



# MANOVRA 2019

## LEGGE DI BILANCIO

Struttura, contenuti e iter

Ottobre 2018

### Sommario

#### I documenti di finanza pubblica

Un passo indietro: la nuova legge del 2016	2
La legge di bilancio	6
Il documento di economia e finanza (def)	7
La nota di aggiornamento al def	8
Il documento programmatico di bilancio (dpb)	8

#### Struttura e composizione della spesa del bilancio dello stato

9

#### L'iter parlamentare di approvazione

Il ciclo di bilancio: principali scadenze	11
Ciclo di bilancio e governance economica dell'ue	12



# I documenti di finanza pubblica

## Un passo indietro: la nuova legge del 2016

[Fiscal compact](#), [patto Euro-plus](#), [Six Pack](#)...

Sembra trascorso molto tempo da quando queste espressioni comparivano quotidianamente nei titoli dei giornali e nelle prime notizie dei telegiornali nazionali, insieme a due espressioni questa volta in italiano: patto di stabilità e pareggio di bilancio.

Così come sembra lontana la “stagione del federalismo fiscale”, che nel 2009, con la [legge 42](#), ha tentato di coniugare “il principio di autonomia con quello di unità della finanza pubblica”.

La congiuntura storica straordinaria, quella di una crisi economica epocale, ha in buona misura interrotto il processo di attuazione della riforma del federalismo fiscale, riaccentrando nel livello statale la gestione di risorse e trasferimenti e dando luogo alle rivendicazioni degli enti territoriali, colpiti dalle manovre di finanza pubblica.

D'altra parte, come ha riconosciuto la Corte Costituzionale, il legislatore statale può legittimamente «imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti».

E' necessario recuperare questa memoria per capire le ragioni che hanno portato a modificare il quadro normativo in materia di economia e finanza nel nostro Paese e ad emanare in proposito una serie di provvedimenti, tra cui anche una legge costituzionale che ha [riscritto integralmente l'articolo 81](#).

### Articolo 81

Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.

Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.

Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte.

Le Camere ogni anno approvano con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo. L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale.



È anche necessario recuperare la ratio per cui, fino al 2016, esistevano due provvedimenti distinti: uno relativo al bilancio, l'altro agli obiettivi programmatici del Governo. La legge finanziaria, introdotta nel 1978, doveva consentire di modificare le leggi di spesa e di entrata in vigore in quel momento in modo coerente con gli obiettivi programmatici del Governo. I due documenti dovevano cioè camminare di pari passo, adeguando il quadro normativo a quello economico e finanziario per realizzare gli obiettivi descritti nel documento di programmazione economico-finanziaria.

Il "camminare insieme" dei due provvedimenti è in realtà durato poco e la legge finanziaria era diventata uno strumento per introdurre misure economiche, le più disparate, che realizzavano interessi di parte più che realizzare gli obiettivi di sviluppo economico, aumentando con ciò il debito pubblico più che contenerlo. Alcune decisive contingenze, prima fra tutte la maturazione del [processo di integrazione europea](#), hanno costretto a rivedere sostanzialmente questo meccanismo.

**La legge 4 agosto 2016, n.163** si innesta nel **processo di costruzione delle nuove regole di bilancio** avviato con la legge costituzionale n. 1 del 2012, che - nell'introdurre nella Carta costituzionale il principio del pareggio di bilancio - ne ha demandato ad una successiva legge di natura rinforzata (in quanto da approvarsi a maggioranza assoluta di ciascuna Camera) la disciplina delle necessarie modalità di attuazione; tra queste "il contenuto della legge di bilancio", come previsto espressamente dal sesto comma del nuovo articolo 81 introdotto della legge costituzionale medesima.

È stata quindi approvata la **legge 24 dicembre 2012, n. 243**, recante, per l'appunto, le disposizioni per **l'attuazione del principio del pareggio di bilancio**, il cui articolo 15 definisce gli elementi essenziali che dovranno caratterizzare il contenuto della nuova legge di bilancio. Questa dovrà assumere un contenuto profondamente diverso dalla disciplina che ne dettava la legge di contabilità n.196 del 2009 finora vigente, che fa riferimento alla natura formale del bilancio conseguente al previgente terzo comma dell'articolo 81 della Costituzione, a norma del quale, si rammenta, **con la legge di bilancio "non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese"**. Con la mancata riproposizione di tale norma del nuovo testo dell'articolo 81 introdotto dalla legge costituzionale n. 1 del 2012 si è ora determinato il passaggio da una concezione formale ad una concezione sostanziale della legge di bilancio. L'innovazione comporta significative conseguenze sul piano dei contenuti di tale legge, consentendo il passaggio dal consolidato schema normativo della manovra annuale di finanza pubblica fondato sulla predisposizione di due distinti provvedimenti - la legge di bilancio e la legge di stabilità - ad uno schema radicalmente diverso che vedrà la presentazione di un unico provvedimento, costituito dalla legge di bilancio: questa, oltre alle poste contabili, potrà ora anche contenere disposizioni che integrano o modificano la legislazione di entrata o di spesa, incorporando in tal modo gli attuali contenuti della legge di stabilità...

