenti) definite per un periodo temporale, anche pluriennale, con riferimento alle dotazioni finanziarie di spesa di parte corrente e in conto capitale previste a legislazione vigente relative ai fattori legislativi, ai sensi di quanto stabilito dal comma 3, lett. *b*), dell'articolo 23 della legge n. 196 del 2009, come modificato dalla legge n. 163 del 2016.

Tali variazioni erano fino alla riforma operate con le tabelle C, D ed E all'interno della legge di stabilità, investendo profili sostanziali che erano poi recepiti nella legge di bilancio e, in quanto tali, preclusi alla legge di bilancio stessa, stante la sua natura di legge formale, mantenuta fino all'entrata in vigore della legge n. 163.

Di tali interventi viene resa ampia descrizione nella stessa relazione tecnica, ai sensi del comma 12-*ter*, dell'articolo 21, della legge n. 196, inserito dalla legge n. 163.

Questa parte della manovra non necessita di innovazioni legislative e attiene a:

- rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni degli stanziamenti di bilancio;
- risorse per soddisfare eventuali esigenze indifferibili.

Si precisa che in questi prospetti non sono comprese, in quanto già considerate a legislazione vigente, le rimodulazioni pluriennali delle leggi di spesa definite per tener conto del piano finanziario dei pagamenti e le rimodulazioni compensative nell'anno delle dotazioni relative ad autorizzazioni di spesa, che vengono proposte sempre nel rispetto del limite di spesa complessivo previsto dalla legge, (art. 23, comma 3, lettera *a*) della legge 196 del 2009). Tali rimodulazioni sono evidenziate nelle colonne del bilancio da deliberare e nella relativa relazione illustrativa (articolo 23, comma 3-*ter* della legge di contabilità e finanza pubblica). Nella legislazione vigente sono incluse anche le regolazioni meramente quantitative, la cui quantificazione è rinviata in legge di bilancio dalle leggi vigenti stesse (art. 23, comma 3-*bis*, della legge 196/2009).

Nel complesso sono stati effettuati **refinanziamenti per 2,6 miliardi nel 2019**, quasi 4,2 miliardi nel 2020 e 1,66 miliardi nel 2021 e **definanziamenti per 1,26 miliardi nel 2019**, quasi 650 milioni nel 2020 e 611 milioni nel 2021. L'importo delle **riprogrammazioni**, tutte riferibili alla parte in conto capitale, ammonta invece a **-790 milioni nel 2019**, -4,35 miliardi nel 2020 e +4,090 miliardi nel 2021.

**La manovra effettuata con la sezione II** (comprensiva, come detto, delle riduzioni disposte quale contributo della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica) ha comportato **maggiori spese per 548,9 milioni nel 2019 e per 5.145,1 milioni nel 2021 e minori spese per 812,5 milioni nel 2020**, come dettagliato nella tabella seguente.

**Tabella 8. Prospetto riassuntivo degli effetti complessivi derivanti dalle riprogrammazioni e variazioni quantitative**

*(euro)*

<b>Effetti complessivi</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>Tot. triennio</b>	<b>Anni successivi</b>
TOTALE PARTE CORRENTE	206.823.142	1.753.008.747	262.521.394	2.222.353.283	177.384.583
TOTALE CONTO CAPITALE	342.057.934	-2.565.546.822	4.882.567.806	2.659.078.918	31.792.567.806
TOTALE GENERALE	548.881.076	-812.538.075	5.145.089.200	4.881.432.201	31.969.952.389

Fonte: elaborazione su dati RT ddl di bilancio (A.C. 1334)

Le tabelle seguenti riportano nel dettaglio l'elenco dei predetti interventi con associati i relativi effetti finanziari.

