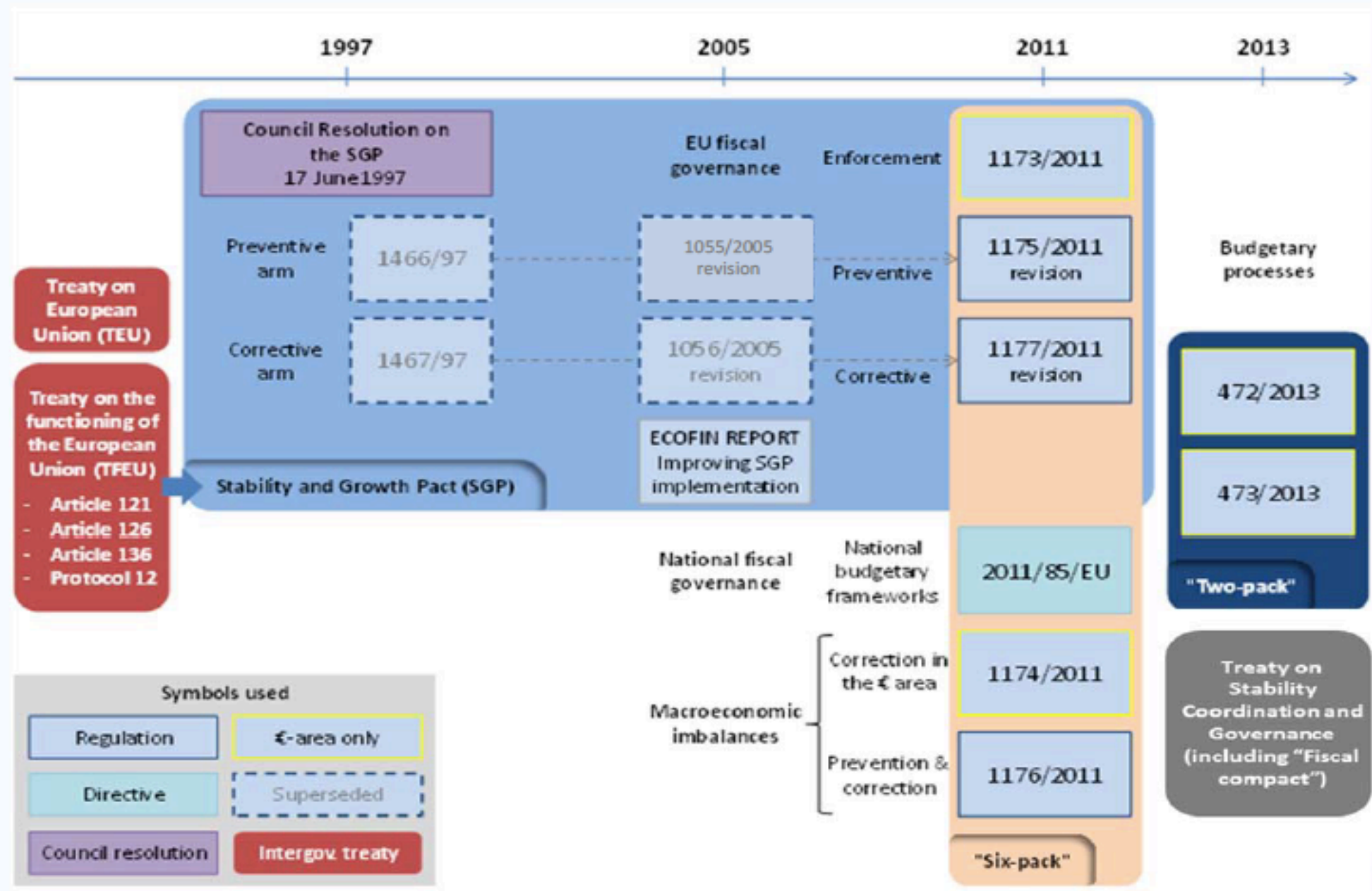


Graph 0.1: The SGP over the years

Evoluzione cronologica del quadro normativo europeo rilevante per la programmazione economico-finanziaria e di bilancio degli Stati membri.



## **Evoluzione della normativa nazionale in materia di bilancio**

1. Legge n. 468 del 5 agosto 1978 – *Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio;*
2. Legge n. 362 del 23 agosto 1988 – *Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato;*
3. Legge n. 94 del 3 aprile 1997 – *Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, recante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio. Delega al Governo per l'individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato;*  
D. lgs. n. 279 del 7 agosto 1997 – *Individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato, riordino del sistema di tesoreria unica e ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato;*
4. Legge n. 208 del 25 giugno 1999 – *Disposizioni in materia finanziaria e contabile;*
5. Legge n. 196 del 31 dicembre 2009 – *Legge di contabilità e finanza pubblica;*  
Legge n. 39 del 7 aprile 2011 – *Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.*  
D. lgs. n. 91 del 31 maggio 2011 – *Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili;*  
D. lgs. n. 54 del 4 marzo 2014 – *Attuazione della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri.*

## **Evoluzione della normativa nazionale in materia di bilancio**

D. lgs. n. 90 del 12 maggio 2016 – *Completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;*

D. lgs. n. 93 del 12 maggio 2016 – *Riordino della disciplina per la gestione del bilancio e potenziamento della funzione del bilancio di cassa, in attuazione dell'articolo 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;*

**6.** Legge costituzionale n. 1 del 20 aprile 2012 – *Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale;*

Legge n. 243 del 24 dicembre 2012 – *Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione;*

Legge n. 163 del 4 agosto 2016 – *Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243;*

Legge n. 164 del 12 agosto 2016 – *Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali.*

## *Programmazione finanziaria e di bilancio*

Il ciclo e gli strumenti della programmazione finanziaria e di bilancio sono individuati all'art. 7, comma 2, della legge n. 196 del 31 dicembre 2009 e successive modificazioni e integrazioni (s.m.i.).

Il punto di partenza è la predisposizione del *Documento di Economia e Finanza* (DEF), che illustra la situazione economico-finanziaria del Paese e gli obiettivi che il Governo intende raggiungere. Il DEF è presentato alle Camere ***entro il 10 aprile***, così da consentirne l'approvazione in tempo utile per l'invio, da effettuarsi ***entro il 30 aprile***, delle sezioni relative al Programma di Stabilità (PS) e al Piano Nazionale di Riforma (PNR) al Consiglio dell'Unione Europea.

