

SECONDA SEZIONE
IL BILANCIO DELLO STATO

(Articolo 15 della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificato
dall'articolo 9 della legge 23 agosto 1988, n. 362)

PAGINA BIANCA

1. - BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO 1989

a) Quadro generale riassuntivo

1.1. Il quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione dello Stato per il 1989 conclude, nella versione di competenza, con le seguenti cifre:

	(miliardi di lire)
a) Entrate per operazioni finali (di cui: Tributarie)	336.093 (277.601)
b) Spese complessive (di cui: pe operazioni finali)	516.296 (488.497)
c) Ricorso al mercato (b-a)	180.203

Le cifre sintetizzano i risultati della costruzione del progetto di bilancio di competenza del 1989 secondo l'impostazione ad esso conferita sulla base del criterio della "legislazione vigente".

Il criterio della legislazione vigente si è, in particolare, sostanziato nel recepimento in bilancio:

a) per l'entrata, dei **proventi tributari** ed extratributari sulla scorta delle disposizioni in essere tenuto conto, per le entrate tributarie e contributive, del quadro macro-economico di riferimento delineato della Sezione I della presente Relazione;

b) per le spese:

- degli oneri direttamente quantificati dalle relative leggi autorizzatorie, o per la quota prevista dalla legge stessa o per quella

risultante dalla rimodulazione effettuata con la legge finanziaria 1988 o, per le leggi approvate successivamente a quest'ultima e che non determinavano lo stanziamento per l'anno 1989, per una quota pari a quella prevista per l'anno in corso;

- degli oneri quantificati dalle leggi autorizzatorie solo indirettamente ("oneri inderogabili"), vale a dire attraverso particolari meccanismi e parametri, per gli ammontari rivenienti dall'applicazione dei meccanismi predetti tenuto conto dell'evoluzione delle variabili macroeconomiche significative nei termini in cui è prevista nel presente documento;

- delle spese concretanti l'adeguamento del "fabbisogno" delle Amministrazioni, per gli stanziamenti necessari ad assicurare l'operatività dei vari servizi statali;

- della spesa per interessi, per gli oneri derivanti dalle analisi delle tendenze in atto per la struttura del debito, per l'evoluzione del fabbisogno e per i tassi di interesse. Per quanto concerne le modalità di copertura del fabbisogno si è tenuto conto della esigenza di controllare la base monetaria per il Tesoro entro i limiti che consentano di non esercitare una pressione sulla dinamica inflazionistica e di contenere il costo dell'emissione di titoli, in osservanza, comunque, del vincolo tecnico che impone di contenere lo sbilancio del conto corrente di Tesoreria con la Banca d'Italia entro l'ammontare massimo del 14% delle spese finali previste in bilancio. Giova, comunque, evidenziare che l'ammontare del debito esistente determina di per sé l'80% della spesa per

interessi e che la politica dei tassi produce solo il 20% dei suoi effetti nell'anno in cui viene adottata, mentre il principale impatto lo esercita sul fabbisogno dell'anno successivo. In particolare si vuole sottolineare che i sistemi di indicizzazione dei CCT e di emissione dei BOT portano ad attribuire maggiore rilievo ai fini della determinazione degli oneri per interessi per il 1989, al livello dell'inflazione e dei tassi nel 1988, anzichè a quelli del 1989;

- delle appostazioni sui fondi speciali per provvedimenti legislativi in corso, inserite nelle previsioni a legislazione vigente solo per provvisoria evidenza contabile, in quanto la loro definizione è demandata alla legge finanziaria; tali appostazioni sono state in particolare determinate:

- a) per il fondo globale di parte corrente, sulla base dell'applicazione di un rigido criterio di contenimento della spesa corrente, dal quale è derivata una radicale revisione delle voci da includere nel fondo in questione drasticamente limitata a quelle riflettenti esigenze improcastinabili, quali il finanziamento degli enti locali e regionali, la revisione del regime delle risorse proprie CEE, e la proroga delle fiscalizzazioni dei contributi di malattia;

- b) per il fondo globale di conto capitale, riconsiderando le quote 1989 ridimensionate con riguardo all'iter delle varie iniziative, inserendo le nuove finalizzazioni derivanti da decisioni già espresse e formalizzate in atti parlamentari e la cui copertura è stata reperita con storni da altre voci degli stessi fondi speciali e, infine, iscrivendo per

la sola quota residua gli accantonamenti che hanno ceduto quota parte della propria dotazione a copertura di altre iniziative legislative.

Per l'anno 1989 i richiamati criteri che hanno informato l'impostazione a legislazione vigente del bilancio di previsione dello Stato sono stati significativamente rafforzati dalla imprescindibile esigenza di controllare la dinamica delle spese finali di competenza (correnti ed in conto capitale) al fine di renderla coerente con gli obiettivi fissati nel documento di programmazione economico-finanziaria approvato dal Parlamento lo scorso agosto in attuazione della nuova normativa in proposito introdotta dalla legge n.362/1988.

o

o

o

Tale legge, in estrema sintesi, ha definitivamente sancito l'introduzione nel nostro ordinamento contabile dal metodo della programmazione economico-finanziaria conseguentemente rivedendo, da un lato, le scansioni temporali di presentazione al Parlamento dei documenti finanziari (con riferimento all'anno precedente quello di bilancio, il

Governo deve in particolare presentare al Parlamento entro il 15 maggio il documento di programmazione economico-finanziaria, entro il 31 luglio il progetto di bilancio dello Stato annuale e pluriennale a legislazione vigente ed entro il 30 settembre la presente Relazione, il disegno di legge finanziaria ed i disegni di legge settoriali a quest'ultima funzionalmente collegati nonchè il bilancio pluriennale programmatico) e, dall'altro lato, introducendo rigorosi vincoli contenutistici, comportamentali e metodologici all'operare propositivo del Governo.

Anche se la brevità dei tempi a disposizione non ha consentito una "piena adesione" del processo formativo del bilancio 1989 al nuovo modello organizzatorio previsto, e ciò soprattutto per ciò che concerne i tempi di definizione dei vari strumenti, va tuttavia posto in evidenza - come si è già accennato - che si è cercato di rispettare nella sostanza la procedura prevista rendendo innanzitutto coerente il nuovo bilancio alle determinazioni programmatiche del citato "documento", vale a dire che si è cercato di individuare le azioni necessarie per realizzare, per l'intero periodo 1988-1992, i seguenti obiettivi:

- riduzione del fabbisogno del settore statale dal 10.9% del PIL nel 1988 al 6.1% nel 1992 e, per lo stesso periodo, azzeramento del fabbisogno al netto degli interessi ("fabbisogno primario"); più specificatamente, per l'anno 1989 l'obiettivo consiste nel contenere il fabbisogno entro il 10.2% del PIL, obiettivo - come si vedrà in prosieguo - pienamente realizzato con la manovra preposta;

- aumento della pressione fiscale dell'1.8% rispetto all'evoluzione tendenziale attraverso interventi di recupero di base imponibile e di redistribuzione del prelievo tra imposte dirette ed imposte indirette;

- contenimento della crescita delle spese di natura corrente al netto degli interessi, il cui peso in rapporto al PIL deve scendere al 38.2% realizzando una riduzione dell'1.5% rispetto all'andamento tendenziale;

- mantenimento dell'attuale tasso di crescita delle spese di investimento che è un tasso sostanzialmente in linea con quello del PIL ai prezzi di mercato.