**Tabella 9. Prospetto degli effetti derivanti dai rifinanziamenti disposti nella II sezione della legge di bilancio**

(euro)

SEZIONE II - RIFINANZIAMENTI	2019	2020	2021	Anni successivi	Anno terminale
Fondo missioni internazionali di pace		1.450.000.000		-	2021
Fondo non autosufficienze	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	A decorrere
Fondo politiche sociali	120.000.000	120.000.000	120.000.000	120.000.000	A decorrere
Assistenza alunni disabili	75.000.000	75.000.000	75.000.000	-	2021
Ripiano debiti pregressi Interno - Volontari Vigili del fuoco	5.000.000			-	2019
Ripiano debiti pregressi utenze Difesa		50.000.000	50.000.000	-	2021
Fondo attuazione direttive UE	75.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	A decorrere
Trasferimenti FS	100.000.000			-	2019
Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	A decorrere
Caregiver familiare	-	-	5.000.000	5.000.000	A decorrere
Rifinanziamento FISPE	59.999.756	79.999.726	-	39.863.054	A decorrere
Fondo per il finanziamento ordinario delle università e dei consorzi interuniversitari. FFO	0	100.000.000	100.000.000	100.000.000	A decorrere
Politiche per la famiglia	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	A decorrere
Ricerca medico-sanitaria e tutela della salute	10.000.000	15.000.000	20.000.000	20.000.000	A decorrere
<b>Totale parte corrente</b>	<b>645.999.756</b>	<b>2.190.999.726</b>	<b>671.000.000</b>	<b>585.863.054</b>	
Rifinanziamnto Fondo emergenze nazionali (FEN)	60.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	A decorrere
Prevenzione rischio sismico	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000	A decorrere
Cofinanziamento nazionale Fondi UE	-	-	-	30.000.000.000	2026
Rifinanziamento L. 499/1999	20.000.000	20.000.000	20.000.000	20.000.000	A decorrere
Ripiano debiti pregressi Interno - Gestione TETRA	25.000.000	25.000.000	25.000.000	25.000.000	2022
Fondo sviluppo e coesione - FSC	800.000.000	800.000.000	800.000.000	1.600.000.000	2023
Rifinanziamento sisma Centro Italia				200.000.000	2022
Partecipazione organismi internazionali	1.000.000.000	1.000.000.000		-	2019
<b>Totale conto capitale</b>	<b>1.955.000.000</b>	<b>1.995.000.000</b>	<b>995.000.000</b>	<b>31.995.000.000</b>	
<b>Totale rifinanziamenti</b>	<b>2.600.999.756</b>	<b>4.185.999.726</b>	<b>1.666.000.000</b>	<b>32.580.863.054</b>	

Fonte: Relazione tecnica riferita alla Sez. II del DDL bilancio 2019 (A.C. 1334)

Con riferimento ai **rifinanziamenti** per quanto riguarda la parte corrente si segnalano il rifinanziamento delle missioni internazionali per 1.450 milioni di euro per il 2020 e di una serie di misure per cui vengono appostate risorse per circa 100-120 milioni di euro ciascuna (Fondo non autosufficienze, Fondo politiche sociali, trasferimenti a FS, politiche per la famiglia, Fondo

attuazione direttive UE, Fondo per il finanziamento ordinario delle università). Per quanto riguarda invece le spese in conto capitale si segnalano i 30 miliardi complessivi per il cofinanziamento nazionale dei fondi UE nel quinquennio 2022-2026, i 1.000 milioni per ciascuno degli anni 2019-2020 per la partecipazione ad organismi internazionali, gli 800 milioni di euro annui per il Fondo sviluppo e coesione, i 200 milioni per il 2022 per il rifinanziamento delle misure per il sisma del centro Italia e i 100-150 milioni di euro annui complessivi destinati al rifinanziamento del Fondo emergenze nazionali e alla prevenzione del rischio sismico.

Il totale dei nuovi rifinanziamenti, comprensivo di quelli in conto capitale, ammonta a poco più di 2.600 milioni di euro per il 2019, sfiora i 4.186 milioni per il 2020 e si attesta a 1.666 milioni per il 2021.