***Entro il 27 settembre***, il Governo presenta al Parlamento la *Nota di aggiornamento al DEF*, che contiene gli eventuali aggiornamenti degli obiettivi programmatici fissati nel DEF anche al fine di recepire le raccomandazioni formulate dal Consiglio dell'Unione Europea in merito al PS. Sulla base degli orientamenti programmatici esposti nella Nota, il Governo presenta, ***entro il 20 ottobre***, il disegno di legge di bilancio, dando inizio alla sessione parlamentare di bilancio.

Dal 2013, in attuazione del Regolamento UE n. 473/2013, gli Stati membri sono tenuti a trasmettere ***entro il 15 ottobre*** alla Commissione Europea e all'Eurogruppo un progetto di *Documento Programmatico di Bilancio* (DPB) per l'anno successivo, che riprende gli obiettivi programmatici contenuti nella Nota di aggiornamento al DEF ed illustra le misure inserite nella manovra di bilancio.

L'approvazione parlamentare, ***entro il 31 dicembre***, del disegno di legge di bilancio chiude il ciclo della programmazione e autorizza la gestione finanziaria dello Stato. Nel corso della gestione possono essere necessarie rettifiche o integrazioni agli stanziamenti previsti nel bilancio dello Stato, alle quali si provvede con l'adozione di decreti di variazione. Inoltre, ***entro il mese di giugno*** di ciascun anno, il Ministro dell'Economia e delle Finanze presenta un disegno di legge ai fini dell'*assestamento* delle previsioni di bilancio, che tiene conto della consistenza dei residui attivi e passivi accertata in sede di rendiconto.

Al fine di rilevare e riassumere i risultati della gestione del bilancio pubblico dell'anno precedente, il Governo predispone il Rendiconto generale dello Stato che, parificato dalla Corte dei Conti, è trasmesso ***entro il 30 giugno*** al Parlamento per la sua approvazione.

Il **DEF** (*cf.* art. 10, l. 196/2009 e s.m.i.) **Sezione I – Programma di Stabilità dell'Italia** indica:

- ❖ *gli obiettivi di politica economica e il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica* almeno per il triennio successivo e gli obiettivi articolati per i sottosettori del conto delle amministrazioni pubbliche;
- ❖ *l'aggiornamento delle previsioni* per l'anno in corso, evidenziando gli eventuali scostamenti rispetto al Programma di stabilità precedente;
- ❖ *l'evoluzione economico-finanziaria internazionale*, per l'anno in corso e per il periodo di riferimento, e *le previsioni macroeconomiche per l'Italia*, per ciascun anno del periodo di riferimento, con evidenziazione dei contributi alla crescita dei diversi fattori, dell'evoluzione dei prezzi, del mercato del lavoro e dell'andamento dei conti con l'estero;
- ❖ *le previsioni per i principali aggregati del conto economico delle amministrazioni pubbliche e gli obiettivi programmatici*, per ciascun anno del periodo di riferimento, in relazione al prodotto interno lordo, tenuto conto della manovra, per l'indebitamento netto, per il saldo di cassa – al netto e al lordo degli interessi – e per il debito delle amministrazioni pubbliche.

**Il DEF Sezione II** – *Analisi e tendenze della finanza pubblica* contiene:

- ❖ *l'analisi del conto economico e del conto di cassa delle amministrazioni pubbliche* nell'anno precedente e degli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi programmatici indicati nel DEF e nella Nota di aggiornamento;
- ❖ *le previsioni tendenziali*, almeno per il triennio successivo, *del saldo di cassa del settore statale* e le indicazioni sulle correlate modalità di copertura;
- ❖ le informazioni di dettaglio sui *risultati* e sulle *previsioni dei conti dei principali settori di spesa*, almeno per il triennio successivo.

Una nota metodologica, allegata alla seconda sezione del DEF, espone analiticamente i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali.

**Il DEF Sezione III – Programma Nazionale di Riforma** indica:

- ❖ lo stato di *avanzamento delle riforme avviate*;
- ❖ gli *squilibri macroeconomici nazionali* e i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività;
- ❖ le *priorità del Paese* e le *principali riforme da attuare*, i tempi previsti per la loro attuazione e la compatibilità con gli obiettivi programmatici indicati nella prima sezione del DEF;
- ❖ i prevedibili *effetti delle riforme proposte* in termini di crescita dell'economia, di rafforzamento della competitività del sistema economico e di aumento dell'occupazione.



Legge n. 196 del 31 dicembre 2009 e s.m.i.

Art. 21

*Bilancio di previsione*

1. Il disegno di legge del bilancio di previsione si riferisce ad un periodo triennale e si compone di due sezioni.

*1-bis.* La prima sezione del disegno di legge di bilancio dispone annualmente il quadro di riferimento finanziario e provvede alla regolazione annuale delle grandezze previste dalla legislazione vigente al fine di adeguarne gli effetti finanziari agli obiettivi. Essa contiene, per ciascun anno del triennio di riferimento, le misure quantitative necessarie a realizzare gli obiettivi programmatici indicati all'articolo 10, comma 2, e i loro eventuali aggiornamenti ai sensi dell'articolo *10-bis*.

*1-ter.* La prima sezione del disegno di legge di bilancio contiene esclusivamente:

*a)* la determinazione del livello massimo del ricorso al mercato finanziario e del saldo netto da finanziare in termini di competenza e di cassa, per ciascun anno del triennio di riferimento, in coerenza con gli obiettivi programmatici del saldo del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 10, comma 2;

- b)* norme in materia di entrata e di spesa che determinano effetti finanziari, con decorrenza nel triennio di riferimento, sulle previsioni di bilancio indicate nella seconda sezione o sugli altri saldi di finanza pubblica, attraverso la modifica, la soppressione o l'integrazione dei parametri che regolano l'evoluzione delle entrate e della spesa previsti dalla normativa vigente o delle sottostanti autorizzazioni legislative ovvero attraverso nuovi interventi;
- c)* norme volte a rafforzare il contrasto e la prevenzione dell'evasione fiscale e contributiva ovvero a stimolare l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali e contributivi;
- d)* gli importi dei fondi speciali previsti dall'articolo 18 e le corrispondenti tabelle;
- e)* l'importo complessivo massimo destinato, in ciascun anno del triennio di riferimento, al rinnovo dei contratti del pubblico impiego, ai sensi dell'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e alle modifiche del trattamento economico e normativo del personale dipendente dalle amministrazioni statali in regime di diritto pubblico. [...];
- f)* [...];
- g)* le norme eventualmente necessarie a garantire il concorso degli enti territoriali agli obiettivi di finanza pubblica, ai sensi della legge 24 dicembre 2012, n. 243.