Al fine di rendere perseguibili i richiamati obiettivi si è dovuto agire - come accennato - già in sede di impostazione della previsione di spesa statale a legislazione vigente per il nuovo anno e si è pertanto reso necessario emanare lo scorso agosto da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri una apposita direttiva.

Tale direttiva ha disposto che la previsione della spesa finale di competenza per il 1989 - risultante dal complesso "Bilancio - Disegno di legge finanziaria - disegni di leggi settoriali collegati" - doveva essere contenuta entro il limite massimo del 14% di incremento rispetto agli impegni assunti nel 1987, escludendo da tale "norma di evoluzione" gli oneri per interessi, quelli rivenienti dal rinnovo dei contratti dei pubblici dipendenti e quelli relativi al settore sanitario.

La conformità delle previsioni del nuovo progetto di bilancio alle regole ed agli obiettivi appena ricordati potrà emergere peraltro solo

dalla congiunta considerazione delle previsioni a legislazione vigente e della manovra di bilancio proposta con il correlativo disegno di legge finanziaria e con le collegate iniziative legislative di carattere settoriale.

Pertanto nel prosieguo prima si illustrerà il quadro previsionale per competenza e cassa a legislazione vigente e poi si passerà ad integrare tale quadro con gli effetti del disegno di legge finanziaria e delle iniziative legislative a quest'ultima collegate.

L'integrazione predetta, in particolare consentirà di definire il quadro previsionale per il triennio 1989-1991 definito "a legislazione vigente" ai sensi dell'articolo 4 della legge 362/1988.

Tale quadro previsionale triennale a legislazione vigente verrà poi messo a confronto - in ottemperanza ancora del già citato articolo 4 - con il quadro "programmatico" per lo stesso periodo costruito tenendo conto degli effetti degli interventi delineati nel documento di programmazione economico-finanziaria approvato dal Parlamento lo scorso agosto.

Con il disegno di legge di bilancio 1989, e più specificatamente con un suo apposito articolo, si prevede infatti, per la prima volta l'approvazione delle due versioni di bilancio pluriennale ("a legislazione vigente" e "programmatica") e ciò in ottemperanza del disposto dell'articolo 4, commi 1 e 4, della legge 468/1978 così come sostituito dall'articolo 4 della legge 362/1978.

Sembra inoltre opportuno sottolineare che - in adesione alla disciplina di cui all'articolo 5 della legge 468/1978, così come sostituito dall'articolo 5 della legge 362/1988 - il disegno di legge

finanziaria per il 1989 ha assunto una configurazione "snella" nel senso che si limita a definire i seguenti elementi:

- i livelli massimi del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato del bilancio statale di competenza 1989;

- la rimodulazione delle quote annue delle leggi di spesa a carattere pluriennale (Tabella A);

- gli importi dei fondi speciali per provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati nel triennio 1989-1991, riferentisi a spese correnti (Tabella B) ed a spese in conto capitale (Tabella C);

- le quote ~~annue di spesa a carattere~~ permanente la cui quantificazione è per l'appunto rinviata dalle leggi istitutive alla legge finanziaria (Tabella D);

- il rifinanziamento, per il solo anno 1989, delle leggi di spesa recanti interventi per il sostegno dell'economia nel settore delle spese in conto capitale (Tabella E);

- il definanziamento di leggi di spesa in vigore con riferimento anche, ove necessario, al triennio 1989-91 (Tabella F);

- l'ammontare complessivo massimo di spesa destinabile al rinnovo dei contratti del personale del pubblico impiego ed alle modifiche del trattamento economico e normativo del personale del pubblico impiego ed alle modifiche del trattamento economico e normativo del personale dipendente da pubbliche amministrazioni non compreso nel regime contrattuale;

- altre regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge finanziaria dalle normative vigenti.

Il criterio di restrittività cui si ispira l'impostazione del disegno di legge finanziaria 1989 fa ricadere parte del peso della manovra correttiva sulle iniziative legislative di tipo settoriale collegate funzionalmente alla legge finanziaria (cosiddetti "provvedimenti di accompagnamento").

Tali "provvedimenti di accompagnamento" - tutti presentati al Parlamento ed auspicabilmente da approvare prima del disegno di legge finanziaria o contestualmente ad esso - riguardano in particolare:

- il contenimento della spesa sanitaria (miliardi 5.000 rispetto ad un volume tendenziale del Fondo sanitario nazionale di 64.600 miliardi);

- le misure contro l'evasione contributiva (miliardi 5.000 di maggiori entrate contributive per l'INPS, di cui miliardi 1.200 connesse con le maggiori contribuzioni previste dall'articolo 21, comma 5, della legge 67/1988) ed in materia di fiscalizzazione degli oneri sociali (miliardi 1.500 per l'esclusione dal beneficio della fiscalizzazione di talune categorie di imprese);

- l'autonomia impositiva degli enti locali (miliardi 500 quale minore spesa per trasferimenti di bilancio agli enti locali);

- le norme in materia di finanza regionale (miliardi 800 in termini di minore "tiraggio" sulla Tesoreria statale);

- le disposizioni in materia di pubblico impiego (miliardi 500 in termini di minore spesa del bilancio statale quale effetto del previsto blocco del "turn-over");

- le disposizioni per lo spettacolo (miliardi 100 quale minore

apporto del bilancio statale al finanziamento delle imprese del settore);

- le norme in materia di trasporti e di concessioni marittime (miliardi 650, di cui miliardi 50 quali maggiori entrate connesse con l'aumento dei canoni del demanio marittimo e miliardi 600 quali minori spese statali a titolo di sovvenzioni alle imprese di trasporti pubblici locali, alle società marittime di preminente interesse nazionale ed all'Azienda nazionale di assistenza al volo);

- le disposizioni in materia di finanza pubblica (miliardi 250 di maggiori entrate, di cui miliardi 100 per la parificazione dei contributi previdenziali gravanti sul personale del settore pubblico a quelli del settore privato e miliardi 150 per la diversa ripartizione dei proventi del totocalcio);

- le norme in materia di entrate tributarie (miliardi 10.700, di cui solo 4.750 comportanti maggiore gettito - peraltro da acquisire al bilancio dopo l'avvenuta definizione legislativa della relativa normativa - in quanto i restanti 5.950 miliardi destinati al finanziamento delle minori entrate rivenienti dalla programmata revisione delle aliquote IRPEF finalizzata al riassorbimento del fiscal drug).