Il processo di costruzione delle nuove regole di bilancio perseguito dalla legge n.163/2016 ricomprende anche due decreti legislativi attuativi di due distinte deleghe (a suo tempo disposte dalla stessa legge n. 196/2009).

Si tratta dei seguenti due provvedimenti: decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, recante il completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'articolo 40 della legge n. 196/2009; decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, recante il riordino della disciplina del bilancio dello Stato ed il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, in attuazione dell'articolo 42 della legge n. 296/2009.

(Fonte: Camera dei deputati, XVII LEGISLATURA, Legge 4 agosto 2016, n. 163, [Schede di Lettura](#))





**Legge di bilancio**  
Legge 4 agosto 2016 n. 203

**I SEZIONE NORMATIVA (Ex Stabilità)**

**I Sezione normativa**

**OBIETTIVI PROGRAMMATICI**  
Contiene le **misure quantitative funzionali** a realizzare gli obiettivi di finanza pubblica

**Legge di bilancio**  
Legge 4 agosto 2016 n. 203

**II SEZIONE CONTABILE (Ex Bilancio)**

**II Sezione contabile**

**STANZIAMENTI DELLE RISORSE**  
Previsione delle entrate e delle spese del bilancio dello Stato basate sulla legislazione vigente integrate con gli effetti della manovra

**Legge di bilancio**  
Legge 4 agosto 2016 n. 203

**I NUOVI CONTENUTI**

**I SEZIONE NORMATIVA (Ex Stabilità)**

Contiene **norme che incidono sull'andamento delle entrate e delle spese**

- attraverso la modifica delle leggi vigenti
- attraverso l'introduzione di nuovi interventi

**Non può modificare direttamente gli stanziamenti della seconda sezione**

**Legge di bilancio**  
Legge 4 agosto 2016 n. 203

**I NUOVI CONTENUTI**

**I SEZIONE NORMATIVA (Ex Stabilità)**

Può contenere anche norme di carattere espansivo (riduzioni di entrata o aumenti di spesa)

**I Sezione normativa**

Entrate  
Spesa

**Legge di bilancio**  
Legge 4 agosto 2016 n. 203

**I NUOVI CONTENUTI**

**II SEZIONE CONTABILE (Ex Bilancio)**

Può variare gli stanziamenti previsti a legislazione vigente, ad eccezione della quota riferita ad oneri inderogabili, attraverso **rimodulazioni o rifinanziamenti, defianziamenti e riprogrammazioni** (funzioni delle ex tabelle C - D - E della legge di stabilità)

**II Sezione contabile**

Programma di spesa 1  
Programma di spesa 2  
Programma di spesa 3

**Legge di bilancio**  
Legge 4 agosto 2016 n. 203

**I NUOVI CONTENUTI**

**II SEZIONE CONTABILE (Ex Bilancio)**

Può variare gli stanziamenti previsti a legislazione vigente, ad eccezione della quota riferita ad oneri inderogabili, attraverso **rimodulazioni o rifinanziamenti, defianziamenti e riprogrammazioni** (funzioni delle ex tabelle C - D - E della legge di stabilità)

**II Sezione contabile**

**EX TABELLE C D E Allegati conoscitivi**

Programma di spesa 1  
Programma di spesa 2  
Programma di spesa 3

**Legge di bilancio**  
Legge 4 agosto 2016 n. 203

**I NUOVI CONTENUTI**

**II SEZIONE CONTABILE (Ex Bilancio)**

Può **rimodulare le leggi di spesa**, per le esigenze del piano finanziario dei pagamenti di ciascun Ministero (Cronoprogramma)