Il totale dei rifinanziamenti per gli anni successivi al 2021 ammonta a oltre 32,5 miliardi di euro, di cui 30 miliardi riferibili - come anticipato - alle spese in conto capitale nell'ambito del cofinanziamento nazionale dei fondi UE.

**Tabella 10. Prospetto degli effetti derivanti dai definanziamenti disposti nella II sezione della legge di bilancio**

(euro)

SEZIONE II - DEFINANZIAMENTI	2019	2020	2021	Anni successivi	Anno terminale
Misure razionalizzazione della spesa	-435.426.614	-434.240.979	-404.728.471	-404.728.471	A regime
Copertura scorrimento graduatoria MIBAC	-3.750.000	-3.750.000	-3.750.000	-3.750.000	A decorrere
Definanziamento FISPE	-	-	-135	-	2025
<b>Totale parte corrente</b>	<b>-439.176.614</b>	<b>-437.990.979</b>	<b>-408.478.606</b>	<b>-408.478.471</b>	
Trasferimenti FS	-600.000.000				2019
Misure razionalizzazione della spesa	-222.942.066	-210.546.822	-202.432.194	-202.432.194	A regime
<b>Totale conto capitale</b>	<b>-822.942.066</b>	<b>-210.546.822</b>	<b>-202.432.194</b>	<b>-202.432.194</b>	
<b>Totale definanziamenti</b>	<b>-1.262.118.680</b>	<b>-648.537.801</b>	<b>-610.910.800</b>	<b>-610.910.665</b>	

Fonte: Relazione tecnica riferita alla Sez. II del DDL bilancio 2019 (A.C. 1334)

Con riferimento ai **definanziamenti** per quanto riguarda la parte corrente si segnalano le misure di razionalizzazione della spesa per importi variabili fra i 400 e i 435 milioni nel triennio di riferimento.

In relazione alla parte in conto capitale si segnala la riduzione dei trasferimenti alle FS per 600 milioni nel 2018 e ulteriori misure di razionalizzazione della spesa, per importi variabili fra i 200 e i 220 milioni di euro circa nel triennio.

Il totale dei nuovi definanziamenti nel triennio 2019-2021, comprensivo di quelli in conto capitale, ammonta quindi a **1,26 miliardi nel 2019**, quasi 650 milioni nel 2020 e poco più di 600 milioni nel 2021.

Considerando anche gli effetti della prima sezione, i riflessi finanziari complessivi per le Amministrazioni centrali dello Stato per il triennio 2019-2021 possono essere così riepilogati:

**Tabella 11. Riflessi finanziari per le Amministrazioni centrali dello Stato 2019-2021**

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno - Indebitamento netto		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
<b>Totale complessivo</b>	<b>1.420,0</b>	<b>1.609,4</b>	<b>1.628,1</b>	<b>1.400,6</b>	<b>1.579,6</b>	<b>1.597,7</b>
<i>di cui Sezione I (effetti netti)</i>	761,7	964,6	1.020,90	751	930,7	986,9
<i>di cui Sezione II</i>	658,4	644,8	607,2	649,6	648,9	610,8

Con riferimento alle **riprogrammazioni**, tutte riferibili alla parte in conto capitale, si segnalano le minori risorse del cofinanziamento nazionale dei fondi UE per quasi 5 miliardi nel 2020, in buona parte compensati da un aumento degli stessi per 4 miliardi l'anno successivo, e la riduzione dei trasferimenti alle FS nel 2019 per 1,140 miliardi di euro, il cui recupero, completato integralmente dopo il triennio di riferimento, si attesta a 1,040 già al termine del biennio 2020-2021.