Con riferimento ai richiamati "provvedimenti di accompagnamento" si ritiene utile precisare, sin da ora, che:

- il complessivo beneficio in termini di maggiori entrate e di minori spese da essi complessivamente recato al bilancio pubblico 1989 - pari a miliardi 19.050, al netto ovviamente della evidenziata quota di maggior gettito tributario destinata alla copertura del riassorbimento del fiscal drug - risulta già scontato nel progetto di bilancio o disegno di legge

finanziaria solo per 12.700 miliardi, in quanto per la parte restante trattasi o di benefici per la sola Tesoreria statale (miliardi 850, di cui 800 per le norme in materia di finanza regionale) o di minori spese (miliardi 500) o maggiori entrate (miliardi 5.000) da riflettere sul bilancio statale ad avvenuta approvazione della normativa;

- le maggiori entrate da riflettere in bilancio ad avvenuta approvazione della normativa riguardano per gran parte la quota (miliardi 1.750) del provento del condono concesso ai lavoratori autonomi non utilizzata a copertura del provvedimento di recupero del fiscal-drug ed altri specifici provvedimenti di natura tributaria (miliardi 3.000);

- il condono a favore dei lavoratori autonomi è previsto che fornisca un maggior gettito tributario pari nel 1989 complessivamente a 4.600 miliardi, di cui miliardi 2.850 considerati nel disegno di legge finanziaria quale accantonamento negativo di fondo globale di parte corrente.

Il quadro di sintesi, per competenza e cassa, delle proposte di previsione per il 1989 a legislazione vigente, quali sono risultate dall'applicazione dei criteri prima delineati, trova esposizione nella Tabella n.1 a raffronto con le previsioni assestate per l'anno in corso, rettificata per la spesa nei termini che qui di seguito si precisano.

Le previsioni di spesa per il 1989 a legislazione vigente presentano, infatti, nei confronti delle previsioni assestate dell'anno in corso sostanziali fattori di disomogeneità essenzialmente riconducibili alla diversa entità delle operazioni per la regolazione di debiti pregressi, operazioni pari a 40.000 e 43.149 miliardi nelle previsioni assestate 1988 rispettivamente di competenza e di cassa ed inesistenti nelle nuove previsioni.

Pertanto nella Tabella n.1 si presenta, sia per la competenza che per la cassa, un quadro di sintesi del raffronto delle previsioni 1988 iniziali ed assestate con le previsioni a legislazione vigente 1989, entrambe al lordo ed al netto delle specificate operazioni per regolazioni di debiti pregressi.

Con riferimento ai dati netti, il raffronto delle nuove previsioni con quelle assestate 1988 evidenzia:

- per le entrate finali, incrementi delle previsioni in termini sia di competenza (+ miliardi 24.542: +7.9) che di cassa (+ miliardi 23.155: +7.5%), entrambi interamente dovuti alle entrate tributarie - che si accrescono per la competenza di miliardi 25.626 (+10.2%) e per la cassa di miliardi 25.120 (+10.2%) - in quanto il comparto delle entrate non tributarie

espone flessioni tanto per la competenza (- miliardi 1.084) quanto per la cassa (- miliardi 1.965);

- per le spese finali, incrementi sia per la competenza (+ miliardi 27.091: +5.9%) che per la cassa (+ miliardi 10.603 +2.1%), incrementi che per la competenza derivano da un'evoluzione accrescitiva tanto delle spese correnti (+ miliardi 10.851: +2.9%) quanto di quelle in conto capitale (+ miliardi 16.240: +19.4%) mentre per la cassa sono la risultante di una flessione delle erogazioni di natura corrente (- miliardi 4.314: -1.1%) e di una crescita di quelle in conto capitale (+ miliardi 14.917: +15.4%).

Il descritto andamento delle nuove previsioni di entrata e di spesa finali si è ovviamente riflesso sui correlativi saldi di bilancio, e più precisamente:

- sul risparmio pubblico, il cui livello negativo è risultato nelle nuove previsioni di 53.006 miliardi, mentre nelle previsioni assestate 1988 si ragguagliava a miliardi 65.712;

- sul saldo netto da finanziare, attestatosi sul livello di 152.404 miliardi contro 149.855 miliardi delle previsioni assestate 1988;

- sull'indebitamento netto, passato da 141.870 agli attuali 145.953 miliardi, con un peggioramento di 4.093 miliardi.

Prescindendo dagli oneri per interessi (miliardi 79.701 e miliardi 91.725 rispettivamente per le previsioni assestate 1988 e per le nuove previsioni), i citati saldi presentano nei confronti del 1988 significativi miglioramenti; più precisamente:

- il risparmio pubblico passa dal livello positivo di 12.989 miliardi del 1988 a quello di 33.719 miliardi del 1989 (+ 198.1%);
- il saldo netto da finanziare, vede contrarre il proprio livello negativo da 70.154 miliardi del 1988 agli attuali 60.679 (-13.5%);
- l'indebitamento netto diminuisce da 62.169 a 54.233 miliardi (-12.8%).

Dal canto suo, peraltro, il ricorso al mercato che misura l'eccedenza delle spese complessive, compresi gli interessi, sulle entrate finali - passa fra le previsioni assestate 1988 e le nuove previsioni da 203.854 a 180.203 miliardi con un miglioramento quindi di 23.651 miliardi: tale fenomeno consegue alla rilevante flessione fatta registrare nelle nuove previsioni dalle spese per il rimborso di prestiti diminuite dai 53.999 miliardi dell'assestato 1988 agli attuali 27.799 miliardi.

Le previsioni 1989 dianzi sinteticamente illustrate non possono comunque correttamente valutarsi ove non si tenga conto:

- di taluni fattori di disomogeneità che caratterizzano il raffronto per le previsioni di entrata;
- della costruzione delle nuove previsioni sulla scorta del criterio della legislazione vigente, che ha prodotto notevoli effetti di contenimento sulle previsioni di spesa;

- del fatto che le previsioni assestate 1988 sono comprensive degli effetti della manovra di finanza pubblica attuata con la legge finanziaria dello stesso anno.

Nei successivi paragrafi si analizzano, distintamente per l'entrata e per la spesa, le previsioni 1989 a legislazione vigente a raffronto con le previsioni assestate 1988 considerate nei termini prima precisati.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 1

QUADRO DI SINTESE DELLE PREVISIONI 1989 A LEGISLAZIONE VICINIA A RITORNO
 CON LE PREVISIONI 1988 INIZIALI ED ASSIEMI
 (in miliardi di lire)