**II Sezione contabile**

spesa 1 spesa 2 spesa 3 spesa 4

**Legge di bilancio**  
Legge 4 agosto 2016 n. 203

**I NUOVI CONTENUTI**

**II SEZIONE CONTABILE (Ex Bilancio)**

Evidenzia al suo interno le **modifiche** alle previsioni che derivano dalla prima sezione. Assume quindi un contenuto "sostanziale" e non più solo "formale" come in passato

**II Sezione contabile**

**I Sezione normativa** ↔ **SEZ. 2 Area contabile**



## La legge di bilancio

La nuova legge di bilancio, in vigore dall'agosto 2016 ([legge 163/2016](#)), **ha modificato il quadro normativo relativo alla manovra finanziaria in Italia**, fino ad allora regolato dalla legge 196/2009, che aveva già profondamente rinnovato la normativa sulla contabilità e la finanza pubblica.

A partire dalla legge di bilancio per il triennio 2017-2019, dunque, la manovra fa perno sulla legge di bilancio, mentre **va in soffitta la legge di Stabilità** (a sua volta succeduta alle vecchie leggi finanziarie). In precedenza i provvedimenti di approvazione del bilancio viaggiavano separatamente dalle leggi che apportavano le modifiche alla legislazione, ovvero la legge di stabilità e i provvedimenti ad essa collegati. Ora la legge di bilancio integra i diversi aspetti, con l'obiettivo di incentrare l'attenzione del legislatore sull'insieme delle entrate e delle spese, piuttosto che sulla loro variazione. **Infatti la legge di bilancio e la legge di stabilità vengono a costituire un unico provvedimento** rappresentato dalla nuova legge di bilancio, che è riferita ad un periodo triennale ed **articolata in due sezioni**.

**La prima sezione**, dedicata esclusivamente alle **misure volte a realizzare gli obiettivi programmatici di finanza pubblica**, svolge essenzialmente le funzioni dell'ex legge di stabilità.

**La seconda**, dedicata invece alle **previsioni di entrata e di spesa**, formate sulla base della legislazione vigente, assolve le funzioni della vecchia legge di bilancio. Pur ricalcando l'attuale contenuto del bilancio di previsione, viene ad assumere un contenuto sostanziale, potendo incidere direttamente - attraverso rimodulazioni ovvero rifinanziamenti, de-finanziamenti o riprogrammazioni - sugli stanziamenti previsti a legislazione vigente. La seconda parte recepisce inoltre le modifiche apportate dal Parlamento alle norme della sezione precedente, per le quali - prima dell'approvazione definitiva del ddl - il governo dovrà presentare alle Camere una nota di variazione.

**La nuova legge di bilancio comporta modifiche nella tempistica** in due punti. La presentazione della nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza (DEF) (v. oltre) passa dal 20 settembre al 27 per consentire di inserirvi i dati di finanza pubblica aggiornati sulla base di quelli notificati dall'Istat alla Commissione europea entro il 30 settembre. Di conseguenza anche la presentazione del disegno di legge di bilancio al Parlamento slitta da 15 al 20 ottobre.

La riforma elimina la **previsione delle clausole di salvaguardia**<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Riportiamo di seguito la definizione dell'espressione "clausola di salvaguardia" tratta da *IlSole24Ore*: "Introdotta per la prima volta nella manovra di luglio del 2011 (Decreto-Legge 6 luglio 2011, n. 98, Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria) e più volte modificata, la clausola di salvaguardia è la norma che prevedeva l'aumento automatico dell'Iva nel caso lo Stato non fosse riuscito a reperire le risorse pianificate. In generale è uno degli strumenti attraverso il quale un governo cerca di "salvaguardare" i vincoli Ue di bilancio dalle spese previste nella manovra. Le misure espresse dalle clausole possono essere di vario tipo: contrazione della spesa pubblica e/o aumento delle tasse e delle imposte".

Come si legge in un articolo del giornalista economico Raffaele Ricciardi, apparso il 29 febbraio 2016 sul quotidiano *La Repubblica*, «Le clausole di salvaguardia sono una variabile molto discussa delle leggi di bilancio degli Stati, che gli esperti non faticano a identificare come una "cosmesi" dei conti pubblici: si mette nero su bianco che - in caso necessario - scatterà questa o quella misura di inasprimento fiscale, per riportare i quadri programmatici dei conti entro i parametri comunitari. La legge di Stabilità per il 2016 ha disattivato completamente l'eredità delle precedenti Finanziarie gravanti su quest'anno, impegnandosi per 16,8 miliardi. Ma per gli anni successivi ha potuto pensare soltanto in parte ad escludere quegli inasprimenti fiscali: la legge è intervenuta per 11,1 miliardi nel 2017 e a 9,4 nel 2018, ma ha lasciato partite aperte da 15 miliardi per il prossimo anno e circa 20 miliardi per i due successivi. Come ha avuto modo di annotare l'Ufficio parlamentare di bilancio, in sede di commento alla Finanziaria, "si prospetta in sostanza il mantenimento a decorrere dal 2017, degli aumenti dell'Iva...».



