



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge



Disegno di legge di stabilità 2015 e
disegno di legge di bilancio 2015
A.C. 2679-bis e A.C. 2680

Profili di competenza della II Commissione Giustizia

n. 233/0/II

3 novembre 2014

Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di Progetti di legge

Disegno di legge di stabilità 2015 e
disegno di legge di bilancio 2015
A.C. 2679-*bis* e A.C. 2680

*Profili di competenza della II Commissione
Giustizia*

n. 233/0/II

3 novembre 2014

Servizio responsabile:

SERVIZIO STUDI – Dipartimento Giustizia

☎ 066760-9148 / 066760-9559 – ✉ st_giustizia@camera.it

SERVIZIO STUDI – Dipartimento Bilancio

☎ 066760-9932 – ✉ st_bilancio@camera.it

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

File: gi0276.doc

I N D I C E

IL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO PER IL 2015 (AC. 2680)

1. La disciplina contabile del disegno di legge di bilancio	3
▪ 1.1 Le unità di voto parlamentare	4
▪ 1.2 La flessibilità degli stanziamenti di bilancio	6
▪ 1.3 Classificazione delle entrate e delle spese	9
▪ 1.4 La struttura del disegno di legge di bilancio	10
▪ 1.5 Bilancio pluriennale	11
2. Il disegno di legge di bilancio per il 2015	13
▪ 2.1 La formazione delle dotazioni di bilancio per il 2015	14
▪ 2.2 Il quadro generale riassuntivo	16
▪ 2.3 Le previsioni, in termini di competenza, per il 2015 e per il biennio successivo	19
▪ 2.4 Analisi delle spese finali per Missioni	25
▪ 2.5 Analisi delle disposizioni normative vigenti recanti agevolazioni del prelievo obbligatorio	30
3. L'evoluzione della spesa e dell'entrata nel bilancio dello stato: tavole allegate	32
4. Lo stato di previsione del Ministero della Giustizia (Tab.5)	37
▪ La ripartizione dei fondi tra le missioni	39
▪ 1) La missione "Giustizia"	40
▪ 2) La missione "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche"	46
▪ 3) La missione "Fondi da ripartire"	46
▪ Spese per il personale del settore giustizia	49
5. Il bilancio di previsione degli archivi notarili	53
6. Ulteriori poste di bilancio di interesse della Commissione Giustizia	55
▪ <i>Le entrate: il Fondo Unico Giustizia</i>	55
▪ Stanziamenti nello stato di previsione del Ministero dell'Economia (tab. 2)	55
▪ Stanziamenti nello stato di previsione del Ministero dell'Interno (tab. 8)	56

- Stanziamenti nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture (tab. 10) 57

IL DISEGNO DI LEGGE DI STABILITÀ (AC. 2679-BIS)

- 1. Le disposizioni di interesse della Commissione Giustizia 61**
 - Articolo 10 (*Misure per l'efficienza del sistema giudiziario*) 61
 - Articolo 20, comma 1 (*Riduzione di trasferimenti ad enti*) 65
 - Articolo 21, comma 3 (*Blocco degli automatismi stipendiali del personale non contrattualizzato*) 66
 - Articolo 24 (*Dotazioni di bilancio dei Ministeri*) 68
 - Articolo 25, comma 1 (*Riduzione spese di organi di rilevanza costituzionale*) 69
 - Articolo 38, commi 6-10 (*Spese per il funzionamento degli uffici giudiziari*) 70
- 2. Gli effetti del disegno di legge di stabilità sullo stato di previsione del Ministero della giustizia 73**
 - Tabelle A e B 73
 - Tabella C 73
 - Tabella D 73
 - Tabella E 74

**Il disegno di legge di bilancio per il 2015
(AC. 2680)**

1. LA DISCIPLINA CONTABILE DEL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO

Il disegno di legge del bilancio annuale di previsione dello Stato è disciplinato dall'articolo 21 della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196/2009).

Si tratta di un bilancio:

- **“annuale”**: perché il periodo di tempo cui si riferisce è di dodici mesi e coincide con l'anno solare (inizia il 1° gennaio e termina il 31 dicembre);
- **“di previsione”**: perché viene predisposto e approvato prima dell'inizio della gestione e, pertanto, indica le entrate e le spese che si presume verranno effettuate.

Ai sensi dell'articolo 21 le **previsioni di entrata e di spesa** contenute nel bilancio sono formate sulla base della **legislazione vigente**, tenuto conto dei parametri economici utilizzati nel Documento di economia e finanza (DEF); le previsioni sono esposte in termini di **competenza** e di **cassa**.

La tradizionale concezione della legge di bilancio come legge meramente formale, che fotografa i fattori legislativi di spesa senza poterli modificare (compito spettante alla legge di stabilità, che poi si ripercuote sul bilancio attraverso la nota di variazioni) è stata, in parte, superata dalla legge di contabilità, che ha introdotto la c.d. **flessibilità del bilancio**, in base alla quale, con la legge di bilancio, è possibile effettuare **rimodulazioni delle dotazioni finanziarie**, relative anche ai fattori legislativi, purché compensative all'interno di un programma o tra programmi di una medesima missione di spesa (art. 23 della legge n. 196/2009) ovvero tra missioni diverse (secondo quanto disposto da più recenti disposizioni che hanno innovato in materia di flessibilità di bilancio, come più dettagliatamente si illustra al paragrafo 1.2 che segue).

L'articolo 7 della legge di contabilità fissa la **presentazione alle Camere** del disegno di legge di bilancio **entro il termine del 15 ottobre** di ogni anno, contestualmente alla presentazione del disegno di legge di stabilità: i due documenti compongono, insieme, la **manovra triennale di finanza pubblica**.

Nel caso in cui il bilancio non sia approvato entro il 31 dicembre, la Costituzione prevede la concessione al Governo dell'**esercizio provvisorio**. La normativa contabile conferma che l'esercizio provvisorio del bilancio **può essere concesso** soltanto **per legge** e per periodi non superiori complessivamente a **quattro mesi** (articolo 32).

In relazione al **contenuto della legge di bilancio**, va ricordato che la nuova formulazione dell'articolo 81 della Costituzione prevista dalla **legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1**, recante l'introduzione del principio del pareggio di bilancio – entrata in vigore il 1° gennaio 2014 - non ripropone il terzo comma del previgente articolo 81 Cost., il quale disponeva che con il bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese, superando in tal modo la natura formale della legge di bilancio, che potrà quindi comportare anche modifiche all'ordinamento.

In connessione con tale modifica, il sesto comma dell'articolo 81, come sostituito dalla citata legge costituzionale n. 1, e l'articolo 5, comma 2, lettera a), della legge costituzionale medesima hanno demandato ad una legge da approvare a maggioranza

assoluta dei componenti di ciascuna Camera l'individuazione del contenuto della legge di bilancio. La **legge 24 dicembre 2012, n. 243** di attuazione del principio del pareggio di bilancio reca al Capo VI (**articoli 14 e 15**) le norme relative al bilancio dello Stato, definendo il principio dell'equilibrio del bilancio ed il **contenuto proprio della nuova legge di bilancio**, in linea con quanto previsto dalla nuova formulazione dell'articolo 81 della Costituzione.

Secondo la nuova definizione il **disegno di legge di bilancio** è inteso come il documento che reca le disposizioni in materia di entrata e di spesa aventi ad oggetto misure quantitative funzionali a realizzare gli obiettivi programmatici di finanza pubblica, indicati nei documenti di programmazione economica e finanziaria e le previsioni di entrata e di spesa formate sulla base della legislazione vigente. La nuova legge di bilancio costituisce altresì la base per la gestione finanziaria dello Stato. Come risulta evidente da tale definizione, con la disciplina recata dall'articolo 15 della legge n. 243/2012 si provvede, sostanzialmente, ad **unificare in un unico documento** (la legge di bilancio, appunto) **gli attuali contenuti della legge di stabilità e della legge di bilancio**, come previsti dalla vigente legge di contabilità nazionale, rispettivamente, all'articolo 11 e agli articoli 21-30 della legge n. 196 del 2009.

Le disposizioni recate dall'articolo 15 sulla nuova legge di bilancio **entreranno in vigore** a decorrere dal **1° gennaio 2016**, secondo quanto disposto dall'articolo 21, comma 4, della legge medesima.

1.1 Le unità di voto parlamentare

In base alla vigente disciplina contabile, le **unità di voto** sono individuate:

a) per le **entrate**, con riferimento alla **tipologia**;

A titolo esemplificativo, le voci che costituiscono l'unità di voto sono rappresentate, per le entrate tributarie, dai tributi più importanti (Imposta sui redditi, IRES, IVA), ovvero da raggruppamenti di tributi con caratteristiche analoghe (ad es. imposte sostitutive, imposte sui generi di monopolio, ecc.); per i restanti titoli, è indicata la tipologia del provento per aggregati più o meno ampi (ad es., proventi speciali, redditi da capitale, ecc.).

b) per le **spese**, con riferimento ai **programmi**, intesi quali aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni, che rappresentano le funzioni principali della spesa.

Con la classificazione del bilancio per missioni e programmi è stata operata una strutturazione in senso funzionale delle voci di bilancio, volta a mettere in evidenza la relazione tra risorse disponibili e finalità delle politiche pubbliche, anche al fine di rendere più agevole l'attività di misurazione e verifica dei risultati raggiunti con la spesa pubblica¹.

¹ La legge di contabilità, nell'individuare nei programmi l'unità di voto parlamentare, dispone all'articolo 40 - nell'ambito della delega al Governo per il completamento della riforma della struttura del bilancio - la revisione delle missioni e del numero e della struttura dei programmi di spesa, al fine di renderli il più possibile omogenei. A tal fine, il Ministero dell'economia, nella circolare 22 marzo 2010, n. 14, ha previsto la costituzione di appositi gruppi di lavoro per le attività relative alla revisione. I termini per l'esercizio della delega per il completamento della riforma della struttura del bilancio sono stati, da ultimo, prorogati al 31 dicembre 2015 dall'articolo 1, co. 2-4, della legge n. 89/2014, di conversione del D.L. n. 66.

Per quanto concerne i **contenuti dell'unità di voto**, ogni singola unità di voto parlamentare deve indicare:

- l'ammontare presunto dei **residui** attivi o passivi alla chiusura dell'esercizio precedente a quello cui il bilancio si riferisce;
- l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e delle spese che si prevede di impegnare (**competenza**) nonché l'ammontare delle entrate che si prevede di incassare e delle spese che si prevede di pagare (**cassa**), nell'anno cui il bilancio si riferisce;
- le **previsioni** delle entrate e delle spese relative al **secondo e terzo anno del bilancio triennale**. Ai sensi dell'articolo 22 della legge di contabilità, anche il bilancio pluriennale è redatto in termini di competenza e di cassa (e non più solo in termini di competenza come nel passato).

Costituiscono oggetto di **approvazione parlamentare** le previsioni di entrata e di spesa, di competenza e di cassa, relative all'anno cui il bilancio si riferisce, nonché quelle relative al secondo e terzo anno del bilancio triennale. Soltanto le **previsioni del primo anno** costituiscono, tuttavia, limite alle **autorizzazioni di impegno e pagamento**.

La dotazione finanziaria dei programmi di spesa è presentata:

- distinta in **spese correnti** e **spese d'investimento**. Per le spese correnti viene data specifica indicazione delle spese di personale;
- ripartita in spesa "**rimodulabile**" e spesa "**non rimodulabile**"² (ai sensi dell'articolo 21, comma 5, della legge di contabilità).

Secondo la definizione contenuta nel comma 6 del citato articolo 21, le **spese non rimodulabili** sono quelle per le quali l'amministrazione non ha la possibilità di esercitare un effettivo controllo, in via amministrativa, sulle variabili che concorrono alla loro formazione, allocazione e quantificazione.

Esse corrispondono alle spese definite come **oneri inderogabili**, vale a dire spese vincolate a meccanismi o parametri (determinati da leggi o da altri atti normativi) che ne regolano autonomamente l'evoluzione. Gli oneri inderogabili sono costituiti **esclusivamente** dalle **spese obbligatorie**, ossia quelle spese relative a particolari finalità espressamente elencate: pagamento di stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse, interessi passivi, obblighi comunitari ed internazionali, ammortamento di mutui, nonché le spese vincolate a particolari meccanismi o parametri, determinati da leggi ne regolano l'evoluzione.

Il contenuto della nozione di onere inderogabile è stato precisato nel senso richiamato mediante una interpretazione della definizione contenuta nell'articolo 21, comma 6, della

² Nel disegno di legge di bilancio tali indicazioni sono riportate nella Nota integrativa a ciascuno stato di previsione, contenente le schede illustrative dei programmi di spesa del Ministero. Nelle suddette schede, infatti, le spese complessive dei programmi sono suddivise, con riferimento ai macroaggregati, in spese rimodulabili e non rimodulabili. All'interno della componente rimodulabile (R), è data specifica indicazione delle spese riconducibili al "fabbisogno" e di quelle riconducibili al "fattore legislativo".

legge di contabilità, fornita dall'articolo 10, comma 15, del D.L. n. 98/2011 (legge n. 111/2011).

Le **spese rimodulabili** sono individuate:

- a) nelle **spese derivanti da fattori legislativi**, intendendo come tali quelle autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio;
- b) nelle **spese di adeguamento al fabbisogno**, ossia spese non predeterminate legislativamente, ma quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni.

La distinzione della spesa nelle due categorie (rimodulabile e non rimodulabile) è stata formalizzata nella nuova legge di contabilità ai fini dell'applicazione della disciplina della **flessibilità del bilancio**. La rimodulabilità delle spese derivanti da fattori legislativi, in particolare, è disciplinata dall'articolo 23 della legge di contabilità, per il quale si rinvia al successivo paragrafo.

Con riferimento ai programmi di spesa, la legge di contabilità dispone l'affidamento della **realizzazione di ciascun programma ad un unico centro di responsabilità amministrativa**.

1.2 La flessibilità degli stanziamenti di bilancio

L'articolo 23 della legge di contabilità reca le disposizioni per la formazione delle dotazioni finanziarie dei programmi di spesa del bilancio di previsione.

A tal fine si prevede che, in sede di formulazione degli schemi degli stati di previsione, i **Ministri** - tenuto conto delle istruzioni fornite annualmente, con apposita circolare, dal Ministero dell'economia e sulla base delle proposte dei responsabili della gestione dei programmi - devono indicare gli **obiettivi** di ciascun Dicastero e quantificare le **risorse** necessarie per il loro raggiungimento. La norma introduce il **divieto** espresso di previsioni basate sul mero calcolo della **spesa storica incrementale**.

In tale fase, la norma prevede che i Ministri competenti possano **proporre** la **rimodulazione** delle **risorse** tra programmi appartenenti alla stessa missione.

È attribuito al Ministro dell'economia il compito di valutare la congruità e la coerenza tra gli obiettivi perseguiti da ciascun Ministro e le risorse richieste per la loro realizzazione.

La normativa contabile prevede, inoltre, che per **motivate esigenze**, con il disegno di legge di bilancio possano anche essere effettuate **rimodulazioni** delle **dotazioni finanziarie** relative ai **fattori legislativi, compensative all'interno di un programma o tra programmi di una medesima missione** di spesa. In tale ambito è in ogni caso **preclusa** la possibilità di utilizzare stanziamenti di spesa in conto capitale per il finanziamento di spese correnti. In allegato a ciascuno stato di previsione della spesa devono essere indicate le autorizzazioni legislative di cui si propone la modifica e il corrispondente importo.

Tali previsioni, che consentono di incidere, attraverso la legge di bilancio, sugli stanziamenti determinati da specifiche autorizzazioni legislative di spesa, configurano il **disegno di legge di bilancio come strumento atto anche ad attuare scelte allocative** in precedenza riservate alla legge finanziaria (ora legge di stabilità).

Interventi normativi successivi all'approvazione della legge di contabilità n. 196/2009 hanno **esteso, fino al 2015** (atteso che dal 2016 entrerà in vigore una nuova disciplina ai sensi della legge n.243/2012 prima illustrata) **le potenzialità della legge di bilancio**, prevedendo un **ampliamento** della discrezionalità amministrativa del Governo, con la possibilità per quest'ultimo di incidere con strumenti non legislativi sugli stanziamenti determinati con la legge di bilancio.

Si ricordano, in particolare, le norme recate, in deroga alla disciplina generale sopra illustrata, dal **D.L. 31 maggio 2010, n. 78**, il quale, all'articolo 2, prevede - a fronte di consistenti riduzioni delle dotazioni finanziarie delle missioni di spesa dei vari Ministeri - la possibilità per le Amministrazioni centrali, con il disegno di legge di bilancio, per " motivate esigenze", di effettuare **rimodulazioni** delle dotazioni finanziarie "**tra le missioni**" di ciascuno stato di previsione della spesa (laddove l'articolo 23 della legge di contabilità riconosce tale facoltà solo nell'ambito di un singolo programma o fra programmi della stessa missione).

Tale facoltà delle Amministrazioni centrali, prevista dall'articolo 2, comma 1, del D.L. n. 78/2010 per il triennio 2011-2013 - ed esercitata esclusivamente con riferimento alle spese rimodulabili, nel rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica e con preclusione all'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti - è stata poi **estesa** anche agli **esercizi 2014 e 2015** dall'articolo 9, comma 10, del **D.L. n. 150/2013**.

Ulteriori misure in tema di **flessibilità** da attuarsi con la legge di bilancio sono state introdotte dall'articolo 6 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (c.d. *spending review*), con riferimento alle somme stanziare nel bilancio dello Stato relative ad **autorizzazioni di spese pluriennali**, al fine di avvicinare la fase contabile dell'impegno a quella del pagamento, ed allineare, dunque, i pagamenti rispetto all'assunzione degli impegni.

In particolare, l'articolo 6, comma 15, del D.L. n. 95 dispone la **reiscrizione** degli **stanziamenti di spese pluriennali**, totalmente non impegnate entro l'anno, **nella competenza dell'esercizio successivo a quello terminale** dell'autorizzazione medesima. Tale possibilità - esclusa per le autorizzazioni di spesa permanenti e per i fondi da ripartire - è limitata ai soli tre anni successivi a quello di prima iscrizione in bilancio. Qualora nei suddetti tre anni le somme non risultino impegnate, l'autorizzazione viene **definanziata**³.

³ Tale facoltà è volta essenzialmente ad evitare l'assunzione giuridica di impegni senza i richiesti presupposti giuridici, finalizzata, di fatto, ad impedire il verificarsi di non volute economie di bilancio, nonché ad evitare l'incontrollata formazione dei residui passivi sia impropri che propri,

Sempre in relazione alle autorizzazioni pluriennali di spesa, il medesimo D.L. n. 95 (all'articolo 6, comma 16, come modificato dall'articolo 6, comma 11-*quater*, del D.L. n. 35/2013) prevede, in via sperimentale per il triennio **2013-2015**, la possibilità di **rimodularne**, con legge di bilancio, gli **stanziamenti di competenza negli anni ricompresi nel bilancio pluriennale**, nel rispetto del limite complessivo della spesa autorizzata. Tale rimodulazione è finalizzata **ad adeguare gli stanziamenti di competenza** alle corrispondenti autorizzazioni di cassa che, ai sensi dell'articolo 6, comma 10, del medesimo D.L. n. 95/2012, sono determinate in relazione al **piano finanziario dei pagamenti** programmati, che deve essere predisposto dal responsabile della gestione, anch'esso in via sperimentale per gli anni 2013-2015, ed avvicinare, dunque, in tal modo, la fase dell'assunzione dell'impegno a quella della disposizione del pagamento (ossia la competenza alla cassa)⁴.

Si ricorda, da ultimo, che i margini di **flessibilità del bilancio utilizzabili nel corso della gestione** risultano altresì ampliati - rispetto a quelli consentiti dalla legge di contabilità ai sensi dell'articolo 33⁵ - con il D.L. 24 aprile 2014, n. 66, che all'articolo 50, comma 2, **autorizza il Ministro dell'economia**, in via sperimentale per il 2014 e per il **2015**, ad effettuare **variazioni compensative** nell'ambito degli **stanziamenti** dei capitoli di bilancio dei **consumi intermedi** (categoria 2) e degli **investimenti fissi lordi** (categoria 21), previa motivata e documentata richiesta da parte delle Amministrazioni interessate al Ministero dell'economia e delle finanze, al fine di consentire alle Amministrazioni di razionalizzare la spesa per acquisto di beni e servizi e di prevenire la formazione di debiti fuori bilancio.

questi ultimi, peraltro, spesso destinati alla perenzione amministrativa al termine del periodo di conservazione in quanto non pagati.