	B I L A N C I O			P R E V I S I O N I 1989 A LEGISLAZIONE VICINIA			V A R I A / T O N I 1989 SU 1988		I n t e r m i i n p e r c e n t u a l i
	1 9 8 8			1989			1988		
	1	2 (a)	3	4 (a)	5	6 (a)	In valori asso- luti	7 = 6-4	
Previsioni iniziali (L. 79/1988)									
Al lordo delle re- golazioni debitorie	248.645	248.645	251.975	251.975	277.601	277.601	27.626	10,2	
Al netto delle re- golazioni debitorie	58.761	58.761	59.576	59.576	58.492	58.492	-1.084	-1,8	
Previsioni assettate (L. 348/1988)									
Al lordo delle re- golazioni debitorie	307.406	307.406	311.551	311.551	326.193	326.193	24.542	7,9	
Al netto delle re- golazioni debitorie	333.656	293.656	338.009	298.009	296.836	296.836	-1.173	-0,4	
Interessi	79.158	79.158	79.701	79.701	91.725	91.725	12.024	15,1	
Spese correnti	412.814	372.814	417.710	377.710	388.561	388.561	10.851	2,9	
Spese in conto capitale	83.869	83.869	85.696	85.696	99.936	99.936	16.240	19,4	
Rimborsi di prestiti	496.663	456.663	501.406	461.406	488.497	488.497	27.091	5,9	
	54.010	54.010	53.999	53.999	27.799	27.799	-26.200	-48,5	
	550.673	510.673	555.405	515.405	516.296	516.296	891	0,2	
Saldo netto da finanziare al netto degli interessi	110.099	70.099	110.134	70.134	60.679	60.679	-9.477	-13,5	
Saldo netto da finanziare Racorso al mercato	189.257	149.257	189.855	149.855	152.404	152.404	2.549	1,7	
	245.267	205.267	245.854	205.854	180.203	180.203	-23.651	-11,6	
		40.000		40.000					

(a) - Le regolazioni debitorie concernono:
 - Ripiano dei disavanzi delle gestioni
 - IMIS relative al FPD ed ai coltiva-
 tori diretti, mezzadri e coloni

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Sequenza: ITALIA n. 7

	B I L A N C I O				PREVISIONI 1989 A LEGISLAZIONE VIGENTE			VARIAZIONI 1989 SU ASSESTATE 1988	
	1 9 8 8		1 9 8 9		1 9 8 8		1 9 8 9		In termini percentuali
	Previsioni iniziali (L. 79/1988)		Previsioni assestati (L. 348/1988)		Al lordo delle re-golazioni debitorie		Al netto delle re-golazioni debitorie		
	1	2 (a)	3	4 (a)	5	6 (a)	7-6-4	8	
Entrate tributarie	245.625	243.625	246.955	246.955	272.075	272.075	272.075	25.120	10.2
Altre entrate	58.761	58.761	60.265	60.265	58.300	58.300	58.300	-1.965	-3.3
	302.386	302.386	307.220	307.220	330.375	330.375	330.375	23.155	7.5
Spese correnti al netto degli interessi	337.129	296.529	359.715	316.566	300.786	300.786	300.786	-15.700	-5.0
Interessi	78.658	78.658	80.085	80.085	91.551	91.551	91.551	11.465	14.3
Spese correnti	415.787	375.187	439.800	396.651	392.337	392.337	392.337	-4.514	-1.1
Spese in conto capitale	95.162	95.162	96.954	96.954	111.051	111.051	111.051	14.917	15.4
	508.949	468.349	536.754	493.585	504.189	504.189	504.189	10.603	2.1
	54.035	54.035	54.034	54.034	27.818	27.818	27.818	-26.215	-48.5
Rimborsi di prestiti	562.984	522.384	590.768	547.619	555.006	555.006	555.006	-15.613	-2.9
Saldo netto da finanziare al netto degli interessi	127.905	87.305	149.429	106.280	82.262	82.262	82.262	-24.018	-22.6
Saldo netto da finanziare	206.565	165.963	229.514	186.565	173.813	173.813	173.813	-12.552	6.7
Ricorso al mercato	260.598	219.998	283.548	240.399	201.651	201.651	201.651	-38.748	-16.1
		40.000		40.000					
				600					
				1.349					
				1.200					
		40.000		40.000					
				45.149					

B) Tassa:

(a) Le regolazioni debitorie concernono:

- Ripiano dei dissavanzi delle gestioni IMI, relative al FID ed ai collettatori diretti, mezzadri e collettivi
- Ripiano dei dissavanzi degli enti ospedalieri (L. 456/1987)
- Ripiano dissavanzo patrimoniale CIG al 31.12.1985
- Ripiano dei contributi dovuti dagli enti territoriali all'INAMI

b) Analisi delle cause di variazione

1.2.- La previsione delle entrate finali a legislazione vigente per il 1989, pari a miliardi 336.093, presenta un incremento di miliardi 24.542 (+7,9%) rispetto alla previsione assestata per il 1988 (cfr. Tabella n.2).

Tale aumento consegue ad un incremento di miliardi 25.626 (10,2%) del comparto tributario e a una riduzione di miliardi 1.084 (-1,8%) delle entrate di diversa natura.

Di seguito vengono fornite alcune indicazioni sulle previsioni a legislazione vigente dei tre diversi comparti.

In particolare, l'impostazione delle previsioni di entrate tributarie per il 1989, presa a base di riferimento la ricognizione dell'andamento del gettito tributario nei primi mesi del 1988 operata ai fini dell'assestamento di bilancio presentato il 30 giugno, nonché ulteriori elementi emersi successivamente, è stata elaborata principalmente sulla scorta della prevista evoluzione di alcune variabili macroeconomiche particolarmente influenti sull'andamento del gettito tributario (PIL, massa salariale, consumi finali interni, importazioni) alla luce anche degli obiettivi prefissati dal Governo in materia di contenimento dell'inflazione e del costo del lavoro.

Si è tenuto naturalmente conto anche delle intervenute modifiche del quadro normativo e, in particolare, di quelle recate dal decreto-legge 30 luglio 1988, n.303, recante disposizioni in materia di aliquote IVA, imposta di fabbricazione su taluni prodotti petroliferi e imposta di consumo sul metano, nonché di ulteriori modifiche

TABELLA n. 2

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO: analisi delle previsioni di entrata
1989 a raffronto con quelle assestate
per il 1988

	Previsioni asstate 1988	Previsioni a l. v. 1989	Variazioni	
			In termini assoluti	In termini %
IMPOSTE DIRETTE	147.870	158.655	10.795	7,3
- IRPEF	89.420	97.740	8.320	9,3
- IRPEG	18.100	18.210	110	0,6
- ILOR	18.280	19.320	1.040	5,7
- Ritenute su redditi di capitale	20.025	21.330	1.305	6,5
- Addizionale 8%	-	-	-	-
- Condono	-	-	-	-
- Soppressi	223	83	-140	-62,8
- Minori	1.822	1.982	160	8,8
IMPOSTE INDIRETTE	104.105	118.936	14.831	14,2
Affari	71.453	82.651	11.198	15,7
- IVA	50.763	59.091	8.328	16,4
- Registro, bollo e sostitutiva	8.760	9.900	1.140	13,0
- Condono	-	-	-	-
Produzione	24.947	27.835	2.888	11,6
- Oli minerali	21.978	23.917	1.939	8,8
Monopoli	5.680	5.890	210	3,7
- Tabacchi	5.600	5.810	210	3,7
Lotto	2.025	2.560	535	26,4
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	251.975	277.601	25.626	10,2
ALTRE ENTRATE	59.576	58.492	-1.084	-1,8
- Fondo sanitario	37.232	37.523	-291	-7,8
- Retrocessioni	2.600	1.600	-1.000	-38,5
Risorse proprie CEE	8.162	9.014	852	10,4
Sanatoria abusivismo	1.120	200	-920	-82,1
TOTALE ENTRATE FINALI	311.551	336.093	24.542	7,9

dell' imposizione fiscale sui prodotti petroliferi, a compensazione della riduzione delle quotazioni sui mercati europei degli stessi prodotti, in attuazione della delega concessa al Governo con legge 9 ottobre 1987, n.417.