	Presentazione alle Camere entro la data del:	
	Legge 196/2009 previgente	Legge 163/2016 vigente
Documento di Economia e Finanza (DEF)		<b>10 aprile</b>
Nota di aggiornamento DEF	<b>20 settembre</b>	<b>27 settembre</b>
Documento programmatico di bilancio		<b>15 ottobre</b>
Disegno di legge di bilancio	<b>15 ottobre</b>	<b>20 ottobre</b>

La legge di bilancio **non contiene**, per legge e in ogni caso, **norme di delega**, di carattere ordinamentale o organizzatorio, né interventi di natura localistica o micro-settoriale, ovvero norme che dispongono la variazione diretta delle previsioni di entrata o di spesa contenute nella seconda sezione della legge.

**Viene escluso per legge l'utilizzo**, a finalità di copertura finanziaria di leggi di spesa, **delle risorse destinate dai cittadini alla quota statale dell'8 per mille e** di quelle derivanti dall'autorizzazione di spesa della quota **del 5 per mille** del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, che risultino effettivamente utilizzate sulla base delle scelte dei contribuenti.

La riforma della legge di bilancio prevede che gli **indicatori di benessere equo e sostenibile (BES)**, selezionati da un Comitato ad hoc, siano **allegati al Documento di economia e finanza**. Le nuove norme prevedono anche che entro il 15 febbraio di ogni anno il Parlamento riceva dal Ministro dell'economia una relazione sull'andamento degli indicatori. Si istituisce anche un Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile, presieduto dal Ministro dell'Economia e di cui faranno parte il presidente dell'Istat, il Governatore di Bankitalia e due esperti provenienti dall'Università o da enti di ricerca. Il Comitato, anche sulla base delle esperienze degli altri Paesi, "provvede a selezionare e definire gli indicatori".

## Il Documento di Economia e Finanza (DEF)

Il Documento di Economia e Finanza (DEF), presentato alle Camere entro il 10 aprile di ogni anno, rappresenta il principale strumento della programmazione economico-finanziaria, **in quanto indica la strategia economica e di finanza pubblica nel medio termine**. Viene proposto dal Governo e approvato dal Parlamento. **Non è una legge**, anche se vincola politicamente le decisioni del Governo. Il DEF quindi **si occupa della programmazione almeno triennale**: definisce gli obiettivi della finanza pubblica, aggiorna le previsioni ed espone gli interventi necessari per raggiungere gli obiettivi.

**La nascita del DEF** con la **legge 39/2011** non è stata una novità assoluta, in quanto sotto diversi nomi è un documento che esiste dal 1988. Fino al 2008 prendeva il nome di Documento di Programmazione Economica e Finanziaria (DPEF), dal 2009 fu indicato con l'acronimo DFP ossia Documento di Programmazione Finanziaria.

**Con la legge n. 163/2016 sono stati ampliati i contenuti del DEF** laddove, in caso di eventi eccezionali, è stato previsto che il Governo, qualora ritenga di doversi discostare dagli obiettivi programmatici oppure di effettuare un aggiornamento dei piani di rientro in corso, debba consegnare alle Camere un'apposita relazione illustrativa, da presentare come annesso al DEF o alla Nota di Aggiornamento (v. oltre) a seconda che questi eventi eccezionali si verifichino in prossimità della presentazione dell'uno e dell'altro documento.

Tra i contenuti della **seconda parte del DEF** è stato previsto che debbano essere fornite informazioni dettagliate sulle **previsioni dei conti dei principali settori di spesa** relativi al Pubblico impiego, alla Sanità ed anche sul debito delle Amministrazioni pubbliche e sul conseguente costo.



## La Nota di aggiornamento al DEF

La Nota di aggiornamento viene presentata alle Camere entro il 27 settembre di ogni anno per aggiornare le previsioni economiche e di finanza pubblica del DEF in relazione alla maggiore stabilità e affidabilità delle informazioni disponibili sull'andamento del quadro macroeconomico. Il documento contiene l'aggiornamento degli obiettivi programmatici, le osservazioni e le eventuali modifiche e integrazioni del DEF in relazione alle raccomandazioni del Consiglio dell'Unione Europea relative al Programma di stabilità e al Programma nazionale di riforma.

