



Garantire la corretta programmazione
e la rigorosa gestione
delle risorse pubbliche

LA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA per il 2016-2018

2014
2015
2016
2017



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Ispettorato generale del bilancio

La manovra di finanza pubblica per il 2016-2018

Premessa

La Nota breve illustra gli interventi disposti dalla legge di stabilità per il 2016 in relazione alle finalità perseguite da ciascuna misura e agli effetti finanziari che esse determinano sui soggetti interessati e sul bilancio pubblico.

In relazione alla finalità, si distinguono le misure per il “reperimento delle risorse” da quelle che ne dispongono “l'utilizzo”. La valutazione degli effetti finanziari riconducibili a ciascuna misura è effettuata in termini netti, attraverso una riaggregazione delle quantificazioni riportate nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari (allegato 3), sulla base delle informazioni desumibili dalla relazione tecnica al provvedimento¹.

1. Lo scenario di riferimento

Con la presentazione della Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza (NADEF) dello scorso settembre, sono state aggiornate le previsioni macroeconomiche per l'anno 2015 e per il successivo triennio di previsione.

In conseguenza di un andamento più favorevole dell'economia e di un'impostazione più graduale della politica fiscale, rispetto all'impianto già delineato ad aprile nel Documento di economia e finanza (DEF 2015), vengono aggiornate le previsioni di crescita del PIL. Per l'anno 2016 la stima del tasso di crescita del PIL reale passa dall'1,4 all'1,6 per cento e le proiezioni per gli anni seguenti sono riviste al rialzo rispetto alle precedenti, sia pur nell'ambito di una valutazione che rimane comunque prudenziale.

Con lo scopo di sostenere la ripresa economica e utilizzare i margini di flessibilità previsti dal Patto di stabilità e crescita connessi all'attuazione delle riforme strutturali e alla promozione degli investimenti, il Governo ha rideterminato gli obiettivi programmatici di finanza pubblica precedentemente definiti con il DEF 2015.

In particolare, con la NADEF 2015 e la contestuale Relazione al Parlamento, è stato aggiornato il piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo (MTO) prevedendo il raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali nel 2018².

In questo nuovo scenario, nel 2016, l'indebitamento netto nominale in rapporto al PIL si sarebbe attestato al 2,2 per cento (+0,4 per cento rispetto all'obiettivo programmatico stabilito ad aprile 2015), elevabile fino a un limite massimo del 2,4 per cento qualora fossero stati riconosciuti in sede europea ulteriori margini di flessibilità in relazione alle spese correlate all'emergenza immigrazione. Negli anni successivi il saldo di bilancio si sarebbe dovuto progressivamente ridurre fino allo 0,2 per cento nel 2018.

Durante l'iter di approvazione del disegno di legge di stabilità 2016, in considerazione dei successivi avvenimenti internazionali relativi ai gravi fatti di terrorismo e a seguito di

¹ Fino alla redazione della Nota breve “Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale- decreto legge n. 66/2014”, gli effetti finanziari delle misure venivano illustrati, anziché in base alla finalità, secondo le modalità di contabilizzazione sul bilancio, in termini di “Manovra lorda” (somma delle maggiori entrate e minori spese) e “Interventi” (somma delle minori entrate e maggiori spese). Gli effetti delle misure adottate erano valutati, inoltre, in base alle singole voci del bilancio su cui producevano variazioni e al “lordo” ossia senza tener conto di eventuali ulteriori effetti prodotti su altre voci del bilancio direttamente riconducibili all'operare della norma sottostante. Per assicurare la continuità delle informazioni, le tavole redatte secondo la precedente metodologia sono pubblicate sul sito internet della Ragioneria generale dello Stato assieme alla presente Nota breve in formato elaborabile. Per una più esaustiva trattazione sui criteri utilizzati si fa comunque rinvio alla Nota metodologica disponibile al seguente link del sito internet della Ragioneria generale dello Stato http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Pubblicazioni/Note-brevi/Misure_urgenti_x_la_competitivit_giustizia_sociale/Nota_metodologica.pdf

² Ai fini dell'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo (MTO) il Governo ha presentato ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 243/2012 apposita Relazione al Parlamento. Tale Relazione è stata approvata con risoluzioni parlamentari dalle Camere in data 8 ottobre 2015 (Senato della Repubblica risoluzione 6-00127 n. 100 e Camera dei deputati risoluzione 6-00163).

apposita comunicazione resa dal Governo presso la V Commissione bilancio della Camera dei deputati³, in coerenza con i limiti massimi già autorizzati dalle Camere nella richiamata Relazione, è stato disposto l'utilizzo del margine dello 0,2 per cento, portando il livello di indebitamento netto in rapporto al PIL nel 2016 al 2,4 per cento. Tale margine è stato destinato al finanziamento di misure per il rafforzamento dell'apparato della sicurezza nazionale, la riqualificazione urbana delle periferie e il miglioramento della conoscenza del patrimonio culturale.

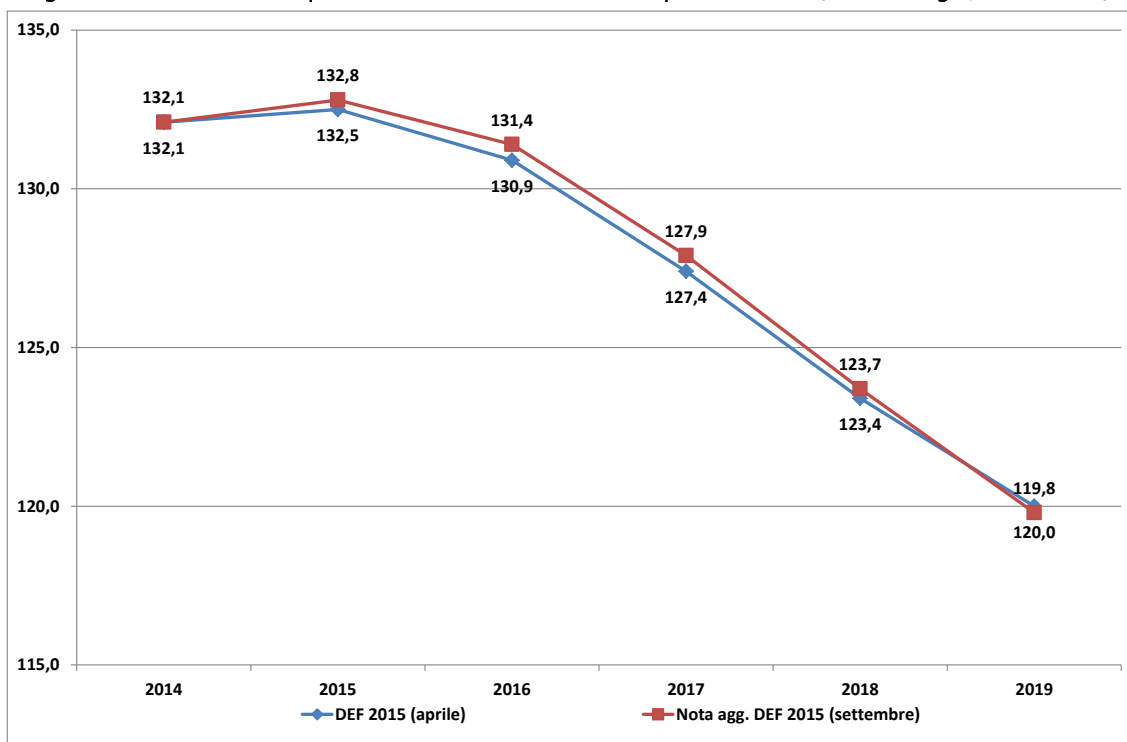
Tav. 1 – Le previsioni nei documenti di finanza pubblica (quadro programmatico)¹