Ne è risultato il quadro previsionale esposto nella Tabella n.2, nel quale le previsioni iniziali per il 1989 sono poste a raffronto con le previsioni indicate nella legge per l'assestamento del bilancio 1988 (Legge 1 agosto 1988, n.348).

Ai fini di un raffronto omogeneo va tuttora precisato che:

- la previsione iniziale 1989, a differenza di quella assestata 1988 recepisce i riflessi in termini di gettito delle misure recate dai decreti legge 14 marzo 1988, n.70 (perdita di gettito scontata per il 1989 di miliardi 1.430 rispetto a minori introiti non ancora registrati per il 1988 per miliardi 1.110), 30 maggio 1988, n.173, convertito con modificazioni, nella legge 26 luglio 1988, n.291 (per il 1989 il gettito aggiuntivo iscritto è di miliardi 1.137 mentre quello non iscritto per il 1988 è di miliardi 4.026) e 30 luglio 1988, n.303 (per il 1989 il gettito aggiuntivo iscritto è di miliardi 4.043 mentre quello non iscritto per il 1988 è di miliardi 1.513) e dalle variazioni all'imposizione sui prodotti petroliferi in attuazione della delega scadente il 31 dicembre 1988 (miliardi 58 per il 1989 contro miliardi 316 ancora disponibili per il 1988).

Appare pertanto opportuno svolgere la successiva analisi sulla base del seguente prospetto che espone il raffronto tra previsioni iniziali 1989 e previsioni assestate 1988 aggiornate queste ultime in relazione ai riflessi di gettito originati dalle modifiche normative adottate con i

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Previsioni asestate (rettificate) 1988	Previsioni a l.v. 1989	Variazioni	
		In termini assoluti	In termini %

(in miliardi di lire)

IMPOSTE DIRETTE	147.240	158.665	11.425	7.8
- IRPEF	88.660	97.740	9.080	10.2
- IRPEG	18.100	18.210	110	0.6
- ILOR	18.410	19.320	910	4.9
- Ritenute sui redditi di capitale	20.025	21.030	1.005	5.0
- Soppressi	223	83	-140	-62.8
- Minori	1.822	1.982	160	8.8
IMPOSTE INDIRETTE	109.480	118.936	9.455	8.6
Affari	75.557	82.651	7.094	9.4
- IVA	53.806	59.091	5.285	9.8
- Registro, bollo e sostitutiva	8.760	9.900	1.140	13.0
Produzione	26.218	27.835	1.617	6.2
- Oli minerali	22.844	23.623	779	3.4
Monopoli	5.680	5.890	210	3.7
- Tabacchi	5.600	5.810	210	3.7
Lotto	2.025	2.560	535	26.4
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	256.720	277.601	20.881	8.1

citati decreti legge nn.70, 173 e 303 / 1988 e in attuazione della delega per la variazione dell'imposizione sui prodotti petroliferi.

Per un apprezzamento di tali valori va altresì sottolineato che i dati esposti sono al netto della quota IVA devoluta alla CEE compresa tra le entrate extra-tributarie (miliardi 5.930 nel 1988 e miliardi 6.650 nel 1989) e al lordo dei rimborsi di imposte dirette (miliardi 3.233 nel 1988 e miliardi 3.460 nel 1989) e indirette (miliardi 233 sia nel 1988 che nel 1989).

Poste queste precisazioni, qui di seguito si espongono per ciascuna categoria i criteri previsionali seguiti e gli elementi più significativi che hanno condotto a formulare le valutazioni dei principali cespiti per il bilancio 1989 a legislazione vigente.

Categoria I - Imposte sul patrimonio e sul reddito

Le previsioni considerate dal disegno di legge di bilancio ammontano nel complesso a miliardi 158.665 con un aumento di miliardi 11.425 rispetto alla previsione aggiornata 1988.

Con riferimento ai principali tributi si osserva quanto segue:

IRPEF: dovrebbe assicurare una entrata di 97.740 miliardi. La valutazione dei singoli comparti in cui è ripartita l'imposta è stata effettuata tenendo conto della possibile dinamica evolutiva e della elasticità connessa alla progressività delle aliquote.

La ripartizione del gettito per articoli è la seguente:

	1988	1989	Variazioni %
Riscossione mediante ruoli (artt. 1-5-6-7-8)	2.250	2.320	+ 3.1
Art. 2 (ritenute dipendenti settore statale)	14.610	17.060	+15.8
Art. 3 (ritenute dipendenti settore privato)	47.950	53.600	+11.8
Art. 4 (ritenute lavoro autonomo)	6.700	7.600	+13.4
Art. 9 e 11 (autotassazione)	6.100	5.550	-9.0
Art. 10 e 12 (acconto)	11.050	11.610	+ 5.1
TOTALE	88.660	97.740	+10.2

Va precisato che sull'indicato raffronto incide la modifica a decorrere dal 1988 dell'aliquota di acconto dell'autotassazione disposta con il decreto legge n. 70/1988.

Le ritenute alla fonte sui redditi di lavoro dipendente e assimilati sono state stimate tenendo conto di una elasticità tributo-reddito di 1.6% e di una evoluzione delle retribuzioni lorde del +7.0% per il settore privato e +9.0% per il settore statale in considerazione, per quest'ultimo, degli effetti derivanti dal rinnovo del contratto per la scuola.

In complesso il gettito delle ritenute sulle retribuzioni dovrebbe assicurare nel 1989 un flusso di entrate di 70.660 miliardi, con un aumento del 12.9%.

Le ritenute sui compensi da lavoro autonomo dovrebbero assicurare 7.600 miliardi con un aumento del 13.4%.

Il saldo di autotassazione è previsto in 5.550 miliardi.

Tale risultato, inferiore a quello dell'anno precedente, sconta gli effetti dell'aumento dell'acconto dal 92 al 95% e della maggiore detrazione del coniuge a carico dei lavoratori autonomi il cui beneficio slitta all'anno successivo. L'acconto è previsto in 11.610 miliardi in relazione alla quota effettiva media realizzata negli anni precedenti e all'aumento dal 92 al 95% disposto con il decreto legge 70/1988.

IRPEG - Le entrate per l'anno 1989 sono stimate in 18.210 miliardi, con un aumento dello 0,6 per cento rispetto all'anno precedente.

Questa stima tiene conto di un ridimensionamento della base imponibile del 1987 in relazione agli ultimi dati disponibili sull'autotassazione e di un incremento dei redditi dell'ordine del 10% nel corso del 1988.