⁴ Si ricorda che le disposizioni introdotte dall'articolo 6, commi 10 e 12, del D.L. n. 95/2012 hanno imposto ai dirigenti responsabili della gestione, in via sperimentale per il triennio 2013-2015, l'obbligo di predisposizione di un piano finanziario dei pagamenti, in relazione a ciascun impegno assunto sui capitoli di bilancio di propria pertinenza, relativamente alle sole spese per somministrazioni, forniture e appalti. Successivamente, l'articolo 6, comma 11-*quater*, del D.L. n. 35/2013 ha esteso l'obbligo di predisposizione del cronoprogramma dei pagamenti a qualsiasi tipologia di spesa, comprese, dunque, quelle per le quali i pagamenti stessi vengono disposti mediante l'emissione di ruoli di spesa fissa, quale condizione necessaria per l'ammissione al pagamento dei titoli.

⁵ Si ricorda al riguardo che l'articolo 33, comma 4 della legge n. 196/2009, prevede che, nella fase gestionale del bilancio, nel rispetto dell'invarianza dei saldi finanziari, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze possono essere adottate variazioni compensative tra le dotazioni finanziarie interne a ciascun programma, relativamente alle spese per adeguamento al fabbisogno nell'ambito delle spese rimodulabili, su proposta dei Ministri competenti. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti.

1.3 Classificazione delle entrate e delle spese

Ai sensi dell'articolo 25 della legge di contabilità, la classificazione delle voci di **entrata** si articola su **cinque livelli** di aggregazione:

a) **titoli**, a secondo della loro natura:

titolo I: entrate tributarie;

titolo II: entrate extra-tributarie;

titolo III: entrate derivanti da alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti;

titolo IV: entrate derivanti da accensione di prestiti.

I primi tre titoli rappresentano le entrate finali; il quarto titolo corrisponde in sostanza all'entità del ricorso al mercato finanziario;

b) **ricorrenti e non ricorrenti**, a seconda che si riferiscano a proventi la cui acquisizione sia prevista a regime ovvero limitata soltanto ad alcuni esercizi;

c) **tipologia di entrata, ai fini dell'approvazione parlamentare e dell'accertamento dei cespiti**;

d) **categorie**, secondo la natura dei cespiti;

e) **capitoli**, che rappresentano una ripartizione delle unità di voto ai fini della gestione e della rendicontazione. I capitoli possono essere suddivisi in articoli.

La classificazione delle voci di **spesa** si articola su **tre livelli**:

a. **missioni**, che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici della spesa;

b. **programmi**, ossia le **unità di voto parlamentare**, quali aggregati finalizzati al perseguimento degli obiettivi indicati nell'ambito delle missioni.

I programmi sono presentati suddivisi in macroaggregati per tipologie di spesa (spese di funzionamento, interventi, trattamenti di quiescenza e altri trattamenti integrativi o sostitutivi, oneri del debito pubblico, oneri comuni di parte corrente, investimenti e oneri comuni in conto capitale);

c. **capitoli**, secondo l'oggetto della spesa, che rappresentano le unità di gestione e rendicontazione, classificati in base al loro contenuto economico e funzionale. I capitoli possono essere suddivisi in articoli (che corrispondono agli attuali piani di gestione).

Le spese del bilancio dello Stato sono inoltre esposte secondo le tradizionali **classificazioni economica e funzionale**.

La legge di contabilità prevede che tali classificazioni si **conformino ai criteri adottati in contabilità nazionale** per i conti del settore della pubblica amministrazione. E' pertanto prevista la presentazione, in allegato allo stato di previsione del Ministero dell'economia, di un quadro contabile da cui risultino le categorie in cui viene classificata la spesa secondo l'analisi economica e le classi, fino al terzo livello della classificazione COFOG (comparti di attività in cui si articolano le aree di intervento delle politiche pubbliche), in cui viene ripartita la

spesa secondo l'analisi funzionale. In appendice a tale quadro contabile sono previsti appositi prospetti illustrativi degli incroci tra i diversi criteri di classificazione.

È richiesto altresì, in apposito prospetto, **il raccordo tra le classi COFOG e le missioni e i programmi di spesa**, nonché tra il bilancio dello Stato e il sistema di contabilità nazionale.

Tutti i suddetti prospetti devono essere aggiornati dopo l'approvazione della legge di bilancio.

1.4 La struttura del disegno di legge di bilancio

Il disegno di legge di bilancio di previsione è costituito:

- da un unico **stato di previsione dell'entrata**;
- dagli **stati di previsione della spesa** relativi ai singoli Ministeri con portafoglio, con le allegate appendici dei bilanci delle amministrazioni autonome;
- dal **quadro generale riassuntivo**, esteso al triennio.

Ciascuno stato di previsione è corredato da una serie di **elementi informativi**:

- a) la **nota integrativa al bilancio di previsione**, contenente gli elementi informativi riferiti alle entrate e alle spese. Per le **entrate**, la nota illustra i criteri utilizzati per la previsione relativa alle principali imposte e tasse; per la **spesa**, in una **prima sezione**, la nota illustra **il piano degli obiettivi** correlati a ciascun programma ed i relativi **indicatori di performance**, con espressa indicazione delle risorse destinate alla realizzazione degli obiettivi e degli indicatori di realizzazione ad essi riferiti. In una **seconda sezione**, la nota illustra il contenuto di ciascun **programma di spesa** e i criteri di formulazione delle **relative previsioni di spesa**, con indicazione dei relativi riferimenti legislativi nonché dei corrispondenti stanziamenti del bilancio triennale;
- b) una **scheda illustrativa di ogni programma e delle leggi che lo finanziano**, con indicazione dei corrispondenti stanziamenti del bilancio triennale, con l'articolazione per le categorie di spesa⁶.

Sono inoltre richieste, a corredo degli stati di previsione:

- un **riepilogo delle dotazioni secondo l'analisi economica e funzionale**;
- una **scheda illustrativa dei capitoli recanti i fondi settoriali**, con indicazione degli stanziamenti triennali, il riepilogo dei provvedimenti legislativi e amministrativi che hanno determinato i suddetti stanziamenti e le relative variazioni⁷;
- la **presentazione del budget** dei costi⁸, che riporta i costi previsti dai centri di costo dell'amministrazione e il prospetto di riconciliazione al fine di collegare le previsioni economiche a quelle finanziarie di bilancio.

⁶ Di tali schede è previsto un aggiornamento semestrale, in modo da tenere conto delle modifiche apportate alle previsioni iniziali attraverso le variazioni di bilancio adottate in corso d'anno ai sensi delle disposizioni normative vigenti.

⁷ Di tali schede è previsto un aggiornamento semestrale.

Per quanto concerne l'**approvazione del disegno di legge di bilancio**, l'articolo 21 dispone:

- la predisposizione della **nota di variazioni** in caso di variazioni apportate al bilancio nel corso della discussione parlamentare;
- l'approvazione, con distinti articoli, dello stato di previsione dell'entrata, di ciascuno stato di previsione della spesa e dei totali generali della spesa nonché del quadro generale riassuntivo;
- l'approvazione, con apposite norme, dei **fondi di riserva** previsti dalla legge di contabilità: Fondo di riserva per le spese obbligatorie, Fondi speciali per la reiscrizione in bilancio di residui passivi perenti delle spese correnti e in conto capitale, Fondo di riserva per le spese impreviste e Fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa;
- la fissazione, con apposita norma, **dell'importo massimo di emissione di titoli dello Stato**, in Italia e all'estero, al netto di quelli da rimborsare, in relazione alla indicazione del fabbisogno del settore statale;
- l'annessione agli stati di previsione della spesa dei singoli Ministeri, secondo le rispettive competenze, dei conti consuntivi degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

Alla data di entrata in vigore della legge di bilancio, con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze, le **unità di voto parlamentare sono ripartite in capitoli** ai fini della gestione e della rendicontazione.

1.5 Bilancio pluriennale

Il bilancio a legislazione vigente è presentato sia su base annuale, con riferimento all'anno successivo, sia su base pluriennale.

L'articolo 22 della legge di contabilità prevede che esso sia elaborato dal Ministro dell'economia, in coerenza con gli obiettivi indicati nel Documento di economia e finanza (DEF), con riferimento ad un periodo di **tre anni**.

Il bilancio pluriennale è redatto in termini di competenza e di cassa (anziché in termini di sola competenza, come previsto in passato) ed è organizzato per missioni e programmi.

⁸ Si ricorda che il *budget* economico è stato introdotto nel 1997, con l'introduzione della contabilità economica analitica per centri di costo in aggiunta a quella finanziaria. Il principio fondamentale del sistema di contabilità economica è la rilevazione dei costi, intesa come valorizzazione monetaria dell'utilizzazione delle risorse, mentre la spesa, che caratterizza la contabilità finanziaria, è espressa dall'esborso monetario legato all'acquisizione delle risorse medesime. Quindi il Budget illustra i costi (valore dell'utilizzo effettivo delle risorse) che lo Stato prevede di sostenere nel corso dell'anno, in coerenza con gli stanziamenti finanziari (spesa per l'acquisizione di risorse e trasferimenti) approvati dal Parlamento. Fino al 2011, il budget ha costituito un autonomo documento, trasmesso al Parlamento in modo separato rispetto al disegno di legge di bilancio (Doc. CLVIII).

La norma prevede l'esposizione sia di un **bilancio pluriennale a legislazione vigente** che di un **bilancio pluriennale programmatico**, nel quale si evidenziano le previsioni dell'andamento delle entrate e delle spese da conseguire in ciascuno degli anni considerati, tenendo conto degli effetti degli interventi programmati nel DEF. Il bilancio pluriennale viene **integrato con gli effetti della legge di stabilità** ed aggiornato annualmente.

È ribadito il principio in base al quale il bilancio pluriennale non comporta autorizzazione a riscuotere le entrate e ad eseguire le spese ivi contemplate, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 21 della legge di contabilità, che esclude che le previsioni di entrata e di spesa del secondo e del terzo anno del bilancio triennale costituiscano limiti per le autorizzazioni di impegno e di pagamento.

2. IL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO PER IL 2015

Il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2015 e il bilancio pluriennale per il triennio 2015-2017 (A.C. 2680) è predisposto sulla base del criterio della **legislazione vigente**, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, della legge di contabilità pubblica e della indicazioni fornite con la circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 16 del 12 maggio 2014⁹, e impostato secondo la struttura contabile per **missioni e programmi**, finalizzata a privilegiare il contenuto funzionale della spesa.

La struttura del disegno di legge di bilancio 2015-2017 pur confermando, rispetto allo scorso anno, le **34 missioni**, che rappresentano le funzioni principali della spesa pubblica e ne delineano gli obiettivi strategici, presenta una **profonda revisione dei programmi**, sia nell'articolazione che nel numero. Nel disegno di legge per il 2015 risultano **181 programmi di spesa** (rispetto ai 176 dello scorso anno), che costituiscono le **unità di voto parlamentare**.

Tali modifiche conseguono prevalentemente dalla **riorganizzazione effettuata da diversi Ministeri** sulla base del processo avviato dal D.L. n. 95 del 2012 (articolo 2, comma 10-ter), e ulteriormente accelerato con il comma 4 dell'articolo 16 del D.L. n. 66 del 2014 che ha determinato impatti rilevanti sulla struttura degli stati di previsione¹⁰.

Il contenuto di molteplici programmi, anche a parità di denominazione, è mutato anche per una collocazione delle voci di spesa che meglio rappresenta le finalità dei singoli capitoli del bilancio sottostanti.

Il confronto tra gli anni tra le missioni e i programmi di spesa è reso possibile tramite una **riclassificazione delle voci di spesa del bilancio 2014** secondo la **attuale struttura** per missioni e programmi del **disegno di legge di bilancio 2015-**

⁹ concernente "Assestamento del bilancio di previsione e Budget rivisto per l'anno finanziario 2014 - Previsioni di bilancio per l'anno 2015 e per il triennio 2015 - 2017 e Budget per il triennio 2015 - 2017".

¹⁰ Si ricorda che il D.L. n. 95/2012 (c.d. *spending review*) ha previsto un ampio processo di riorganizzazione dei ministeri, conseguente alla riduzione delle dotazioni organiche del personale dirigenziale e non, con finalità di contenimento della spesa pubblica. Nel disegno prefigurato dall'art. 2 del D.L. 95/2012, la riduzione degli uffici e delle dotazioni organiche si accompagna a una ridefinizione degli assetti organizzativi delle amministrazioni interessate che vi provvedono con regolamenti di organizzazione adottati secondo i rispettivi ordinamenti. Il D.L. n. 66/2014 ha accelerato il percorso prevedendo, in via temporanea, che i Ministeri provvedano ad adottare i regolamenti di organizzazione nella forma di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri. Alla data odierna, sono stati adottati i regolamenti di organizzazione di otto Ministeri su dodici: Ministero dell'economia e delle finanze (D.P.C.M. 27 febbraio 2013, n. 67), Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (D.P.C.M. 27 febbraio 2013, n. 105), Ministero dello sviluppo economico (D.P.C.M. 5 dicembre 2013, n. 158), Ministero della salute (D.P.C.M. 11 febbraio 2014, n. 59), del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (D.P.C.M. 11 febbraio 2014, n. 72), del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (D.P.C.M. 11 febbraio 2014, n. 98), del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (D.P.C.M. 14 febbraio 2014, n. 121) e del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (D.P.C.M. 10 luglio 2014, n. 142).

2017, presentata nel ddl in esame (si veda, in particolare, il capitolo 2.5, relativo all'analisi della spesa per missione).

2.1 La formazione delle dotazioni di bilancio per il 2015

Come evidenziato nella Relazione illustrativa, il disegno di legge di bilancio per il 2015 è **coerente** con lo scenario macroeconomico illustrato nella **Nota di aggiornamento del DEF**, presentata a settembre 2014 - al fine di perseguire, mediante la legge di stabilità, i volumi di entrata e di spesa programmata - **e si colloca in un percorso di progressivo risanamento dei conti pubblici** già avviato negli esercizi precedenti.

Gli aggregati di entrata e di spesa del bilancio, predisposti secondo il criterio della **legislazione vigente**, **includono** gli **effetti finanziari** delle **misure** di contenimento della spesa adottate nel corso di questi **ultimi anni** e dei **provvedimenti di urgenza disposti nell'anno in corso** volti principalmente al sostegno dell'economia, dell'occupazione e del reddito delle famiglie, nonché alla razionalizzazione della spesa pubblica.

In proposito vengono citati i recenti provvedimenti per l'attivazione delle risorse disponibili per lo sblocco delle opere già avviate o immediatamente cantierabili, per il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga e dell'assicurazione sociale per l'impiego, per la riduzione delle aliquote Irap per le imprese, la proroga del pagamento della TASI.

Nella Relazione illustrativa si precisa, inoltre, che il disegno di legge di bilancio in esame **recepisce** gli effetti derivanti dall'attuazione dell'articolo 49 del D.L. n. 66 del 2014 in materia di **riaccertamento dei residui**¹¹.

Il disegno di legge di bilancio in esame è inoltre comprensivo delle **rimodulazioni** proposte dalle Amministrazioni sulla base della **flessibilità** concessa dalla normativa vigente.

Sul processo di formazione delle dotazioni finanziarie per l'esercizio 2015 hanno infatti inciso, sotto il profilo quantitativo, le **rimodulazioni** proposte dalle Amministrazioni sulla base dei criteri di **flessibilità** previsti dalla normativa vigente, ai sensi dell'articolo 23, commi 1-3, della legge n. 196/2009, come ampliati dall'articolo 9, comma 10 del D.L. n. 150 del 2013 (che, si ricorda, ha prorogato la possibilità di proporre **variazioni compensative anche tra programmi appartenenti a missioni di spesa** diverse, nell'ambito di ciascuno stato di previsione) e dall'articolo 6, commi 15 e 16, del D.L. n. 95/2012 (che consente

¹¹ Si ricorda che l'articolo 49 citato ha previsto l'avvio di un programma straordinario di riaccertamento dei residui passivi iscritti in bilancio, al fine di consentire la cancellazione di quelli ormai non più esigibili dai terzi per il venir meno dei presupposti giuridici dell'obbligazione sottostante e la conseguente iscrizione delle somme corrispondenti alle partite così individuate quali nuovi stanziamenti in bilancio.

rimodulazioni nel tempo degli stanziamenti di competenza delle **leggi pluriennali** di spesa, fermo restando l'ammontare complessivo).

A questa maggiore flessibilità a favore delle amministrazioni, **si è aggiunta quella introdotta, per la prima volta**, dall'articolo 50, comma 2, del D.L. n. 66/2014, che consente **variazioni compensative** nell'ambito degli stanziamenti dei capitoli di bilancio dei **consumi intermedi** e degli **investimenti fissi lordi**, volta a prevenire – sottolinea la Relazione illustrativa - la formazione di debiti fuori bilancio e a favorire il pagamento dei debiti commerciali, nel rispetto della direttiva UE in materia di tempi di pagamenti¹².

Come già accennano (si veda sul punto il § 1.2), in virtù della **flessibilità** il disegno di legge di bilancio assume un carattere non meramente formale, poiché può incidere sulla legislazione sostanziale di spesa nei seguenti modi:

- proponendo **rimodulazione di spese predeterminate per legge**, ai sensi dell'articolo 23 della legge di contabilità;
- **quantificando**, in base all'articolo 52, comma 1, della legge di contabilità, gli **stanziamenti destinati al funzionamento degli enti pubblici aventi natura obbligatoria**, precedentemente determinati dalla Tabella C della legge finanziaria;
- proponendo **rimodulazioni nel tempo** degli stanziamenti di competenza delle **leggi pluriennali** di spesa, fermo restando l'ammontare complessivo, ai sensi dell'articolo 6, commi 15 e 16, del D.L. n. 95/2012.

Laddove le rimodulazioni riguardano dotazioni finanziarie riconducibili al **fattore legislativo**, la normativa vigente in tema di flessibilità (sia l'articolo 23, comma 3, della legge di contabilità che l'articolo 2 del D.L. n. 78/2010, sia l'articolo 6 del D.L. n. 95/2015) ne prevede **apposita evidenza contabile**.

Nel disegno di legge di bilancio per il 2015 è presente, in allegato a ciascuno stato di previsione della spesa, l'**Allegato 1 "Prospetto delle autorizzazioni di spesa per programmi"**, che espone le autorizzazioni di spesa di ciascun Ministero che sono state rimodulate dal disegno di legge di bilancio ai sensi dell'articolo 23, comma 3 della legge di contabilità nonché, per le leggi pluriennali di spesa, ai sensi dell'articolo 6, comma 16, del D.L. n. 95/2012.

Si rileva che **soltanto alcuni Ministeri** risultano aver esercitato le misure di flessibilità a valere sulle spese rimodulabili riconducibili a fattori legislativi. Tra questi **non figura il Ministero della Giustizia**.

Si ricorda, da ultimo, che nel corso **dell'attuale legislatura**, alcune disposizioni legislative hanno operato **riduzioni lineari alle spese rimodulabili** del bilancio

¹² Le Amministrazioni che intendono avvalersi di tale flessibilità devono fornire adeguata dimostrazione che la rimodulazione proposta sia volta alla razionalizzazione della spesa o al pagamento di debiti fuori bilancio, come precisato dalla Circolare del MEF n. 18 del giugno 2014, esplicativa del "Decreto-legge n. 66 del 2014 recante 'Misure per la competitività e la giustizia sociale'. Articolo 36 - pagamento dei debiti delle Amministrazioni dello Stato; articolo 49 - Riaccertamento straordinario dei residui; articolo 50, comma 2 - razionalizzazione della spesa per acquisto di beni e servizi dello Stato".

statale, ovvero di specifiche missioni e categorie economiche di spesa del bilancio statale, per gli anni 2015 e successivi, che qui interessano.