La Legge 163/2016 ha ampliato anche il contenuto della Nota di aggiornamento, prevedendo che la stessa contenga **un'illustrazione riassuntiva dei principali ambiti di intervento della manovra di finanza pubblica** per il triennio successivo, nonché degli effetti finanziari previsti in esito alla manovra in termini di entrate e di spesa al fine del raggiungimento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica.

## Il Documento Programmatico di Bilancio (DPB)

Il Documento Programmatico di Bilancio (DPB) è stato istituito dal [Regolamento UE n. 473/2013](#), che introduce un nuovo ciclo di monitoraggio e valutazione delle politiche di bilancio dei paesi dell'area euro. L'articolo 6 del Regolamento dispone che, **entro il 15 ottobre di ogni anno, gli Stati membri trasmettono alla Commissione Europea e all'Eurogruppo un progetto di DPB** per l'anno successivo. Il documento si compone di una serie di tabelle che riportano:

- **le previsioni macroeconomiche**, con evidenziazione dei contributi alla crescita dei diversi fattori, dell'evoluzione dei prezzi, del mercato del lavoro e dell'andamento dei conti con l'estero;
- **l'obiettivo di saldo di bilancio** per le amministrazioni pubbliche, ripartito per i rispettivi sottosettori;
- le proiezioni delle **principali voci di entrata e di spesa** delle amministrazioni pubbliche a politiche invariate;
- **gli obiettivi di entrata e di spesa** per le principali componenti del conto economico delle amministrazioni pubbliche;
- la descrizione e la quantificazione delle **misure inserite nella manovra di bilancio**;
- **il livello del debito pubblico** e le informazioni relative ai fattori che ne determinano l'evoluzione;
- informazioni pertinenti la **spesa** delle amministrazioni pubbliche relativa a **istruzione, sanità e politiche attive per l'impiego**.

Sono allegate al DPB una nota metodologica sui criteri utilizzati per la formulazione delle previsioni tendenziali ed un'appendice sulla sostenibilità del debito pubblico.

Il progetto di documento programmatico di bilancio deve essere coerente con le raccomandazioni e gli obblighi di politica finanziaria definiti nel Patto di Stabilità e di Crescita (PSC), sui quali vigila la Commissione Europea, la quale adotta, il prima possibile e in ogni caso entro il 30 novembre, un parere sul documento programmatico di bilancio, chiedendo eventualmente la revisione e ripresentazione del progetto nel caso in cui riscontri un'inosservanza particolarmente grave degli obblighi di politica finanziaria definiti nel PSC.



# Struttura e composizione della spesa del bilancio dello Stato

Come già anticipato nei paragrafi precedenti, il disegno di legge di bilancio - per poter distinguere le risorse già previste dalla normativa vigente da quelle stanziare con i nuovi interventi - è articolato in due sezioni: la prima contiene le misure necessarie a realizzare gli obiettivi programmatici di finanza pubblica, indicati nel Documento di economia e finanza ed eventualmente aggiornati con la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (NADEF), attraverso la modifica delle autorizzazioni di spesa sottostanti la legislazione vigente o la previsione di nuovi interventi. La seconda sezione illustra le previsioni di entrata e di spesa, espresse in termini di competenza e cassa e formate sulla base della legislazione vigente, includendo in essa le rimodulazioni (verticali ed orizzontali) proposte dalle amministrazioni in sede di formazione del bilancio per sfruttare eventuali margini di efficienza e/o ridefinire gli interventi nell'ambito delle finalità già previste a legislazione vigente. Essa riporta, inoltre, i rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni delle disposizioni normative vigenti per i quali non è necessario adottare modifiche dell'assetto ordinamentale. Riportiamo di seguito due grafiche elaborate dal MEF<sup>2</sup> utili a rappresentare le partizioni di bilancio e, alla pagina che segue, il peso delle diverse macro-aree di spesa del bilancio dello Stato negli anni dal 2012 al 2017.