Prodotto interno lordo (prezzi costanti-var.%)						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DEF 2015 (aprile)	-0,4	0,7	1,4	1,5	1,4	1,3
Nota agg. DEF 2015 (settembre)	-0,4	0,9	1,6	1,6	1,5	1,3
Documento Programmatico di Bilancio (ottobre)	-0,4	0,9	1,6	1,6	1,5	1,3
Indebitamento netto (% Pil)						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DEF 2015 (aprile)	-3,0	-2,6	-1,8	-0,8	0,0	0,4
Nota agg. DEF 2015 (settembre)	-3,0	-2,6	-2,2	-1,1	-0,2	0,3
Nota agg. DEF 2015 (settembre con attivazione ulteriori clausole di flessibilità)	-3,0	-2,6	-2,4	-1,1	-0,2	0,3
Documento Programmatico di Bilancio (ottobre)	-	-2,6	-2,2	-1,1	-0,2	0,3
Indebitamento netto strutturale (% Pil)						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DEF 2015 (aprile)	-0,7	-0,5	-0,4	0,0	0,1	0,2
Nota agg. DEF 2015 (settembre)	-0,7	-0,3	-0,7	-0,3	0,0	0,0
Documento Programmatico di Bilancio (ottobre)	-	-0,3	-0,7	-0,3	0,0	0,0
Saldo primario (% Pil)						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DEF 2015 (aprile)	1,6	1,6	2,4	3,2	3,8	4,0
Nota agg. DEF 2015 (settembre)	1,6	1,7	2,0	3,0	3,9	4,3
Documento Programmatico di Bilancio (ottobre)	-	1,7	2,0	-	-	-

Fonte: vari documenti programmatici.

¹ Ad eccezione dell'indebitamento netto con attivazione di ulteriori clausole di flessibilità, tutte le altre previsioni contenute nella tavola considerano un livello dell'indebitamento netto per il 2016 pari al 2,2 per cento del PIL.

³ La comunicazione del Governo è stata presentata nel corso dell'iter parlamentare del disegno di legge di stabilità presso la V Commissione bilancio della Camera dei deputati nella seduta del 13 dicembre 2015 (A.C. 3444 Disegno di legge recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016").

Fig. 1- Previsioni sul debito pubblico nei documenti di finanza pubblica 2015 (lordo sostegni; in % del PIL)¹

Fonte: DEF 2015 e Nota di aggiornamento al DEF 2015.

¹Le previsioni considerano un valore dell'indebitamento netto per il 2016 pari al 2,2 per cento del PIL.

2. La Legge di Stabilità 2016

La legge di stabilità 2016 opera in continuità con le politiche già adottate negli anni precedenti e dispone interventi per l'alleggerimento del carico fiscale sulle famiglie e sulle imprese e misure di stimolo agli investimenti. Complessivamente la manovra determina un incremento dell'indebitamento netto di 17,6 miliardi nel 2016, 19,1 miliardi nel 2017 e 16,1 miliardi nel 2018 (Tav. 2).

Le risorse reperite dalla legge di stabilità ammontano a 14,3 miliardi nel 2016, 11,1 miliardi nel 2017 e 14 miliardi nel 2018. Oltre tre quarti delle risorse sono ottenute attraverso misure di contenimento della spesa con una prevalenza delle voci di parte corrente la cui quota annua passa dal 65 per cento del 2016 all' 82 per cento nel 2018. La manovra prevede un utilizzo di risorse per un importo di 32 miliardi nel 2016, 30,3 miliardi nel 2017 e 30,1 miliardi nel 2018. Nel periodo considerato circa il 76 per cento degli impieghi riguarda misure di riduzione delle entrate.

In termini di variazione netta, le entrate delle Amministrazioni pubbliche si riducono di circa 18 miliardi nel 2016, 22,4 miliardi nel 2017 e 21,8 miliardi nel 2018. Le spese contribuiscono al miglioramento del saldo complessivo con una riduzione netta di circa 0,4 miliardi nel 2016, 3,3 miliardi nel 2017 e 5,7 miliardi nel 2018.

Tav. 2 – Effetti della LS 2016 (contributo all'indebitamento netto PA; milioni di euro)

N.B.: Il segno (+) o (-) indica il contributo all'indebitamento netto: il segno positivo (+) indica un miglioramento del saldo, mentre quello negativo (-) indica un peggioramento.

	2016	2017	2018
Reperimento risorse	14.304	11.129	14.008
Entrate	4.776	1.343	2.055
Spese	9.527	9.787	11.953
- spese correnti	6.255	7.834	9.835
- spese conto capitale	3.272	1.953	2.117
Utilizzo risorse	-31.928	-30.266	-30.117
Entrate	-22.761	-23.778	-23.824
Spese	-9.167	-6.488	-6.293
- spese correnti	-6.214	-5.002	-5.009
- spese conto capitale	-2.953	-1.486	-1.283
Effetti indebitamento netto	-17.624	-19.136	-16.109
- entrate	-17.985	-22.435	-21.769
- spese	360	3.299	5.660
spese correnti	41	2.831	4.826
spese conto capitale	319	467	834

Fonte: elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari dei provvedimenti.

Negli anni considerati la sterilizzazione delle clausole di salvaguardia spiega quasi completamente gli effetti sul disavanzo delle Amministrazioni centrali (Tav. 3 e Fig. 2). Al netto di questa misura, la variazione del saldo delle Amministrazioni centrali, su cui incide anche la riduzione dell'imposta sul reddito delle società (IRES), migliorerebbe di circa 1,5 miliardi nel 2016 e peggiorerebbe negli anni seguenti rispettivamente di circa 6,9 miliardi nel 2017 e circa 7,8 miliardi nel 2018. Sul versante della spesa le misure di contenimento a carico delle Amministrazioni centrali finanziano interventi espansivi diretti a contrastare la povertà e l'esclusione sociale, a riconoscere agevolazioni fiscali a favore delle imprese per favorire gli investimenti in nuovi beni strumentali, a potenziare l'apparato della sicurezza e della difesa nazionale, a promuovere la cultura e a rinnovare i contratti del personale impiegato nel comparto Stato.

Tav. 3 – Effetti della LS 2016 sull’indebitamento netto della PA per sottosettore (contributo all’indebitamento netto PA; milioni di euro)

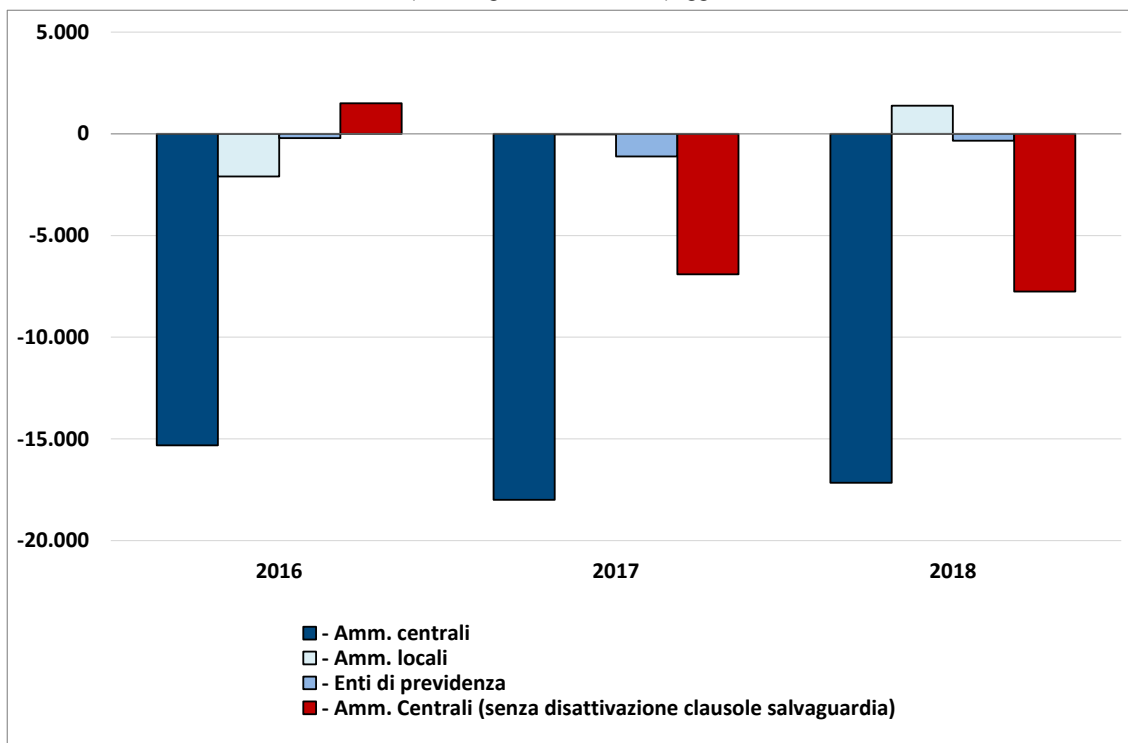
N.B.: Il segno (+) o (-) indica il contributo all’indebitamento netto: il segno positivo (+) indica un miglioramento del saldo, mentre quello negativo (-) indica un peggioramento.