Occorre anche tener presente che l'aumento della tassa di concessione governativa di iscrizione per le società disposto con il decreto legge 173/88, con un gettito previsto per il 1988 di miliardi 1.061, porterà di per sé ad una diminuzione di circa 320 miliardi del gettito IRPEG per il 1989 che risentirà altresì della più elevata imposta pagata sui rendimenti dei titoli pubblici dopo l'entrata a regime della relativa imposizione limitata fino all'agosto 1987 al 6,25% in luogo del 12.5%.

La ripartizione del gettito per articoli è la seguente:

	1988	1989	Variazioni %
Riscossione mediante ruoli (artt. 1-3-4-5 e 6)	700	760	+8.6
Art. 2 (autotassazione)	6.100	5.800	-4.9
Art. 8 (acconto)	11.300	11.650	+3.1
Totale	18.100	18.210	+0.6

ILOR - Le previsioni ILOR si cifrano in 19.320 miliardi e registrano, rispetto al 1988, un incremento del 4.9%.

Le valutazioni sono state effettuate tenendo conto di un aumento dei redditi di impresa nel 1988 del 10% e di un crescita dell'8% per le imprese minori: la stima riflette al pari dell'IRPEG, la riduzione di gettito conseguente all'intervenuto aumento della tassa di concessione governativa di iscrizione delle società (- miliardi 170) e alle maggiori ritenute sostenute sui rendimenti dei titoli pubblici.

La ripartizione per articoli è la seguente:

	1988	1989	Variazioni %
Riscossione mediante ruoli (Artt. 1-6-7-8-9)	890	940	+ 5.6
Art. 2 (Autotassazione persone giuridiche)	3.640	3.900	+7.1
Art. 3 (Autotassazione persone fisiche)	2.200	2.300	+4.5
Art. 4 (Acconto persone giu- ridiche)	7.550	7.900	+4.6
Art. 5 (Acconto persone fisiche)	4.130	4.280	+3.6
TOTALE	18.410	19.320	+4.9

IMPOSTA SOSTITUTIVA - Il gettito per il 1989 è stimato in 21.050 miliardi con un aumento rispetto al 1988, del 6.6%.

La base imponibile di questo tributo è costituita in massima parte dagli interessi corrisposti dalle banche alla clientela sui depositi; tale base imponibile dovrebbe restare sostanzialmente invariata nel 1988.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

La ripartizione per articoli è la seguente:

	1988	1989	Variazioni %
Art. 1 - ritenute sui proventi indicati sulle cambiali	10	10	-
Art. 2 - ritenute sulle obblig. e titoli simili di istituti di credito a medio e lungo termine	1.450	1.500	+3.4
Art. 3 - ritenute sulle obblig. e titoli simili emessi da altri soggetti	240	250	+4.2
Art. 4 - ritenute sulle obblig. convertibili	100	110	+10.0
Art. 5 - ritenute su interessi, premi ed altri frutti corrisposti da aziende ed istituti di credito	14.100	14.000	-0.7
Art. 6 - ritenute su interessi, premi ed altri frutti di cui agli artt. 2-3-4-5, dovuti da soggetti non residenti	30	30	-
Art. 7 - ritenute sui redditi di capitali diversi dai dividendi e da quelli di cui ai precedenti articoli	250	280	+12.0
Art. 8 - ritenute di cui all'art. precedente, corrisposti a soggetti non residenti	45	50	+11.1
Art. 9 - interessi, pene pecuniarie e soprattasse per ritardato od omesso versamento delle ritenute	2	2	-
Art. 10 - riscossioni mediante ruoli	3	3	-
Art. 11 - ritenute sui proventi relativi a titoli o certificati in serie o di massa	15	15	-

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	1988	1989	Variazioni %
Art.12 - ritenute sui proventi relativi a titoli o certificati in serie o di massa emessi da soggetti non residenti	5	-	-
Art.13 - anticipaz. delle ritenute sugli incrementi di cui all'art.6 del D.L. 30/9/1983, n. 512	-	-	-
Art.14 - ritenuta sugli interessi dei titoli di Stato, di cui all'art.1 del D.L. 19/9/1986, n. 556	3.500	4.800	+37.1
Totale	19.750	21.050	+ 6.6

Per quanto riguarda gli altri cespiti del comparto, il gettito previsto per il 1989 si riferisce pressochè interamente alle ritenute sui dividendi distribuiti dalle persone giuridiche (miliardi 1.750), ai proventi dei concorsi pronostici (miliardi 231) e all'imposta sostitutiva sui fondi di investimento (miliardi 180).

Pari infine a miliardi 83 il gettito dei tributi soppressi.

Categoria II - Tasse e imposte sugli affari

Per le tasse e imposte sugli affari la previsioni per il 1989 è pari a miliardi 82.651 e presenta un aumento di miliardi 7.094 pari al 9,4 per cento rispetto a quella aggiornata per il 1988.

In tale comparto preminente rilievo assume l'imposta sul valore aggiunto prevista nel nuovo anno in miliardi 59.091 con un aumento di miliardi 5.235 (9,8 per cento) rispetto alla previsione aggiornata 1988.

Sull'evoluzione tendenziale del gettito del tributo si riflettono le modifiche normative recate dai citati decreti legge nn.173/88 (anticipo del termine di versamento per l'IVA dovuta per transazioni operate a decorrere dal settembre 1988) e 303/88 (aumento dell'aliquota normale dell'IVA dal 18 al 19%) e, in minor misura, la scadenza con il 31 dicembre 1988 delle agevolazioni IVA sui trasferimenti immobiliari.

Va ricordato che l'indicato importo iscritto nel progetto di bilancio tra le entrate tributarie è al netto della quota contabilizzata tra le entrate extratributarie quale risorsa propria della CEE (miliardi 5.930 nel 1988 contro miliardi 6.650 nel 1989) ed i rimborsi dei crediti di imposta effettuati attraverso l'apposita contabilità speciale.

Per gli altri cespiti della categoria viene stimato per il 1989 un gettito di miliardi 23.560 superiore di miliardi 1.809 alle previsioni aggiornate per il 1988.

Va ricordato che l'evoluzione del gettito di tali imposte, in assenza di periodiche modifiche tariffarie intese al recupero di base imponibile erosa dall'inflazione è connessa prevalentemente alla dinamica evolutiva degli atti prodotti in relazione alle operazioni soggette a tassazione.

A legislazione invariata è stata considerata per questi tributi un'evoluzione media del 6 per cento: su tale evoluzione tendenziale si riflette in termini riduttivi il minor gettito aggiuntivo nel 1989 derivante dalla maggiorazione della tassa di concessione per la registrazione delle società, disposta con il decreto legge n.173/88 e in

termini positivi la scadenza con il 31 dicembre 1988 delle altre agevolazioni, oltre l'IVA, sui trasferimenti immobiliari.