<sup>2</sup> MEF - Ragioneria Generale dello Stato, *La legge di bilancio 2017-2019 in breve*, febbraio 2018

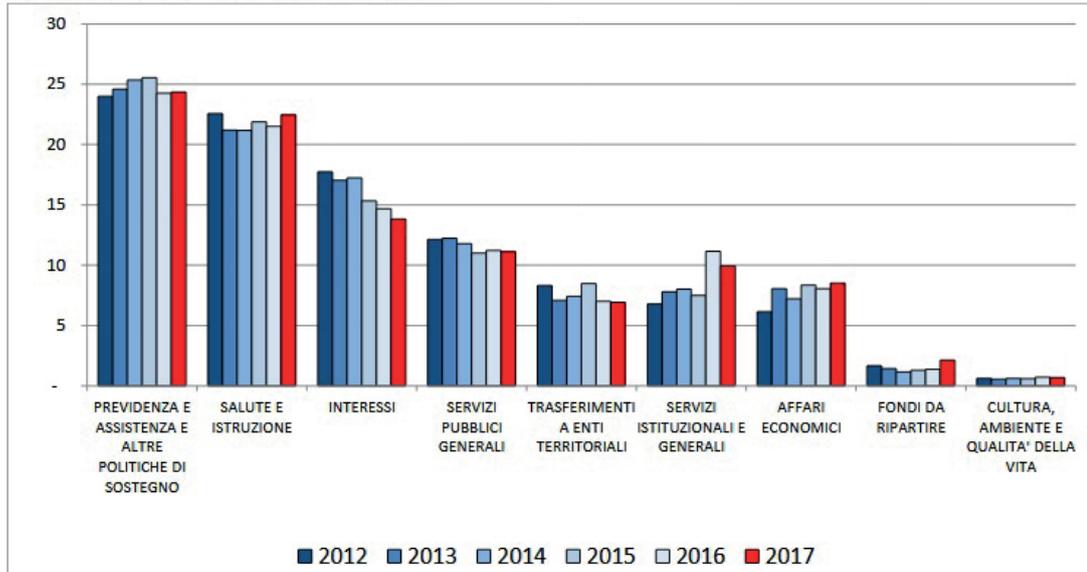
IL BILANCIO DELLO STATO	
SEZIONE I	SEZIONE II
<p><b>INNOVAZIONI LEGISLATIVE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Livello massimo del ricorso al mercato e del saldo netto da finanziare in termini di competenza e cassa</li> <li>▪ Nuove norme in materia di entrata e di spesa che determinano effetti finanziari sulle previsioni di bilancio indicate nella sezione II o sui saldi di finanza pubblica</li> <li>▪ Nuove norme volte a rafforzare il contrasto e la prevenzione dell'evasione fiscale e contributiva</li> <li>▪ Importi dei fondi speciali (variazioni rispetto agli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente)</li> <li>▪ Importo complessivo massimo destinato al rinnovo dei contratti del pubblico impiego</li> <li>▪ Eventuali nuove norme recanti misure correttive degli effetti finanziari delle leggi, incluse quelle derivanti da sentenze definitive</li> <li>▪ Nuove norme eventualmente necessarie a garantire il concorso degli enti territoriali agli obiettivi di finanza pubblica</li> </ul>	<p><b>LEGISLAZIONE VIGENTE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Previsioni di entrata e di spesa</li> <li>▪ Rimodulazioni compensative delle dotazioni finanziarie relative ai fattori legislativi (c.d. verticali)</li> <li>▪ Rimodulazioni compensative delle dotazioni finanziarie relative ai fattori legislativi e delle leggi di spesa pluriennale in c/capitale ai fini dell'adeguamento delle dotazioni di competenza e di cassa a quanto previsto nel piano finanziario dei pagamenti (c.d. orizzontali)</li> <li>▪ Rifinanziamenti</li> <li>▪ Definanziamenti</li> <li>▪ Riprogrammazioni</li> </ul> <p style="margin-left: 20px;">Delle dotazioni finanziarie delle autorizzazioni di spesa di parte corrente e in conto capitale previste a legislazione vigente</p>



Al fine di offrire una rappresentazione sintetica dell'allocazione delle risorse del bilancio tra le principali aree di spesa, gli stanziamenti delle missioni sono stati raggruppati in nove aggregati:

**Composizione della spesa del bilancio dello Stato**

(valori % sul totale al netto del Titolo III, delle regolazioni contabili e degli stanziamenti per le anticipazioni agli enti territoriali per il pagamento dei debiti pregressi)