In particolare, l'**articolo 12 comma 3, lettera c), del D.L. n. 35/2013** (legge n. 64/2013) ha disposto - a parziale copertura degli oneri recati dalle maggiori emissioni del debito pubblico operate dal decreto-legge allo scopo di reperire la liquidità necessaria per i pagamenti dei debiti commerciali pregressi della P.A. - una riduzione lineare, per complessivi **570,45 milioni** di euro a decorrere **dall'anno 2015**, delle dotazioni finanziarie disponibili, iscritte nel bilancio statale a legislazione vigente in termini di competenza e cassa, nell'ambito delle spese rimodulabili delle missioni di spesa di ciascun Ministero, per gli importi indicati nell'Allegato 1 al provvedimento. Dalle riduzioni sono stati **esclusi** gli stanziamenti iscritti nello **stato di previsione del Ministero dell'istruzione, università e ricerca**, nella Missione "**Ricerca e Innovazione**", nonché gli stanziamenti relativi al **Fondo per lo sviluppo e la coesione** (ex FAS) e quelli relativi alle realizzazione delle opere e delle attività connesse all'**Expo 2015**.

2.2 Il quadro generale riassuntivo

Il quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione a legislazione vigente, al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA, evidenzia i seguenti importi per gli anni 2015-2017:

(valori in milioni di euro)

Bilancio di previsione a legislazione vigente (A.C. 2680) <i>al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA</i>						
	2015		2016		2017	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
Entrate finali	506.364	457.910	517.232	468.784	525.473	477.029
- di cui entrate tributarie	441.982	411.424	452.913	422.355	461.980	431.422
Spese finali	553.304	564.545	539.938	549.467	540.864	550.406
Saldo netto da finanziare	-46.940	-106.634	-22.706	-80.683	-15.391	-73.377

Per il **2015**, in termini di **competenza**, al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA, si prevedono **entrate finali per 506,4 miliardi** di euro e **spese finali per 553,3 miliardi**.

Il **saldo netto da finanziare**, corrispondente alla differenza tra le entrate finali e le spese finali, risulta pari nel **2015** a **46,9 miliardi** di euro, **in peggioramento** rispetto al 2014, sia nella previsione del bilancio (-38,3 miliardi) che nel dato assestato 2014 (-41,6 miliardi).

Si rammenta che il saldo 2015 dovrebbe risultare migliorato a seguito delle modifiche che verranno apportate al disegno di legge di stabilità I fine di adeguarne il contenuto a quanto previsto dalla Relazione al Parlamento recante variazione alla Nota di aggiornamento del DEF 2014, approvata con apposite risoluzioni

parlamentari il 30 ottobre 2014. Ciò in quanto tale Relazione prevede, a seguito delle intese intercorse con la Commissione europea, un miglioramento della manovra per circa 4,5 miliardi: miglioramento che si rifletterà anche sul saldo del disegno di legge di bilancio .

Per il **biennio 2016-2017**, il disegno di legge evidenzia un **progressivo miglioramento del saldo netto da finanziare**, in termini di competenza, pari, rispettivamente, a 22,7 miliardi nel 2016 e a 15,4 miliardi nel 2017, in corrispondenza ad un **andamento progressivamente crescente delle entrate finali** (da 506,4 miliardi nel 2015 a 525,5 miliardi nel 2017), mentre le spese finali, che registrano una forte riduzione nel 2016 rispetto al 2015, si mantengono poi sostanzialmente stabili nel 2017.

In termini di **cassa**, il saldo netto da finanziare, è pari a 106,6 miliardi nel 2015, a 80,7 miliardi nel 2016 e a 73,4 miliardi nel 2017.

La differenza rispetto al corrispondente valore in termini di competenza dipende essenzialmente dal fisiologico scostamento tra i valori degli accertamenti di entrata e i corrispondenti importi degli incassi.

Considerando i dati al **lordo delle regolazioni** contabili e debitorie (pari a 27.421 milioni di euro per quanto concerne le entrate e a 43.785 milioni di euro, per quanto concerne le spese¹³), il disegno di legge di bilancio evidenzia, in termini di **competenza**, un **progressivo miglioramento del saldo netto** da finanziarie nel triennio rispetto alla legislazione vigente:

(valori in milioni di euro)

Bilancio di previsione a legislazione vigente (A.C. 2680) al lordo delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA						
	2015		2016		2017	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
Entrate finali	533.785	485.331	545.373	496.925	554.057	505.614
- di cui entrate tributarie	469.403	438.485	481.054	450.496	490.565	460.007
Spese finali	597.089	608.330	571.229	580.758	572.599	582.141
Saldo netto da finanziare	-63.304	-122.999	-25.856	-83.833	-18.541	-76.526

¹³ In particolare, per le entrate l'importo di 27.421 milioni è interamente ascrivibile ai rimborsi IVA, mentre per la spesa l'importo di 43.785 milioni deriva per 27.421 milioni dai rimborsi IVA, per 4.356 milioni da sospesi compartecipazione IVA, per 3.500 milioni per anticipazioni di tesoreria, per 3.342 milioni per chiusura delle anticipazioni di tesoreria del Ministero dell'interno, per 3.150 milioni dal rimborso delle imposte dirette pregresse dirette e per 2.016 milioni per il ripiano dei sospesi di tesoreria degli enti locali.

Per il **2015**, il **saldo netto da finanziare**, al lordo delle regolazioni, si attesta a **63,3 miliardi** di euro, quale differenza tra entrate finali per 533,8 miliardi di euro e spese finali per 597,1 miliardi **in peggioramento** rispetto al dato assestato 2014 (48,5 miliardi).

Per **gli anni successivi**, il **saldo netto da finanziare** evidenzia, anche al lordo delle regolazioni debitorie, un **progressivo miglioramento**.

Circa le ragioni che determinano la presentazione del quadro riassuntivo al lordo ed al netto delle regolazioni contabili e debitorie, le stesse derivano dalla necessità di fornire un quadro quanto più completo possibile della situazione del bilancio, atteso che la presenza o meno delle regolazioni (nonché dei rimborsi d'imposta) incide sulla rappresentatività del documento del bilancio.

Ciò in quanto **al netto delle regolazioni** il documento esprime il risultato effettivo d'esercizio, ma non dà compiutamente conto di tutti gli effetti finanziari che si determinano nell'esercizio medesimo, non considerando gli effetti di operazioni che, pur gravando sullo stesso, sono riconducibili a fatti gestionali degli esercizi precedenti. **Al lordo**, invece, il documento di bilancio espone tutte le risultanze finanziarie che si registrano nell'esercizio di riferimento, ma, ricomprendendovi anche quelle derivanti da obbligazioni insorte negli esercizi precedenti, può non dare un quadro del tutto rappresentativo del risultato gestionale dell'esercizio cui attiene il bilancio, atteso che tale quadro risulta modificato – e di norma peggiorato, per la liquidazione delle partite pregresse – dalle regolazioni debitorie, oltre che, naturalmente, dai rimborsi d'imposta.

La regolazione contabile è lo strumento per ricondurre in bilancio una operazione gestionale che ha già manifestato il suo impatto sull'economia. In taluni casi essa riguarda la sistemazione dei rapporti tra bilancio e tesoreria, ad esempio per le anticipazioni di quest'ultima: anticipazioni che rilevano nel conto economico della PA nell'anno in cui avvengono, mentre si riflettono sul conto del bilancio nell'anno il cui lo stesso si fa carico della sua regolazione. La regolazione debitoria concernono situazioni differenziate, quali ripiani di disavanzi di aziende sanitarie, restituzioni di tributi dichiarati illegittimi ed altro, il cui carattere comune è costituito comunque dal fatto che mentre nel conto economico la partita debitoria rileva nel momento in cui nasce l'obbligazione, nel conto del bilancio, come nel caso precedente, essa incide nell'anno in cui si effettua il pagamento.

2.3 Le previsioni, in termini di competenza, per il 2015 e per il biennio successivo

Nella Tavola seguente sono posti a raffronto, **in termini di competenza**, le previsioni iniziali e quelle assestate del bilancio per il 2014 e le previsioni del disegno di legge di bilancio per il 2015 e per il biennio successivo.

*Il raffronto è effettuato con i dati **al netto** delle regolazioni debitorie e contabili.*

(Valori in milioni di euro)

	BILANCIO 2014 (*)	ASSESTATO 2014 (*)	DDL BILANCIO 2015	DIFF. BIL 2015/ ASS 2014	DDL BILANCIO 2016	DDL BILANCIO 2017
Entrate finali	518.312	517.788	506.364	-11.424	517.232	525.473
Tributarie	452.125	448.619	441.982	-6.637	452.913	461.980
Extratributarie	64.327	67.279	62.620	-4.659	62.513	62.146
Entrate per alienazione e ammort. beni patrimoniali	1.859	1.890	1.762	-128	1.806	1.347
Spese finali	556.620	559.370	553.304	-6.066	539.938	540.864
Spese correnti	502.053	501.247	515.942	14.695	508.973	513.694
- Interessi	93.498	89.599	87.472	-2.127	89.980	90.287
- Spese correnti netto interessi	408.555	411.649	428.470	16.821	418.993	423.407
Spese conto capitale	54.566	58.122	37.362	-20.760	30.966	27.170
Rimborso prestiti	235.664	220.996	232.620	11.624	227.633	263.717
Saldo netto da finanziare	-38.308	-41.582	-46.940	-5.358	-22.706	-15.391
Risparmio pubblico	14.399	14.650	-11.340	-25.990	6.454	10.432
Ricorso al mercato (**)	-279.683	-269.495	-295.925	-26.430	-253.490	-282.258
Avanzo primario	55.190	48.017	40.532	-7.485	67.273	74.896

(*) La Relazione illustrativa precisa che gli stanziamenti delle previsioni iniziali 2014 e di quelle assestate per il medesimo anno possono presentare importi diversi da quelli indicati nei documenti precedenti per effetto della revisione operata sulla classificazione economica dei capitoli di spesa. Per alcuni di essi, ciò ha comportato lo spostamento in un'altra categoria economica e, in taluni casi, anche una differente allocazione tra i titoli della spesa. Tali riclassificazioni, di conseguenza, comportano anche variazioni nei valori del saldo relativo al risparmio pubblico.

(**) Il ricorso al mercato è calcolato al lordo delle regolazioni debitorie e contabili.

Il disegno di legge di bilancio evidenzia – come già prima detto esponendo il quadro generale riassuntivo - **per il 2015 un saldo netto da finanziare di 46,9 miliardi di euro**, in peggioramento rispetto al saldo assestate del 2014 **di oltre 5,3 miliardi di euro**.

L'aumento del livello del saldo netto da finanziare nel 2015 è dovuto:

- ad una **riduzione delle entrate finali** di oltre **11,4 miliardi (-2,2%)**, determinato da un diminuzione sia delle **entrate tributarie** per circa 6,6 miliardi che di quelle **extratributarie** per circa 4,7 miliardi;

- ad una **riduzione delle spese finali** di oltre **6 miliardi** (-1,1%), per effetto principalmente della **contrazione della spesa in conto capitale di 20,7 miliardi** di euro (-35,7%), cui fa riscontro un aumento delle **spese correnti (+14,7 miliardi)**.

Nel **biennio successivo** il saldo netto da finanziare mostra, tuttavia, un **significativo miglioramento** con un valore atteso pari a -22,7 miliardi nel 2016 e a -15,4 miliardi nel 2017, che riflette soprattutto, come già ricordato, il **miglioramento** dell'andamento delle **entrate finali** (+2,0% nel 2016 e +1,6% nel 2017) e la **riduzione delle spese finali**, essenzialmente dovuta a quelle in conto capitale (-17,1% nel 2016 e -12,3% nel 2017).

L'**avanzo primario**, che, com'è noto, costituisce un indicatore essenziale ai fini della sostenibilità del debito pubblico, si amplia nel triennio, passando dai 40,5 miliardi del 2015 ai 67,3 miliardi del 2016 e ai 74,9 miliardi del 2017.

Il **risparmio pubblico**, negativo nel 2015, torna su valori positivi nel biennio successivo in tutto il triennio. Il miglioramento atteso è spiegato sia dall'incremento previsto per le entrate tributarie, sia dalla riduzione delle spese correnti e in conto capitale.

Analisi economica delle entrate

Per quanto riguarda le entrate, la relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio indica i criteri in base ai quali sono state elaborate le previsioni aggiornate per il triennio 2015-2017, con riferimento alle disposizioni in vigore operanti per il 2015 e anni successivi. Tali previsioni, con riferimento in particolare alle entrate tributarie, risultano inoltre in linea con quelle tendenziali contenute nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2014.

Per ciò che attiene alle **entrate tributarie** (Titolo I), le previsioni sono costruite:

- con riferimento all'anno in corso: sulla base del monitoraggio dell'andamento del gettito dei singoli tributi; elaborando una proiezione dei gettiti sull'intero anno anche in relazione all'entità dei versamenti rateizzati; considerando i fattori legislativi intervenuti nell'anno i cui effetti si riflettono sul livello delle entrate tributarie erariali dell'esercizio corrente;
- con riferimento agli anni successivi: calcolando l'impatto dell'eventuale variazione risultante dall'elaborazione della proiezione dell'anno corrente sugli anni successivi; tenendo conto dei nuovi andamenti macroeconomici tendenziali; considerando gli effetti dei provvedimenti legislativi intervenuti successivamente alle previsioni già formulate nell'ultimo documento di finanza pubblica presentato al Parlamento.

Per ciò che concerne le **altre entrate** (titoli II e III) si è tenuto conto dei fattori, anche di natura legislativa, che influenzano l'andamento delle singole voci.

Per quanto riguarda il **2015**, le **entrate finali**, al netto dei rimborsi IVA, ammontano nel bilancio a legislazione vigente a **506.364 milioni**, in diminuzione **rispetto al dato assestato 2014**, nell'importo di 11.424 milioni.

Tale riduzione è determinata da **minori entrate tributarie** per **6.637 milioni**, da minori entrate extratributarie per 4.659 milioni, nonché da minor gettito da alienazioni e ammortamento beni patrimoniali per 128 milioni.

Per le annualità **2016 e 2017** si prevede un andamento **positivo delle entrate tributarie** (+2,4% nel 2016 e +2,0% nel 2017). A fronte dell'incremento delle entrate tributarie, nel bilancio a legislazione vigente si riscontra, invece, una **lieve diminuzione** di quelle **extratributarie**, sia nel 2016 che nel 2017.

Con riferimento particolare alle **entrate tributarie**, la tabella che segue evidenzia che nel 2015 diminuiscono di 13.654 milioni le imposte sul patrimonio e sul reddito (-5,2%), a fronte dell'aumento di 6.516 milioni delle tasse e imposte sugli affari (+5,2%), di 158 milioni le imposte sulla produzione, consumi e dogane (+0,4%), di 70 milioni il gettito dai prodotti di monopolio (+0,7 %) e di 273 milioni il settore lotto, lotterie e giochi (+2,5%).

ENTRATE TRIBUTARIE

(al netto dei rimborsi IVA, regolazioni contabili e acconto concessionari - milioni di euro)

	2014	2015			2016	2017
	Ass.	BLV	Diff. '15/'14	Var. %	BLV	BLV
I – IMPOSTE SUL PATRIMONIO E SUL REDDITO	264.448	250.794	-13.654	-5,2	258.016	261.191
II - TASSE E IMPOSTE SUGLI AFFARI	126.294	132.810	+6.516	+5,2	136.252	140.830
III - IMPOSTE SULLA PRODUZIONE, CONSUMI E DOGANE	36.036	36.197	+158	+0,4	36.194	37.148
IV – MONOPOLI	10.745	10.815	+70	+0,7	11.039	11.343
V - LOTTO, LOTTERIE ED ALTRE ATTIVITÀ DI GIOCO	11.093	11.366	+273	+2,5	11.412	11.468
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	448.619	441.982	-6.637	-1,5	452.913	461.980

Analizzando le **principali imposte**, rispetto al dato assestato 2014, nel bilancio a legislazione vigente per il 2015, il gettito IRPEF passa da 186.372 a 176.960 milioni e quello relativo all'IRES diminuisce da 50.359 a 42.399 milioni.

Per il gettito IVA viene indicato un aumento da 100.462 a 108.126 milioni, così come per le accise e imposte sugli oli minerali, che crescono da 26.761 a 28.018¹⁴ milioni.

Analisi economica delle spese

Per quanto riguarda le **spese finali**, esse **ammontano** nel **2015** a complessivi **553,3 miliardi**, evidenziando, rispetto all'assestato 2014 una **riduzione**, come detto, complessivo di **6 miliardi**, per effetto della **sensibile contrazione delle spese in**

¹⁴ Si segnala che il dato esposto in ordine alle previsioni 2015 sulle entrate relative agli oli minerali nella Tavola 2 di pag. 20 del ddl bilancio non corrisponde al dato (pari a 27.499) riportato nella Tabella A, pagina 7, dello Stato di previsione dell'entrata (Tabella 1 allegata al ddl bilancio).

conto capitale di 20,7 miliardi di euro (circa il 35,7% in meno rispetto al dato dell'assestamento 2014).

Le **spese correnti** manifestano, invece, un **incremento (+14,7 miliardi** rispetto al bilancio assestato 2014).

In particolare, la **spesa corrente primaria**, considerata al netto degli interessi, presenta nel disegno di legge di bilancio per il 2015 una consistenza di **428,5 miliardi** di euro, prevista in **aumento** di circa 16,8 miliardi di euro rispetto all'assestato 2014.

Tale componente di spesa mostra un andamento **più contenuto nei due anni successivi**, in virtù – si legge nella relazione illustrativa – degli **interventi correttivi** adottati negli ultimi esercizi, passando, infatti, dai 428,5 miliardi del 2015 ai 419 miliardi del 2016 per poi risalire leggermente, a 423,4 miliardi, nel 2017.

La **spesa per interessi** – che manifesta un **decremento** nel 2015 rispetto al dato assestato 2014 di oltre **6 miliardi** di euro - si stima un **progressivo aumento nel biennio successivo**, passando dagli 87,5 miliardi nel 2015 fino a oltre 90 miliardi nel 2017 in relazione profilo atteso dei rendimenti dei titoli pubblici, sia del pagamento degli interessi dovuti alla Cassa Depositi e Prestiti.

La tavola che segue illustra le spese finali del bilancio dello Stato, ripartite per categorie, secondo la **classificazione economica, al netto delle regolazioni debitorie e contabili**, evidenziando, in particolare, il raffronto tra il dato assestato 2014 e il **dato a legislazione vigente per il 2015**.