*1-quater.* Le nuove o maggiori spese disposte dalla prima sezione del disegno di legge di bilancio non possono concorrere a determinare tassi di evoluzione delle spese, sia correnti sia in conto capitale, incompatibili con gli obiettivi determinati ai sensi dell'articolo 10, comma 2, lettera e), nel DEF, come risultante dalle conseguenti deliberazioni parlamentari.

*1-quinquies.* Ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, la prima sezione del disegno di legge di bilancio non deve in ogni caso contenere norme di delega, di carattere ordinamentale o organizzatorio, né interventi di natura localistica o microsettoriale ovvero norme che dispongono la variazione diretta delle previsioni di entrata o di spesa contenute nella seconda sezione del predetto disegno di legge.

*1-sexies.* La seconda sezione del disegno di legge di bilancio è formata sulla base della legislazione vigente, tenuto conto dei parametri indicati nel DEF, ai sensi dell'articolo 10, comma 2, lettera c), dell'aggiornamento delle previsioni per le spese per oneri inderogabili e fabbisogno, di cui, rispettivamente, alle lettere a) e c) del comma 5 del presente articolo, e delle rimodulazioni proposte ai sensi dell'articolo 23 [...]

2. La seconda sezione del disegno di legge di bilancio espone per l'entrata e, distintamente per ciascun Ministero, per la spesa le unità di voto parlamentare determinate con riferimento rispettivamente alla tipologia di entrata e ad aree omogenee di attività. Per la spesa, le unità di voto sono costituite dai programmi. I programmi rappresentano aggregati di spesa con finalità omogenea diretti al perseguimento di risultati, definiti in termini di prodotti e di servizi finali, allo scopo di conseguire gli obiettivi stabiliti nell'ambito delle missioni. Le missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa. La realizzazione di ciascun programma è affidata ad un unico centro di responsabilità amministrativa, corrispondente all'unità organizzativa di primo livello dei Ministeri, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. I programmi sono univocamente raccordati alla nomenclatura COFOG (Classification of the functions of government) di secondo livello. Nei casi in cui ciò non accada perché il programma corrisponde in parte a due o più funzioni COFOG di secondo livello, deve essere indicata la relativa percentuale di attribuzione da calcolare sulla base dell'ammontare presunto delle unità elementari di bilancio, ai fini della gestione e della rendicontazione, di diversa finalizzazione ricompresi nel programma.

[...]

5. Nell'ambito di ciascun programma le spese si ripartiscono in:

*a)* oneri inderogabili, in quanto spese vincolate a particolari meccanismi o parametri che ne regolano l'evoluzione, determinati sia da leggi sia da altri atti normativi. Rientrano tra gli oneri inderogabili le cosiddette spese obbligatorie, ossia quelle relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse, le spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamento di mutui, nonché quelle così identificate per espressa disposizione normativa;

*b)* fattori legislativi, ossia le spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio;

*c)* spese di adeguamento al fabbisogno, ossia spese diverse da quelle di cui alle lettere *a)* e *b)*, quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni.

## **Tendenziale a legislazione vigente e a politiche invariate**

I quadri di finanza pubblica che illustrano gli obiettivi programmatici possono essere costruiti a partire da un andamento tendenziale *a legislazione vigente*, così come normativamente richiesto, che esclude dalle dinamiche future gli effetti delle leggi in scadenza, anche quelle che si può ragionevolmente assumere che verranno rinnovate, come pure gli impegni — più o meno formali — assunti dal Governo con le parti sociali, con altri enti della Pubblica Amministrazione, con gli Organismi internazionali, oppure il tendenziale può essere costruito — come avveniva sino al 1999 — utilizzando il criterio delle *politiche invariate*, il quale prevedeva che si proiettassero in avanti le tendenze di una politica economica invariata, anche se non formalizzata nelle leggi. Entrambi i metodi sono basati su convenzioni, e presentano sia vantaggi sia svantaggi.

## **Tendenziale a legislazione vigente e a politiche invariate**

La costruzione del tendenziale *a politiche invariate* offre in linea teorica un quadro più realistico degli effettivi andamenti della finanza pubblica, ma rischia di sopravvalutare la spesa pubblica e soprattutto consolida un meccanismo inerziale nella dinamica della spesa. È, inoltre, più arbitrario rispetto al criterio della legislazione vigente, in quanto non esiste una linea di demarcazione del tutto chiara tra ciò che rientra e ciò che non rientra nel concetto di politica invariata.

D'altra parte, la *legislazione vigente* esclude dal tendenziale elementi che hanno un'elevata probabilità (spesso la certezza) di manifestarsi e per i quali occorrerà reperire le risorse per la copertura. A fronte di una maggiore chiarezza metodologica e trasparenza sulla costruzione delle dinamiche tendenziali, vi è, dunque, un'evidente sottostima dell'andamento effettivo delle spese future, che può generare pericolose illusioni sul rispetto del saldo programmatico.

## Dinamica del debito pubblico nel tempo (esempio)

*(cfr. paragrafo III.2.2. del libro di testo)*

(1)	$D_t$	€1.000	<i>Stock di debito al 31 dicembre dell'anno t</i>
(2)	$G^1_{t+1}$	€500	<i>Titolo I della spesa (Spese in conto corrente), anno t + 1</i>
(3)	$G^2_{t+1}$	€400	<i>Titolo II della spesa (Spese in conto capitale), anno t + 1</i>
(4)	$G^3_{t+1}$	€200	<i>Titolo III della spesa (Rimborso di prestiti), anno t + 1</i>
(4')	$\alpha$	0,2	<i>Quota di <math>D_t</math> rimborsata nell'anno t + 1, (4) / (1)</i>
(5)	$I_{t+1}$	€30	<i>Interessi sul debito in essere al 31 dicembre dell'anno t</i>
(5')	$i$	0,03	<i>Tasso d'interesse medio sul debito <math>D_t</math>, (5) / (1)</i>
(6)	$T_{t+1}$	€850	<i>Entrate finali, anno t + 1</i>
(7)	$D_{t+1}$	€1.050	<i>Stock di debito al 31 dicembre dell'anno t + 1</i>