SERVIZI PUBBLICI GENERALI (1)	PREVIDENZA E ASSISTENZA E ALTRE POLITICHE DI SOSTEGNO	SALUTE E ISTRUZIONE (2) (4)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ordine pubblico e sicurezza</li> <li>- Giustizia</li> <li>- Difesa e sicurezza del territorio</li> <li>- L'Italia in Europa e nel mondo (3)</li> <li>- Soccorso civile</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diritti sociali, politiche sociali e famiglia</li> <li>- Politiche previdenziali</li> <li>- Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti</li> <li>- Politiche per il lavoro</li> <li>- Programma 19.2 (missione "Casa e assetto urbanistico") Politiche abitative, urbane e territoriali</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Istruzione scolastica</li> <li>- Istruzione universitaria e formazione post-universitaria</li> <li>- Tutela della salute</li> </ul>
CULTURA, AMBIENTE E QUALITA' DELLA VITA	AFFARI ECONOMICI (3)	SERVIZI ISTITUZIONALI E GENERALI
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tutela e valorizz. beni e attivita' cult. e paesaggistici</li> <li>- Giovani e sport</li> <li>- Sviluppo sost. e tutela del territ. e dell'ambiente</li> <li>- Programma 19.1 (missione "Casa e assetto urbanistico") Edilizia abitativa e politiche territoriali</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ricerca e innovazione</li> <li>- Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca</li> <li>- Turismo</li> <li>- Comm. internaz. ed internazionalizz. sist. produttivo</li> <li>- Energia e diversificazione delle fonti energetiche</li> <li>- Comunicazioni</li> <li>- Infrastrutture pubbliche e logistica (1) (2) (4)</li> <li>- Diritto alla mobilita' e sviluppo dei sistemi di trasporto</li> <li>- Competitivita' e sviluppo delle imprese</li> <li>- Sviluppo e riequilibrio territoriale</li> <li>- Regolazione dei mercati</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Org. costituzionali, a rilevanza costituzionale e PCM</li> <li>- Amm. gen. e rappr. gen. Gov. e Stato sul territorio</li> <li>- Servizi istituzionali e generali delle AP</li> <li>- Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica</li> <li>- Debito pubblico</li> </ul>
TRASFERIMENTI A ENTI TERRITORIALI (4)	FONDI DA RIPARTIRE	INTERESSI (5)

(Fonte: MEF - Ragioneria Generale dello Stato, *La legge di bilancio 2017-2019 in breve*, febbraio 2018)



## L'iter parlamentare di approvazione

**Dopo la sua approvazione in Consiglio dei Ministri entro il 15 ottobre**, il disegno di legge di bilancio viene trasmesso prima alla Ragioneria dello Stato per la "bollinatura", ovvero la verifica che la relazione tecnica rispetti l'[articolo 81 della Costituzione](#), poi al Presidente della Repubblica che ne deve autorizzare la trasmissione in Parlamento, per la discussione della manovra finanziaria.

### Il ciclo di bilancio: principali scadenze

<b>Entro il 10 aprile</b>	Il Ministro dell'economia presenta alle Camere il Documento di economia e finanza (DEF)
<b>Entro il 30 aprile</b>	Il Programma di stabilità e il Programma nazionale di riforma contenuti nel DEF sono presentati al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea
<b>Entro il 30 giugno</b>	Ad integrazione del DEF, il Ministro dell'economia trasmette alle Camere: un apposito allegato in cui sono riportati i risultati del monitoraggio degli effetti sui saldi di finanza pubblica e il disegno di legge di approvazione del Rendiconto per l'esercizio precedente
<b>Entro il 27 settembre</b>	Il Governo presenta alle Camere la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (NADEF)
<b>Entro il 15 ottobre</b>	Il Governo presenta alla Commissione e all'Eurogruppo, e contestualmente trasmette alle Camere il progetto di documento programmatico di bilancio (DPB) per l'anno successivo, riassuntivo dei contenuti della manovra predisposta con il disegno legge di bilancio
<b>Entro il 20 ottobre</b>	Il Governo presenta alle Camere il disegno di legge di bilancio, che costituisce ora l'unico provvedimento che reca la manovra triennale di finanza pubblica
<b>Entro il 30 novembre</b>	La Commissione europea adotta un parere sul documento programmatico di bilancio
<b>Entro il 31 dicembre</b>	Approvazione del ddl bilancio da parte delle Camere



## Ciclo di bilancio e governance economica dell'UE

Come già anticipato nei paragrafi precedenti, la tempistica e i contenuti del ciclo della programmazione di bilancio nazionale sono fortemente influenzati e definiti dalle nuove regole di Governance economica adottate al livello europeo, tese a favorire un più intenso coordinamento ex ante delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri della UE ed una più stretta sorveglianza in campo fiscale e macro-economico.