SPESE FINALI DEL BILANCIO DELLO STATO*(competenza - valori in milioni di euro – al netto delle regolazioni debitorie)*

CATEGORIE	BIL. 2014	ASS. 2014	Ddl bilancio 2015	Var. Bil 2015/ ass. 2014
REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	85.717	86.423	86.104	-319
IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	4.610	4.660	4.637	-23
CONSUMI INTERMEDI	10.751	11.570	10.466	-1.104
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	247.337	248.712	263.686	14.974
DI CUI: AMMINISTRAZIONI CENTRALI	8.905	9.226	8.565	-661
AMMINISTRAZIONI LOCALI:	117.089	117.994	130.794	12.800
- regioni	100.027	100.604	115.194	14.590
- comuni	9.324	9.611	8.085	-1.526
- altre	7.738	7.779	7.514	-265
ENTI DI PREVIDENZA	121.342	121.492	124.327	2.835
TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E IST. SOCIALI PRIVATE	4.232	4.740	6.475	1.735
TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	5.816	5.986	6.531	545
TRASFERIMENTI ALL'ESTERO	1.621	1.752	1.507	-245
RISORSE PROPRIE CEE	18.000	18.000	18.900	900
INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	93.498	89.599	87.472	-2.127
POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	24.361	24.582	24.372	-210
AMMORTAMENTI	1.054	1.081	923	-158
ALTRE USCITE CORRENTI	5.057	4.144	4.869	725
TOTALE SPESE CORRENTI	502.053	501.247	515.942	14.695
INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	5.113	5.137	4.283	-854
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	12.111	12.439	12.411	-28
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	10.204	10.458	7.849	-2.609
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	265	274	243	-31
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	276	627	298	-329
ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	11.121	10.575	11.421	846
ACQUISIZIONI DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	2.539	15.478	18.433	857
TOTALE SPESE CONTO CAPITALE	54.566	58.122	37.362	-20.760
TOTALE SPESE FINALI	556.620	559.370	553.304	-6.066

La tabella evidenzia come l'incremento delle **spese correnti** nel 2015 di **14,7 miliardi** di euro rispetto al dato assestato 2014, è dovuto, essenzialmente, all'andamento delle seguenti categorie di spesa:

- **trasferimenti correnti alle amministrazioni pubbliche**, previsti nel **2015** in **aumento di circa 15 miliardi** di euro. Tale incremento è imputabile pressoché interamente ai trasferimenti alle **regioni** che aumentano di 14,6 miliardi. Tale variazione positiva è legata in gran parte a regolazioni contabili delle entrate erariali con le **regioni a statuto speciale e le province autonome**, relative anche ad anni precedenti che, nel complesso, aumentano di 12,6 miliardi, attestandosi a 32,2 miliardi nel 2015 (per le regolazioni relative alla Regione Sicilia è previsto un incremento di

11.027 milioni, quelle verso la Regione Friuli-Venezia Giulia di 2.357 milioni, mentre per le Province autonome di Trento e Bolzano l'importo 2015 risulta diminuito di 771 milioni a causa di trasferimenti erariali più elevati nel 2014 e collegati a importi relativi a esercizi precedenti). Per quanto riguarda le **regioni a statuto ordinario** si prevedono nel 2015 maggiori trasferimenti per 4,3 miliardi relativi a somme da erogare a titolo di compartecipazione all'IVA¹⁵. Si evidenziano inoltre, in tale ambito, i **maggiori trasferimenti agli enti di previdenza ed assistenza sociale** (+2.835 milioni). La crescita è spiegata prevalentemente da: oltre 2 miliardi di maggiori trasferimenti all'INPS a titolo di anticipazione di bilancio per la copertura del fabbisogno di spesa, 932 milioni destinati al ripiano dei debiti quantificati in seguito al ri-accertamento straordinario dei residui passivi effettuato ai sensi dell'articolo 49, comma 2, lettera c) del D.L. n. 66/2014, circa 550 milioni per agevolazioni contributive, sotto contribuzioni e esoneri, 468 milioni di aumento per la tutela dei lavoratori salvaguardati dalla riforma pensionistica disposta dal decreto-legge 201 del 2011. A fronte di tali aumenti va rilevata la diminuzione di 1.145 milioni del Fondo sociale per occupazione e formazione;

- i **trasferimenti alle famiglie e alle istituzioni sociali private**, previsti in aumento nel 2015 di complessivi **1.735 milioni**.

Il citato incremento dei trasferimenti alle famiglie è dovuto, illustra la Relazione, agli effetti derivanti dall'applicazione del D.L. n. 66/2014 che all'articolo 1, comma 5, dispone il riconoscimento di un credito ai percettori di redditi da lavoro dipendente, che determina un aumento di 765 milioni, e all'articolo 50 comma 6 dispone l'istituzione di un apposito fondo destinato a rendere strutturale la riduzione del cuneo fiscale a favore lavoratori dipendenti, cui è attribuibile un aumento pari a 1.930 milioni;

- le **altre spese correnti** registrano un aumento degli stanziamenti di 725 milioni.

In base alla Relazione illustrativa, le principali variazioni riguardano:

- l'incremento di 500 milioni del fondo da ripartire per la sistemazione contabile delle partite iscritte al conto sospeso con la Banca d'Italia, finanziato ai sensi dell'articolo 49, comma 2, lettera c), del D.L. n.66/2014;
- l'aumento di 332 milioni del fondo da ripartire per la riduzione della pressione fiscale, previsto dall'articolo 1, comma 431, della legge n. 147/2013;
- l'incremento per 125 milioni delle risorse destinate all'equa riparaazione dei danni subiti in caso di violazione del termine ragione del processo;
- una riduzione di 304 milioni delle risorse destinate al Fondo per le politiche sociali, che determina quasi completamente l'azzeramento di tale fondo.

Sono invece previsti in leggera riduzione rispetto al 2014 sia i **redditi da lavoro dipendente** (-319 milioni) che i **consumi intermedi** (-1.104 milioni).

Anche la spesa per **interessi passivi** si riduce nel **2015** di circa **2.127 milioni**. Come precisato nella Relazione illustrativa al disegno di legge, le ipotesi assunte

¹⁵ Si evidenzia nella Relazione illustrativa che il complesso delle poste illustrate determina un aumento dei trasferimenti alle regioni in parte compensato dal venir meno di interventi previsti fino a tutto il 2014 che non vengono più finanziati nel 2015. Si tratta, in particolare, delle risorse da trasferire alle Regioni per l'incentivazione del patto di stabilità interno verticale (-1.272 milioni), della devoluzione alle Province autonome di Trento e Bolzano del gettito di entrate erariali ad esse spettanti (-862 milioni), del Fondo per le non autosufficienze (-350 milioni), del sostegno alle scuole paritarie (-220 milioni);

per le previsioni della spesa per interessi risentono sia del profilo atteso dei rendimenti dei titoli pubblici sia del pagamento degli interessi dovuti alla Cassa Depositi e Prestiti.

La **riduzione delle spese in conto capitale per oltre 20,7 miliardi** rispetto al dato assestato 2014, è ascrivibile per la gran parte all'acquisizione di attività finanziarie (circa 17,6 miliardi), a causa al **venir meno** di interventi, quali il **contributo** per la sottoscrizione del capitale del **Meccanismo europeo di stabilità**, pari a 2,9 miliardi, e il contributo per il **pagamenti dei debiti** certi liquidi ed esigibili degli enti locali e delle regioni, pari complessivamente a 14,5 miliardi.

Si riducono anche i contributi per **investimenti a imprese**, la cui contrazione di 2.608 milioni è in larga misura ascrivibile al profilo dello stanziamento delle somme inerenti le **Ferrovie** dello Stato Spa (-1.692 milioni), e gli **investimenti fissi lordi**, che registrano una riduzione di 1.034 milioni, dovuta principalmente alla riduzione degli investimenti per la difesa (546 milioni) e per la realizzazione dell'evento Expo di Milano (324 milioni).

Nella Relazione illustrativa si precisa peraltro che la **spesa in conto capitale** presenta **riduzioni significative** - diminuendo **dai 58 miliardi** delle previsione assestate del 2014 a **37,4 miliardi nel 2015** e fino a **27,2 nel 2017** - anche per l'azzerarsi di alcuni fondi che sono tipicamente proposti al rifinanziamento con la legge di stabilità o in corso d'anno.

2.4 Analisi delle spese finali per Missioni

Il disegno di legge di bilancio per il 2015 presenta una struttura contabile articolata in **34 Missioni** e **181 programmi**.

Pur confermando lo stesso numero di missioni rispetto alla legge di bilancio 2014 è stata compiuta una profonda **revisione delle unità di voto**, conseguente ad una riorganizzazione realizzata da diversi Ministeri sulla base del processo avviato dal D.L. n. 95 del 2012, accelerato in seguito con il D.L. n. 66 del 2014. Tali riorganizzazioni hanno avuto un rilevante impatto sulla struttura degli stati di previsione della spesa, in particolare, in merito all'individuazione e al contenuto dei programmi. Con l'occasione, attraverso le variazioni nelle denominazioni di alcune missioni e di diversi programmi, si è voluta porre in evidenza la rilevanza che il Governo assegna ad alcune politiche, affinando la rappresentazione delle stesse, per mezzo di una collocazione delle voci di spesa che meglio delinea le finalità dei singoli capitoli di bilancio.

In apposito **riquadro**, riportato in fondo al paragrafo, sono indicati i principali programmi in cui sono concentrate le risorse destinate a finanziare interventi in conto capitale.

Le unità di voto complessive sono state portate da **174** a **181**, come già evidenziato sopra, attraverso l'individuazione di **16 nuovi programmi di spesa** e la soppressione di altri 9. Tale incremento è dovuto anche alla maggiore numerosità

dei centri di responsabilità (**CDR**), i quali sono passati da **93** a **118**, anche per effetto delle ristrutturazioni di alcuni Ministeri che hanno scelto di organizzarsi in direzioni generali e non più in dipartimenti.

È stata elaborata una **riclassificazione**, riportando le singole unità gestionali del bilancio per il 2014 (piani gestionali) alla classificazione per missioni e programmi adottata nel disegno di legge di bilancio per 2015, in modo da consentire una migliore confrontabilità dei dati tra le nuove previsioni e quelle precedenti.

In termini di composizione, circa il **46 per cento della spesa complessiva** dello Stato, calcolata **al netto della missione “debito pubblico”**, è concentrato in **sole 2 missioni**: “**Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali**” (che rappresenta il 25,5 per cento) e “**Politiche previdenziali**” (20,7 per cento).

Un ulteriore **34 per cento** della spesa è rappresentato dalla somma degli stanziamenti per le missioni “**Istruzione scolastica**” (8,9 per cento), “**Politiche economico-finanziarie e di bilancio**” (8,0 per cento), “**Diritti sociali, politiche sociali e famiglia**” (7,0 per cento), “**L’Italia in Europa e nel mondo**” (5,7 per cento) e “**Difesa e sicurezza del territorio**” (4,1 per cento).

La tabella che segue mostra l’ammontare complessivo delle **risorse finanziarie delle missioni** iscritte nel bilancio di previsione per il 2015-2017 a raffronto con gli stanziamenti previsti nell’assestamento 2014.

*Le missioni sono altresì rappresentate in quota percentuale rispetto al complesso della spesa statale, calcolata però **al netto della missione debito pubblico**. I dati sono al netto delle regolazioni contabili e debitorie.*

(milioni di euro)

	ASS. 2014	%	ASS. 2014 riclassificato	%	Ddl Bilancio 2015	%
1 - Organi costituzionali	2.839	0,6	2.839	0,6	2.745	0,6
2 – Amministrazione gen.le territorio	521	0,1	521	0,1	521	0,1
3 – Relazioni autonomie territoriali	120.329	25,6	120.329	25,6	119.003	25,5
4 - L'Italia in Europa e nel mondo	26.147	5,6	25.974	5,5	26.429	5,7
5 - Difesa e sicurezza del territorio	20.676	4,4	20.464	4,3	19.251	4,1
6 – Giustizia	7.878	1,7	7.878	1,7	7.898	1,7
7 - Ordine pubblico e sicurezza	10.740	2,3	10.740	2,3	10.808	2,3
8 – Soccorso civile	4.435	0,9	4.435	0,9	3.689	0,8
9 - Agricoltura e pesca	883	0,2	883	0,2	698	0,1
10 – Energia e fonti energetiche	7	0,0	164	0,0	263	0,1
11 - Competitività e sviluppo imprese	6.219	1,3	6.221	1,3	9.881	2,1
12 – Regolazione dei mercati	14	0,0	14	0,0	12	0,0
13 – Diritto alla mobilità	13.034	2,8	13.399	2,8	10.906	2,3
14 – Infrastrutture pubbliche e logistica	4.655	1,0	4.338	0,9	4.418	0,9
15 - Comunicazioni	873	0,2	867	0,2	663	0,1
16 - Commercio internazionale	164	0,0	164	0,0	131	0,0

	ASS. 2014	%	ASS. 2014 riclassificato	%	Ddl Bilancio 2015	%
17 - Ricerca ed innovazione	2.915	0,6	2.794	0,6	2.629	0,6
18 - Sviluppo sostenibile	711	0,2	715	0,2	733	0,2
19 - Casa e assetto urbanistico	784	0,2	784	0,2	1.467	0,3
20 - Tutela della salute	885	0,2	1.000	0,2	844	0,2
21 - Tutela beni culturali	1.501	0,3	1.505	0,3	1.408	0,3
22 - Istruzione scolastica	41.785	8,9	41.794	8,9	41.561	8,9
23 - Istruzione universitaria	7.868	1,7	7.871	1,7	7.639	1,6
24 - Diritti sociali e famiglia	33.373	7,1	33.395	7,1	32.637	7,0
25 - Politiche previdenziali	93.119	19,8	93.107	19,8	96.689	20,7
26 - Politiche per il lavoro	9.529	2,0	9.523	2,0	8.280	1,8
27 - Immigrazione	1.885	0,4	1.885	0,4	1.587	0,3
28 - Sviluppo e riequilibrio territoriale	5.840	1,2	5.821	1,2	6.627	1,4
29 - Politiche econ.fin. e di bilancio	42.452	9,0	42.452	9,0	37.584	8,0
30 - Giovani e sport	697	0,1	697	0,1	625	0,1
31 - Turismo	34	0,0	34	0,0	33	0,0
32 - Servizi generali amministrativi	1.457	0,3	1.640	0,3	1.465	0,3
33 - Fondi da ripartire	6.200	1,3	6.200	1,3	8.458	1,8
SPESE COMPLESSIVE al netto missione debito pubblico	470.447	100	470.447	100	467.582	100
34- Debito pubblico	309.918		309.918		318.342	
SPESE COMPLESSIVE	780.365		780.365		785.924	

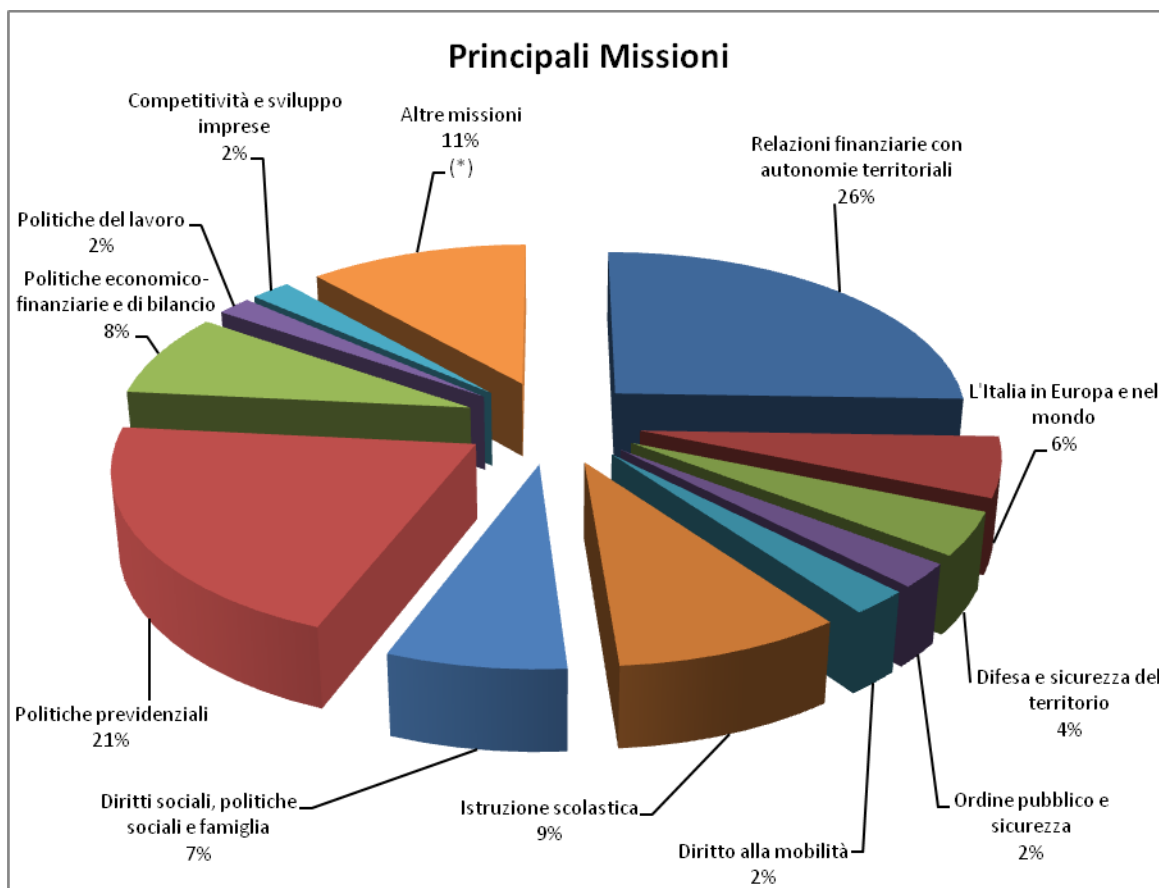
Al netto della missione debito pubblico, **rispetto all'assestato 2014**, le missioni di spesa che, a parità di struttura del disegno di legge di bilancio 2015-2017, registrano il **maggior incremento**, in termini **assoluti**, nel 2015 sono le seguenti:

- Politiche previdenziali (+3,6 miliardi), che passa da 93,1 a 96,7 miliardi per l'anno 2015;
- Competitività e sviluppo delle imprese (+3,7 miliardi);
- Sviluppo e riequilibrio territoriale (+806 milioni);
- Casa e assetto urbanistico, che reca un incremento di circa 700 milioni, passando da 784 milioni nel 2014 a 1.467 milioni per l'anno 2015;
- L'Italia in Europa e nel mondo, che reca un incremento di circa 450 milioni, passando da 25.974 milioni nel 2014 a 26.429 milioni per l'anno 2015.

Tra le missioni che presentano **variazioni in diminuzione in valore assoluto**, si segnalano, invece, la Missione **Diritto alla mobilità** (-2,5 miliardi); la Missione **Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali** (-1,3 miliardi); la Missione **Diritti sociali, politiche sociali e famiglia** (-758 milioni); la Missione **Difesa e sicurezza del territorio** (-1,2 miliardi) e la Missione **Politiche per il lavoro** (-1,2 miliardi).

Il grafico che segue mostra l'incidenza percentuale degli stanziamenti per missione iscritti nel disegno di legge di bilancio di previsione per il 2015:

INCIDENZA % STANZIAMENTI PER MISSIONE – BILANCIO 2015



* Nella voce "Altre missioni" sono raggruppate le Missioni che presentano un'incidenza percentuale rispetto al totale della spesa inferiore al 2%.

I programmi di spesa principali che finanziano interventi in conto capitale

La spesa in **conto capitale** prevista nel disegno di legge di bilancio è concentrata in **20 programmi** destinati in prevalenza ad investimenti. I programmi sono affidati prevalentemente a **4 ministeri**: Economia, Sviluppo economico, Infrastrutture e Istruzione.

I programmi di una certa rilevanza finanziaria presenti nello stato di previsione del **Ministero dell'economia e delle finanze** sono:

- programma 3.01 (**Erogazioni ad enti territoriali per interventi di settore**) destinato al piano di rientro finanziario del comune di Roma (500 milioni di euro annui) e al Fondo per l'agevolazione dei piani di rientro dei comuni in gestione commissariale;
- programma 14.08 (**Opere pubbliche ed infrastrutture**), quasi interamente destinato ad interventi in materia di edilizia sanitaria pubblica (611 milioni di euro nel 2015, 1 miliardo nel 2016 e 522 nel 2017);
- programma 19.01 (**Edilizia abitativa e politiche territoriali**), che include il Fondo di garanzia per i mutui per l'acquisto della prima casa e interventi e contributi destinati alla ricostruzione e al sostegno della popolazione interessata dal sisma in Abruzzo (nel complesso si tratta di 1,2 miliardi nel 2015, 560 milioni nel 2016 e 330 milioni nel 2017);
- programma 28.4 (**Sostegno alle politiche per lo sviluppo e la coesione economica**) che rileva i compiti del Fondo sviluppo e coesione (traferito dal Ministero dello sviluppo economico al Ministero dell'economia), con una dotazione finanziaria di 6,6 miliardi di euro per il 2015, destinata a ridursi a 2,2 miliardi nel 2016 e a 997 milioni nel 2017.

I programmi di spesa in conto capitale del **Ministero dello sviluppo economico** sono:

- programma 11.5 (**Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitività e innovazione, di responsabilità sociale d'impresa e movimento cooperativo**) che include i contributi agli investimenti destinati in via principale al settore aeronautico e marittimo, a tutela degli interessi di difesa nazionale per uno stanziamento di competenza pari a circa 2,5 miliardi per ognuno dei prossimi tre anni;
- programma 11.7 (**Incentivazione del sistema produttivo**), caratterizzato principalmente dal Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (696 milioni di euro nel 2015 e 704 milioni nel 2016).