	2016	2017	2018
- Amm. centrali	-15.315	-17.996	-17.153
<i>entrate</i>	-13.274	-15.799	-15.767
<i>spese</i>	-2.041	-2.197	-1.385
- Amm. locali	-2.096	-30	1.386
<i>entrate</i>	-4.432	-5.017	-5.160
<i>spese</i>	2.336	4.987	6.545
- Enti di previdenza	-213	-1.111	-342
<i>entrate</i>	-279	-1.619	-842
<i>spese</i>	65	508	500
TOTALE	-17.624	-19.136	-16.109

Fonte: elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari del provvedimento

Fig. 2 - Effetti della LS 2016 per sottosectori della PA sull’indebitamento netto (contributo all’indebitamento netto PA; milioni di euro)

N.B.: Il segno (+) o (-) indica il contributo all’indebitamento netto: il segno positivo (+) indica un miglioramento del saldo, mentre quello negativo (-) indica un peggioramento.



Fonte: elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari dei provvedimenti.

Per le Amministrazioni locali, la legge di stabilità determina un peggioramento del disavanzo nel 2016 (-2 miliardi), è sostanzialmente neutrale nel 2017 (-30 milioni) e comporta un miglioramento nel 2018 (+1,4 miliardi). Su tale andamento incidono le riduzioni di gettito dovute agli interventi di revisione della tassazione immobiliare per le famiglie e le imprese, che per i primi due anni prevalgono sulle misure di contenimento della spesa. Nel 2018, invece, il concorso positivo alla finanza pubblica assicurato dalle Amministrazioni locali prevale sulla contrazione attesa delle entrate per le medesime amministrazioni.

Gli effetti complessivi in termini di indebitamento relativi agli enti di previdenza (-0,2 miliardi nel 2016, -1,1 miliardi nel 2017 e -0,3 miliardi nel 2018) sono ascrivibili principalmente alle disposizioni che prorogano l'esonero contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato, atteso che per quanto concerne gli interventi in materia pensionistica, l'impianto generale degli interventi medesimi prevede che non venga modificato l'assetto del sistema pensionistico e che le misure adottate siano finanziate nell'ambito del sistema previdenziale, in parte estendendo l'intervento sull'indicizzazione delle pensioni introdotto nel 2013 (originariamente previsto per il triennio 2014/2016 ed esteso anche al biennio 2017-2018 dalla legge di stabilità 2016) e in parte attraverso la razionalizzazione di fondi già programmati.

3. Le principali misure della Legge di Stabilità

La legge di stabilità contiene interventi destinati al rilancio della crescita economica attraverso la riduzione della tassazione sulle famiglie e le imprese, provvedimenti in materia di lavoro, interventi in ambito sociale, nel settore dell'istruzione e della cultura e misure per il potenziamento della sicurezza nazionale.

3.1 Utilizzo risorse

Per la riduzione della pressione fiscale sulle famiglie la manovra dispone la completa disattivazione, per l'anno 2016, delle clausole di salvaguardia già previste da precedenti disposizioni legislative, per un importo di circa 16,8 miliardi (corrispondente a circa il 53 per cento delle risorse utilizzate nel 2016 dalla manovra). Si tratta delle clausole che disponevano le variazioni delle aliquote d'imposta e le riduzioni delle agevolazioni e delle detrazioni fiscali⁴, l'aumento dell'accisa sui carburanti⁵, e l'incremento delle aliquote IVA del 10 per cento e del 22 per cento di due punti percentuali⁶. Nell'anno 2017, la sterilizzazione di tali clausole ammonta a circa 11 miliardi e circa 9,4 miliardi nel 2018 (rispettivamente circa il 37 per cento e il 31 per cento delle risorse utilizzate nei corrispondenti anni). A beneficio delle famiglie è altresì rivista la disciplina della tassazione sugli immobili, prevedendo l'esenzione dalla Tassa per i Servizi Indivisibili (TASI) e dall'imposta sui valori immobiliari all'estero (IVIE) per le abitazioni principali, ad esclusione

⁴ Articolo 1, comma 430 della legge 147/2013 (legge di stabilità 2014).

⁵ Tale aumento sarebbe scattato in caso di mancato rilascio da parte della Commissione europea della misura di deroga all'applicazione del *reverse charge* nella grande distribuzione (articolo 1, comma 632 della legge 190/2014 - legge di stabilità 2015).

⁶ Articolo 1, comma 718 della legge 190/2014 (legge di stabilità 2015).

di quelle classificate nella categoria catastale A1, A8 e A9 (circa 3,7 miliardi in ciascuno degli anni considerati). Sono prorogate le agevolazioni fiscali per le spese per interventi di ristrutturazione edilizia, riqualificazione energetica, acquisto di mobili e grandi elettrodomestici⁷ e si introduce, per le giovani coppie, una detrazione IRPEF per l'acquisto di mobili adibiti ad arredo dell'abitazione principale per un ammontare complessivo di spesa non superiore ad 8.000 euro. Nel complesso, tali interventi determinano benefici fiscali per circa 0,5 miliardi nel 2017 e circa 1 miliardo nel 2018. Sono, inoltre, incrementate le detrazioni Irpef per la fascia di reddito da pensione più bassa (147 milioni nel 2016 e circa 190 milioni in ciascuno degli anni 2017 e 2018).

Per alleggerire il carico fiscale sulle imprese si prevede, dal 2017, la riduzione dell'IRES di 3,5 punti percentuali dal 27,5 per cento al 24 per cento (circa 3 miliardi nel 2017 e circa 4 miliardi a decorrere dal 2018). Ulteriori agevolazioni riguardano l'esenzione ai fini IMU per i cosiddetti impianti "imbullonati", ossia immobili a destinazione speciale e particolare (categorie dei gruppi catastali D e E) in cui sono installati impianti e macchinari funzionali al processo produttivo (530 milioni in ciascuno degli anni del triennio di programmazione) e la modifica alla disciplina sull'IMU per i terreni agricoli con un beneficio pari a 405 milioni nel 2016, 243 milioni nel 2017 e 310 milioni nel 2018. Si stabilisce, altresì, l'abolizione dell'IRAP per le imprese che operano nel settore agricolo e per le cooperative della piccola pesca e loro consorzi (167 milioni nel 2016 e 196 milioni in ciascuno degli anni 2017 e 2018). Sempre a favore delle imprese, ulteriori disposizioni della legge di stabilità prevedono la possibilità di ammortizzare in via extracontabile un maggior valore del 40 per cento delle spese per investimenti in nuovi beni strumentali effettuati anche attraverso il leasing (170 milioni nel 2016, 943 milioni nel 2017 e circa 1,3 miliardi nel 2018). Inoltre, si introducono agevolazioni fiscali in favore delle imprese che effettuano l'acquisizione di nuovi beni strumentali destinati a strutture produttive ubicate nelle aree svantaggiate del Paese. A tal fine è attribuito un credito d'imposta, per il periodo 2016-2019, commisurato alla quota complessiva del costo dei beni nel limite massimo per ciascun progetto d'investimento di 1,5 milioni di euro per le piccole imprese, 5 milioni di euro per le medie imprese e 15 milioni di euro per le grandi imprese. Tale misura determina un beneficio di 617 milioni in ciascun anno del periodo considerato.