## Dinamica del debito pubblico nel tempo (esempio)

(*cfr.* paragrafo III.2.2. del libro di testo)

$$D_{t+1} = (1 + i) \times D_t + (G_{t+1} - T_{t+1})$$

$$1.050 = (1 + 0,03) \times 1.000 + ((500 - 30) + 400) - 850$$

$$D_{t+1} = (1 - \alpha) \times D_t + (G^1_{t+1} + G^2_{t+1} + G^3_{t+1}) - T_{t+1}$$

$$1.050 = (1 - 0,2) \times 1.000 + (500 + 400 + 200) - 850$$

## Dinamica del rapporto debito pubblico/PIL nel tempo (*cfr.* paragrafo III.2.2. del libro di testo)

Per definizione,

$$\frac{\Delta D_t}{P_t} \equiv \frac{D_t - D_{t-1}}{P_t} = \frac{D_t}{P_t} - \frac{D_{t-1}}{P_{t-1}} \cdot \frac{P_{t-1}}{P_t} = d_t - \frac{1}{1 + \gamma} d_{t-1}$$

D'altro canto,

$$\frac{\Delta D_t}{P_t} = \frac{iD_{t-1} + S_t}{P_t} = \frac{i}{1 + \gamma} d_{t-1} + s_t$$

Pertanto,

$$d_t - \frac{1}{1 + \gamma} d_{t-1} = \frac{i}{1 + \gamma} d_{t-1} + s_t$$

Abbiamo così:

$$d_t = \frac{1 + i}{1 + \gamma} d_{t-1} + s_t$$

Ne consegue inoltre:

$$\Delta d_t \equiv d_t - d_{t-1} = \frac{1 + i}{1 + \gamma} d_{t-1} + s_t - d_{t-1} = \frac{i - \gamma}{1 + \gamma} d_{t-1} + s_t$$

## Dinamica del rapporto debito pubblico/PIL nel tempo

(*cfr.* paragrafo III.2.2. del libro di testo)

### DERIVAZIONE PIÙ DIRETTA DELLA FORMULA PER LA VARIAZIONE DEL RAPPORTO DEBITO PUBBLICO/PIL

$$\begin{aligned}\Delta d_t &\equiv \frac{D_t}{P_t} - \frac{D_{t-1}}{P_{t-1}} = \frac{(1+i)D_{t-1} + S_t}{P_t} - \frac{D_{t-1}}{P_{t-1}} = (1+i) \frac{D_{t-1}}{P_{t-1}} \cdot \frac{P_{t-1}}{P_t} + \frac{S_t}{P_t} - \frac{D_{t-1}}{P_{t-1}} = \\ &= \frac{1+i}{1+\gamma} d_{t-1} + s_t - d_{t-1} = \frac{i-\gamma}{1+\gamma} d_{t-1} + s_t\end{aligned}$$

\* \* \* \* \*

Poiché  $(1+i_t) = (1+r_t)(1+\pi_t)$  e  $(1+\gamma_t) = (1+g_t)(1+\pi_t)$ , dove  $r_t$  è il tasso d'interesse reale nel periodo  $t$ ,  $\pi_t$  è il tasso di variazione del deflatore del PIL tra  $t$  e  $t-1$ ,  $g_t$  è il tasso di crescita reale del PIL tra  $t$  e  $t-1$ , segue che:  $(i_t - \gamma_t) = (1+i_t) - (1+\gamma_t) = (1+\pi_t)[(1+r_t) - (1+g_t)] = (1+\pi_t)(r_t - g_t)$ .

Pertanto, supponendo costanti tutti i tassi d'interesse e i tassi di variazione:

$$\therefore \Delta d_t \equiv d_t - d_{t-1} = \frac{i-\gamma}{1+\gamma} d_{t-1} + s_t = \frac{r-g}{1+g} d_{t-1} + s_t$$

## Amministrazioni pubbliche

Il settore raggruppa, secondo il criterio della contabilità nazionale, le unità istituzionali le cui funzioni principali consistono nel produrre servizi non destinabili alla vendita e nell'operare una redistribuzione del reddito e della ricchezza del Paese. Il settore è suddiviso in tre sottosettori.

Le *Amministrazioni centrali* comprendono le amministrazioni centrali dello Stato e gli enti economici, di assistenza e di ricerca, che estendono la loro competenza su tutto il territorio del Paese (Stato, organi costituzionali, Anas, altri).

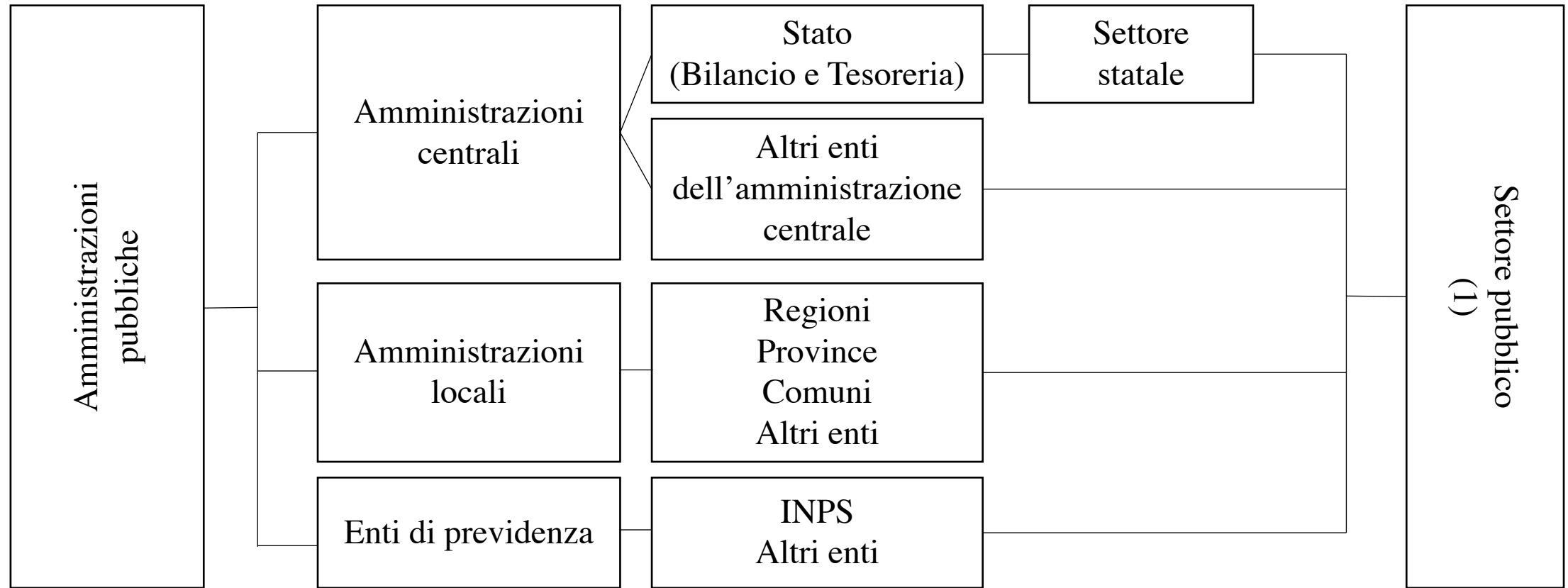
Le *Amministrazioni locali* comprendono gli enti pubblici la cui competenza è limitata a una sola parte del territorio. Il sottosettore è articolato in: *a*) enti territoriali (Regioni, Province, Comuni); *b*) aziende sanitarie locali e ospedaliere; *c*) istituti di cura a carattere scientifico e cliniche universitarie; *d*) enti assistenziali e di ricerca locali (università e istituti di istruzione universitaria, opere universitarie, istituzioni di assistenza e beneficenza, altri); *e*) enti economici locali (camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, enti provinciali per il turismo, istituti autonomi case popolari, enti regionali di sviluppo, comunità montane, altri).

