

XVIII legislatura

A.S. 1383:

"Conversione in legge del decreto-legge 2 luglio 2019, n. 61, recante misure urgenti in materia di miglioramento dei saldi di finanza pubblica"

Luglio 2019

n. 80



servizio del bilancio
del Senato



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR_Bilancio

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2019). Nota di lettura, «A.S. 1383: "Conversione in legge del decreto-legge 2 luglio 2019, n. 61, recante misure urgenti in materia di miglioramento dei saldi di finanza pubblica"». NL80, luglio 2019, Senato della Repubblica, XVIII legislatura

INDICE

PREMESSA	1
Articolo 1 (<i>Miglioramento dei saldi di finanza pubblica</i>).....	1

PREMESSA

Il provvedimento in esame contiene alcune modifiche alle disposizioni del decreto legge n. 4 del 2019, finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica attraverso i risparmi attesi nel 2019 derivanti dal minor utilizzo delle risorse iscritte nel bilancio dello Stato per l'attuazione delle disposizioni relative all'introduzione del reddito di cittadinanza e al trattamento di pensione anticipata "quota 100".

Il provvedimento è munito di relazione tecnica ma è sprovvisto del prospetto riepilogativo degli effetti finanziari previsto dall'articolo 17, comma 3, secondo periodo, della legge di contabilità.

Articolo 1 ***(Miglioramento dei saldi di finanza pubblica)***

Il comma 1 prevede che per l'anno 2019 i risparmi di spesa o le maggiori entrate derivanti dal minor utilizzo delle risorse iscritte nel bilancio dello Stato per l'attuazione delle disposizioni relative all'introduzione del reddito di cittadinanza e al trattamento di pensione anticipata "quota 100" costituiscano economie di bilancio o siano versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere destinati al miglioramento dei saldi di finanza pubblica.

Il comma 2, per garantire l'effettivo realizzo di risparmi per un importo pari ad almeno 1,5 miliardi di euro nel 2019, dispone l'accantonamento di un corrispondente importo delle dotazioni di bilancio, in termini di competenza e cassa, indicate nell'Allegato 1 al provvedimento, che sono rese indisponibili per la gestione. Per consentire alle Amministrazioni centrali dello Stato la necessaria flessibilità è consentita, con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze da comunicare alle Camere, su richiesta dei Ministri interessati, la possibilità di rimodulare i predetti accantonamenti nell'ambito degli stati di previsione della spesa, garantendo comunque la neutralità degli effetti sui saldi di finanza pubblica.

Il comma 3 dispone che, sulla base della rendicontazione degli oneri sostenuti per il reddito di cittadinanza e per il trattamento della pensione anticipata "quota 100", comunicata entro il 15 settembre 2019 dall'INPS al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze a seguito dei monitoraggi previsti agli articoli 12, comma 10 e 28, comma 3, del predetto decreto legge n. 4 del 2019, e tenuto conto della valutazione degli oneri ancora da sostenere entro la fine del corrente anno, con delibera del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, i predetti accantonamenti sono confermati o resi disponibili per l'esercizio in corso.

Infine, il comma 4 abroga le attuali disposizioni previste all'articolo 1, comma 257, terzo e quarto periodo, della legge n. 145 del 2018 e all'articolo 12, comma 11, del citato decreto legge n. 4 del 2019, che regolano le procedure per l'accertamento e la destinazione di eventuali economie relative alle risorse per il reddito di cittadinanza e per il trattamento di pensione anticipata "quota 100" agli appositi fondi del bilancio dello Stato destinati a tali trattamenti, con finalità di compensazione fra i due predetti fondi e anche ai fini della destinazione delle risorse eccedenti ai centri per l'impiego, per il potenziamento dei medesimi.

La RT, oltre ad illustrare le disposizioni, aggiunge che gli accantonamenti sono disposti, prevalentemente, sulle disponibilità dei Fondi da ripartire che non risultano ancora finalizzate per la gestione. Rientrano in tale fattispecie anche quelli operati sul programma

“Indirizzo politico” di vari ministeri per effetto dell’allocazione in tale programma dei Fondi alimentati dal riaccertamento dei residui passivi perenti che vengono utilizzati dalle amministrazioni per esigenze gestionali.