Nell'ambito del **Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** i programmi sono:

- programma 13.05 (**Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario**) che finanzia opere come la linea ferroviaria Torino-Lione (243 milioni nel 2015, 141 milioni nel 2016 e 103 milioni nel 2017) nonché interventi in favore della società Rete ferroviaria italiana per la sicurezza ferroviaria (273 milioni di euro nel 2015);
- programma 14.10 (**Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità**) che finanzia il Fondo per le opere strategiche, il Fondo progetti e la realizzazione del sistema MOSE, per un valore complessivo pari a 2,6 miliardi di euro nel 2015, 2,3 miliardi nel 2016 e 1,9 miliardi nel 2017;
- programma 14.11 (**Sistemi stradali, autostradali ed intermodali**), destinato ad interventi per lo sviluppo delle infrastrutture stradali pari complessivamente a circa 1,1 miliardi di euro nel 2015, 973 milioni nel 2016 e 1,3 miliardi nel 2017.

Le risorse per interventi in conto capitale gestite dal **Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca** sono concentrate nei seguenti programmi:

- programma 17.22 (**Ricerca scientifica e tecnologica di base ed applicata**), il quale include i finanziamenti per il Fondo ordinario enti ed istituzioni di ricerca (1,74 miliardi di euro nel triennio) e il Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (120 milioni annui nel triennio), oltre a versare la quota di contribuzione annuale italiana al Centro Europeo per la Ricerca Nucleare (CERN) per 120 milioni di euro annui nel triennio;
- programma 22.01 (**Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica**), il quale presenta una rilevante componente di spesa in conto capitale finalizzata a finanziare il Fondo unico per l'edilizia scolastica (320 milioni di euro nel 2015) ed i contributi alle regioni per l'ammortamento di mutui per l'edilizia scolastica.

2.5 Analisi delle disposizioni normative vigenti recanti agevolazioni del prelievo obbligatorio

Ai sensi dell'articolo 21, comma 11, lettera a), della legge n. 196 del 2009, gli **allegati A e B alla nota integrativa della Tabella 1** (Stato di previsione delle entrate) recano gli effetti connessi alle **disposizioni normative vigenti**, con separata indicazione di quelle introdotte nell'esercizio, **recanti esenzioni o riduzioni del prelievo obbligatorio**, con l'indicazione della natura delle agevolazioni, dei soggetti e delle categorie dei beneficiari e degli obiettivi perseguiti.

Tale disposizione tra l'altro prevede, per le entrate, che la nota integrativa al bilancio di previsione specifichi gli effetti connessi alle disposizioni normative vigenti **evidenziando separatamente gli effetti di quelle introdotte nell'esercizio**, recanti esenzioni o riduzioni del prelievo obbligatorio, con l'indicazione della natura delle agevolazioni, dei soggetti e delle categorie dei beneficiari e degli obiettivi perseguiti.

Nel rispetto della citata disposizione, l'allegato A considera gli effetti delle disposizioni in materia di esenzioni o riduzioni del prelievo obbligatorio ivi incluse; l'allegato B contiene solo gli effetti di quelle introdotte nell'esercizio, ossia le disposizioni intervenute successivamente alla presentazione del disegno di legge di bilancio per l'anno finanziario 2014. Nell'allegato B sono, dunque, inclusi unicamente gli effetti delle disposizioni introdotte da ottobre 2013 a settembre 2014.

Rispetto alle misure dell'allegato A inserito nella nota integrativa dello stato di previsione delle entrate per l'anno finanziario 2014, il numero delle disposizioni recanti esenzioni o riduzione del prelievo obbligatorio, nel complesso, è pari a 282 misure, risultante dalla variazione in aumento derivante dall'ingresso di nuove disposizioni (Allegato B) introdotte nell'esercizio (23) e da quella in diminuzione correlata alle disposizioni non più in vigore (2).

Gli effetti indicati, riferiti al triennio 2015-2017, sono stati aggiornati per tener conto degli affinamenti delle metodologie di stima di alcune misure nonché dei dati delle dichiarazioni dei redditi ultimi disponibili, con estrapolazione all'anno 2015 e proiezioni per il biennio successivo (2016-2017).

Si rileva che l'**ammontare** complessivo degli effetti dei **282 regimi agevolativi** indicato nell'**allegato A** alla nota integrativa della Tabella 1 del ddl di bilancio 2015 (Stato di previsione delle entrate) è pari a.

- **161.147,2 milioni per il 2015 (+8.480,6** rispetto al ddl di bilancio **2014**);
- **159.903,6 milioni** per il 2016 (**+7.946** rispetto al ddl di bilancio 2014);
- **161.073,2 milioni** per il 2017.

L'**allegato B** indica un ammontare degli effetti delle **23 agevolazioni introdotte da ottobre 2013 a settembre 2014** pari a:

- **483,2 milioni per il 2015 (+242,3** rispetto al ddl di bilancio **2014**);
- **671,6 milioni** per il 2016 (+453,2 rispetto al ddl di bilancio 2014);
- **808,7 milioni** per il 2017.

Tali importi sono comunque contabilizzati anche nell'allegato A.

3. L'EVOLUZIONE DELLA SPESA E DELL'ENTRATA NEL BILANCIO DELLO STATO: TAVOLE ALLEGATE

- Tavola I Evoluzione della spesa finale dei singoli **stati di previsione** e incidenza percentuale sul bilancio dello Stato;
- Tavola II Evoluzione della spesa finale per **categorie** e incidenza percentuale sul bilancio dello Stato;
- Tavola III Evoluzione delle entrate finali per **categorie** e incidenza percentuale sulle entrate finali del bilancio dello Stato;
- Tavola IV Andamento delle principali **imposte**.

Tutti i dati delle spese sono al lordo dei rimborsi IVA e delle regolazioni debitorie.

**TAVOLA I – EVOLUZIONE DELLA SPESA FINALE DEI SINGOLI STATI DI PREVISIONE
ED INCIDENZA PERCENTUALE SUL BILANCIO DELLO STATO**

(competenza – milioni di euro – dati al lordo delle regolazioni debitorie e contabili)

MINISTERI	2013		2014				2015	
	Consuntivo	%	Bilancio	%	Ass.	%	BLV	%
ECONOMIA E FINANZE	326.986	56,2	343.250	58,2	343.906	58,0	347.747	58,2
SVILUPPO ECONOMICO	13.328	2,3	10.010	1,7	10.271	1,7	4.245	0,7
LAVORO E POLITICHE SOCIALI	111.576	19,2	116.948	19,8	117.285	19,8	122.925	20,6
GIUSTIZIA	7.830	1,3	7.553	1,3	7.731	1,3	7.820	1,3
AFFARI ESTERI	1.967	0,3	1.815	0,3	1.949	0,3	1.707	0,3
ISTRUZIONE, UNIVER. RICERCA	53.319	9,2	51.451	8,7	52.028	8,8	51.458	8,6
INTERNO	25.853	4,4	20.163	3,4	21.030	3,5	24.395	4,1
AMBIENTE	630	0,1	571	0,1	587	0,1	623	0,1
INFRASTRUTTURE E TRASPORTI	13.703	2,4	13.195	2,2	13.457	2,3	12.475	2,1
DIFESA	22.169	3,8	20.312	3,4	20.900	3,5	19.777	3,3
POLITICHE AGRICOLE	1.525	0,3	1.252	0,2	1.280	0,2	1.165	0,2
BENI E ATTIVITÀ CULTURALI E TURISMO	1.620	0,3	1.555	0,3	1.643	0,3	1.554	0,3
SALUTE	1.505	0,3	1.354	0,2	1.318	0,2	1.199	0,2
SPESE FINALI	582.010	100	589.429	100	593.386	100	597.090	100

**TAVOLA II – EVOLUZIONE DELLA SPESA FINALE PER CATEGORIE
ED INCIDENZA PERCENTUALE SUL BILANCIO DELLO STATO**

(competenza – milioni di euro – dati al lordo delle regolazioni debitorie e contabili)

CATEGORIE	2013		2014				2015	
	Consuntivo	%	Bilancio	%	Ass.	%	BLV	%
Redditi da lavoro dipendente	87.206	15,0	85.717	14,5	86.423	14,6	86.104	14,4
Consumi intermedi	12.183	2,1	10.751	1,8	11.570	1,9	10.466	1,8
Imposte pagate sulla produzione	4.706	0,8	4.610	0,8	4.660	0,8	4.637	0,8
Trasferimenti correnti alle PA	243.493	41,8	249.897	42,4	251.272	42,3	274.885	46,0
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni	4.228	0,7	4.232	0,7	4.738	0,8	6.475	1,1
Trasferimenti correnti a imprese	5.790	1,0	5.816	1,0	5.986	1,0	6.530	1,1
Trasferimenti all'estero	1.703	0,3	1.621	0,3	1.752	0,3	1.507	0,3
Risorse proprie CEE	17.622	3,0	18.000	3,1	18.000	3,0	18.900	3,2
Interessi passivi e redditi da capitale	81.869	14,1	93.498	15,9	89.599	15,1	87.472	14,6
Poste correttive e compensative	50.483	8,7	54.610	9,3	56.038	9,4	54.943	9,2
Ammortamenti	300	0,1	1.054	0,2	1.081	0,2	923	0,2
Altre uscite correnti	1.253	0,2	5.057	0,9	4.146	0,7	4.869	0,8
Spese correnti	510.835	87,8	534.862	90,7	535.263	90,2	557.711	93,4
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	6.541	1,1	5.113	0,9	5.317	0,9	4.283	0,7
Contributi investimenti alle PA	13.862	2,4	12.111	2,1	12.439	2,1	14.427	2,4
Contributi investimenti ad imprese	11.148	1,9	10.204	1,7	10.458	1,8	7.849	1,3
Contributi investimenti a famiglie e istituzioni	54	0,0	265	0,0	274	0,0	243	0,0
Contributi agli investimenti a estero	769	0,1	276	0,0	627	0,1	298	0,0
Altri trasferimenti in conto capitale	11.838	2,0	11.121	1,9	10.575	1,8	11.421	1,9
Rimborso di passività finanziarie	26.964	4,6	15.478	2,6	18.433	3,1	857	0,1
Spese conto capitale	71.175	12,2	54.566	9,3	58.122	9,8	39.378	6,6
SPESE FINALI	582.010	100	589.429	100	593.386	100	597.089	100

**TAVOLA III – EVOLUZIONE DELLE ENTRATE FINALI PER CATEGORIE
ED INCIDENZA PERCENTUALE SUL BILANCIO DELLO STATO**

(competenza – milioni di euro – dati al lordo delle regolazioni debitorie e contabili)

CATEGORIE	2013		2014				2015	
	Consuntivo	%	Bilancio	%	Ass.	%	BLV	%
I - Imposte sul patrimonio e sul reddito	252.634	45,6	263.765	48,4	264.448	48,5	250.794	47,0
II - Tasse e imposte sugli affari	154.769	27,9	157.040	28,8	153.393	28,2	160.231	30,0
III Imposte sulla produzione, consumi e dogane	36.137	6,5	35.759	6,6	36.039	6,6	36.197	6,8
IV - Monopoli	10.375	1,9	11.175	2,0	10.745	2,0	10.815	2,0
V - Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco	10.969	2,0	11.485	2,1	11.093	2,0	11.366	2,1
Totale entrate tributarie	464.884	83,9	479.224	87,9	475.718	87,3	469.403	87,9
VI - Proventi speciali	677	0,1	696	0,1	695	0,1	691	0,1
VII - Proventi dei servizi pubblici minori	27.093	4,9	29.756	5,5	31.356	5,8	25.549	4,8
VIII – Proventi dei beni dello Stato	413	0,1	297	0,1	304	0,1	278	0,1
IX - Prodotti netti di aziende autonome e utili di gestione	2.249	0,4	1.670	0,3	1.670	0,3	1.263	0,2
X - Interessi su anticipazioni e crediti vari del tesoro	4.704	0,8	3.902	0,7	3.864	0,7	5.053	0,9
XI - Recuperi, rimborsi e contributi	48.415	8,7	25.685	4,7	26.943	4,9	27.437	5,1
XII - Partite che si compensano nella spesa	2.115	0,4	2.332	0,4	2.447	0,4	2.349	0,4
Totale entrate extratributarie	85.665	15,5	64.327	11,8	67.279	12,3	62.620	11,7
XIII - Vendita di beni ed affrancazione di canoni	1.658	0,3	510	0,1	514	0,1	510	0,1
XIV - Ammortamento di beni patrimoniali	300	0,1	1.054	0,2	1.081	0,2	923	0,2
XV - Rimborso di anticipazioni e crediti vari del tesoro	1.484	0,3	296	0,1	295	0,1	329	0,1
Totale alienazione ed ammortamento beni, ecc	3.442	0,6	1.859	0,3	1.890	0,3	1.762	0,3
ENTRATE FINALI	553.992	100	545.411	100	544.887	100	533.785	100

TAVOLA IV – ANDAMENTO DELLE PRINCIPALI IMPOSTE*(competenza – milioni di euro – dati al lordo delle regolazioni debitorie e contabili)*

PRINCIPALI IMPOSTE	2013		2014				2015	
	Consuntivo	%	Bilancio	%	Ass.	%	BLV	%
Entrate tributarie, di cui:	464.884	100,0	479.224	100,0	475.717	100,0	469.403	100,0
Entrate ricorrenti:	455.874	98,1	471.944	98,5	473.425	98,5	467.001	99,5
1 – Imposta sui redditi	175.119	37,7	185.108	38,6	186.371	39,2	176.960	37,7
2 – Imposta sul reddito delle società	48.333	10,4	53.295	11,1	50.359	10,6	42.399	9,0
3 - Imposte sostitutive	16.914	3,6	14.683	3,1	17.376	3,7	18.719	4,0
4 - Altre imposte dirette	4.852	1,0	3.971	0,8	8.671	0,8	10.966	2,3
5 – IVA	131.129	28,2	130.584	27,2	127.561	26,8	135.547	28,9
6 - Registro, bollo e sostitutive	12.342	2,7	14.718	3,1	14.647	3,1	12.302	2,6
7 - Accisa e imposta erariale oli minerali	26.452	5,7	27.093	5,7	27.373	5,8	28.108	6,0
8 - Accisa e imposta erariale su altri prodotti	8.638	1,9	8.612	1,8	8.631	1,8	8.054	1,7
9 - Imposte sui generi di monopolio	10.373	2,2	11.174	2,3	10.744	2,3	10.814	2,3
10 - Lotto	6.090	1,3	6.331	1,3	6.331	1,3	6.600	1,4
11 - Imposte gravanti sui giochi	4.354	0,9	4.490	0,9	4.249	0,9	4.253	0,9
12 - Lotterie ed altri giochi	491	0,1	608	0,1	480	0,1	480	0,1
13 –Altre imposte indirette	10.785	2,3	11.278	2,4	10.631	2,2	11.799	2,5
Entrate non ricorrenti:	9.011	1,9	7.280	1,5	2.293	1,5	2.402	0,5
1 -Imposte sostitutive	3.161	0,7	1.653	0,3	1.324	0,3	983	0,2
2 - Altre imposte dirette	4.033	0,9	4.929	1,0	245	1,0	523	0,1
3 - Condoni dirette	221	0,0	126	0,0	101	0,0	244	0,1
4 - Altre imposte indirette	1.549	0,3	570	0,1	623	0,1	619	0,1
5 - Condoni indiretti	46	0,0	2	0,0	0	0,0	33	0,0

4. LO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA (TAB.5)

Lo stato di previsione del Ministero della giustizia comprende **3 missioni**:

- nella sua interezza, la **missione n. 6**, denominata **Giustizia**, articolata in 3 programmi di spesa:
 - 1.1. Amministrazione penitenziaria;
 - 1.2. Giustizia civile e penale;
 - 1.3. Giustizia minorile.
- *pro quota*, la **missione n. 32**, denominata **Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche**, cui fa riferimento il programma:
 - 2.1: Indirizzo politico;
- *pro quota*, la **missione n. 33**, denominata **Fondi da ripartire**, cui fa riferimento il programma:
 - 3.1: Fondi da assegnare.

La numerazione delle tre missioni (6, 32 e 33) si riferisce all'ordine di classificazione generale delle missioni stesse all'interno del bilancio dello Stato. Nel bilancio del Ministero della giustizia, alle 3 missioni corrispondono i numeri 1 (Giustizia), 2 (Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche) e 3 (Fondi da ripartire).

Lo stato di previsione del Ministero della giustizia per il 2015 (AC. 2680/Tab. 5) reca spese finali per complessivi 7.820,5 milioni di euro.

Distinguendo le spese correnti - ossia quelle destinate alla produzione ed al funzionamento dei servizi statali nonché alla redistribuzione dei redditi per fini non direttamente produttivi - dalle spese in conto capitale - ossia quelle per investimenti - il complesso delle spese dello stato di previsione del Ministero della giustizia per il 2015, si articola nel seguente modo:

- **7.673,3 milioni di euro** per le spese correnti;
- **147,2 milioni di euro** per le spese in conto capitale.

Complessivamente, **rispetto** ai 7.553,2 mln della legge di **bilancio 2014**¹⁶, le previsioni 2015 (7.820,5) evidenziano un aumento di 267,3 mln **(+3,5%)**. **Rispetto** alla

¹⁶ L. 27 dicembre 2013, n. 148, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016*.

legge di **assestamento 2014**¹⁷, ovvero 7.731 mln, si registra un aumento di 89,5 mln di euro **(+1,2%)**.

La tabella che segue espone un quadro sintetico del **bilancio triennale** di competenza per il 2015-2017.

(in milioni di euro)

	2015	2016	2017
Parte corrente	7.673	7.441	7.416
Conto capitale	147	141	135
Totale	7.820	7.582	7.551

Le spese del Ministero della giustizia rappresentano l'1,3% delle spese finali dello Stato.

Dall'analisi dei bilanci statali per gli anni 2006-2015 risulta che **la percentuale delle spese del Ministero della giustizia in rapporto alle spese finali dello Stato** è progressivamente diminuita passando dall'1,7% del 2006 all'odierno 1,3%, Nel corso della XVI legislatura la percentuale ha oscillato tra l'1,4% e l'1,6% per scendere all'**1,3%** a partire dall'esercizio 2013; dato confermato dalle **previsioni 2015**.

La tabella seguente mostra **l'evoluzione delle spese del Ministero**, espresse in milioni di euro, indicando per ciascun anno la percentuale di scostamento sull'esercizio precedente e quelle di **incidenza sulle spese finali del bilancio dello Stato**.

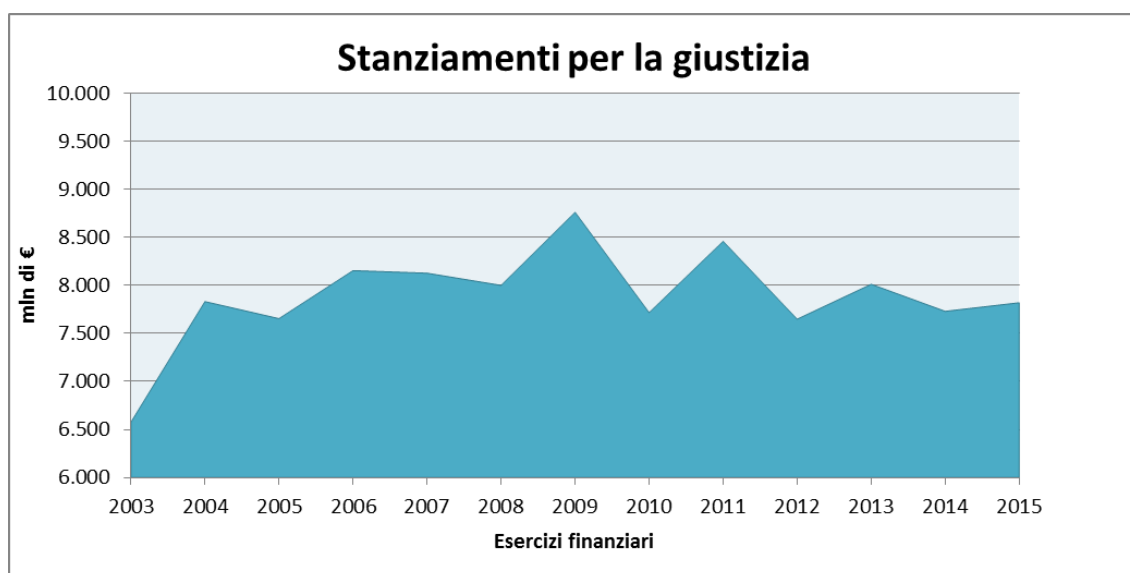
(importi in milioni di euro al lordo di regolazioni debitorie e contabili)

Anno (*)	MINISTERO DELLA GIUSTIZIA		BILANCIO DELLO STATO		% A/B
	Spese finali (A)	% variazione sull'esercizio precedente	Spese finali (B)	% variazione sull'esercizio precedente	
2006	8.155	+ 6,5	479.381	+ 2,6	1,7
2007	8.128	- 0,3	490.346	+ 2,3	1,6
2008	8.001	- 1,5	535.735	+ 9,2	1,4
2009	8.762	+ 9,5	558.287	+ 4,2	1,5
2010	7.717	- 13,5	535.410	- 4,1	1,4
2011	8.460	+ 9,6	519.323	-3,1	1,6

¹⁷ L. 3 ottobre 2014, n. 145, *Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2014*.