Gli *Enti di previdenza* comprendono le unità istituzionali centrali e locali la cui attività principale consiste nell'erogare prestazioni sociali finanziate attraverso contributi generalmente di carattere obbligatorio (INPS, INAIL e altri).

L'elenco dettagliato delle unità istituzionali appartenenti al settore delle Amministrazioni pubbliche viene elaborato dall'Istat sulla base del SEC 2010 (Sistema europeo dei conti nazionali e regionali). Esso è disponibile sul sito internet dell'Istituto di statistica e ai sensi della L. 196/2009 viene pubblicato annualmente sulla Gazzetta ufficiale.

## Operatore pubblico

Le diverse definizioni di operatore pubblico sono sinteticamente descritte nello schema seguente.



(1) Per enti minori centrali, locali e previdenziali non vi è completa corrispondenza con quelli utilizzati dall'Istat nel definire le Amministrazioni pubbliche.

# FASI DELL'ENTRATA E DELLA SPESA

## **Accertamento**

L'articolo 222 del regolamento di contabilità di Stato lo definisce come l'operazione giuridico-contabile con cui l'Amministrazione appura la ragione del credito, la persona debitrice ed il relativo ammontare da iscrivere come competenza dell'esercizio. Costituisce la prima fase del procedimento di acquisizione delle entrate.

## **Incassi**

Rappresentano le somme di pertinenza del bilancio versate in Tesoreria dai vari agenti della riscossione.

## **Versamento o incasso**

Introito in Tesoreria dei crediti accertati e riscossi. È l'ultima fase della procedura di acquisizione delle entrate.

## **Impegno**

Definisce l'onere scaturente dalle obbligazioni pecuniarie giuridicamente perfezionate. È assunto sullo stanziamento di competenza di ciascun capitolo di spesa (con esclusione dei Fondi speciali e di riserva). È la prima fase della procedura di esecuzione delle spese (art. 34, l. 196/2009).

## **Liquidazione**

Determinazione della persona del creditore e dell'ammontare del debito. È la seconda fase della procedura di erogazione delle spese (articolo 277 del Regolamento di contabilità).

## **Ordinazione**

Emissione del titolo di pagamento a favore del creditore. Costituisce la terza fase della procedura di esecuzione delle spese.

## **Pagamento**

Erogazione di denaro da parte della Tesoreria che determina l'estinzione dell'obbligazione pecuniaria dello Stato. Costituisce l'ultima fase della procedura di esecuzione delle spese. Esso può realizzarsi mediante: ordine di accredito; ruolo di spesa fissa; mandati speciali.

# VOCI DAL GLOSSARIO DELLA RGS

## TITOLI DI BILANCIO

Sono la più ampia aggregazione delle operazioni di entrata e di spesa.

Le *entrate* si articolano in quattro titoli:

- tributarie;
- extratributarie;
- alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti;
- accensione di prestiti.

Le *spese* in tre titoli:

- correnti (o di funzionamento, per interventi e per trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi);
- in conto capitale (o di investimento);
- rimborso di prestiti.

# **NOMENCLATURA DELLE ENTRATE E DELLE SPESE**

## **Entrate correnti**

Sostanzialmente coincidono con quelle iscritte ai primi due titoli dello stato di previsione dell'Entrata (Titolo I – Entrate tributarie, Titolo II – Entrate extratributarie).

## **Entrate finali e strumentali**

Sono la somma dei primi tre titoli delle entrate di bilancio (entrate tributarie, extratributarie e per alienazione di beni patrimoniali, ammortamenti e riscossione di crediti) e rappresentano le risorse definitivamente acquisite (o da acquisire) al bilancio per il raggiungimento dei fini istituzionali. Si definiscono, per contro, 'strumentali' (o di finanziamento) le operazioni di accensione di prestiti (Titolo IV).

## **Entrate finali nette**

Sono le entrate finali depurate di quelle per la riscossione di crediti (vale a dire dell'ammontare della categoria 15, che individua le risorse provenienti allo Stato dalla sua attività di intermediazione finanziaria).



# **NOMENCLATURA DELLE ENTRATE E DELLE SPESE**

## **Accensione di prestiti**

Indica l'ammontare delle operazioni di indebitamento a medio e lungo termine o 'patrimoniali', con esclusione quindi di quelle di durata inferiore all'anno ('debito fluttuante'). In sede previsionale l'accensione di prestiti coincide con il ricorso al mercato, così come quest'ultimo viene definito dall'ultimo comma dell'art. 25 della l. n. 196/2009. Nello stato di previsione dell'entrata è costituito, nell'ambito del centro di responsabilità Amministrazione centrale del tesoro, dalle unità previsionali di base "Emissione titoli di Stato" e "Contrazione mutui ed altre emissioni".

## **Entrate complessive**

Sono le entrate finali maggiorate delle risorse reperite tramite accensioni di prestiti a medio e lungo termine.

# **NOMENCLATURA DELLE ENTRATE E DELLE SPESE**

## **Spese correnti**

Sono le spese destinate alla produzione ed al funzionamento dei vari servizi statali, nonché alla redistribuzione dei redditi per fini non direttamente produttivi. Sono suddivise in unità previsionali di base relative alle spese di funzionamento, a quelle per interventi e a quelle per trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi.

## **Spese di funzionamento**

Tale aggregato, oggetto di approvazione parlamentare, ricomprende gli oneri necessari al mantenimento della struttura del centro di responsabilità amministrativa. Le componenti delle spese di funzionamento sono esposte, di norma, ai soli fini conoscitivi - come le spese di personale e quelle per acquisto di beni e servizi.