Nel 2011 è stata introdotta la **procedura del Semestre europeo**, volta a garantire la coerenza delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri, da approvare nella seconda metà dell'anno, con le raccomandazioni approvate dalle istituzioni dell'UE nella prima metà dell'anno. L'obiettivo del semestre è sostanzialmente quello di sottoporre alla valutazione delle Istituzioni comunitarie, la Commissione europea, in primis, i documenti programmatici di finanza pubblica, prima ancora che essi siano resi definitivi a livello nazionale.

Il semestre europeo è un ciclo di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio nell'ambito dell'UE. Rientra nel quadro della governance economica dell'Unione europea. Si concentra sul periodo di sei mesi dall'inizio di ogni anno; per questo si chiama "semestre". Durante il semestre europeo gli Stati membri allineano le rispettive politiche economiche e di bilancio agli obiettivi e alle norme convenuti a livello dell'UE.

A dicembre 2011 è poi entrato in vigore il pacchetto dei sei provvedimenti legislativi comunitari noto come "Six pack", volto a rafforzare il suddetto quadro di riferimento con l'introduzione di una riforma sia della parte preventiva sia di quella correttiva del Patto di stabilità e crescita (PSC). Nell'ambito di tale pacchetto, la [Direttiva 2011/85/UE](#) ha poi specificamente fissato regole minime comuni per i quadri di bilancio nazionali, finalizzate a renderli più trasparenti, confrontabili e il più possibile completi e veritieri, con un medesimo orizzonte temporale pluriennale programmatico (minimo tre anni). In proposito si veda il tema sull'armonizzazione dei sistemi contabili.

Nel 2013, il processo di programmazione nazionale sopra delineato è stato integrato sulla base di un pacchetto di interventi c.d. "Two pack" ([Regolamento n. 472/2013](#) e [Regolamento n. 473/2013](#)). Tali regolamenti, entrati in vigore il 30 maggio 2013 ed immediatamente efficaci negli ordinamenti contabili nazionali, hanno rafforzato le procedure di sorveglianza multilaterale contenute nel Six pack, al fine di renderle più efficaci.

In particolare, il regolamento n. 473/2013 conferisce alla Commissione nuove competenze che le consentono di valutare i progetti di bilancio nazionali e, ove necessario, richiederne la revisione al fine di assicurare la correzione dei disavanzi eccessivi. Il regolamento fissa un "calendario comune di bilancio", finalizzato ad una migliore sincronizzazione delle principali fasi di elaborazione dei bilanci nazionali proprio per garantire l'efficacia del Patto di stabilità e crescita e dei relativi obiettivi programmatici in esso assunti. Il calendario aggiunge alla tempistica già fissata con il semestre europeo la presentazione alla Commissione e all'Eurogruppo – entro il 15 ottobre – termine di poco precedente la presentazione alle Camere, il 20 di ottobre, del disegno di legge di bilancio – di un Progetto di documento programmatico di bilancio (DPB) per l'anno successivo, riassuntivo dei contenuti della manovra predisposta con i predetti disegni di legge.



Tale documento, che nel medesimo termine del 15 ottobre va anche trasmesso alle Camere, deve essere coerente con le raccomandazioni delle Istituzioni europee formulate nel contesto del Patto di stabilità e crescita e con le raccomandazioni formulate nel contesto del ciclo annuale di sorveglianza, anche per quanto concerne la procedura sugli squilibri macroeconomici.

Il parere della Commissione sul progetto di documento programmatico di bilancio dovrebbe essere adottato il più rapidamente possibile e comunque entro il 30 novembre, tenendo conto, per quanto possibile, della tempistica e delle procedure parlamentari nazionali.

Gli Stati membri sono invitati a tener conto del parere della Commissione. La misura in cui tale parere è tenuto in considerazione nella legge di bilancio di uno Stato membro, viene valutato dalla Commissione in sede di decisione circa l'esistenza di un disavanzo eccessivo nello Stato membro interessato. Il mancato seguito alle indicazioni impartite in via preliminare dalla Commissione dovrebbe essere considerato una circostanza aggravante.

*(Fonte: Camera dei Deputati – Servizio Studi, XVIII Legislatura, [Il ciclo di bilancio](#), 18 giugno 2018)*