Al riguardo, sarebbe auspicabile l'acquisizione dei flussi informativi relativi alle domande di accesso alle misure del reddito di cittadinanza¹ e della pensione anticipata "quota 100" nonché l'indicazione dei calcoli effettuati per pervenire alla proiezione dei risparmi complessivi con indicazione distinta dei risparmi attesi dalle due misure in questione, in modo da disporre di dati che consentano di valutare il grado di attendibilità della stima di risparmi nel 2019 pari a 1,5 miliardi di euro rispetto agli stanziamenti non potendosi escludere, almeno in linea di principio, un maggior "tiraggio" degli stanziamenti in questione nella seconda metà dell'anno, per una serie di motivazioni che vanno da esigenze pratiche a libere scelte dei lavoratori, dal limitato arco di tempo (circa 3 mesi) dell'efficacia delle norme in questione nella loro versione definitiva a possibili dubbi interpretativi (si consideri che, ad esempio, il DM che indica le spese sostenibili a valere sul RDC è stato pubblicato in G.U. soltanto il 26 u.s.), a meri errori previsionali circa la tempistica di accesso ai trattamenti.

Con riferimento alle poste del bilancio che sono accantonate e rese indisponibili, si può notare come l'88% del totale, pari a 1.320 milioni di euro sia costituito dal programma Fondi di riserva e speciali del Ministero dell'economia e delle finanze. Inoltre, tutti i Ministeri hanno accantonato una quota dalla missione Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche (la somma è pari 109,5 milioni di euro, circa il 7% del totale). Le restanti voci accantonate sono costituite da Fondi da assegnare del Ministero dell'economia per 60 milioni (circa 4% del totale), Rapporti finanziari con enti territoriali per 10 milioni e Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese per 0,4 milioni di euro. A tale proposito, si osserva che al programma Fondi di riserva e speciali, i Fondi speciali a inizio anno erano pari a 568 milioni, quindi insufficienti da soli per garantire l'accantonamento e probabilmente ridotti ora per l'utilizzo da parte di altre leggi, mentre i Fondi di riserva sono classificati integralmente come oneri inderogabili che quindi non potrebbero essere utilizzati in copertura in quanto associati a spese obbligatorie. Sarebbe quindi utile un chiarimento.

Andrebbero inoltre acquisiti elementi volti a verificare l’effettiva sostenibilità, in relazione alle esigenze di spesa delle amministrazioni interessate, dell’indisponibilità delle somme in questione. Si ricorda a tale proposito che il programma Fondi di riserva e speciali²

1 I dati relativi al RDC sono disponibili e aggiornati, sulla base di una notizia INPS del 6 giugno, al 31 maggio. Risultano presentate 1.252.148 domande, delle quali 674.000 accolte, 277.000 respinte, mentre le restanti sono in fase istruttoria. L'importo medio del RDC è di 540 euro, mentre quello delle pensioni di cittadinanza (ne sono state liquidate 81.000) è di 210 euro. Sulla base di tali dati e nell'ipotesi di una decorrenza media da aprile, si possono considerare, ad una prima analisi, maturati per il 2019 oneri complessivi pari a circa 3.400 milioni di euro ($674.000 \times 540 \times 9 + 81.000 \times 210 \times 9$), a fronte di una previsione di spesa di 5.620 milioni.

2 Il programma Fondi di riserva e speciali, per la parte Fondi di riserva (4,8 miliardi di euro) è costituito da 5 fondi: due sono i Fondi per la riassegnazione dei residui passivi della spesa corrente (1,5 miliardi di euro) e in conto capitale (2,0 miliardi di euro), poi ci sono il Fondo di riserva per le spese obbligatorie (0,9 miliardi di euro), il Fondo di riserva per le spese impreviste (0,4 miliardi di euro) e il Fondo di riserva per l'integrazione delle autorizzazioni di cassa che naturalmente ha uno stanziamento di sola cassa.

ha già subito un accantonamento pari a 450 milioni di euro per effetto delle analoghe norme previste dalla legge di bilancio 2019 (commi 1117-1120) per garantire il rispetto degli obiettivi programmatici.