Sono innalzate le soglie dei compensi e dei ricavi per l'accesso al regime fiscale forfettario (c.d. regime dei minimi) con conseguente alleggerimento del carico fiscale che si manifesta a partire dal 2017 per circa 512 milioni e si riduce a 293 milioni nel 2018. Si dispone altresì - in favore delle persone fisiche e società di persone con base imponibile non superiore a euro 180.759,91 - l'aumento della deduzione forfettaria da 2.500 euro a 5.000 euro (339 milioni nel 2017 e 177 milioni nel 2018). Infine, si prevede la modifica della disciplina sulla procedura di recupero dell'IVA relativa ai crediti vantati da imprese fornitrici nei confronti di clienti assoggettati a procedure concorsuali, per un ammontare pari a 340 milioni a partire dal 2017.

In ambito sociale, si prevedono risorse per circa 1 miliardo negli anni 2017 e 2018 destinate all'attuazione di un Piano nazionale della lotta alla povertà e all'esclusione sociale, da attuarsi anche attraverso successivi provvedimenti legislativi di riordino della normativa in materia di trattamenti, indennità, integrazioni di reddito e assegni di natura assistenziale. Per l'anno 2016, si incrementa, altresì, per un importo pari a 380 milioni il Fondo ceti meno abbienti, e viene rifinanziato per un importo di 220 milioni l'assegno di disoccupazione (ASDI). Per il sostegno di iniziative per contrastare la povertà nell'infanzia è

⁷ Per il solo anno 2016 si prevede, inoltre, che i soggetti incapienti, beneficiari della detrazione fiscale per le spese di riqualificazione energetica condominiali, possano optare per la cessione del credito maturato ai fornitori che hanno effettuato gli interventi.

istituito, in via sperimentale per il triennio 2016-2018, un apposito fondo alimentato mediante i versamenti effettuati dalle fondazioni bancarie, nell'ambito della propria attività istituzionale. A tali enti, contestualmente, viene riconosciuto un credito d'imposta pari al 75 per cento dei versamenti effettuati (100 milioni in ciascuno degli anni considerati). Nel periodo 2016-2018, ulteriori risorse sono destinate al finanziamento di interventi legislativi a favore delle persone con disabilità gravi prive di sostegno familiare (90 milioni in ciascuno degli anni) e all'incremento del Fondo per le non autosufficienze (150 milioni in ciascuno degli anni).

Nel mercato del lavoro si stabilisce la proroga dell'esonero contributivo (nel limite di 3.250 euro annui per un periodo massimo di due anni) per assunzioni a tempo indeterminato. La misura riguarda i datori di lavoro privati, ad eccezione del settore agricolo (per il quale è comunque prevista una specifica disciplina con estensione del beneficio anche a tale settore), con riferimento alle nuove assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato, con esclusione dei contratti di apprendistato e dei contratti di lavoro domestico, decorrenti dal 1° gennaio 2016 e stipulati entro il 31 dicembre 2016 (834 milioni nel 2016, circa 1,5 miliardi nel 2017 e 988 milioni nel 2018). Per i lavoratori del settore privato che hanno percepito un reddito di lavoro dipendente non superiore a 50.000 euro nell'anno precedente, si prevede la detassazione delle somme erogate in relazione ad incrementi di produttività⁸, con l'applicazione di un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle addizionali regionali e comunali con aliquota del 10 per cento (434 milioni nel 2016, 589 milioni nel 2017 e a 584 milioni nel 2018). In materia di pensioni si dispongono ulteriori "salvaguardie", che trovano il relativo finanziamento nell'ambito delle economie accertate per le salvaguardie già vigenti, a favore dei soggetti che non hanno ancora maturato i requisiti della legge n. 214/2011 per accedere al pensionamento. Il regime sperimentale dell'accesso al trattamento pensionistico delle lavoratrici con 35 anni di contributi e 57 anni e tre mesi di età se dipendenti (58 anni e tre mesi se autonome) viene esteso alle donne che maturano i requisiti anagrafici e contributivi entro il 31 dicembre 2015, indipendentemente dal momento della decorrenza della pensione (per un ammontare di risorse pari a 160 milioni nel 2016, 405 milioni nel 2017 e 702 milioni nel 2018). Per i lavoratori del settore privato che maturano entro il 2018 i requisiti per il pensionamento di vecchiaia ai sensi della legge n. 214/2011, viene prevista la possibilità, a condizione di avere comunque maturato l'anzianità contributiva minima per l'accesso al pensionamento, di ridurre l'orario del rapporto di lavoro in misura compresa tra il 40 per cento e il 60 per cento con il riconoscimento di contributi figurativi riferiti alle ore non prestate (60 milioni nel 2016, 120 milioni nel 2017 e 60 milioni nel 2018). Inoltre, la legge di stabilità prevede per l'anno 2016 il rifinanziamento per un importo di 150 milioni degli ammortizzatori sociali in deroga con lo scopo di favorire la transizione verso il riformato sistema degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro.

Nel settore dell'istruzione e della ricerca si prevede un piano per l'assunzione di giovani ricercatori e di professori universitari di prima e seconda fascia (53 milioni nel 2016 e 78 milioni a decorrere dal 2017). Viene incrementata la quota premiale del fondo di finanziamento ordinario delle università per un importo di 25 milioni nel 2016 e 30 milioni in ciascuno dei due anni successivi, e si destinano ulteriori risorse per 28 milioni annui in favore delle scuole paritarie. La manovra prevede, altresì, l'aumento del numero dei contratti di formazione specialistica dei medici (34 milioni nel 2016, 52 milioni nel 2017 e 76 milioni nel 2018).

⁸ Il limite massimo agevolabile è pari a 2.000 euro, elevabile fino ad un importo non superiore a 2.500 euro per le aziende che coinvolgono pariteticamente i dipendenti nell'organizzazione del lavoro.

La legge di stabilità 2016 finanzia anche il rinnovo dei contratti per il triennio 2016-2018 del personale del settore Stato (155 milioni di euro annui). Per le amministrazioni non appartenenti al settore Stato, la legge di stabilità rinvia ad un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri la definizione dei parametri da utilizzare per la determinazione dello stanziamento da iscriverne nei rispettivi bilanci ai sensi dell'articolo 48 del decreto legislativo n. 165/2001.

Ulteriori risorse sono indirizzate al potenziamento e alla promozione della cultura per un ammontare complessivo pari a 509 milioni nel 2016, 155 milioni nel 2017 e 163 milioni nel 2018. In particolare, si prevede l'assegnazione ai soggetti che compiono 18 anni nel 2016 di una carta elettronica dell'importo nominale massimo di 500 euro da utilizzare per l'accesso a rappresentazioni teatrali e cinematografiche o per l'ingresso a musei, mostre ed eventi culturali (290 milioni nel solo anno 2016) e la possibilità di destinare il 2 per mille dell'imposta IRPEF a favore di associazioni culturali (110 milioni nel 2016). Ulteriori disposizioni stabiliscono agevolazioni fiscali per il sostegno dei settori cinematografico e audiovisivo e per favorire erogazioni liberali al settore della cultura (circa 80 milioni nel triennio), la realizzazione del Piano strategico "Grandi progetti beni culturali" (60 milioni nel triennio) e l'assunzione di 500 funzionari con profilo tecnico presso il Ministero dei beni delle attività culturali e del turismo (circa 21 milioni nel periodo considerato). Sono, inoltre, incrementate le risorse per il recupero e la conservazione dei beni culturali, archeologici, storici, artistici, archivistici e librari e per il finanziamento di istituti ed enti culturali.