Anno (*)	MINISTERO DELLA GIUSTIZIA		BILANCIO DELLO STATO		% A/B
	Spese finali (A)	% variazione sull'esercizio precedente	Spese finali (B)	% variazione sull'esercizio precedente	
2012	7.649	-10,6	535.003	+3,0	1,4
2013	7.830	+2,3	582.010	+8,7	1,3
2014	7.731	-1,2	593.386	+1,9	1,3
2015	7.820	+1,1	597.090	+0,6	1,3

(*) Per gli anni 2006-2013 i dati sono stati tratti dai Rendiconti generali dello Stato, per il 2014 dalla legge di assestamento e per il 2015 dal disegno di legge di bilancio a legislazione vigente.



Per quanto riguarda i **residui**, quest'anno la tabella n. 5 relativa allo stato di previsione del Ministero della giustizia, non riporta alcuna quantificazione. Ciò, come risulta da informazioni assunte presso la Ragioneria generale dello Stato, anche in relazione al fatto che detti residui non sono oggetto di voto parlamentare. Per la consistenza dei residui passivi si rinvia quindi alla effettiva quantificazione in sede di assestamento del bilancio.

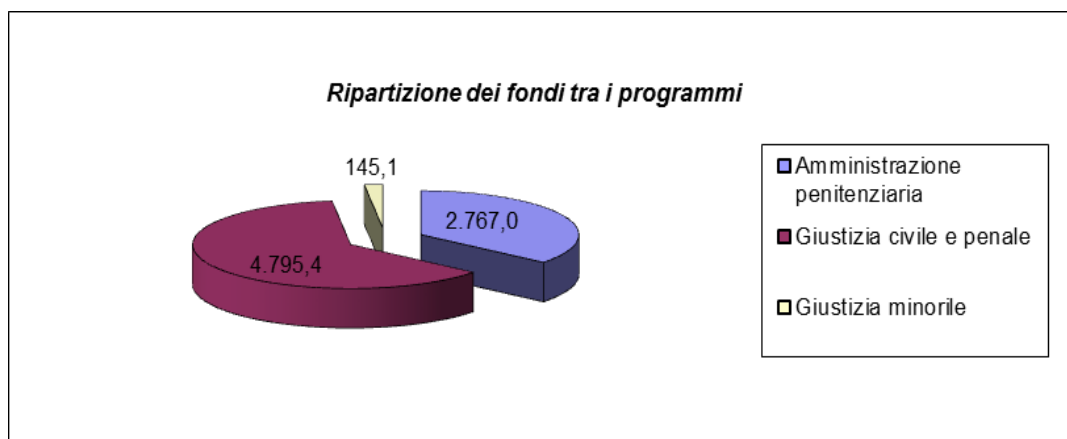
La ripartizione dei fondi tra le missioni

Le dotazioni finanziarie assegnate al Ministero della giustizia per il 2015, pari a circa **7 miliardi e 820 milioni di euro** sono ripartite tra le tre missioni di spesa, pur risultando per la quasi totalità (oltre il 98%) assegnate alla *missione Giustizia*, di integrale pertinenza del Ministero.

1) La missione “Giustizia”

Nel bilancio di previsione 2015 (AC 2680/tab. 5), alla missione Giustizia è assegnata una dotazione pari a **7.707,5 milioni** di euro. La missione è articolata in **3 programmi di spesa**:

- 1.1. Amministrazione penitenziaria (2.767 milioni di euro);
- 1.2. Giustizia civile e penale (4.795,4 mln di euro);
- 1.3. Giustizia minorile (145,1 mln di euro).



Programma 1.1: Amministrazione penitenziaria

Sono ricondotte al programma le seguenti attività: coordinamento tecnico operativo del personale penitenziario e dei collaboratori esterni; assistenza ai detenuti per il reinserimento nel mondo del lavoro e per le misure alternative alla detenzione; trattamento penitenziario detenuti ed internati; servizi sanitari penitenziari; politiche di ordine e di sicurezza per i detenuti negli istituti penitenziari, per i detenuti con misure alternative a detenzione; funzionamento e sicurezza istituti penitenziari.

Lo stanziamento per il programma amministrazione penitenziaria nel bilancio di previsione 2015 è pari a **2.767 mln di euro** (di cui: *spese correnti: 2.684,1 mln; spese in conto capitale: 82,9 mln.*).

La seguente tabella raffronta gli stanziamenti per il programma *amministrazione penitenziaria* secondo i rendiconti 2012 e 2013, l'assestamento 2014 e le previsioni 2015.

(importi in milioni di euro)

	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Assestamento 2014	Previsioni 2015
Funzionamento			2.571,5	2.452,1
Interventi			194,4	192,1
Oneri comuni di parte corrente			52,6	39,9
Investimenti			84,7	82,9
Totale	2.907,0	3.084,1	2.903,2	2.767,0

La dotazione dell'amministrazione penitenziaria per il 2015, **rispetto al bilancio 2014 è quindi in diminuzione (- 136,2 mln di euro).**

La **nota integrativa** al bilancio di previsione evidenzia che le previsioni di spesa di questo programma sono state formulate «tenendo conto delle misure di contenimento della spesa pubblica che impongono la destinazione della massima parte delle risorse finanziarie ad assicurare gli essenziali compiti e servizi istituzionali. In questo ambito, al fine di sanare la reiterata formazione di situazioni debitorie per canoni ed utenze di energia elettrica, acqua, gas e combustibili da riscaldamento degli istituti penitenziari, sono stati parzialmente adeguati gli stanziamenti del pertinente capitolo della spesa di funzionamento delle strutture penitenziarie, mentre si è considerata la **minore esigenza finanziaria per le spese di mantenimento dei detenuti ed internati** (ad esempio, vitto e spese di trasporto) conseguente alla **diminuzione della popolazione ristretta. Non è stato possibile integrare il finanziamento del sistema dell'esecuzione penale esterna**, che tuttavia potrà avvalersi dei fondi comunitari e delle risorse finanziarie della Cassa delle ammende, previo sviluppo di appropriati progetti nel territorio».

Dall'analisi del bilancio per **programmi/obiettivo** emerge che gran parte dello stanziamento a disposizione dell'amministrazione penitenziaria risulta assorbito dalle spese di *funzionamento* (2.452,1 milioni di euro) e che, in particolare, 2.165,3 milioni sono destinati ai **redditi da lavoro dipendente**.

Fra gli *interventi* si segnalano invece le seguenti voci di spesa:

- Spese riguardanti il **mantenimento**, l'assistenza e la rieducazione dei **detenuti** (cap. 1761): **93,1 milioni di euro** (le previsioni di spesa sono inferiori di circa 16 milioni rispetto al bilancio assestato 2014 e di circa 45 milioni rispetto al rendiconto 2013). Il **calo**, prevalentemente determinato dalla riduzione delle spese per la fornitura del vitto e per i servizi legati al mantenimento, appare dovuto alla **riduzione del numero dei detenuti** realizzata negli ultimi mesi (- 10.000 unità da dicembre 2013 a settembre 2014);
- Interventi in favore dei detenuti tossicodipendenti e affetti da HIV (cap. 1768): **220 mila euro** (v. *infra* tabella C allegata alla legge di stabilità);

- Somme per far fronte ai **ricorsi** proposti dai detenuti **per violazione dell'art. 3 CEDU** (cap. 1769, di nuova istituzione in attuazione dell'art. 9 del DL 92/2014): **10 milioni di euro**.

Per quanto riguarda gli *investimenti*, sul **capitolo 7300**, *Spese per l'acquisto, l'installazione, l'ampliamento di immobili, strutture e impianti per l'amministrazione penitenziaria*, risultano iscritti nel bilancio 2015 **28,7 milioni di euro**. Nel medesimo capitolo, in base alle previsioni assestate del 2014, risultavano circa 16 milioni e nel rendiconto 2013 erano ben 119,2 milioni.

Si evidenzia che su questo capitolo non risultano stanziamenti per il c.d. piano carceri in quanto i relativi interventi sono passati alla competenza del Ministero delle infrastrutture.

I 28,7 milioni di euro iscritti sul cap. 7300 derivano dalle seguenti autorizzazioni di spesa per fattori legislativi:

- R.D. n. 787/1931¹⁸: 1,9 mln finalizzati ad *acquisto ed installazione di strutture e impianti*;
- L. n. 146/1981¹⁹, art. 35: 26,8 27 mln per *acquisto e installazione di opere prefabbricate*.

Il capitolo 7301, *Manutenzione straordinaria degli immobili* (c.d. **Fondo opere**) prevede stanziamenti per **21,1 milioni** (a fronte di 34,4 milioni previsti dall'asestamento 2014).

Un approfondimento sulla destinazione di queste autorizzazioni di spesa è contenuto negli allegati alla tabella n. 5.

Programma 1.2: Giustizia civile e penale

Sono ricondotte al programma le seguenti attività: cooperazione giudiziaria; gestione delle attività inerenti prove concorsuali; gestione degli adempimenti connessi alle consultazioni elettorali; attività di verbalizzazione degli atti giudiziari; gestione delle spese di giustizia; contenzioso relativo ai diritti umani in materia civile e penale; organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia civile e penale; studio e proposta di interventi normativi in materia giudiziaria; attività inerenti le notifiche, le esecuzioni e i protesti in materia giudiziaria; attività di indagine sulle problematiche penitenziarie; rapporti con U.E., O.N.U. e altri organismi internazionali in tema di prevenzione; studi, analisi ed elaborazione di materiale del settore penale e criminologico.

¹⁸ Il R.D. 787/1931 reca *Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena*.

¹⁹ Si segnala che il riferimento normativo in oggetto - come riportato nei documenti di bilancio - non appare corretto, in quanto riferito ad interventi straordinari a sostegno delle attività musicali.

Lo stanziamento previsto dal bilancio di previsione 2015 per questo programma è pari a **4.795,4 milioni di euro** (di cui: *spese correnti: 4.745,1 mln; spese in conto capitale: 50,2 mln.*), in aumento rispetto agli esercizi precedenti.

La seguente tabella raffronta gli stanziamenti per il programma *giustizia civile e penale* secondo i rendiconti 2012 e 2013, l'assestamento 2014 e le previsioni 2015.

(importi in milioni di euro)

	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Assestamento 2014	Previsioni 2015
Funzionamento			3.763,6	3.804,1
Interventi			782,5	941,0
Oneri comuni di parte corrente			-	-
Investimenti			66,8	50,3
Totale	4.520,0	4.697,1	4.612,9	4.795,4

Tra le voci di maggior interesse di questo programma si evidenziano, per quanto riguarda il *funzionamento*:

- cap. 1264, Spese derivanti dai ricorsi ai fini dell'equa riparazione dei danni subiti in caso di **violazione del termine ragionevole del processo**, che nella previsione 2015 reca uno stanziamento di **180 milioni di euro** (negli ultimi anni lo stanziamento è costantemente aumentato: nel rendiconto 2013 erano 50 milioni; 55 milioni nel bilancio assestato 2014). Tali stanziamenti vanno peraltro ad aggiungersi a quelli contenuti nello stato di previsione del Ministero dell'economia, pari a **40 milioni di euro** (v. *infra*);
- cap. 1363, **Spese per intercettazioni**, che nella previsione 2015 reca uno stanziamento di **200 mln** (erano 228,8 nel rendiconto 2013 e 192,8 nelle previsioni assestate 2014);
- cap. 1478, **Istituzione e funzionamento della Scuola superiore della magistratura**, che reca stanziamenti per **11,7 mln di euro** (in calo di 3,6 mln rispetto al 2013 e di 2,9 milioni rispetto alle previsioni assestate 2014). Peraltro, tali risorse saranno ulteriormente ridotte per effetto dell'entrata in vigore della *legge di stabilità 2015* che reca in tabella D su tale capitolo un **definanziamento** di 1,5 milioni di euro (v. *infra*);
- cap. 1501, **Spese per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo**, che reca stanziamenti per **49 mln di euro** (erano 54,4 nel 2013 e 54,5 nell'assestamento 2014);
- cap. 1542, Somme da assegnare agli uffici giudiziari per lo **smaltimento dell'arretrato civile** e finalizzate all'**incentivazione del personale**, che reca stanziamenti per **7,5 mln di euro** (stanziamento invariato rispetto al rendiconto 2013 e all'assestamento 2014).

Si segnala, inoltre, che la nota integrativa al bilancio di previsione del Ministero (*Piano degli obiettivi per Missioni e Programma*) reca in riferimento all'obiettivo "**Accelerazione processo civile e penale - Processo telematico**" l'indicazione di uno stanziamento di **18,4 milioni di euro** per il 2015.

Peraltro, l'articolo 10 del **ddl stabilità** prevede l'istituzione di un apposito Fondo per l'efficienza del sistema giudiziario nonché per il completamento del processo telematico (v. *infra*). Detto fondo reca una dotazione di **50 mln di euro** per il 2015, di 90 mln di euro per il 2016 e 120 mln a decorrere dal 2017.

Per quanto riguarda gli *interventi* si segnala il capitolo 1360, relativo alle **spese di giustizia**²⁰, che reca uno stanziamento di 470,4 milioni di euro, in diminuzione rispetto al bilancio assestato 2014 (- 33,4 mln) e rispetto al rendiconto 2013 (-14,2 mln).

Il cap. 1551, **Contributi ai comuni per le spese degli uffici giudiziari**, reca uno stanziamento di **300,7 mln di euro**, più che raddoppiato rispetto all'assestamento 2014 (112,6 mln).

La tab. 5 specifica che la variazione serve per "adeguare lo stanziamento del capitolo alle effettive esigenze connesse alle spese degli uffici giudiziari"; più precisamente, tale aumento va ricondotto all'art. 38, commi 6-10, del disegno di legge di stabilità AC. 2679 (*al cui commento si rinvia*), che trasferisce allo Stato, dal 1° settembre 2015, l'obbligo di sostenere le spese per gli uffici giudiziari, attualmente a carico dei comuni. La disposizione, per l'anno 2015, apposta i fondi necessari al pagamento di dette spese nel capitolo 1551.

In merito agli *investimenti*, si segnala che il capitolo 7200, *Spese per l'acquisto e l'installazione di opere prefabbricate, strutture e impianti, nonché per l'acquisto, l'ampliamento, la ristrutturazione, il restauro e la manutenzione straordinaria di immobili sia per gli uffici dell'amministrazione centrale che per quelli giudiziari* reca uno stanziamento di 20,2 milioni di euro, sostanzialmente invariato rispetto al bilancio assestato 2014, ma in forte calo rispetto al rendiconto 2013 (che prevedeva 35,5 mln di euro).

²⁰ Spese di giustizia nei procedimenti penali ed in quelli civili con ammissione al gratuito patrocinio. Indennità e trasferte ai funzionari, giudici popolari, periti, testimoni, custodi, ufficiali ed agenti addetti alle sezioni di polizia giudiziaria e diverse - ivi comprese quelle relative alla direzione nazionale ed alle direzioni distrettuali antimafia per le attività di cui all'articolo 371 bis del codice di procedura penale, per l'accertamento dei reati e dei colpevoli. Trasferte alla magistratura onoraria. Spese inerenti alla estradizione di imputati e condannati ed alla traduzione di atti giudiziari in materia penale provenienti dall'estero o diretti ad autorità estere ed alla traduzione per obbligo assunto con convenzione internazionale, di atti giudiziari in materia civile provenienti dall'estero. Spese per la notificazione di atti nelle materie civile ed amministrativa su richiesta del pubblico ministero, di una amministrazione dello stato, di una parte ammessa al gratuito patrocinio o di uno stato estero non recuperabile con le spese di giustizia.

Programma 1.3: Giustizia minorile

Sono ricondotte al programma le seguenti attività: tutela e protezione giuridica dei minori (attività istituzionali dei tribunali minorili); promozione di iniziative di salvaguardia dei diritti dei minorenni; applicazione ed esecuzione delle convenzioni internazionali in materia minorile; garanzie diritti soggettivi dei minori; ricerche e studi sulla devianza minorile; attività di indagine sulle problematiche penitenziarie minorili; rapporti con U.E. e O.N.U. e altri organismi internazionali in tema di prevenzione in materia minorile; studi, analisi ed elaborazione di materiale del settore penale e criminologico minorile; nomina e revoca dei giudici esperti dei tribunali minorili.

Il bilancio di previsione 2015 reca uno **stanziamento** per la giustizia minorile di **145,1 milioni di euro** (di cui *136,2 mln di spese correnti e 8,9 mln di spese in conto capitale*), **in diminuzione** rispetto agli esercizi precedenti.

La **Nota integrativa** al bilancio di previsione ammette che le **previsioni** relative alla Giustizia minorile «risultano condizionate dalle disposizioni del Ministero delle Finanze sul contenimento del debito pubblico e sono, comunque, **insufficienti a garantire il completo espletamento dei servizi istituzionali**. Nonostante, infatti, la determinazione e l'impegno di tutti i centri di spesa, centrali e territoriali, le spese non ulteriormente comprimibili e la necessità di garantire comunque il funzionamento dei servizi minimi essenziali determineranno sicuramente spese insolite».

La seguente tabella raffronta gli stanziamenti per il programma *giustizia minorile* secondo i rendiconti 2012 e 2013, l'assestamento 2014 e le previsioni 2015.

(importi in milioni di euro)

	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Assestamento 2014	Previsioni 2015
Funzionamento			111,7	110,5
Interventi			26,3	25,7
Oneri comuni di parte corrente			-	-
Investimenti			11,5	8,9
Totale	159,7	168,4	149,5	145,1

In particolare, per quanto riguarda gli *investimenti*, si segnala il capitolo 7400, relativo alle *spese per l'acquisto, l'installazione, l'ampliamento, la ristrutturazione e il restauro di immobili e impianti per la giustizia minorile*, che reca uno stanziamento di 7,9 milioni di euro, in flessione (-2,5 mln) rispetto all'assestamento 2014 e in calo (-3,5 mln) rispetto al rendiconto 2013.

2) La missione “Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche”

Programma 2.1: Indirizzo politico

Alla missione in esame fa capo un solo programma, denominato "*Indirizzo politico*".

Sono ricondotte al programma le seguenti attività: programmazione e coordinamento generale dell'attività dell'Amministrazione, produzione e diffusione di informazioni generali, predisposizione della legislazione sulle politiche di settore su cui ha competenza il Ministero (attività di diretta collaborazione all'opera del Ministro), valutazione e controllo strategico ed emanazione degli atti di indirizzo.

La spesa complessiva prevista dal bilancio 2015 è di **26,5 milioni di euro**, in **diminuzione** rispetto agli esercizi precedenti.

La seguente tabella raffronta gli stanziamenti per il programma *Indirizzo politico* secondo i rendiconti 2012 e 2013, l'assestamento 2014 e le previsioni 2015.

(importi in milioni di euro)

	Rendiconto 2012	Rendiconto 2013	Assestamento 2014	Previsioni 2015
Funzionamento			28,7	26,5
Interventi			-	-
Investimenti			0,1	0
Totale	28,4	29,4	28,8	26,5

Si evidenzia che presso il **Gabinetto del Ministro** ed i suoi uffici di diretta collaborazione per il 2015 è prevista la presenza delle seguenti unità di personale²¹:

- 177 unità di personale amministrativo (per una spesa di 6,3 milioni di euro);
- 46 unità di magistratura ordinaria (per una spesa di 6,1 milioni di euro).