Si può notare che il programma suddetto ogni anno subisce variazioni in riduzione per fronteggiare altre spese allocate nei vari stati di previsione, per cui non vi sono mai impegni e pagamenti sul programma e la voce definitiva risultante dal rendiconto costituisce economia di spesa. Al riguardo, nel 2017 erano rimasti nello stanziamento definitivo 864 milioni, a fronte di uno stanziamento iniziale di 5.216 milioni, mentre nel 2018 lo stanziamento definitivo ammontava a 993 milioni a fronte di uno stanziamento iniziale di 5.206 milioni. Pertanto, nel 2017 è stato utilizzato l'83% dei fondi di riserva e speciali mentre nel 2018 è stato utilizzato l'81% circa. Considerato anche l'accantonamento già reso definitivo risultante dalla legge di bilancio per 450 milioni, la somma degli accantonamenti per quest'anno arriverebbe a 1.720 milioni che in rapporto allo stanziamento iniziale (5,2 miliardi) costituirebbero circa il 33%, superiore quindi alla disponibilità residua registrata negli anni precedenti.

Tuttavia, va anche considerato che la disposizione sull'accantonamento costituisce una sorta di "clausola di salvaguardia", motivo per cui potrebbe non rendersi necessario utilizzare integralmente l'accantonamento.

Un'ulteriore questione riguarda la natura corrente o capitale degli stanziamenti resi indisponibili: in assenza di informazioni al riguardo non è possibile valutare l'impatto sui tre saldi degli accantonamenti. Atteso che le somme stanziare con finalità d'investimento si riverberano sulla competenza economica sulla base di coefficienti di realizzazione che, registrando in sostanza i flussi di cassa, non sono comunque pari all'unità, si registrerebbero effetti di miglioramento ai fini dell'indebitamento netto inferiori a quelli scontati sul SNF, mentre i risparmi attesi da quota 100 e RDC, per loro natura, hanno effetti equivalenti su tutti e tre i saldi. In sostanza, l'accantonamento previsto di 1,5 miliardi potrebbe non corrispondere, in termini di indebitamento netto, a quanto scontato sul SNF. Si rammenta a tale proposito, che la relazione tecnica non è corredata del prospetto riepilogativo degli effetti sui saldi previsto dalla legge di contabilità.

A latere, ed a fini di trasparenza, si potrebbe poi valutare l'opportunità di prevedere che la delibera del Consiglio dei ministri prevista da comma 3 sia trasmessa alle Camere.

Si osserva che la possibilità prevista al comma 2 di rimodulare i predetti accantonamenti nell'ambito degli stati di previsione della spesa, garantendo comunque la neutralità degli effetti sui saldi di finanza pubblica, è più ampia della flessibilità prevista dalla legge di contabilità, all'articolo 33, comma 4, che limita le rimodulazioni nell'ambito di ciascun programma, con esclusione dei fattori legislativi e comunque nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti da oneri inderogabili.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

Mag 2019

[Nota di lettura n. 71](#)

A.S. 1248: " Conversione in legge del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, recante disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici"

"

[Nota di lettura n. 72](#)

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante le procedure e le modalità per la programmazione e il reclutamento del personale docente e del personale amministrativo e tecnico del comparto dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) (**Atto del Governo n. 79**)

"

[Nota di lettura n.73](#)

A.S. 902-B: "Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo"

"

[Nota breve n. 7](#)

Le previsioni economiche di primavera 2019 della Commissione europea

"

[Documento di base n. 58](#)

La decisione di bilancio per il triennio 2019-2021

Giu 2019

[Nota di lettura n. 74](#)

A.S. 1315: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, recante misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Nota di lettura n. 75](#)

A.S. 992: "Delega al Governo in materia di insegnamento curricolare dell'educazione motoria nella scuola primaria" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Nota breve n. 8](#)

Le raccomandazioni europee sul Programma nazionale di riforma e sul Programma di stabilità 2019 dell'Italia

"

[Nota di lettura n. 76](#)

Inclusione scolastica degli studenti con disabilità (**Atto del Governo n. 86**)

"

[Nota di lettura n. 77](#)

A.S. 1354: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, recante misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi" (Approvato dalla Camera dei deputati) - edizione provvisoria

[Nota di lettura n. 77/1](#)

A.S. 1354: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, recante misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi" (Approvato dalla Camera dei deputati)

Lug 2019

[Nota di lettura n. 78](#)

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento di attuazione della direttiva 2012/39/UE che modifica la direttiva 2006/17/CE per quanto riguarda determinate prescrizioni tecniche relative agli esami effettuati su tessuti e cellule umani (**Atto del Governo n. 90**)

"

[Nota di lettura n. 79](#)

Schema di decreto ministeriale sulla composizione, sul funzionamento e sulla elezione dei componenti il Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale (CNAM) (**Atto del Governo n. 89**)

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico alla URL <http://www.senato.it/documentazione/bilancio>