In conseguenza dei gravi fatti di terrorismo internazionale verificatisi nello scorso mese di novembre la legge di stabilità stanziava, per l'anno 2016, nuove risorse per rafforzare la difesa e la sicurezza pubblica (245 milioni) e intensificare le attività di prevenzione e contrasto con mezzi informatici del crimine (150 milioni). Si attribuisce, per il solo anno 2016, al personale dei Corpi di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, non destinatario di un trattamento economico retributivo dirigenziale, un contributo straordinario pari a 960 euro su base annua (circa 511 milioni) e si reperiscono risorse aggiuntive per consentire l'ammodernamento e l'adeguamento delle dotazioni strumentali in uso alle Forze di polizia e al Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco (60 milioni). A favore degli Enti locali, per effetto del nuovo obiettivo di saldo di finanza pubblica, in luogo delle precedenti regole del patto di stabilità interno, sono riconosciuti maggiori spazi finanziari per spese d'investimento (676 milioni nel 2016 e 10 milioni in ciascuno degli anni successivi). Alle Province e alle Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario è attribuito un contributo finalizzato al finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità e all'edilizia scolastica (495 milioni nel 2016 e 470 milioni in ciascuno degli anni successivi). Inoltre, si prevede che le spese sostenute dagli Enti locali per interventi di edilizia scolastica, per il solo anno 2016 e nel limite di 480 milioni, non rilevano ai fini del nuovo obiettivo di saldo di finanza pubblica e sono altresì utilizzate risorse per 500 milioni nell'anno 2016, destinate a finanziare l'avvio di un programma straordinario di riqualificazione urbana e messa in sicurezza delle periferie dei Comuni.

Ulteriori risorse sono destinate all'incremento del Fondo esigenze indifferibili (circa 0,6 miliardi nel 2016 e circa 0,85 miliardi nel 2017), al sostegno della cooperazione internazionale per lo sviluppo (120 milioni nel 2016, 240 milioni nel 2017 e 360 milioni nel 2018), a fronteggiare le emergenze nazionali (70 milioni nel 2016, 80 milioni nel 2017 e 85 milioni nel 2018), alla prosecuzione dell'operazione "Terra dei fuochi" (100 milioni nel 2016, 150 milioni nel 2017 e 50 milioni nel 2018) e agli interventi di ricostruzione dei territori colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012 (280 milioni nel solo anno 2016). Infine, per la realizzazione di interventi di messa in sicurezza del territorio contro il dissesto idrogeologico, sono autorizzate risorse per un ammontare pari a 25 milioni nel 2017 e 50 milioni nel 2018.

3.2 Reperimento risorse

La legge di stabilità, col fine di regolare le grandezze finanziarie del bilancio pubblico in coerenza agli obiettivi programmatici di finanza pubblica e rendere più efficienti i processi e le attività della Pubblica amministrazione, prevede misure di razionalizzazione della spesa che consentono di reperire risorse per un ammontare complessivo pari a circa 7,2 miliardi nel 2016, circa 8,2 miliardi nel 2017 e circa 10 miliardi nel 2018 (per un maggior dettaglio vedasi paragrafo 4).

Ulteriori risorse derivano da interventi di riduzione e rimodulazione del Fondo sviluppo e coesione (1 miliardo nel 2016 e circa 0,4 miliardi per ciascuno degli anni 2017 e 2018), l'utilizzo delle risorse comunitarie e di cofinanziamento nazionale FESR 2014-2020 (250 milioni in ciascuno degli anni considerati) e dall'eliminazione del credito d'imposta sul gasolio impiegato dagli autotrasportatori per i veicoli fino alla classe euro 2 (160 milioni in ciascuno degli anni considerati).

Dal lato delle entrate si prevedono diversi interventi che assicurano incrementi di gettito. Si tratta, in particolare, della disposizione che proroga i termini per l'emersione volontaria dei capitali detenuti all'estero, c.d. *voluntary disclosure*, (2 miliardi nel solo 2016). Qualora la procedura di emersione volontaria non dovesse garantire la realizzazione integrale del predetto importo è prevista l'attivazione di un'apposita clausola di salvaguardia attraverso l'incremento delle accise sui prodotti energetici, alcolici e tabacchi lavorati. Dalle disposizioni che riguardano il settore dei giochi sono attesi circa 1,3 miliardi nel 2016 e circa 0,8 miliardi in ciascuno degli anni 2017 e 2018. Nello specifico si dispone l'incremento del Prelievo Erariale Unico (PREU) applicabile agli apparecchi da divertimento e intrattenimento (AWP e VLT), (circa 1,3 miliardi in ciascuno degli anni considerati) e contestualmente, per i concessionari che operano con i medesimi apparecchi viene abrogata la disposizione che stabiliva il versamento allo Stato degli aggi e dei compensi (-0,5 miliardi in ciascuno degli anni considerati). Vengono riviste, nel rispetto dei principi e delle regole europee e nazionali, le procedure ad evidenza pubblica per l'assegnazione di concessioni nelle attività di raccolta delle scommesse su eventi sportivi e non sportivi, nel Bingo e nei giochi a distanza e si modifica l'imposta unica per le scommesse a quota fissa su eventi diversi dalle corse dei cavalli, introducendo la tassazione del margine quale differenza tra le somme giocate e le vincite corrisposte (complessivamente, tali misure dovrebbero assicurare incrementi di gettito di circa 522 milioni nel 2016, 15 milioni nel 2017 e nel 2018). Sono prorogate per il 2016 le disposizioni relative alla rideterminazione del valore di acquisto dei terreni e delle partecipazioni (260 milioni nel 2016 e 130 milioni nel 2017 e nel 2018) e viene ridotto il fondo sgravi contributivi per la contrattazione di secondo livello, con conseguenti maggiori entrate contributive pari a 321 milioni nel 2016, 210 milioni nel 2017 e 249 milioni nel 2018. Sono, altresì, previste modifiche ad agevolazioni fiscali e contributive e regimi di aiuto nel settore agricolo (33 milioni nel 2016, 114 milioni nel 2017 e 71 milioni nel 2018).

Infine, per gli enti creditizi e finanziari, sono introdotte misure i cui effetti, nel complesso, risultano sostanzialmente neutrali sul gettito. In particolare si prevede, a partire dal 2018, la deducibilità integrale degli interessi passivi ai fini della determinazione della base imponibile IRES e IRAP (utilizzo risorse per circa 1 miliardo) e l'introduzione, a carico dei medesimi soggetti, di un'addizionale IRES del 3,5 per cento (reperimento risorse di poco superiori a 1 miliardo di euro dal 2018).