**Tabella 12. Prospetto degli effetti derivanti dalle riprogrammazioni disposti nella II sezione della legge di bilancio**

(euro)

SEZIONE II - RIPROGRAMMAZIONI	2019	2020	2021	Anni successivi	Anno terminale
<b>Totale parte corrente</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
Cofinanziamento nazionale Fondi UE		-4.950.000.000	4.000.000.000	-	2022
Trasferimenti FS	-1.140.000.000	600.000.000	440.000.000	100.000.000	2022
Riprogrammazione sisma Centro Italia	350.000.000		-350.000.000	-	2021
<b>Totale conto capitale</b>	<b>-790.000.000</b>	<b>-4.350.000.000</b>	<b>4.090.000.000</b>		
<b>Totale riprogrammazioni</b>	<b>-790.000.000</b>	<b>-4.350.000.000</b>	<b>4.090.000.000</b>		

Fonte: Relazione tecnica riferita alla Sez. II del DDL bilancio 2019 (A.C. 1334)

La relazione tecnica riporta inoltre un'utile **tabella** degli **effetti** complessivi della sezione II (in milioni di euro) suddivisi per **categoria economica** (pagina seguente).

**Tabella 13. Effetti complessivi della sezione II suddivisi per categoria economica**

(in milioni di euro)

Titolo	Categoria	Riduzione spesa ministeri (spending review)			Altre riduzioni di spesa			Rifinanziamento			Riprogrammazione			Totale effetti Sezione II		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
	Redditi da lavoro dipendente	-10	-10	-10				4,7	0	0					-5,3	-10
	Consumi intermedi	-70,5	-62,8	-64,9				0	50	50					-70,5	-14,9
	Imposte pagate sulla produzione							0,3	0	0					0,3	0
	Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	-139,2	-193,5	-169,6				211	316	326					71,8	122,5
	Trasferimenti correnti a imprese	-67,1	-19,5	-18,7				100	0	0					32,9	-19,5
-TITOLO I - SPESE CORRENTI	Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	-2	-1,9	-1,9	-3,8	-3,8	-3,8								-5,7	-5,7
	Trasferimenti correnti a estero	-0,1	-0,1	-0,1											-0,1	-0,1
	Risorse proprie Unione europea	-15	-27	-1											-15	-27
	Interessi passivi e redditi da capitale	-7	-7	-7											-7	-7
	Poste correttive e compensative	-23,3	-27,3	-26,7											-23,3	-27,3
	Altre uscite correnti	-101,2	-85,1	-104,8	0	0	0	330	1.825,00	295					228,8	1.739,90
<b>TITOLO I - SPESE CORRENTI Totale</b>		<b>-435,4</b>	<b>-434,2</b>	<b>-404,7</b>	<b>-3,8</b>	<b>-3,8</b>	<b>-3,8</b>	<b>646</b>	<b>2.191,00</b>	<b>671</b>					<b>206,8</b>	<b>1.753,00</b>
	Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	-11,4	-17,6	-18,4				25	25	25					13,6	7,4
	Contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche	-9,8	-6,6	-4	0	0	0	820	820	820	350	-4.950,00	3.650,00	1.160,20	-4.136,60	4.466,00
	Contributi agli investimenti ad imprese	-84	-79	-75	-600	0	0	0	0	0	-1.140,00	600	440	-1.824,00	521	365
TITOLO II - SPESE IN CAPITALE	Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	0	0	0											0	0
	Altri trasferimenti in conto capitale	-117,7	-107,3	-105,1				110	150	150					-7,7	42,7
	Acquisizioni di attività finanziarie							1.000,00	1.000,00	0				1.000,00	1.000,00	0
<b>TITOLO II - Spese in conto capitale Totale</b>		<b>-222,9</b>	<b>-210,5</b>	<b>-202,4</b>	<b>-600</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.955,00</b>	<b>1.995,00</b>	<b>995</b>	<b>-790</b>	<b>-4.350,00</b>	<b>4.090,00</b>	<b>342,1</b>	<b>-2.565,50</b>	<b>4.882,60</b>
<b>Totale complessivo</b>		<b>-658,4</b>	<b>-644,8</b>	<b>-607,2</b>	<b>-603,8</b>	<b>-3,8</b>	<b>-3,8</b>	<b>2.601,00</b>	<b>4.186,00</b>	<b>1.666,00</b>	<b>-790</b>	<b>-4.350,00</b>	<b>4.090,00</b>	<b>548,9</b>	<b>-812,5</b>	<b>5.145,10</b>