## **Spese per interventi**

È l'aggregato di spese correnti destinate all'esterno dell'Amministrazione. È articolato in unità previsionali di base, secondo le rispettive finalità delle spese, sottoposte ad approvazione parlamentare.

# NOMENCLATURA DELLE ENTRATE E DELLE SPESE

## **Spese in conto capitale**

Individuano tutte le spese che incidono direttamente o indirettamente sulla formazione del capitale nazionale. Sono esposte in bilancio in unità previsionali di base che comprendono partite attinenti agli investimenti diretti e indiretti, alle partecipazioni azionarie, ai conferimenti e le operazioni per concessione di crediti.

## **Spese per investimenti**

È l'aggregato che espone gli investimenti dello Stato. È ricompreso nelle spese in conto capitale e ne rappresenta la quasi totalità. Viene presentato all'approvazione parlamentare secondo le unità previsionali di base che lo compongono. Ai fini conoscitivi le unità esplicitano le partite relative agli investimenti diretti e indiretti, alle partecipazioni azionarie e ai conferimenti nonché ad operazioni per concessione di crediti.

# NOMENCLATURA DELLE ENTRATE E DELLE SPESE

## **Spese finali**

Sono date dalla sommatoria dei primi due titoli del bilancio di spesa (spese correnti e spese in conto capitale). Rappresentano le somme necessarie all'amministrazione per perseguire i propri scopi o fini istituzionali. Si definiscono, per contro, "strumentali" le operazioni di spesa per il rimborso di prestiti.

## **Rimborso di prestiti**

Macro-aggregato che espone la quota parte del debito pubblico che viene rimborsata nell'esercizio finanziario.

## **Spese complessive**

Rappresentano la sommatoria delle spese finali e di quelle per il rimborso di prestiti.

# **RISULTATI DIFFERENZIALI O SALDI DI BILANCIO**

## **Risultati differenziali (o saldi)**

Il bilancio dello Stato ne evidenzia nel quadro generale riassuntivo quattro: il risparmio pubblico, il saldo netto da finanziare (o da impiegare), l'indebitamento o l'accreditamento netto ed il ricorso al mercato.

## **Risparmio pubblico**

È il risultato differenziale tra il totale delle entrate tributarie ed extratributarie ed il totale delle spese correnti (articolo 25 della legge n. 196 del 2009). Con riferimento al bilancio pluriennale, esso costituisce, nel corso della gestione, il parametro per il riscontro di copertura delle nuove o maggiori spese correnti e per il rimborso di prestiti. Esso può essere:

- positivo (entrate maggiori delle spese) ed allora misura la quota di risorse correnti destinabile al finanziamento delle spese in conto capitale;
- negativo (entrate minori delle spese) ed in tale caso identifica la quota delle spese correnti da soddisfare ricorrendo all'indebitamento.

# **RISULTATI DIFFERENZIALI O SALDI DI BILANCIO**

## **Indebitamento/accreditamento netto**

È il risultato differenziale tra le entrate e le spese finali decurtate delle operazioni finanziarie (per le entrate: riscossione di crediti; per le spese: partecipazioni e conferimenti, nonché anticipazioni produttive e non). Esso, introdotto per il bilancio statale dalla legge n. 468 del 1978 (articolo 6), pone in evidenza il saldo positivo (accreditamento) o negativo (indebitamento) con cui concludono le operazioni di bilancio di natura economica. Tale saldo, infatti, è quello conclusivo del conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche.

## **Saldo netto da finanziare o da impiegare**

È il risultato differenziale delle operazioni finali, rappresentate da tutte le entrate e le spese, escluse le operazioni di accensione e rimborso di prestiti. Con riferimento al bilancio pluriennale costituisce, nel corso della gestione, il parametro per il riscontro di copertura delle nuove o maggiori spese di conto capitale.

# **RISULTATI DIFFERENZIALI O SALDI DI BILANCIO**

## **Ricorso al mercato**

È il risultato differenziale tra il totale delle entrate finali ed il totale delle spese complessive (articolo 6, legge n. 468 del 1978).

Esso esprime l'entità dell'indebitamento a medio e a lungo termine potenzialmente effettuabile nell'anno di riferimento ed è determinato in sede previsionale dalla legge finanziaria, la quale precisa che esso concorre, con le entrate, a determinare le disponibilità per la copertura di tutte le spese da iscrivere nel bilancio annuale (articolo 11, legge n. 468 del 1978).

## **Avanzo/disavanzo primario**

Risultato differenziale calcolato con riferimento ai conti pubblici o ai conti nazionali, depurato degli interessi passivi. Se positivo dà luogo all'avanzo primario, se negativo al disavanzo primario.

# Il ciclo di bilancio (l. n. 196/2009 come modificata dalla l. n. 163/2016)

<b>Gennaio</b>	<p>Inizio dell'esercizio finanziario (art. 20, l. n. 196/2009).</p> <p>Entro il mese di gennaio il Governo presenta alle Camere gli eventuali <b>disegni di legge collegati</b> alla manovra di finanza pubblica (art. 7, co. 2, lett. <i>f</i>, l. n. 196/2009).</p> <p>A partire da gennaio, è prevista la presentazione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze (di seguito, MEF) di una <i>Relazione mensile sul conto consolidato di cassa</i> riferito alla amministrazione centrale, con indicazioni settoriali sugli enti degli altri comparti delle PA (art. 14, co. 3, l. n. 196/2009).</p> <p>È altresì prevista la pubblicazione mensile da parte del MEF di un <i>Rapporto sull'andamento delle entrate tributarie e contributive</i> (art. 14, co. 5, l. n. 196/2009).</p>
<b>Febbraio</b>	<p>Entro il <b>15 febbraio</b>, sulla base dei dati forniti dall'Istat, il Ministro dell'economia e delle finanze presenta alle Camere, per la trasmissione alle competenti Commissioni parlamentari, una relazione concernente l'evoluzione dell'andamento degli indicatori di <b>benessere equo e sostenibile</b>, sulla base degli effetti determinati dalla legge di bilancio per l'anno in corso (art. 10, co. 10-<i>ter</i>, l. n.196/2009)</p>
<b>Marzo</b>	<p>Il 1° marzo, di prassi, l'ISTAT comunica le stime del PIL e dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni dell'anno precedente.</p>



# Il ciclo di bilancio (l. n. 196/2009 come modificata dalla l. n. 163/2016)

Aprile

Entro il **10 aprile** il Ministro dell'economia presenta alle Camere il **Documento di economia e finanza (DEF)** (art. art. 7, co. 2, lett. *a*) e art. 10, l. n. 196/2009).