Tav. 4 - Effetti della LS 2016 (contributo all'indebitamento netto; milioni di euro)

N.B.: Il segno (+) o (-) indica il contributo all'indebitamento netto: il segno positivo (+) indica un miglioramento del saldo, mentre quello negativo (-) indica un peggioramento

	2016	2017	2018
Reperimento risorse	14.304	11.129	14.008
Addizionale IRES del 3,5% per enti creditizi e finanziari	0	0	1.033
Agevolazioni settore agricolo	33	114	71
Eliminazione credito d'imposta gasolio autotrazione veicoli fino alla classe euro 2	160	160	160
Fondo concessione contributi in conto interessi a EE LL su operazioni indebitamento	95	70	70
Fondo contrattazione II livello	321	210	249
Fondo per lo sviluppo e la coesione	1.037	382	382
Fondo rotazione politiche comunitarie	50	100	100
Interventi lavoratori salvaguardati dalla riforma pensionistica	213	387	336
Misure sui giochi	1.294	786	786
Misure di razionalizzazione della spesa	7.176	8.155	9.976
Riduzione crediti di imposta rate ammortamento mutui ricostruzione Emilia	290	0	0
Riproposizione della rideterminazione dei valori di acquisto terreni e partecipazioni	260	130	130
Utilizzo delle risorse comunitarie FESR 2014/2020	250	250	250
Voluntary disclosure	2.000	0	0
Altro	1.125	386	466
Utilizzo risorse	-31.928	-30.266	-30.117
Abolizione IRAP per le imprese agricole e della pesca	-167	-196	-196
Ammodernamento e adeguamento dotazioni strumentali Forze di Polizia e VV.FF.	-60	0	0
Assunzione professori e ricercatori	-53	-78	-78
Aumento della deduzione base imponibile IRAP	0	-339	-177
Contributo straordinario FF.AA., Corpi di Polizia e VV.FF.	-511	0	0
Contributo alle Province e alle Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario	-495	-470	-470
Cooperazione internazionale allo sviluppo	-120	-240	-360
Credito di imposta per l'acquisizione di beni strumentali destinati a strutture produttive	-617	-617	-617
Credito d'imposta fondazioni bancarie	-100	-100	-100
Decontribuzione Imprese autotrasporto	-66	-66	-66
Deducibilità integrale interessi passivi enti creditizi e finanziari	0	0	-1.020
Detassazione premi di produttività	-434	-589	-584
Disattivazione clausole di salvaguardia	-16.814	-11.088	-9.394
Edilizia scolastica	-480	0	0
Elevazione no tax area pensionati	-147	-190	-187
Esenzione IMU imbullonati	-530	-530	-530
Esenzione IMU terreni agricoli	-405	-243	-310
Fondo ceti meno abbienti	-380	0	0
Fondo di solidarietà nazionale-incentivi assicurativi	-100	-40	0
Fondo esigenze indifferibili	-610	-854	2
Fondo non autosufficienze	-150	-150	-150
Fondo per il finanziamento ordinario dell'Università (quota premiale)	-25	-30	-30
Fondo per interventi straordinari per la difesa e la sicurezza pubblica	-245	0	0
Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale	0	-1.030	-1.054
Fondo per le emergenze nazionali	-70	-80	-85
Fondo per sanzioni UE	-50	-100	-100
Fondo sanitario nazionale per la specializzazione in medicina	-34	-52	-76
Incremento assegno di disoccupazione (ADSI)	-220	0	0
Interventi a favore delle popolazioni colpite dagli eventi calamitosi del 20 e 29 maggio 2012	-280	0	0
Interventi di messa in sicurezza del territorio contro il dissesto idrogeologico	0	-25	-50
Interventi lavoratori salvaguardati dalla riforma pensionistica	-213	-387	-436
Interventi nel settore della cultura	-509	-155	-163
Interventi nella terra dei fuochi	-100	-150	-50
IVA per crediti non riscossi in procedure fallimentari	0	-340	-340
Maggiorazione ammortamenti beni strumentali materiali	-170	-943	-1.258
Misure per il sostegno di persone con disabilità gravi	-90	-90	-90
Opzione donna sperimentazione per pensionamento anticipato	-160	-405	-702
Pareggio di bilancio degli enti locali	-676	-10	-10
Part time lavoratori settore privato	-60	-120	-60
Potenziamento sistemi informatici contrasto terrorismo	-150	0	0
Programma straordinario di interventi per la riqualificazione urbana	-500	0	0
Proroga detrazione per spese relative ad interventi di ristrutturazione edilizia e acquisto mobili	24	-460	-969
Proroga esonero contributivo per assunzioni a tempo indeterminato	-834	-1.544	-988
Regime dei minimi	283	-512	-293
Riduzione aliquote IRES	0	-2.978	-3.970
Riduzione tassazione sugli immobili per le famiglie (TASI, IMU e IVIE)	-3.694	-3.695	-3.694
Rifinanziamento ammortizzatori sociali in deroga	-150	0	0
Rinnovi contrattuali personale settore Stato	-155	-155	-155
Rivalutazione delle pensioni per l'anno 2014	-185	185	0
Scuole paritarie	-28	-28	-28
Altro	-1.401	-1.374	-1.280
Effetti indebitamento netto	-17.624	-19.136	-16.109

Fonte: elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari dei provvedimenti.

4. Le misure di razionalizzazione della spesa

Negli ultimi anni l'attività di revisione della spesa ha costituito un elemento qualificante della strategia di bilancio. L'obiettivo di tale approccio è quello di migliorare il controllo della spesa pubblica e consentire, attraverso il superamento della logica incrementale delle decisioni allocative, una più efficiente ed efficace assegnazione delle risorse pubbliche. A partire dal 2014 i risparmi⁹ associati ad interventi di razionalizzazione della spesa, in termini di indebitamento netto, ammontano a circa 3,6 miliardi nel 2014, 18 miliardi nel 2015, 25 miliardi nel 2016, 27,6 miliardi nel 2017 e circa 28,7 miliardi nel 2018 e riguardano tutti i livelli di governo (Tav. 5). Le risorse reperite fanno riferimento in gran parte a risparmi derivanti da cambiamenti dei meccanismi di spesa e degli assetti organizzativi delle amministrazioni, dall'aumento dell'efficienza della fornitura di beni e di servizi da parte della pubblica amministrazione e dall'abbandono di interventi considerati obsoleti, i cui stanziamenti non sono riutilizzati per il finanziamento di interventi destinati allo stesso settore. In alcuni casi questi interventi sono stati accompagnati da misure di riduzione degli stanziamenti di bilancio, al fine di favorire un processo di razionalizzazione della spesa interno alle stesse amministrazioni.

Tav. 5 Misure di razionalizzazione della spesa (contributo all'indebitamento netto - milioni di euro)¹

Provvedimenti	2014	2015	2016	2017	2018
DL 4/2014	488	773	565	565	565
DL 66/2014	3.120	2.972	2.800	2.727	503
DL 90/2014	0	75	113	123	153
Legge di Stabilità 2015	0	12.159	13.001	14.154	15.814
Revisione politiche invariate Legge di Stabilità 2015	0	2.024	1.375	1.921	1.668
Legge di Stabilità 2016	0	0	7.176	8.155	9.976
Totale complessivo	3.608	18.003	25.030	27.645	28.678

Fonte: elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari dei provvedimenti.

¹Rispetto a quanto indicato in precedenti documenti sono considerati anche gli effetti fiscali associati alla misura sull'indicizzazione delle pensioni (articolo 1, comma 286 legge di stabilità 2016), la riduzione delle dotazioni dei Ministeri per un importo di circa 172 milioni nel 2018 (articolo 1, comma 63 legge di stabilità 2016), nonché per l'anno 2018 le disposizioni sugli Enti territoriali previste dall'articolo 1, comma 415 e 451 della legge di stabilità per il 2015.

I totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

Sul piano metodologico gli interventi di riduzione della spesa sono stati condotti, in una prima fase, attraverso l'azione dei Commissari straordinari, successivamente è stato avviato un processo di rafforzamento della collaborazione tra le amministrazioni di spesa e il Ministero dell'economia e delle finanze (nell'ambito dell'iter già tracciato nella riforma della legge di contabilità e finanza pubblica, legge 196/ 2009).