## 7. Coerenza del saldo di bilancio con gli obiettivi programmatici

La legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196/2009) prevede, all'art. 21, che la relazione tecnica riferita al disegno di legge di bilancio contenga anche elementi di informazione che diano conto della coerenza del valore programmatico del saldo netto da finanziare o da impiegare con gli obiettivi programmatici di cui all'articolo 10-*bis*, comma 1, della stessa legge n. 196<sup>3</sup>.

Nella Nota tecnico-illustrativa riferita al disegno di legge di bilancio<sup>4</sup> dovranno poi essere indicati gli **elementi di dettaglio** sulla coerenza del valore programmatico del saldo netto da finanziare o da impiegare con i predetti obiettivi programmatici, dando separata evidenza alle regolazioni contabili e debitorie pregresse.

In particolare, la tavola descrittiva (“tavola di raccordo”) inclusa nella relazione tecnica riferita alla Sez. II del disegno di legge di bilancio rappresenta la **coerenza tra il saldo programmatico** – comprensivo quindi degli effetti della manovra e del DL n. 119/2018 – **riferito al bilancio dello Stato** (saldo netto da finanziare) ed il **saldo programmatico delle amministrazioni pubbliche** nel loro complesso (indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni), come definito dalla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza e dalle relative risoluzioni parlamentari.

Sono quindi illustrati i passaggi che, a partire dal bilancio dello Stato, integrato con gli effetti della manovra, conducono alla definizione dell'obiettivo programmatico relativo al conto economico della p. a., in conformità all'ordinamento europeo.

Come si può rilevare anche dalle Note tecnico – illustrative riferite alle precedenti manovre, il raccordo analitico volto a verificare la coerenza tra i due saldi riguarda essenzialmente i seguenti aspetti:

- individuazione delle differenze riconducibili all'applicazione di differenti criteri di classificazione, allo scopo di tener conto dell'irrilevanza, ai fini del conto economico delle pubbliche amministrazioni, delle operazioni di natura finanziaria. Sono quindi esclusi gli effetti di talune operazioni, irrilevanti per il conto economico, e sono effettuate riclassificazioni nell'ambito delle operazioni di tipo economico da una voce di spesa ad altre;
- il passaggio dai criteri della contabilità finanziaria, utilizzati per la predisposizione del bilancio dello Stato, ai principi contabili della contabilità nazionale, che fanno riferimento invece alla competenza economica; ciò con particolare riguardo al momento di registrazione ed al trattamento di operazioni specifiche. Ad esempio, il sistema dei conti nazionali prevede che la registrazione

3 Tale norma richiama a sua volta l'art. 10, comma 2, lett. e), che fa riferimento agli obiettivi programmatici definiti in coerenza con quanto previsto dall'ordinamento europeo.

4 La Nota tecnico illustrativa espleta una funzione di raccordo, a fini conoscitivi, tra il medesimo disegno di legge di bilancio e il conto economico delle amministrazioni pubbliche. Al momento della predisposizione del presente dossier la Nota non risulta ancora presentata.

dei rinnovi contrattuali e degli eventuali arretrati venga effettuata nel momento di perfezionamento del contratto e non in quello dello stanziamento delle somme in bilancio. Inoltre, per alcune fattispecie di operazioni vengono applicate specifiche linee guida contenute nelle decisioni emanate da Eurostat;