Il DEF è composto da tre sezioni (art. 10, l. n. 196/2009):

– la **prima sezione del DEF** reca lo schema del **Programma di Stabilità**, che contiene gli obiettivi di politica economica e il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica almeno per il triennio successivo; le previsioni macroeconomiche, per ciascun anno del periodo di riferimento, con evidenziazione dei contributi alla crescita dei diversi fattori, dell'evoluzione dei prezzi, del mercato del lavoro e dell'andamento dei conti con l'estero; gli obiettivi programmatici per l'indebitamento netto, per il saldo di cassa e per il debito delle PA, articolati per i sottosettori della PA; l'articolazione della manovra necessaria per il conseguimento degli obiettivi (co. 2);

– la **seconda sezione del DEF** contiene l'analisi del conto economico e del conto di cassa delle PA nell'anno precedente e degli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi programmatici indicati nel DEF e nella Nota di aggiornamento; le previsioni tendenziali a legislazione vigente per i principali aggregati del conto economico delle amministrazioni pubbliche riferite almeno al triennio successivo e del saldo di cassa del settore statale, oltre all'indicazione della pressione fiscale; sono inoltre indicate le previsioni relative al debito pubblico (co. 3);

# Il ciclo di bilancio (l. n. 196/2009 come modificata dalla l. n. 163/2016)

**Aprile**

– la **terza sezione del DEF** reca lo schema del **Programma nazionale di riforma**, che contiene lo stato di avanzamento delle riforme avviate, gli squilibri macroeconomici nazionali e i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività, le priorità del Paese e le principali riforme da attuare, i prevedibili effetti delle riforme in termini di crescita economica, di competitività del sistema economico e di aumento dell'occupazione.

In allegato al DEF sono, tra l'altro, presentati:

- il Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della legge di contabilità e finanza pubblica e (art. 3, l. n. 196/2009);
- la Relazione di sintesi sugli interventi realizzati nelle aree sottoutilizzate e sui risultati conseguiti (art.10, co. 7);
- il programma delle infrastrutture strategiche, ora Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP) ai sensi dell'art.201 dal d.lgs. n. 50/2016 (art.10, co. 8);
- per la spesa del bilancio dello Stato, l'esposizione delle risorse destinate alle regioni e province autonome (art.10, co. 10).

## Il ciclo di bilancio (l. n. 196/2009 come modificata dalla l. n. 163/2016)

<b>Aprile</b>	<p>Nel DEF sono indicati gli eventuali <b>disegni di legge collegati</b> alla manovra di finanza pubblica (art.10, co. 6, l. n. 196/2009).</p> <p>Entro il <b>30 aprile</b> il <b>Programma di stabilità</b> e il <b>Programma nazionale di riforma</b> contenuti nel DEF sono presentati al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea (art. 9, co. 1, l. n. 196/2009).</p> <p>Entro il <b>30 aprile</b> ciascun Ministero, a cura del proprio Ufficio centrale del bilancio, trasmette alla Ragioneria generale dello Stato il conto del bilancio e il conto del patrimonio relativi all'anno precedente per la redazione del <b>Rendiconto</b> (art. 37, co. 1, l. n. 196/2009).</p>
<b>Maggio</b>	<p>Entro il <b>31 maggio</b>, il Ministro dell'economia presenta alle Camere la <b>Relazione sul conto consolidato di cassa riferito alle amministrazioni pubbliche</b> (I trimestre) (art. 14, co. 4, l. n. 196/2009).</p> <p>Entro il <b>31 maggio</b>, il Ministro dell'economia trasmette alla Corte dei conti il <b>Rendiconto generale</b> dello Stato relativo all'esercizio precedente, per il giudizio di parificazione (art. 37, co. 2, l. n. 196/2009).</p> <p>Entro il <b>31 maggio</b> con D.P.C.M. su proposta del Ministro dell'economia sono definiti gli obiettivi di spesa per ciascun ministero, riferiti al triennio successivo.</p>

# Il ciclo di bilancio (l. n. 196/2009 come modificata dalla l. n. 163/2016)

## Giugno

Entro il **30 giugno**, il Governo presenta alle Camere il disegno di legge di **assestamento** delle previsioni del bilancio dello Stato per l'anno in corso (art. 7, co. 2, lett. *e*) e art. 33, l. n. 196/2009).

Con il disegno di legge di assestamento possono essere proposte – limitatamente all'esercizio in corso – variazioni compensative tra le dotazioni finanziarie anche relative a programmi di missioni di spesa tra loro diverse, nell'ambito di ciascuno stato di previsione. Il disegno di legge è, inoltre, corredato di un relazione tecnica, in cui si dà conto della coerenza del valore del saldo netto da finanziare risultante dal provvedimento rispetto agli obiettivi programmatici di bilancio (art. 33, co. 3, l. n. 196/2009).

Entro il **30 giugno di ogni anno**, ad integrazione del DEF, il Ministro dell'economia trasmette alle Camere un apposito allegato in cui sono riportati i risultati del monitoraggio degli effetti sui saldi di finanza pubblica, sia per le entrate sia per le spese, derivanti dalle misure contenute nelle manovre di bilancio adottate anche in corso d'anno (art. 10, co. 11, l. n. 196/2009).

Entro il mese di giugno, il Ministro dell'economia presenta alle Camere il disegno di legge di approvazione del **Rendiconto** per l'esercizio precedente (con il giudizio di parificazione della Corte dei conti) (art. 35, co. 1, l. n. 196/2009).

# Il ciclo di bilancio (l. n. 196/2009 come modificata dalla l. n. 163/2016)

**Settembre**

Entro il **27 settembre** il Governo presenta alle Camere, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, la **Nota di aggiornamento** del Documento di economia e finanza (DEF) (art. 7, co. 2, lett. *b*), e art. 10-*bis*.1, l. n. 196/2009). La Nota contiene (art. 10-*bis*):

- a) l'eventuale aggiornamento delle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica per l'anno in corso e per il restante periodo di riferimento;
- b) l'eventuale aggiornamento degli obiettivi programmatici individuati dal DEF, al fine di prevedere una loro diversa ripartizione tra lo Stato e le amministrazioni territoriali ovvero di recepire le indicazioni contenute nelle raccomandazioni eventualmente formulate dalla Commissione europea;
- c) le eventuali modifiche e integrazioni al DEF conseguenti alle raccomandazioni del Consiglio europeo relative al Programma di stabilità e al PNR;
- d) l'obiettivo di saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato e di saldo di cassa del settore statale;
- e) l'indicazione dei principali ambiti di intervento della manovra di finanza pubblica per il triennio successivo, con una sintetica illustrazione degli effetti finanziari attesi dalla manovra stessa in termini di entrata e di spesa, ai fini del raggiungimento degli obiettivi programmatici (comma 1).