Tra i principali interventi adottati nel corso del 2014 rientrano:

- l'autorizzazione alle pubbliche amministrazioni alla rinegoziazione dei contratti di fornitura di beni e servizi in essere (con un ribasso fino al 5 per cento per tutta la

⁹ I risparmi sono quantificati al netto degli effetti fiscali e contributivi. Le risorse derivanti da misure di razionalizzazione della spesa delle Regioni e degli Enti locali sono indicati al lordo di utilizzi nell'ambito dell'allentamento dei vincoli del Patto di stabilità interno o dal passaggio al nuovo saldo obiettivo di finanza pubblica (dal 2016 in poi).

durata dei contratti e con facoltà di rinegoziare le prestazioni) e la previsione che tutti i futuri contratti stipulati non siano superiori a quelli ridotti o rinegoziati, ovvero ai prezzi di riferimento, laddove esistenti;

- l'ampliamento del ricorso a strumenti centralizzati degli acquisti – volti ad aggregare la domanda per ottenere migliori prezzi – attraverso un rafforzamento e un numero limitato di centrali di committenza, che abbiano una specifica professionalizzazione in maniera di commessa pubblica e capacità di aggregazione della domanda, sotto il coordinamento del Ministero dell'economia e delle finanze nell'ambito di un tavolo tecnico dei soggetti aggregatori;
- l'individuazione di prezzi di riferimento per le diverse tipologie di forniture dei beni e servizi alle condizioni di maggiore efficienza, in aggiunta ai cosiddetti prezzi benchmark delle convenzioni Consip. Tali prezzi costituiscono prezzo massimo di aggiudicazione in tutti i casi in cui non è presente una convenzione stipulata tramite strumenti centralizzati degli acquisti;
- il potenziamento degli strumenti di controllo sul public procurement.

Sono stati adottati altresì limiti di spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa e per le autovetture di servizio ed è stato dato ulteriore impulso alla riorganizzazione dell'apparato centrale dello Stato (Ministeri e Presidenza del Consiglio dei Ministri).

La legge di stabilità per il 2015 ha disposto ulteriori riduzioni degli stanziamenti di bilancio dei Ministeri riconducibili alle attività avviate dal Commissario nell'ambito di un processo condiviso di ottimizzazione delle risorse gestite da ciascuna amministrazione (circa 2,3 miliardi nel 2015, 2,5 miliardi nel 2016, 2,6 miliardi nel 2017 e circa 2,4 miliardi nel 2018). Nell'ambito dell'amministrazione centrale, sono state inoltre previste misure di riduzione dei trasferimenti alle imprese e di razionalizzazione dei crediti d'imposta per circa 0,4 miliardi nel periodo 2015-2018 e la riduzione di 0,4 miliardi nel 2015 dei trasferimenti da destinare a Ferrovie dello Stato. Concorrono nel periodo 2015-2018 ai risparmi di spesa della legge di stabilità 2015 anche le Regioni a statuto ordinario con un contributo alla finanza pubblica di circa 3,5 miliardi annui nel periodo 2015 - 2017 e di circa 4,2 miliardi nel 2018 e le Regioni a statuto speciale e le Province autonome per circa 550 milioni annui negli anni 2015 – 2017 e circa 1,2 miliardi nel 2018. Gli Enti locali contribuiscono per circa 4 miliardi nel 2015, 5 miliardi nel 2016 e 6 miliardi nel 2017 e circa 7,2 miliardi nel 2018. Al netto del corrispondente allentamento dei vincoli del Patto di stabilità interno il contributo dei predetti Enti ammonta a circa 1,2 miliardi per il 2015, 2,2 miliardi per il 2016 e 3,2 miliardi per il 2017 e circa 4,3 miliardi per il 2018. Gli interventi di risparmio delle autonomie territoriali sono decisi sulla base delle proprie priorità e sulla valutazione dei propri margini di efficientamento, secondo le intese raggiunte con le Regioni e con gli Enti locali.

Inoltre, con la legge di stabilità per il 2015, è stata prevista la riprogrammazione delle risorse del Piano di azione e coesione (1 miliardo per ciascuno degli anni del periodo 2015-2017 e 0,5 miliardi nel 2018). Ulteriori risparmi derivano dalla revisione degli stanziamenti di bilancio relativi alle c.d. politiche invariate, ossia quegli interventi che annualmente vengono prorogati con la legge di stabilità. A partire dal 2015, tali interventi, sono stati stabilizzati con una revisione delle relative dotazioni finanziarie pari a circa 2 miliardi nel 2015, 1,4 miliardi nel 2016, 1,9 miliardi nel 2017 e 1,7 miliardi nel 2018.

In linea con le azioni già intraprese negli anni precedenti anche la legge di stabilità per il 2016 contiene misure di riduzione della spesa che ammontano a circa 7,2 miliardi nel 2016, circa 8,2 miliardi nel 2017 e circa 10 miliardi nel 2018. Le voci più rilevanti sono rappresentate dai tagli degli stanziamenti dei Ministeri, dal contributo delle autonomie territoriali e dalle disposizioni sulla razionalizzazione dell'acquisto di beni e servizi che

incidono sulle Amministrazioni centrali, sulle Regioni, sugli Enti pubblici non territoriali e sugli Enti di previdenza (Tav. 6 e Tav.7).

Tav. 6 Legge di stabilità 2016 - Misure di razionalizzazione della spesa (contributo all'indebitamento netto - milioni di euro)

Misure	2016	2017	2018
Ministeri	2.688	2.082	2.351
Pareggio di bilancio Regioni	1.850	1.022	660
Regioni e Province autonome (incluso rafforzamento acquisti centralizzati e settore sanitario)	0	3.980	5.480
Rideterminazione fabbisogno sanitario nazionale standard	1.783	0	0
Misure in materia di indicizzazione delle pensioni	0	335	747
Rafforzamento acquisti centralizzati (escluso Regioni)	216	217	217
Misure sul pubblico impiego	59	117	200
Altro	579	402	320
Totale	7.176	8.155	9.976

*Fonte: elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari dei provvedimenti.
I totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.*

I risparmi previsti per lo Stato sono in larga parte basati su interventi selettivi di riduzione della spesa dei Ministeri per circa 2,7 miliardi nel 2016, 2,1 miliardi nel 2017 e 2,3 miliardi nel 2018, che in termini di saldo netto da finanziare ammontano a circa 3,3 miliardi nel 2016, 2,4 miliardi nel 2017 e 1,8 miliardi nel 2018 (Tav.8). Tra gli interventi più rilevanti vi è l'azzeramento del fondo per la riduzione della pressione fiscale, alimentato dai risparmi accertati a consuntivo derivanti dai processi di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica da parte delle Amministrazioni centrali, in relazione all'attuazione di manovre di finanza pubblica adottate in anni precedenti (circa 0,8 miliardi nel 2016 e circa 0,4 miliardi negli anni 2017 e 2018). Altre misure riduttive sono attuate attraverso la revisione dei trasferimenti e dei contributi destinati a imprese pubbliche e private. Rientrano tra questi la riduzione degli stanziamenti in favore di Ferrovie dello Stato (0,4 miliardi nel 2016), la rimodulazione del fondo per gli interventi agevolativi alle imprese (35 milioni nel 2016, 41 milioni nel 2017 e 60 milioni nel 2018), la riduzione dei contributi in conto interessi relativi ai finanziamenti a carico del fondo rotativo per il sostegno alle imprese (55 milioni nel 2016 e 50 milioni in ciascuno degli anni successivi). Ulteriori risparmi sono assicurati attraverso la riduzione dei compensi spettanti ai centri autorizzati di assistenza fiscale (40 milioni nel 2016 e 70 milioni per gli anni 2017 e 2018), dei finanziamenti agli istituti di patronato (15 milioni annui). Infine, si prevede la riprogrammazione delle risorse per l'edilizia sanitaria (0,3 miliardi nel 2016 e 0,6 miliardi in ciascuno degli anni 2017 e 2018), la dismissione degli immobili in uso al Ministero della difesa (0,2 miliardi nel 2016), la diminuzione, per un importo di 10 milioni a decorrere dal 2016, della quota dell'otto per mille del gettito Irpef destinato allo Stato e la riduzione delle somme corrisposte annualmente ai partiti politici in relazione alla destinazione del due per mille dell'Irpef da parte dei contribuenti (10 milioni per l'anno 2016 e 20 milioni per gli anni 2017 e 2018).