3) La missione "Fondi da ripartire"

Programma 3.1: Fondi da assegnare

Alla missione in esame fa capo un solo programma, denominato "*Fondi da assegnare*".

²¹ Dati tratti dagli allegati nn. 13 e 14 alla tabella n. 5.

Sono ricondotte al programma le seguenti attività: risorse da assegnare in ambito PA - Fondo consumi intermedi e Fondi da ripartire nell'ambito dell'amministrazione.

Il programma ha una dotazione di **86,4 milioni di euro**, in **netto aumento** (+50 milioni) rispetto agli esercizi precedenti: erano 33,9 mln nel rendiconto 2013; 36,6 mln nel bilancio assestato 2014.

Tale incremento è quasi interamente imputato al cap. 1537, *Fondo da ripartire per le spese di funzionamento della giustizia*, che reca uno stanziamento di 47 milioni di euro, così motivato dalla tab. 5: «Variazione che si propone per adeguare lo stanziamento del capitolo relativo al **fondo unico giustizia** con le risorse non riassegnate relative agli anni 2012 e 2013».

In base al rendiconto 2012 tale capitolo aveva uno stanziamento di soli 2,5 mln di euro, mentre risultava incapiente nel rendiconto 2013.

Spese per il personale del settore giustizia

Per completezza di informazione, di seguito si riportano alcuni capitoli del bilancio dello Stato, con il relativo stanziamento, che riportano le spese per il personale della giustizia. Si evidenzia che si tratta di spese obbligatorie, come tali non emendabili.

La prima tabella – i cui dati sono tratti dagli allegati (da n. 3 a n. 14) alla tabella n. 5 (*Stato di previsione del Ministero della giustizia*), per gli anni finanziari 2013, 2014 e 2015 - distingue il personale²² in base al Dipartimento del Ministero al quale è assegnato.

Cap.	Personale	Unità 31/12/12	Previsione 2013	Unità 31/12/13	Previsione 2014	Anni/persona 2015	Previsione 2015 (€)
Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria							
1600	Personale amministrativo	6.681	210.074.292	6.581	206.403.139	6.688	206.318.714
1601	Polizia penitenziaria	39.301	1.216.513.873	39.159	1.217.239.396	38.474	1.198.447.572
1602	Magistrati c/o amministrazione centrale	11	1.515.578	9	1.542.263	8	1.266.749
1603	Personale contrattista	301	6.519.359	301	4.519.214		
						45.170	1.406.033.035
Dipartimento affari di giustizia							
1200	Personale amministrativo	296	8.231.870	279	7.734.387	263	7.573.381
1201	Magistrati c/o amministrazione centrale	21	2.657.582	21	2.936.103	22	2.914.880
						285	10.488.261

²² Nel bilancio di previsione 2015, diversamente da quanto riportato negli esercizi precedenti, non sono indicate le unità di personale in servizio al 31 dicembre dell'anno in corso, ma si indicano per il 2015 gli anni/persona ovvero le unità lavorative per anno, corrispondenti al numero di posizioni lavorative ricondotte a misure standard a tempo pieno.

4. LO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

<i>Cap.</i>	<i>Personale</i>	<i>Unità 31/12/12</i>	<i>Previsione 2013</i>	<i>Unità 31/12/13</i>	<i>Previsione 2014</i>	<i>Anni/persona 2015</i>	<i>Previsione 2015 (€)</i>
Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi							
1400	Magistratura giudiziaria	8.912	1.128.484.161	9.035	1.254.006.831	9.212	1.266.618.403
1402	Personale amministrativo (cancellerie)	38.138	1.019.219.292	36.831	998.893.439	35.571	965.255.107
						44.783	2.231.873.510
Dipartimento per la giustizia minorile							
2000	Personale amministrativo	1.353	41.145.471	1.327	38.934.426	1.350	39.658.325
2001	Polizia penitenziaria	789	24.391.012	921	26.300.287	848	26.441.698
2002	Magistrati c/o amministrazione centrale	2	424.835	2	354.133	2	343.019
2003	Personale contrattista	119	200.000	139	250.000		
						2.200	66.443.042
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione							
1005	Personale amministrativo	247	6.545.603	262	6.929.049	177	6.304.417
1008	Magistrati c/o amministrazione centrale	47	6.096.659	46	6.140.125	46	6.072.058
						223	12.376.475

Di seguito i dati sul personale vengono invece riaggregati in base alla categoria.

Cap.	Personale	Unità 31/12/12	Previsione 2013	Unità 31/12/13	Previsione 2014	Anni/Persona 2015	Previsione 2015 (€)
Magistratura ordinaria							
1602	Magistrati c/o DAP	11	1.515.578	9	1.542.263	8	1.266.749
1201	Magistrati c/o DAG	21	2.657.582	21	2.936.103	22	2.914.880
1400	Magistrati c/o DOG (uffici giudiziari)	8.912	1.128.484.161	9.035	1.254.006.831	9.212	1.266.618.403
2002	Magistrati c/o giustizia minorile	2	424.835	2	354.133	2	343.019
1008	Magistrati c/o Gabinetto e diretta collaborazione	47	6.096.659	46	6.140.125	46	6.072.058
						9.290	1.277.215.109
Personale amministrativo							
1600	Personale c/o DAP	6.681	210.074.292	6.581	206.403.139	6.688	206.318.714
1200	Personale c/o DAG	296	8.231.870	279	7.734.387	263	7.573.381
1402	Personale c/o DOG	38.138	1.019.219.292	36.831	998.893.439	35.571	965.255.107
2000	Personale c/o giustizia minorile	1.353	41.145.471	1.327	38.934.426	1.350	39.658.325
1005	Personale c/o Gabinetto e diretta collaborazione	247	6.545.603	262	6.929.049	177	6.304.417
						44.049	1.225.109.944
Polizia penitenziaria							
1601	Personale assegnato al DAP Personale assegnato alla giustizia minorile	39.301	1.216.513.873	39.159	1.217.239.396	38.474	1.198.447.572
2001	minorile	789	24.391.012	921	26.300.287	848	26.441.698
						39.322	1.224.889.270

In relazione ai costi per stipendi, competenze e indennità si ricordano, inoltre, le spese per le **indennità dei giudici onorari** (cap. 1362), cioè dei giudici di pace, giudici onorati aggregati, giudici onorari di tribunale e vice procuratori onorari, pari a **148,8 milioni di euro**: si tratta di previsioni in aumento tanto rispetto al rendiconto 2013 (+ 6,9 mln) quanto rispetto al bilancio assestato 2014 (+3,9 mln).

5. IL BILANCIO DI PREVISIONE DEGLI ARCHIVI NOTARILI

È annesso allo stato di previsione del Ministero della giustizia il bilancio di previsione dell'Amministrazione degli Archivi notarili.

All'amministrazione degli Archivi notarili sono demandati, quali principali compiti istituzionali, il controllo sull'esercizio dell'attività notarile, la conservazione del materiale documentario (in particolare degli atti dei notai cessati) ed il rilascio delle copie degli atti conservati, nonché lo svolgimento di funzioni notarili relativamente agli atti depositati (servizi resi al pubblico) e la gestione del registro generale dei testamenti.

L'Amministrazione degli Archivi notarili presenta tradizionalmente un quadro previsionale di sola cassa, nel quale non risultano quindi iscritti stanziamenti di competenza.

Sostanzialmente, si tratta di risorse – **439,8 milioni di euro** - che l'Amministrazione degli Archivi notarili è autorizzata ad incassare (rispetto alle previsioni assestate della legge di bilancio 2014 si registra un *aumento* di tali autorizzazioni di 30,3 mln di euro).

6. ULTERIORI POSTE DI BILANCIO DI INTERESSE DELLA COMMISSIONE GIUSTIZIA

Le entrate: il Fondo Unico Giustizia

In primo luogo si ricorda che lo **Stato di previsione dell'entrata (Tab. n. 1)** prevede un capitolo relativo alle risorse del **Fondo unico giustizia** (cap. 2414); tale capitolo nel bilancio di previsione non riporta somme in entrata in quanto non è possibile preventivare quanto affluirà al bilancio dello Stato nel corso dell'esercizio 2015.

Tale capitolo acquisisce significato in sede di rendiconto del bilancio. Ad esempio, nel rendiconto del bilancio 2013 il capitolo 2414 registrava 78,5 milioni di euro, a fronte dei 162,8 mln del 2012 e agli oltre 400 milioni di euro del 2011.

La quota delle risorse del Fondo assegnata al Ministero della giustizia affluisce al cap. 1537 del bilancio del Ministero (*Fondo da ripartire per le spese di funzionamento della giustizia*).

Stanziamenti nello stato di previsione del Ministero dell'Economia (tab. 2)

Di seguito si riportano in serie storica alcuni capitoli del bilancio di previsione del Ministero dell'Economia di interesse della Commissione Giustizia.

I dati 2012 e 2013 sono tratti dal Rendiconto del bilancio dello Stato; il dato 2014 è ripreso alla legge di assestamento del bilancio e il dato 2015 dal disegno di legge di bilancio.

Si sottolinea peraltro che alcuni di questi capitoli sono interessati dai tagli dei trasferimenti disposti dal disegno di legge di stabilità (AC 2679-bis), artt. 20 e 25 (allegati nn. 6 e 7), al cui commento si rinvia.

(in migliaia di €)

Cap.	Denominazione	2012	2013	2014	2015
1312	Somme da corrispondere a titolo di equa riparazione e risarcimenti per ingiusta detenzione nei casi di errori giudiziari	33.782,6	36.782,6	16.782,6	21.458,6
1313	Somma da corrispondere a titolo di equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo e per il mancato rispetto della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali,	15.000,0	90.000,0	40.000,0	40.000,0

Cap.	Denominazione	2012	2013	2014	2015
	ivi comprese le spese legali e gli interessi ²³				
2118	Spese di funzionamento dell'ufficio dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza	895,0	1.987,2	1.081,7	922,1
1733	Spese di funzionamento dell'ufficio del Garante per la tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali	10.915,9	10.715,0	8.912,4	7.376,0
2170	Spese per il funzionamento del Consiglio di Stato e Tribunali amministrativi regionali	29.257,7	30.742,7	23.952,7	20.913,1
2182	Spese di funzionamento del Consiglio di giustizia amministrativa della Regione Sicilia	240,2	246,9	264,0	230,5
2195	Spese per il funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura	5.632,6	5.224,4	6.000,0	5.376,8

Stanziamanti nello stato di previsione del Ministero dell'Interno (tab. 8)

Di seguito si riportano in serie storica alcuni capitoli del bilancio di previsione del Ministero dell'Interno di interesse della Commissione Giustizia.

I dati 2012 e 2013 sono tratti dal Rendiconto del bilancio dello Stato; il dato 2014 è ripreso alla legge di assestamento del bilancio e il dato 2015 dal disegno di legge di bilancio.

(in migliaia di €)

Cap.	Denominazione	2012	2013	2014	2015
2961	Contributo all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata per le spese di funzionamento <i>* L'art. 20 del ddl stabilità prevede su questo capitolo una riduzione dei trasferimenti pari a 50 mila euro.</i>	1.909,0	869,1	868,2	745,5
2962	Contributo all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei	6.294,0	4.508,0	4.508,0	4.508,0

²³ Si ricorda che questo stanziamento si aggiunge a quanto previsto dal cap. 1264 dello stato di previsione del Ministero della Giustizia (v. sopra), che per *Spese derivanti dai ricorsi ai fini dell'equa riparazione dei danni subiti in caso di violazione del termine ragionevole del processo*, nella previsione 2015 reca uno stanziamento di **180 milioni di euro**.

Cap.	Denominazione	2012	2013	2014	2015
	beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata per le spese di personale				
2629	Spese di carattere riservato per la lotta alla delinquenza organizzata ed altre inerenti alla prevenzione e repressione dei reati, nonché alla ricerca ed estradizione degli imputati o condannati rifugiati all'estero	1.896,5	1.968,7	864,6	486,4
2632	Fondo per il contrasto della pedopornografia su internet e per la protezione delle infrastrutture informatiche di interesse nazionale <i>* La tabella D, allegata al ddl di stabilità, reca un definanziamento di questo capitolo di circa 465 mila euro.</i>	2.072,2	1.775,8	1.826,6	1.411,1
2635	Spese per la realizzazione ed il funzionamento della banca dati nazionale del DNA	1.827,4	1.827,4	1.827,4	1.827,4
2671	Spese di funzionamento della Direzione investigativa antimafia ²⁴	14.177,3	8.971,9	8.574,2	9.816,1
2672	Spese riservate della Direzione investigativa antimafia	86,6	75,9	217,6	191,9
2840	Spese riservate per l'attuazione dello speciale programma di protezione per coloro che collaborano con la giustizia e per coloro che prestano testimonianza, nonché per i prossimi congiunti e per i conviventi	80.454,1	60.440,7	85.060,0	84.659,1
2341	Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura	124.431,1	62.661,7	2.027,4	2.027,4

Stanziamenti nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture (tab. 10)

L'unico capitolo di interesse per la Commissione Giustizia nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture è il capitolo 7471, di nuova istituzione, istituito da quest'anno in applicazione dell'art. 3, comma 12, del DL 133/2014 (c.d. Sblocca Italia).

²⁴ La Tabella n. 8 evidenzia che «lo stanziamento dell'anno 2015 comprende l'incremento dell'importo di euro 2.000.000 a seguito dell'allocazione di quota parte delle risorse del Fondo unico giustizia relative a mancate riassegnazioni per gli anni 2012 -2013».

Tale disposizione ha infatti stabilito che le risorse disponibili sulla contabilità speciale del Commissario straordinario per le **infrastrutture carcerarie** siano versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze a uno o più capitoli di bilancio dello Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero della giustizia secondo le ordinarie competenze.

Tali risorse ammontano a **140,9 milioni di euro**. Il capitolo è esposto in Tabella E della legge di stabilità (v. *infra*).

Il disegno di legge di stabilità (AC. 2679-*bis*)

1. LE DISPOSIZIONI DI INTERESSE DELLA COMMISSIONE GIUSTIZIA

Gli interventi sulla giustizia riguardano l'istituzione di un **Fondo per il recupero di efficienza del sistema giudiziario** e il potenziamento dei relativi servizi, nonché per il completamento del processo telematico (art. 10) e il **trasferimento allo Stato, dal 1° settembre 2015**, dell'obbligo di corrispondere le **spese per gli uffici giudiziari**, attualmente a carico dei comuni (art. 38, commi 6-10).

In tal senso, le disposizioni del disegno di legge di stabilità si collocano all'interno di un disegno complessivo che si pone la finalità di promuovere **l'efficienza del sistema giudiziario** e il potenziamento dei relativi servizi con riferimento a una pluralità di aspetti, sia di carattere funzionale e processuale sia di carattere amministrativo e organizzativo ed in coerenza con un percorso già avviato nella precedente Legislatura.

Articolo 10

(Misure per l'efficienza del sistema giudiziario)

L'**articolo 10** prevede l'istituzione presso il Ministero della giustizia di un **Fondo per il recupero di efficienza del sistema giudiziario** e il potenziamento dei relativi servizi, nonché per il **completamento del processo telematico**.

Il Fondo avrà una dotazione finanziaria:

- di **50 mln di euro nel 2015**;
- di **90 mln di euro nel 2016**;
- di **120 mln di euro a partire dal 2017**.

Una serie di interventi volti ad un miglioramento generale dell'efficienza del sistema giudiziario sono da tempo nell'agenda del Parlamento e del Governo.

Nella XVI Legislatura, infatti, – con riguardo al processo civile e al suo snellimento – a partire dalla [legge 69/2009](#) è stata ampliata la competenza del giudice di pace, semplificato il contenuto della sentenza e modificato il relativo regime di pubblicità, è stata modificata la disciplina della prova testimoniale nel processo di cognizione, sono stati abbreviati numerosi termini processuali (tra cui il dimezzamento del "termine lungo" per le impugnazioni), è stato introdotto il filtro in Cassazione, è stato previsto il procedimento sommario di cognizione, è stata prevista la mediazione e la conciliazione in ambito civile e commerciale (attuata con il [D.Lgs 28/2010](#)). Sempre nella scorsa legislatura è stata esercitata la delega per la riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione regolati dalla legislazione speciale, volta in particolare alla riconduzione delle numerose tipologie di procedimento civile ai tre modelli processuali previsti dal codice di procedura civile (rito ordinario di cognizione; rito del lavoro; nuovo rito sommario di cognizione) e alla soppressione del rito societario. Con il [D.Lgs 150/2011](#) si è data attuazione alla delega concessa dalla stessa legge 69/2009 per la riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione regolati dalla legislazione speciale; il decreto ha ricondotto le numerose tipologie di procedimento civile ai tre modelli processuali previsti dal codice di procedura civile (rito ordinario di cognizione; rito del lavoro; nuovo rito

sommario di cognizione) ed ha soppresso il rito societario. Merita infine di essere ricordata, proprio in quanto mirata ad una razionalizzazione ed ad un recupero di efficienza del sistema-justizia, la complessa riorganizzazione territoriale degli uffici giudiziari di primo grado (cd. riforma della geografia giudiziaria) portata a termine con i decreti legislativi [155](#) e [156 del 2012](#).

Nell'attuale XVII Legislatura un consistente intervento per la riduzione dei tempi del processo civile è stato previsto dal [decreto-legge n. 69/2013](#) che ha in particolare dettato misure organizzative e di ampliamento dell'organico, riguardanti le Corti d'appello e la Corte di cassazione. In particolare: è introdotta la figura del giudice ausiliario, nel numero massimo di 400 unità, per lo smaltimento dell'arretrato civile presso le corti d'appello ed è istituita la figura dell'assistente di studio a supporto delle sezioni civili della Corte di cassazione; è data possibilità, a laureati in giurisprudenza qualificati e selezionati di svolgere stage formativi teorico-pratici di 18 mesi presso uffici giudiziari ordinari (tribunali, corti d'appello, uffici e tribunali di sorveglianza, tribunali per i minorenni) nel corso dei quali assistono e coadiuvano i magistrati nel compimento delle ordinarie attività. Sono state introdotte poi dal DL 69 alcune misure processuali, tra cui l'obbligo per il giudice civile di formulare una proposta transattiva o conciliativa, nel corso del processo di primo grado e d'appello nonché il ripristino del carattere obbligatorio del tentativo di mediazione previsto dal D.Lgs 28/2010.

Da ultimo, il [decreto-legge n. 132 del 2014](#), ancora in corso di conversione ([A.C. 2681](#), già approvato dal Senato) ha previsto ulteriori misure, tra cui: per le cause civili pendenti in primo grado così come in grado d'appello, la possibilità per le parti di promuovere un procedimento arbitrale per definire la controversia, la negoziazione assistita, ovvero una procedura cogestita dagli avvocati delle parti e volta al raggiungimento di un accordo conciliativo; una ulteriore semplificazione dei procedimenti di separazione o divorzio, con la possibilità per i coniugi di comparire innanzi al sindaco del Comune per concludere un accordo di separazione, o di scioglimento del matrimonio; l'accelerazione del processo esecutivo, la riduzione del periodo di sospensione di diritto dei termini processuali e delle ferie dei magistrati.

Nel quadro di un recupero di efficienza del sistema processuale, con particolare riferimento allo snellimento del processo civile, particolare rilievo assumono le vicende del cd. **processo telematico**, il cui un percorso è stato avviato fin dal 2001. Il quadro normativo sviluppatosi a partire da tale data è stato complessivamente rivisto nel corso della XVI legislatura dal [decreto-legge n. 193/2009](#), in base a cui tutte le comunicazioni e notificazioni per via telematica si effettuano mediante posta elettronica certificata (PEC). Da ultimo, nella attuale legislatura, il Parlamento è ulteriormente intervenuto sulla c.d. digitalizzazione della giustizia con la conversione del [decreto-legge n. 90 del 2014](#).