# Il ciclo di bilancio (l. n. 196/2009 come modificata dalla l. n. 163/2016)

Settembre

La Nota di aggiornamento del DEF è corredata dalle relazioni programmatiche sulle spese di investimento per ciascuna missione di spesa del bilancio dello Stato e dalle relazioni sullo stato di attuazione delle relative leggi pluriennali. Alle relazioni è allegato un quadro riassuntivo delle leggi di spesa a carattere pluriennale (co. 3 e 4).

In allegato alla Nota sono indicati gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica (co. 7).

Alla Nota è inoltre allegato il Rapporto sui risultati conseguiti nel contrasto all'evasione fiscale (art.10-*bis*.1, co. 1, l. n. 196/2009)

Entro il **30 settembre**, il Ministro dell'economia presenta alle Camere la Relazione sul conto consolidato di cassa riferito alle amministrazioni pubbliche (I semestre), (art. 14, co. 4). La Relazione presentata nel mese di settembre riporta, rispetto alle altre di maggio e novembre, l'aggiornamento della stima annuale del conto consolidato di cassa delle PA e delle relative forme di copertura (art. 14, co. 4, L. n. 196/2009).

In prossimità del **30 settembre** l'ISTAT aggiorna le stime – già rilasciate nel mese di marzo – del PIL e dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche dell'anno precedente.

## Il ciclo di bilancio (l. n. 196/2009 come modificata dalla l. n. 163/2016)

Ottobre

Entro il **15 ottobre** il Governo presenta alla Commissione europea e all'Eurogruppo, e contestualmente trasmette alle Camere (art.9, l. n.196/2009), il **progetto di documento programmatico di bilancio** (DPB) per l'anno successivo, riassuntivo dei contenuti della manovra predisposta con il disegno legge di bilancio.

Il progetto di documento reca in particolare l'obiettivo di saldo di bilancio per le amministrazioni pubbliche e le proiezioni delle entrate e della spesa a politiche invariate per le amministrazioni stesse, unitamente agli obiettivi di entrate e di spesa tenendo conto delle condizioni e criteri per definire il percorso di aumento della spesa pubblica (e al netto di misure discrezionali sul fronte delle entrate).

Riporta inoltre: le informazioni riguardanti le spese per funzione e, ove possibile, indicazioni sull'effetto distributivo previsto delle principali misure del progetto di bilancio; le principali ipotesi riguardanti le previsioni macroeconomiche e gli sviluppi economici rilevanti per la realizzazione degli obiettivi di bilancio; un allegato contenente la metodologia alla base delle previsioni di bilancio e l'impatto stimato delle misure aggregate sulla crescita economica; infine, indicazioni sulle modalità con cui le riforme e le misure contenute nel progetto di DPB (in particolare, gli investimenti pubblici) danno seguito alle raccomandazioni rivolte allo Stato membro dalle Istituzioni europee (art. 6 del Reg. 473/2013/UE).

# Il ciclo di bilancio (l. n. 196/2009 come modificata dalla l. n. 163/2016)

Ottobre

Entro il **20 ottobre** il Governo presenta alle Camere il **disegno di legge di bilancio**, che costituisce ora l'unico provvedimento che reca la manovra triennale di finanza pubblica. Ciò in quanto a seguito delle modifiche operate sulla legge di contabilità ad opera della legge n.163 del 2016, la legge di bilancio e la legge di stabilità vengono ora a ricomprendersi in un unico provvedimento, costituito dalla (nuova) legge di bilancio, che è riferita ad un periodo triennale ed articolata in due sezioni (art. 21 della legge di contabilità, consistentemente modificato).

La prima sezione, dedicata esclusivamente alle misure volte a realizzare gli obiettivi programmatici di finanza pubblica, svolge sostanzialmente le funzioni dell'ex disegno di legge di stabilità; la seconda, dedicata, invece, alle previsioni di entrata e di spesa formate sulla base della legislazione vigente, assolve la funzione del disegno di legge di bilancio.

In particolare la prima sezione dispone annualmente il quadro di riferimento finanziario e provvede alla regolazione annuale delle grandezze previste dalla legislazione vigente per adeguarne gli effetti finanziari agli obiettivi. Essa, oltre ad indicare il livello massimo del ricorso al mercato e del saldo netto da finanziare, in coerenza con gli obiettivi programmatici del saldo del conto consolidato della P.A., contiene per ciascun anno del triennio le misure quantitative necessarie alla realizzazione degli obiettivi programmatici indicati dal DEF e dalla Nota di aggiornamento.



# Il ciclo di bilancio (l. n. 196/2009 come modificata dalla l. n. 163/2016)

<b>Ottobre</b>	<p>La seconda sezione riprende i contenuti del bilancio di previsione, venendo in tal modo a contenere le previsioni di entrata e di spesa formate sulla base della legislazione vigente, tenuto conto dei parametri indicati nel DEF, comprensive dell'aggiornamento delle previsioni relative alle spese per oneri inderogabili e fabbisogno e delle rimodulazioni concernenti le spese derivanti dai fattori legislativi.</p> <p>Vista la nuova struttura del disegno di legge di bilancio, la seconda sezione evidenzia, per ciascuna unità di voto parlamentare, gli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni contenute nella prima sezione.</p> <p>Pur ricalcando il contenuto del bilancio di previsione finora vigente, la seconda sezione finisce tuttavia per assumere un <b>contenuto sostanziale</b>, potendo ora incidere direttamente attraverso rimodulazioni ovvero rifinanziamenti, definanziamenti o riprogrammazioni sugli stanziamenti sia di parte corrente che di parte capitale previsti a legislazione vigente.</p>
<b>Novembre</b>	<p>Entro il <b>30 novembre</b> (ma in via di prassi finora prima di tale termine, ai sensi dell'art. 7 del Reg. 473/2013/UE) la Commissione europea adotta un parere sul documento programmatico di bilancio.</p>
<b>Dicembre</b>	<p>Il <b>31 dicembre</b> termina l'esercizio finanziario (art. 20, L. 196/2009).</p>