Ciò premesso, da sottolineare, in particolare, le previsioni di gettito per le imposte di registro, bollo e relativa sostitutiva (miliardi 9.900), l'imposta sulle assicurazioni (miliardi 2.550), le concessioni governative (miliardi 3.150), i canoni di abbonamento radiotelevisivi (miliardi 1.700), le tasse automobilistiche (miliardi 3.320) e l'imposta ipotecaria (miliardi 750).

Va precisato che le previsioni di gettito dell'IVA, delle imposte di registro e ipotecarie e dei diritti catastali e di scritturato non considerano l'ulteriore rinnovo delle agevolazioni sui trasferimenti immobiliari il cui termine è fissato al 31 dicembre 1988.

Categoria III - Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane

L'evoluzione tendenziale del gettito dei cespiti di maggior peso compresi nella categoria è strettamente influenzata dall'andamento "reale" della produzione e dei consumi.

Le entrate 1989 sono stimate in miliardi 27.835 contro miliardi 26.218 per il 1988. Nel comparto preminente è l'imposta di fabbricazione sugli oli minerali per la quale è indicata una previsione di miliardi 23.917 contro miliardi 22.844 per il 1988 con un aumento di miliardi 1.073 in parte derivante dalla maggiorazione dell'imposizione disposta con il decreto legge n.303/88.

Circa il 65 per cento del flusso complessivo di tale tributo è data dai consumi di benzina.

Questi, però, a seguito dello sviluppo delle tecnologie che comportano minori consumi di carburante, sono in lieve flessione o restano immutati nonostante l'aumento del numero di autoveicoli e della percorrenza media.

Per gli altri cespiti minori della categoria, i quali in prevalenza sono legati a livelli di produzione e consumi le cui variazioni in termini quantitativi sono in genere di entità trascurabile, è previsto nel complesso un aumento di miliardi 543 in larga misura riferito alla maggiorazione dell'imposizione sull'energia elettrica (decreto legge n.173/1988) e sul gas metano (decreto legge 303/1988).

Da segnalare in particolare i gettiti previsti per le sovraimposte di confine (miliardi 790), il gas metano (miliardi 907), l'imposta sugli spiriti (miliardi 375), sulla birra (miliardi 350).

Categoria IV - Monopoli

Gli introiti di questa categoria (miliardi 5.890 per il 1989 contro miliardi 5.680 nel 1988) si riferiscono pressochè integralmente al gettito sull'imposta sul consumo dei tabacchi per la quale viene indicata per il 1989 una previsione di miliardi 5.810 superiore di miliardi 210 a quella assestata del 1988.

Pari a miliardi 80 risultano gli introiti rappresentanti i proventi dell'imposta di fabbricazione, della sovrimposta di confine sugli apparecchi di accensione, sui fiammiferi, nonché di relative tasse di licenza, soprattasse e multe.

Categoria V - Lotto, lotterie, ed altre attività di giuoco

La categoria comprende, come posta di entrata largamente più significativa, il provento del lotto.

Va al riguardo precisato che le somme introitate all'apposito capitolo del bilancio dell'entrata (n.1801) rappresentano la totalità delle spese del pubblico in giocate, in quanto i fondi per il pagamento delle vincite sono prelevati da apposito capitolo di spesa n.2811 dello stato di previsione del Ministero delle finanze.

Per il 1989 è previsto, quale provento del lotto, un introito di miliardi 2.100 superiore di 500 miliardi a quello della previsione assestata del 1988 in relazione alla favorevole tendenza evolutiva che si manifesta dopo l'introduzione delle macchinette automatiche per le giocate presso le rivendite di tabacchi.

Tra gli altri proventi della categoria, da segnalare, altresì, il gettito derivante dall'imposta unica sui giuochi di abilità e sui concorsi pronostici (miliardi 290 superiore di 20 miliardi rispetto a quello previsto per il 1988).

Nel complesso la previsione 1989 della categoria risulta fissata in miliardi 2.560, con un aumento di 535 miliardi rispetto alla previsione aggiornata 1988.

Per quanto riguarda le entrate extratributarie, si ha per il 1989 una previsione complessiva di miliardi 57.954 con una riduzione rispetto a quella assestata 1988 di miliardi 1.069.

Va precisato che la previsione assestata 1988 considera per un

importo di miliardi 578 introiti da iscrivere in bilancio solo in corso di esercizio in quanto riassegnabili a correlati capitoli di spesa sulla scorta della certificazione dell'effettiva acquisizione degli stessi.

Il 94.8% del comparto è assicurato dalle entrate per recuperi, rimborsi e contributi (miliardi 44.181) per partite che si compensano nella spesa (miliardi 9.152) e per interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro (miliardi 1.623).

Nell'ambito dei recuperi, rimborsi e contributi sono classificati introiti di assai diversa natura.

Tra essi preminente rilievo assumono quelli volti a contribuire al finanziamento degli oneri del fondo sanitario nazionale previsti per il 1989 in miliardi 37.523 contro miliardi 37.232 della previsione assestata 1988.

Tale previsione risulta così articolata:

- miliardi 25.988 per contributi di malattia e avanzo della gestione tubercolosi da versare dall'INPS (miliardi 25.582 nel 1988);

- miliardi 6.520 per contributi sulle retribuzioni dei dipendenti pubblici (miliardi 6.700 nel 1988);

- miliardi 4.500 per prelievo dal conto corrente di Tesoreria per l'assistenza sanitaria della presunta eccedenza di gettito rispetto agli oneri finanziari relativi alle operazioni di consolidamento dei debiti dei soppressi enti mutualistici (miliardi 4.450 per il 1988);

- miliardi 150 per contributo, dovuto all'INAIL ai sensi dell'articolo 3 - terzo comma del decreto legge n.390 del 1982, convertito, con modificazioni, nella legge n.597/1982 (medesima previsione nel 1988);

- miliardi 365 per somme da versare dalle imprese di assicurazione quale rivalsa per i danni causati dalla circolazione dei veicoli (miliardi 350 per il 1988).

Va precisato che l'evoluzione del gettito contributivo risente, oltrechè delle più aggiornate indicazioni sul suo andamento nel 1988, delle riduzioni di aliquote, decorrenti dal 1° gennaio 1989, disposte dall'articolo 10 della legge 11 marzo 1988, n. 67.

Di rilievo, altresì, nella categoria XI, l'importo previsto per i versamenti a sanatoria dell'abusivismo edilizio (miliardi 200 rispetto a miliardi 1.120 iscritti nelle previsioni assestate 1988), per le ritenute previdenziali operate sulle retribuzioni dei dipendenti pubblici (miliardi 3.200), per il prelevamento dall'apposito conto corrente di Tesoreria della somma necessaria a coprire la quota di competenza del 1989 degli oneri derivanti dalle operazioni finanziarie effettuate per il consolidamento dei debiti degli enti mutualistici (miliardi 153), il rimborso da parte della CEE delle spese di riscossione delle "risorse proprie" (miliardi 236) e per entrate eventuali diverse di vari Ministeri (miliardi 542).