Per quanto riguarda le Regioni, un risparmio rilevante è atteso dal passaggio al nuovo saldo obiettivo di finanza pubblica (circa 1,8 miliardi nel 2016, circa 1 miliardo nel 2017 e 660 milioni nel 2018). Inoltre, alle Regioni e Province autonome è richiesto un contributo migliorativo per un importo di circa 4 miliardi nel 2017 e di circa 5,5 miliardi nel 2018 (comprensivi dei risparmi di spesa derivanti dal ricorso alle centrali di committenza degli

acquisti di beni e servizi da parte delle Regioni pari a 480 milioni in ciascuno degli anni 2017 e 2018). La ripartizione di tale contributo tra i vari comparti, compresa la Sanità, viene definita annualmente con un accordo da recepire in Conferenza Stato-Regioni. In assenza di una Intesa, il Governo stabilisce la distribuzione del taglio tramite un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Per quanto concerne il Servizio sanitario nazionale (SSN) è prevista una riduzione del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard per il solo anno 2016, al livello di 111 miliardi di euro, con un conseguente effetto migliorativo dell'indebitamento netto di circa 1,8 miliardi. Una quota del finanziamento al Servizio sanitario nazionale pari a 0,8 miliardi è subordinata all'adozione dei nuovi livelli essenziali di assistenza (LEA). Sempre nel settore sanitario, la legge di stabilità fornisce, altresì, diversi strumenti di efficientamento come il rafforzamento delle procedure di acquisizione centralizzata e l'introduzione di piani di rientro per le aziende ospedaliere, anche universitarie, per gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e dal 2017 per le aziende sanitarie locali (ASL).

È prevista, inoltre, in via temporanea una proroga delle disposizioni già previste per il triennio 2014-2016 in materia di revisione del meccanismo di indicizzazione dei trattamenti pensionistici superiori a tre volte il minimo, con un risparmio di spesa che al netto degli effetti fiscali ammonta a circa 335 milioni nel 2017 e circa 750 milioni nel 2018. Tra le misure di revisione della spesa che riguardano il settore del pubblico impiego rientra l'inasprimento del blocco del turn-over per il periodo 2016-2018, nella misura del 25 per cento dell'equivalente finanziario derivante dalle cessazioni di personale della medesima qualifica avvenute nell'anno (al netto degli effetti fiscali e contributivi pari a 23 milioni nel 2016, 81 milioni nel 2017 e 164 milioni nel 2018). Ulteriori risparmi derivano dalle disposizioni di limitazione e riduzione delle risorse per il trattamento economico accessorio degli addetti del pubblico impiego (36 milioni di euro annui). Altri interventi di minore rilevanza finanziaria sono caratterizzati da una razionalizzazione di risorse per alcuni interventi di carattere previdenziale, anche attraverso la riconsiderazione della spesa effettivamente necessaria per soddisfare il relativo fabbisogno.

Tav. 7 - Ripartizione per Enti della Pubblica Amministrazione - effetti finanziari delle procedure di rafforzamento degli acquisti centralizzati (contributo all'indebitamento netto - milioni di euro)

Enti	2016	2017	2018
Ministeri	103	103	103
Enti non territoriali	60	61	61
Enti di previdenza	53	53	53
Regioni	0	480	480
Totale	216	697	698

Fonte: elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari dei provvedimenti. I totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

In materia di rafforzamento dell'acquisizione centralizzata (Tav. 7), la legge di stabilità agisce nel solco già tracciato dal decreto legge n. 66 del 2014, mirando a conseguire una maggiore economicità ed efficienza negli approvvigionamenti tramite la riduzione dei prezzi unitari d'acquisto. Viene, per esempio, esteso l'ambito dei soggetti obbligati a forme di acquisto centralizzato, con riguardo agli enti di previdenza e alle agenzie fiscali. L'utilizzo degli strumenti Consip viene esteso anche ai lavori manutentivi. Le società controllate dallo Stato e dagli enti locali dovranno utilizzare i benchmark di prezzo-qualità del sistema aggregato degli acquisti. Il mancato ricorso agli strumenti Consip è

disincentivato tramite l'introduzione di limiti a procedere nel caso di acquisti autonomi in base al margine di prezzo conseguito (che dovrà essere inferiore almeno del 10 per cento rispetto ai migliori corrispettivi Consip per la telefonia e almeno del 3 per cento per carburanti extra-rete, carburanti rete, energia elettrica e gas per il riscaldamento). Le norme richiedono, inoltre, una maggiore attenzione alla programmazione degli acquisti e forniscono indicazioni sulle spese per l'informatica. Infine, viene rafforzato l'utilizzo dei parametri prezzo-qualità, tramite l'individuazione delle "caratteristiche essenziali" dei beni e servizi che dovranno essere presi a riferimento dalle amministrazioni per effettuare il confronto per acquisti fuori convenzioni Consip. Ogni amministrazione è tenuta ad associare alle leve e gli strumenti forniti percorsi di razionalizzazione che impattino sulle altre componenti della spesa, come le quantità acquistate, la reingegnerizzazione dei processi di produzione e la dismissione di interventi obsoleti. Il contributo richiesto in termini di minori spese è pari a circa 216 milioni nel 2016 e 697 milioni nel 2017 e 698 milioni nel 2018. Per quanto attiene ai Ministeri, le riduzioni sono state individuate secondo un criterio che premia le amministrazioni che hanno fatto maggiormente ricorso agli strumenti di acquisto centralizzati nel 2014.

Nella tavola seguente sono indicate le voci economiche del bilancio dello Stato maggiormente incise dagli interventi adottati dai Ministeri.

Tav. 8 - Effetti finanziari delle misure di riduzione della spesa dei Ministeri per categoria economica del bilancio dello Stato (saldo netto da finanziare - milioni di euro)¹

Categorie economiche	2016	In % su tot. riduzioni	In % stanziamento iniziale	2017	In % su tot. riduzioni	In % stanziamento iniziale	2018	In % stanziamento iniziale	In % su tot. riduzioni
Spesa corrente	1.555	51,8%	0,3%	1.202	49,7%	0,2%	1.401	76,9%	0,2%
di cui:							-		
spese per il personale	223	7,4%	0,2%	223	9,2%	0,2%	226	12,4%	0,2%
consumi intermedi	115	3,8%	1,0%	158	6,5%	1,4%	210	11,5%	1,8%
trasferimenti correnti a AP	208	6,9%	0,1%	225	9,3%	0,1%	245	13,5%	0,1%
trasferimenti correnti a famiglie e i.s.p.	57	1,9%	0,4%	68	2,8%	0,5%	76	4,2%	0,6%
trasferimenti correnti a imprese	66	2,2%	1,0%	59	2,4%	1,0%	86	4,7%	1,5%
altre uscite correnti	886	29,5%	12,6%	469	19,4%	7,6%	556	30,5%	8,2%
Spesa in conto capitale	1.446	48,2%	4,1%	1.216	50,3%	3,6%	420	23,1%	1,3%
di cui:							-		
investimenti fissi lordi	61	2,0%	1,7%	90	3,7%	2,6%	116	6,4%	3,3%
contributi agli investimenti	712	23,7%	4,5%	961	39,8%	6,0%	83	4,5%	0,6%
contributi agli investimenti a imprese	520	17,3%	5,6%	74	3,1%	0,9%	51	2,8%	0,6%
contributi agli investimenti a famiglie e i.s.p.	70	2,3%	32,1%	-	0,0%	0,0%	-	0,0%	0,0%
Totale complessivo riduzioni di spesa	3.000	100,0%	0,5%	2.418	100,0%	0,4%	1.821	100,0%	0,3%
Entrate	317			16			16		
Totale risparmi	3.317			2.434			1.837		

Fonte: elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari dei provvedimenti.

¹Gli stanziamenti iniziali utilizzati per calcolare l'incidenza delle riduzioni di spesa per categoria economica si riferiscono al disegno di legge di bilancio 2016-2018. Rispetto a quanto indicato in precedenti documenti la tavola considera anche la riduzione delle dotazioni dei Ministeri per un importo di circa 172 milioni nel 2018 (articolo 1, comma 63 legge di stabilità 2016). I totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