- il diverso perimetro istituzionale di riferimento del bilancio dello Stato rispetto a quello del conto economico di contabilità nazionale dello Stato. L'accezione di Stato dei conti nazionali, infatti, in conformità al Sec 2010, ed al *Government Finance Statistics Manual* (GFSM 2014) del FMI, esige che il perimetro dello Stato sia determinato in modo da consentire la rappresentazione contemporanea dei poteri statali: esecutivo, legislativo, impositivo e di controllo. Ciò comporta che il sotto-settore istituzionale "Stato" della contabilità nazionale includa, oltre all'Amministrazione statale in senso stretto, cui fa riferimento il bilancio dello Stato, anche la Presidenza del Consiglio (che dal 2000 presenta un conto consuntivo separato), gli Organi costituzionali dello Stato e le Agenzie fiscali. L'inclusione di tali enti nel comparto Stato avviene con una procedura di consolidamento dei rispettivi dati contabili con quelli del bilancio dello Stato attraverso l'eliminazione dei trasferimenti erogati ai predetti enti e considerando direttamente l'impatto della spesa dei medesimi, come desumibile dai relativi bilanci.

Il quadro di raccordo esposto nella relazione tecnica al disegno di legge di bilancio 2019 può essere rappresentato, graficamente, nei seguenti termini.

## Raccordo tra SNF programmatico e Conto PA programmatico 2019-2021

(miliardi di euro)

	2019	2020	2021
<b>Entrate finali</b>	578	595	603
<b>Spese finali</b>	646	650	647
<b>Saldo netto da finanziare</b>	<b>-68</b>	<b>-55</b>	<b>-44</b>
<b>Indebitamento netto</b>			
<b>Entrate finali</b>	483	499	509
<b>Spese finali</b>	549	552	552
<b>Saldo netto da finanziare</b>			
<b>Indebitamento netto</b>	<b>-66</b>	<b>-53</b>	<b>-43</b>
<b>Raccordo per il passaggio al conto economico di CN</b>	-24	-20	-20
	-43	-31	-25
<b>18 (variazione)</b>		<b>11 (variazione)</b>	<b>6 (variazione)</b>
<b>Conto economico programmatico- Comparto Stato</b>	458	479	489
	506	521	527
<b>-48</b>		<b>-43</b>	<b>-38</b>
<b>Conto economico programmatico- PA</b>	836	862	879
	880	902	914
<b>-44</b>		<b>-39</b>	<b>-35</b>

Integrazione del bilancio con gli effetti della manovra (competenza finanziaria)	Passaggio alle definizioni del SEC 2010	Definizione aggregati del "Comparto Stato" (competenza economica)	Definizione delle entrate e delle spese del conto programmatico del "Comparto Stato"	Aggregati del conto economico riferito al "Settore delle pubbliche amministrazioni"
--	---	---	--	---

Fonte: elaborazione su dati RT sez. II DDL 2019. Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

In corrispondenza di ciascun anno, i valori esposti nella **prima colonna** indicano le entrate finali e le spese finali come risultanti dal disegno di legge di bilancio integrato con gli effetti della manovra; i valori indicati, in conformità alla recente riforma della legge di contabilità e finanza pubblica, comprendono le regolazioni contabili e debitorie.

La **seconda colonna** espone l'effetto sulle entrate finali e sulle spese finali del passaggio alle **definizioni previste dal SEC 2010** (Regolamento UE 549/2013 relativo al Sistema europeo dei conti economici e nazionali) nonché dell'eliminazione delle partite finanziarie. Nella nuova definizione degli aggregati e dei saldi finali sono quindi ricompresi gli effetti di riclassificazioni operate sulle categorie economiche

del bilancio dello Stato secondo le regole di contabilità nazionale, quelli riconducibili al passaggio dai principi contabili della contabilità finanziaria dello Stato a quella, di competenza economica, della contabilità nazionale. Si osserva, sia per le entrate finali che per le spese finali, un'evidente riduzione (nel 2019, ad esempio, -95 miliardi dal lato delle entrate e -97 miliardi dal lato delle spese) rispetto ai corrispondenti aggregati del bilancio dello Stato, determinata principalmente dall'esclusione nelle definizioni delle voci economiche SEC 2010 delle poste correttive e compensative, ivi incluse le regolazioni contabili e debitorie (queste sono pari, in particolare, a 32 mld per le entrate e 34 mld per le spese) e – come detto – delle partite finanziarie.