In particolare, il decreto:

- quanto al **processo civile**, precisa che l'obbligo del deposito telematico degli atti di parte e dei ricorsi per ingiunzione interessa esclusivamente i procedimenti iniziati davanti al tribunale ordinario dal 30 giugno 2014; per i procedimenti iniziati prima del 30 giugno 2014, l'obbligo del deposito telematico decorre dal 31 dicembre 2014. Il decreto-legge fissa poi al 30 giugno 2015 la data alla quale scatterà l'obbligo del deposito telematico degli atti processuali per i procedimenti civili davanti alla corte d'appello.
- quanto al **processo amministrativo**, stabilisce, tra le altre cose, un termine certo (sessanta giorni) per l'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con cui sono stabilite le regole tecnico-operative per la sperimentazione, la graduale applicazione, l'aggiornamento del processo amministrativo telematico e dispone che dal 1° gennaio 2015 tutti gli atti del processo dovranno essere sottoscritti con firma digitale;

- quanto al **processo contabile**, consente l'utilizzo di modalità telematiche anche nei giudizi contabili dinanzi alla Corte dei Conti;
- quanto al **processo tributario**, consente l'utilizzo della posta elettronica certificata (PEC) anche alla parte processuale che non si avvale di un avvocato;

In esito a tale complesso di disposizioni, il *Ministero della Giustizia, Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati - Area Civile*, ha pubblicato i seguenti **dati al 31 luglio 2014**:

Comunicazioni e notificazioni	Attivate in tutti i tribunali e le corti d'appello. Sono state consegnate 11.767.761 comunicazioni, per un risparmio stimato pari a oltre 41 milioni di euro ¹ . Al mese ne vengono consegnate circa 1.100.000 .
Depositi telematici a valore legale da parte di avvocati e professionisti	Sono stati ricevuti 570.185 atti, di cui 134.564 ricorsi per decreto ingiuntivo e 413.237 atti "endo-procedimentali". Sono stati 50.173 i professionisti univoci che hanno depositato almeno un atto, di cui 42.629 avvocati. Fino a giugno 2014 venivano ricevuti circa 50.000 atti al mese, a luglio 2014 quasi 120.000 . Tutti i tribunali hanno accettato almeno 40 atti "endo-procedimentali" (130 più di 100).
Depositi telematici da parte dei magistrati	I magistrati hanno depositato 1.046.667 provvedimenti, di cui 314.994 verbali di udienza e 106.318 sentenze. I giudici (o i G.O.T.) che da inizio 2013 hanno depositato almeno un provvedimento sono 2.863 . Fino a giugno 2014 venivano depositati circa 110.000 atti al mese, a luglio 2014 150.000 .
Atti scansionati (dal 1° luglio 2013 al 30 giugno 2014)	Sono stati scansionati 3.004.448 atti, di cui 2.234.819 provvedimenti dei giudici. Nell'archivio informatico sono quindi stati inseriti negli ultimi 12 mesi circa 4.400.000 documenti, di cui il 32% è in formato nativo digitale.
Pagamenti telematici	Sono stati effettuati 10.551 pagamenti, per un totale di euro 1.945.373 .

¹ Calcolo effettuato sul costo medio stimato di € 7,00 a comunicazione tradizionale tramite ufficiale giudiziario, prudenzialmente moltiplicato per la metà delle comunicazioni elettroniche effettivamente consegnate (totale = 11.767.761 : 2 = 5.883.880 x € 7,00 = € 41.187.163,50)

Rispondendo ad un *question time* alla Camera il 17 settembre 2014, il Ministro della giustizia Orlando – riferendosi all'obbligo del deposito telematico (dal 30 giugno 2014) dei ricorsi per ingiunzione (previsto dal D.L. 90/2014) - ha informato che "nel solo mese di luglio si è registrato un aumento per i decreti ingiuntivi telematici del 74% rispetto allo stesso dato del mese di giugno 2014". E questo con il risultato di una *"considerevole riduzione dei tempi di trattazione delle cause"*. Il Guardasigilli ha, quindi, spiegato che nel mese di luglio i tempi di deposito dei ricorsi per decreto ingiuntivo telematico, misurati dalla data di iscrizione al ruolo, si sono ridotti mediamente del 62%. Per quanto riguarda le **risorse finanziarie**, il Ministro ha ricordato che il bilancio della giustizia per il 2014 ha previsto 51,7 milioni di euro di parte corrente e 17,8 milioni di parte capitale, da destinare alla spesa informatica complessiva; per l'anno 2015, le risorse risultano pari a 49 milioni di euro di parte corrente e 15 milioni di euro di parte capitale. Nel corso del 2014 – ha proseguito Orlando – tuttavia, *"si è avuta comunque cura di integrare ulteriormente i finanziamenti nella priorità prospettata dell'avvio dell'obbligatorietà del processo civile telematico e si destineranno certamente all'informatica anche le risorse del Fondo unico giustizia 2012, al momento della concreta assegnazione della quota di competenza del Ministero"*.

Articolo 20, comma 1
(Riduzione di trasferimenti ad enti)

L'**articolo 20**, al **comma 1**, dispone la **riduzione dei trasferimenti** dal bilancio dello Stato in favore di **enti e organismi pubblici** indicati nell'allegato 6 al disegno di legge in esame, per un importo complessivo pari a **22 milioni** per il **2015** e a 21,7 milioni a decorrere dal 2016.

Nella colonna "BLV 2015" sono riportati gli stanziamenti di bilancio dei capitoli interessati dalle riduzioni, come indicati nella Relazione tecnica.

Si segnala che diverse voci ricomprese nel presente allegato 6 sono **esposte** nella **Tabella C** della legge di stabilità, che ne definisce lo stanziamento annuale.

Di seguito sono riportate in tabella le riduzioni dei trasferimenti che interessano la Commissione Giustizia.

(dati in migliaia di euro)

Ministero capitolo	Denominazione	BLV 2015	Riduzione 2015	Riduzione 2016	Riduzione 2017 e ss
MEF 1733	Spese di funzionamento dell'ufficio del Garante per la tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali	7.376	500,0	500,0	500,0
MEF 2116	Somma da assegnare all'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni	2.725,2	100,0	100,0	100,0
MEF 2118	Spese di funzionamento dell'ufficio dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza	922,1	50,0	50,0	50,0
INTERNO 2961	Contributo all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata per le spese di funzionamento	745,5	50,0	50,0	50,0

Articolo 21, comma 3
(Blocco degli automatismi stipendiali del personale non contrattualizzato)

L'**articolo 21** detta norme per il contenimento delle spese di personale nel settore del pubblico impiego; in particolare, il comma 3 **blocca gli automatismi stipendiali del personale non contrattualizzato escludendo comunque che tale misura si applichi ai magistrati.**

Il **comma 3** proroga fino al 31 dicembre 2015 le disposizioni che prevedono il **blocco degli automatismi stipendiali del personale non contrattualizzato**²⁵, ferma restando l'**esclusione dal blocco dei magistrati.**

La disposizione, in particolare, proroga le misure di cui all'articolo 9, comma 21, primo e secondo periodo, del decreto-legge n. 78/2010, con cui è stato stabilito, nei confronti del personale non contrattualizzato in regime di diritto pubblico, che per il triennio 2011-2013 non si applicano i meccanismi di adeguamento retributivo e che lo stesso anno non è utile ai fini della maturazione delle classi e scatti di stipendio, correlati all'anzianità di servizio, che caratterizzano il trattamento economico del citato personale.

Si fa presente che dopo l'adozione del D.L. n.78/2010, l'articolo 16, comma 1, del D.L. n. 98/2011, al fine di consolidare le misure di razionalizzazione e di contenimento della spesa in materia di pubblico impiego adottate nella scorsa legislatura, ha rimesso a uno specifico **regolamento di delegificazione** la (eventuale) proroga delle disposizioni che limitano la crescita dei trattamenti economici, anche accessori, del personale delle pubbliche amministrazioni.

In attuazione di tale disposizione è stato emanato il **D.P.R. n. 122/2013**, con il quale sono state **prorogate a tutto il 2014** varie misure di contenimento delle spese di personale previste dall'articolo 9 del D.L. 78/2010, tra cui quelle (di cui all'articolo 9, comma 21) concernenti il blocco dei meccanismi di adeguamento retributivo, classi e scatti di stipendio, nonché le progressioni di carriera, comunque denominate, del personale non contrattualizzato

Si ricorda, inoltre, che l'ambito applicativo di tali misure è stato ridotto per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 223/2012, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni dell'articolo 9, commi 21 e 22, relativamente al blocco degli aumenti retributivi per i **magistrati.**

²⁵ Il personale non contrattualizzato (o in regime di diritto pubblico) è costituito dalle seguenti categorie:

- magistrati ordinari, amministrativi e contabili, avvocati e procuratori dello Stato;
- personale militare e Forze di polizia di Stato;
- personale della carriera diplomatica;
- personale della carriera prefettizia;
- personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco;
- personale della carriera dirigenziale penitenziaria;
- professori e ricercatori universitari.

Al riguardo si segnala che la relazione illustrativa del disegno di legge in esame evidenzia (diversamente da quanto sembra desumersi dal testo della disposizione) che la proroga del blocco concerne dirigenti dei corpi di polizia e delle forze armate.

Si fa presente che per effetto di quanto previsto dal comma 3 in esame, la proroga al 31 dicembre 2015 di norme volte a contenere la spesa di personale nella P.A.²⁶, non riguarderebbe le disposizioni di cui all'articolo 9, comma 1 (blocco del trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti), comma 2 (riduzione del 10% delle indennità corrisposte ai responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri), comma 2-bis (blocco del trattamento accessorio all'ammontare erogato nel 2010), comma 21, terzo e quarto periodo (blocco degli effetti economici delle progressioni di carriera, per il personale contrattualizzato e non contrattualizzato), del D.L. n.78/2010.

²⁶ Proroga già disposta, fino al 31 dicembre 2014, dal DPR n.122/2013.

Articolo 24 (Dotazioni di bilancio dei Ministeri)

L'**articolo 24** dispone la riduzione delle dotazioni di bilancio, sia in termini di competenza che di cassa, degli stati di previsione dei singoli Ministeri a decorrere **dall'anno 2015**, per i seguenti importi: **1.017,7 milioni** nel **2015**, per **1.167,3 milioni** nel **2016** e per **1.305,6 milioni** nel **2017** e anni successivi, come specificato nell'**elenco n. 2** al disegno di legge.

Per ciascun Ministero vengono riportate le riduzioni, suddivise per Missioni e programmi, con l'indicazione della eventuale quota relativa a stanziamenti predeterminati per legge.

Va rilevato come la riduzione delle disponibilità delle Amministrazioni centrali recata dall'articolo in esame, ed esposta riepilogata nell'Elenco che segue.

Per quanto riguarda le spese di interesse della Commissione, tale riduzione si aggiunge a quelle disposte dall'art. 25 (v. *infra*).

Elenco n. 2 - Riepilogo delle riduzioni delle dotazioni finanziarie delle spese dei Ministeri

(dati in milioni di euro)

Ministeri	2015	2016	2017
Economia e finanze	85,6	145,4	285,5
Sviluppo economico	11,7	9,0	10,1
Lavoro e politiche sociali	4,6	0	0
Giustizia	102,7	102,7	102,7
Affari esteri	0	0,5	0,5
Istruzione, università e ricerca	148,6	136,2	136,2
Interno	100,9	100,0	100,0
Ambiente	6,6	6,4	6,9
Infrastrutture e trasporti	11,3	11,3	11,3
Difesa	504,5	614,9	611,6
Politiche agricole	8,3	8,3	8,3
Beni e attività culturali e turismo	21,5	21,5	21,5
Salute	11,3	11,0	11,0
TOTALE	1.017,7	1.167,3	1.305,6

In particolare, per quanto riguarda le dotazioni del Ministero della Giustizia, la gran parte deriva da riduzioni sul programma Amministrazione penitenziaria (- 36,2 mln di euro) e del programma Giustizia civile e penale (-64,2 mln).

Articolo 25, comma 1
(Riduzione spese di organi di rilevanza costituzionale)

L'**articolo 25, comma 1**, dispone una **riduzione dei trasferimenti** per le spese di funzionamento della **Corte dei conti**, del **Consiglio di Stato** e dei **TAR**, del **CSM** e del **Consiglio di giustizia amministrativa** per la Regione siciliana, pari complessivamente a **10 milioni** di euro per ciascuno degli anni **2015, 2016 e 2017**.

Rispetto allo stanziamento iscritto in bilancio, la riduzione risulta pari, per ciascun organo interessato, al **15,3%** per il **2015**, al **14,8%** per il **2016** ed al **14,4%** per il **2017**.

La seguente tabella riepiloga gli stanziamenti iscritti in bilancio e le relative riduzioni, come riportati nell'allegato n. 7 al disegno di legge di stabilità.

Cap. Bilancio MEF	Organo	Stanziamento 2015	Stanziamento 2016	Stanziamento 2017	Riduzione 2015	Riduzione 2016	Riduzione 2017
2160	Corte dei conti	38.659.877	40.327.160	41.654.259	5.931.222	5.948.365	5.997.120
2170	Consiglio di Stato e TAR	20.913.107	22.048.720	22.399.079	3.208.502	3.252.246	3.224.880
2195	CSM	5.376.760	5.176.427	5.161.404	824.906	763.537	743.107
2182	Consiglio Giustizia amm.iva Sicilia	230.543	243.063	242.358	35.370	35.852	34.893
	TOTALE	65.180.287	67.795.370	69.457.100	10.000.000	10.000.000	10.000.000

Articolo 38, commi 6-10
(Spese per il funzionamento degli uffici giudiziari)

I **commi da 6 a 10** – modificando l'art. 1 della legge 392 del 1941 - trasferiscono allo **Stato**, dal **1° settembre 2015**, **l'obbligo di corrispondere le spese per gli uffici giudiziari, attualmente a carico dei comuni**. Spetterà ad un D.M. Giustizia-Economia determinare l'entità delle spese per il funzionamento degli uffici giudiziari, sulla base dei *costi standard* per categorie omogenee di beni e servizi e a un D.P.R. individuare le misure organizzative necessarie ad attuare la nuova disciplina. In particolare, per lo svolgimento dei compiti correlati a tali nuovi oneri, è prevista l'*assegnazione* prioritaria al Ministero della giustizia del *personale delle province* che, a seguito dell'attuazione della legge 56/2014, dovesse risultare in esubero.

In particolare, il **comma 6** modifica l'art. 1 della legge 392 del 1941 **trasferendo allo Stato, dal 1° settembre 2015, l'obbligo di corrispondere le spese per gli uffici giudiziari, attualmente a carico dei comuni** ai sensi della stessa legge.

L'**art. 1 della legge 392 del 1941** stabilisce che le spese necessarie per i locali ad uso degli uffici giudiziari, e per le pigioni, riparazioni, manutenzione, pulizia, illuminazione, riscaldamento e custodia dei locali medesimi; per le provviste di acqua, il servizio telefonico, la fornitura e le riparazioni dei mobili e degli impianti per i detti Uffici e loro sedi, per i registri e gli oggetti di cancelleria costituiscono spese obbligatorie dei comuni che ospitano detti uffici. A titolo di parziale rimborso, lo Stato eroga ai comuni un contributo annuo alle spese medesime nella misura stabilita nella tabella allegata alla stessa legge 392 (**art. 2**). Il **D.P.R. 187 del 1998** prevede un meccanismo di rimborso contraddistinto dall'erogazione di un anticipo all'inizio di ogni esercizio finanziario in misura pari al 70% del contributo erogato nell'anno precedente ed un successivo saldo a consuntivo, previo parere della competente commissione di manutenzione, entro il 30 settembre di ciascun anno.

Per **esigenze di coordinamento**, il **comma 7** dispone – sempre a decorrere dal 1° settembre 2015 - **l'abrogazione dei successivi artt. 2, 3, 4 e 5 della legge 392/1941**, relativi a disposizioni attuative che, a seguito del trasferimento allo Stato dell'obbligo di corresponsione delle spese per gli uffici giudiziari, hanno perso attualità.

Per l'anno 2015, i **fondi necessari** al pagamento di dette spese sono appostati al **capitolo 1551 (Contributi ai comuni per le spese degli uffici giudiziari)** dello **stato di previsione del bilancio del ministero della giustizia**; a partire dal 2016, per i fondi relativi a tale capitolo è disposto un **aumento di 200 mml** di euro.

Per finalità di razionalizzazione e contenimento della spesa, i **commi 8 e 9** affidano ad un **DM Giustizia-Economia** la determinazione dell'**entità delle spese** per il funzionamento degli uffici giudiziari; l'importo è definito dal decreto sulla base dei **costi standard** per categorie omogenee di beni e servizi (la cui metodologia di

quantificazione è a sua volta affidata ad analogo DM, di natura non regolamentare) in rapporto al bacino di utenza ed all'indice delle sopravvenienze di ogni ufficio giudiziario.

Il **comma 10** affida, infine, ad un **regolamento adottato con DPR** - su proposta del Ministro della giustizia (previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia) - l'individuazione, senza nuovi o maggiori oneri finanziari, delle **misure organizzative necessarie** ad attuare la nuova disciplina che trasferisce allo Stato l'onere delle spese per gli uffici giudiziari.

Per lo svolgimento dei compiti correlati a tali nuovi oneri, lo stesso comma 10 prevede **l'assegnazione prioritaria al Ministero della giustizia del personale delle province** che, a seguito dell'attuazione della legge 56/2014, dovesse risultare in esubero. Per attuare la disciplina sopraindicata si autorizza, infine, il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare le necessarie variazioni di bilancio.

2. GLI EFFETTI DEL DISEGNO DI LEGGE DI STABILITÀ SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Tablelle A e B

Come è noto, le tabelle A e B del disegno di legge di stabilità contengono, rispettivamente, per la **spesa corrente** e per quella in **conto capitale**, gli **accantonamenti nei fondi speciali**, iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, finalizzati al finanziamento dei provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati per il triennio 2014-2016. Si tratta in effetti di "prenotazioni" di spesa, dal momento che gli importi indicati verranno iscritti nello stato di previsione di ciascun ministero assegnatario solo dopo l'approvazione di leggi che impegnano tali fondi.

Tali tabelle **non prevedono accantonamenti in favore del Ministero della giustizia**.

Tabella C

La Tabella C determina **il finanziamento di leggi di spesa che demandano alla legge di stabilità la quantificazione delle risorse da impiegare annualmente**. Tale definizione è effettuata su base triennale, ma ha valore prescrittivo solo per il primo anno di esercizio.

Per quanto riguarda il **Ministero della giustizia**, la Tabella C reca il seguente stanziamento:

- **220.000 euro** per il 2015, 220.000 euro per il 2016 e 230.000 euro per il 2017, per il finanziamento dei programmi previsti dall'art. 135, comma 4, del D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, ai fini della **prevenzione e della cura dei detenuti affetti da AIDS, del trattamento socio-sanitario, del recupero e del successivo reinserimento dei detenuti tossicodipendenti** (Missione Giustizia, Programma Amministrazione penitenziaria; 1.1, cap. 1768).

Tabella D

La Tabella D riporta le variazioni da apportare al bilancio a legislazione vigente a seguito della riduzione di autorizzazioni legislative di spesa di parte corrente, precedentemente disposte.

Per quanto riguarda il Ministero della Giustizia, il capitolo 1478 relativo alle spese di funzionamento della **Scuola Superiore della Magistratura** reca un **definanziamento di 1,5 milioni di euro**.

Si segnala, inoltre, che il capitolo 2632, dello stato di previsione del Ministero dell'Interno, e relativo al finanziamento del Fondo per il contrasto della pedopornografia su internet, presenta anch'esso una riduzione delle autorizzazioni di spesa pari a circa 465 mila euro.

Tabella E

La tabella E reca le spese in conto capitale, con l'eventuale evidenziazione dei rifinanziamenti, delle riduzioni e delle rimodulazioni degli importi destinati al finanziamento delle leggi che dispongono spese a carattere pluriennale. La tabella evidenzia separatamente le voci concernenti la legislazione vigente al momento della presentazione del disegno di legge e l'importo definitivo che sconta gli effetti della stessa legge di stabilità.

Tra i settori di intervento **si segnalano gli interventi per l'edilizia carceraria** previsti dall'art. 3, comma 12 del DL n. 133/2014 (c.d. Sblocca Italia). Sul **capitolo 7471**, di nuova istituzione, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (tabella n. 10) risulta un primo finanziamento di **140,9 milioni di euro**.