Nella **terza colonna** sono quantificate le variazioni da applicare alla seconda colonna (entrate finali e spese finali del bilancio dello Stato secondo il SEC 2010) sia per definire gli aggregati secondo il principio della **competenza economica** sia per includere nel comparto statale gli **altri enti e organi a livello centrale** che, pur avendo indipendenza contabile, consentono la rappresentazione complessiva dei poteri statali: esecutivo, legislativo, impositivo e di controllo. Per il 2019, si evidenzia una riduzione di 24 miliardi nelle entrate finali e di 43 miliardi nelle spese finali, con un effetto positivo di 19 miliardi in termini di indebitamento netto statale.

La **quarta colonna** definisce le entrate finali e le spese finali del **Conto del comparto Stato programmatico** secondo i criteri del SEC 2010, inclusi gli effetti delle disposizioni relative allo Stato previste nella manovra di finanza pubblica e nel DL 119/2018. L'indebitamento netto programmatico del comparto Stato si attesta a 48 miliardi nel 2019, 43 miliardi nel 2020 e 38 miliardi nel 2021.

Infine, la **quinta colonna** espone i valori delle entrate finali e delle spese finali, comprensivi degli effetti della manovra, riferiti al **complesso della pubblica amministrazione** articolata nei tre sotto-settori: amministrazioni centrali, amministrazioni locali, enti di previdenza che la compongono. L'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni raggiunge i 44 miliardi nel 2019, 39 miliardi nel 2020 e 35 miliardi nel 2021.

*Si evidenzia che le indicazioni di dettaglio relative alla coerenza del saldo di bilancio rispetto agli obiettivi programmatici, in base alla legge n. 196/2009, dovranno essere fornite dalla Nota tecnico—illustrativa al disegno di legge di bilancio. In assenza di tali indicazioni, non è possibile quindi verificare il dettaglio degli elementi sottostanti le variazioni, anche per aggregati di entrata e di spesa, e le specifiche riclassificazioni contabili che concorrono a determinare gli effetti netti indicati in corrispondenza dei singoli passaggi.*

In conclusione, dallo schema di raccordo emerge che, in corrispondenza di un saldo netto da finanziare nel bilancio dello Stato pari a circa 68 miliardi nel 2019, 55

miliardi nel 2020 e 44 miliardi nel 2021 (prima colonna) il saldo di indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni si attesta, a circa 44 miliardi nel 2019, 39 miliardi nel 2020 e 35 miliardi nel 2021 (quinta colonna).

*I valori indicati non tengono conto dei decimali, considerando i quali l'indebitamento netto, sulla base dei dati e delle elaborazioni contenuti nei precedenti paragrafi del presente dossier, dovrebbe attestarsi, a seguito della manovra, a circa 44,3 mld nel 2019, 39,5 mld nel 2020 e 34,9 mld nel 2021.*

Per quanto attiene al saldo di bilancio dello Stato, i dati relativi al saldo netto da finanziare programmatico appaiono in linea con l'art. 1 del disegno di legge di bilancio che fissa i **livelli massimi del saldo**, tenuto conto degli effetti derivanti dalla legge di bilancio e al netto delle operazioni effettuate al fine di rimborsare prima della scadenza o di ristrutturare passività preesistenti con ammortamento a carico dello Stato.

Tali livelli risultano così fissati in termini di competenza:

2019: -68.179 milioni;

2020: -55.343 milioni;

2021: -43.895 milioni.



*Riprodotta in digitale dal CRD della Camera dei deputati su carta riciclata*