Le partite che si compensano con la spesa riguardano essenzialmente le "risorse proprie" CEE.

Trattasi di introiti di natura tributaria, la cui contabilizzazione tra le entrate extra-tributarie e, in particolare tra le partite che si compensano con la spesa, vuole appunto sottolineare la titolarità estera dei rispettivi gettiti.

Per il 1989 si ha, per tali "risorse", una previsione di miliardi 9.014 di cui miliardi 6.650 per la quota di gettito IVA di pertinenza comunitaria. Rispetto al 1988 si ha un aumento di 852 miliardi derivante soprattutto dalla maggiore quota IVA da trasferire dalla CEE (+ miliardi 720).

Va precisato che tali importi riflettono, in quanto a legislazione vigente, il prevedibile gettito delle risorse proprie tradizionali, quali dazi e prelievi agricoli e contributi zucchero, e il controvalore di una quota di gettito IVA pari ad una aliquota dell'1.4% della base imponibile.

Essa prescinde invece dalla revisione del meccanismo di finanziamento del bilancio comunitario adottata con decisione del Consiglio CEE il 24 giugno 1988 dal momento che non è ancora intervenuta la prescritta ratifica parlamentare di tale decisione comportante un maggior onere per l'Italia, stimato in miliardi 2.146 per il 1988 e in miliardi 2.316 per il 1989, per corresponsione alla Comunità della cosiddetta "quarta risorsa complementare" legata nella sua quantificazione al prodotto interno lordo dei diversi Paesi e la devoluzione tra i dazi anche di quelli sui prodotti rientranti nel trattato CECA sinora acquisiti nei bilanci nazionali. Per la copertura di tale onere sono previsti appositi accantonamenti nello stato di previsione del Ministero del Tesoro.

Quanto agli interessi sulle anticipazioni e crediti vari del Tesoro, il gettito previsto si riferisce pressoché integralmente alle somme accreditate dalla Banca d'Italia a titolo di retrocessioni in relazione al livello dei rendimenti dei finanziamenti dell'Istituto di emissione al Tesoro.

Per il nuovo anno viene indicato per retrocessioni un introito di miliardi 1.600 inferiore di miliardi 1.000 a quello iscritto nel bilancio assestato per il 1988.

Gli introiti del Titolo III (miliardi 538 nel 1989 contro miliardi 553 nel 1988) sono in larghissima misura riferiti alla quota iscritta a titolo di ammortamento di beni patrimoniali (miliardi 493 nel 1989 contro miliardi 425 nel 1988).

1.3.- Per la spesa le nuove previsioni di competenza per operazioni finali sono analizzate per categorie economiche, nella Tabella n. 3 a raffronto con le previsioni assestate 1988 depurate delle operazioni per regolazioni debitorie più volte richiamate.

Il raffronto - lo si è già rilevato - evidenzia una crescita delle nuove spese finali (+ miliardi 27.091) derivante da incrementi fatti registrare sia dalle spese correnti (+ miliardi 10.351) sia, soprattutto, da quelle in conto capitale (+ miliardi 16.240).

L'evoluzione accrescitiva delle spese correnti è in particolare la risultante della flessione fatta registrare dai trasferimenti correnti (- miliardi 38.269) e degli incrementi di tutti i restanti aggregati.

Le spese per il personale in servizio si sono in particolare attestate nelle nuove previsioni sul livello di 65.835 miliardi con un incremento sulle previsioni assestate 1988 di 7.854 miliardi, pari al 13.5%.

Al fine di valutare correttamente l'indicato incremento occorre premettere che le previsioni assestate 1988 dell'aggregato in questione - a differenza delle previsioni 1989 - non considerano fra gli altri:

- gli oneri recati dall'intervenuto rinnovo del contratto del personale della scuola, i quali risultano in parte allocati fra le somme non attribuibili (miliardi 300) ed in parte ancora da iscrivere in bilancio (miliardi 677) in quanto da coprire con una quota delle entrate recate dal più volte richiamato decreto-legge n.303 del 1988;

- gli effetti dell'indennità integrativa speciale 1988, i cui oneri

TABELLA n. 3

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO

Analisi economica delle previsioni di spese finali per il 1988
asestate a raffronto con le previsioni iniziali 1989

(Dati al netto delle regolazioni debitorie)
(in miliardi di lire)

	1988	1989	Variazioni
	Previsioni asestate	Previsioni a l.v.	
<u>Spese correnti</u>			
Organi costituzionali	1.009	1.112	103
Personale in attività	57.981	65.835	7.854
Personale in quiescenza	16.901	18.200	1.299
Acquisto di beni e servizi	20.382	20.894	512
Trasferimenti	173.152	134.893	-38.259
Interessi	79.701	91.725	12.024
Poste correttive e compensative delle entrate	14.653	14.992	339
Ammortamenti	425	493	68
Somme non attribuibili	13.506	40.427	25.921
Totale spese correnti	377.710	388.561	10.851
<u>Spese in conto capitale</u>			
Beni ed opere immobiliari	4.475	4.383	-92
Beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	496	333	-163
Trasferimenti	54.114	70.517	16.403
Partecipazioni azionarie e conf.	1.099	715	-384
Anticipazioni per fini produttivi	2.197	2.221	24
Anticipazioni per fini non produttive	4.810	3.544	-1.266
Somme non attribuibili	16.505	18.223	1.718
Totale spese in c/capitale	83.696	99.936	16.240
TOTALE SPESE FINALI	461.406	488.497	27.091

(miliardi 400) risultano appostati sull'apposito fondo da ripartire classificato tra le somme non attribuibili.

Integrando le previsioni assestate 1988 per il personale in servizio con gli oneri appena ricordati (nel complesso miliardi 1.277) - per tal modo rendendole sufficientemente omogenee con quelle per il 1989 - il tasso di crescita di queste ultime sulle prime si riduce dal 13.5 all'11.1 per cento.

L'evidenziato incremento di miliardi 7.854 delle previsioni 1989 su quelle assestate 1988 si pone comunque essenzialmente in relazione con:

- l'intervenuto rinnovo del contratto del personale della scuola (+ miliardi 5.037);

- l'indennità integrativa speciale 1988 e relativi effetti di trascinamento sul 1989 (+ miliardi 1.000 circa);

- le variazioni della consistenza numerica e, soprattutto, l'evoluzione naturale degli oneri (+ miliardi 1.500 circa, di cui la metà riferentisi all'Amministrazione della pubblica istruzione).

Va peraltro avvertito che la previsione per il 1989 di miliardi 65.835 non comprende la quota delle appostazioni iscritte in appositi fondi speciali ricompresi fra le somme non attribuibili, quali soprattutto quelli concernenti:

- l'indennità integrativa speciale per l'anno 1989 (miliardi 500 circa);

- l'incentivazione al personale delle Amministrazioni statali (miliardi 148);

- l'inquadramento nella nona qualifica funzionale (miliardi 80);
- i provvedimenti in corso di definizione, per i quali le relative coperture risultano appostate sull'apposito fondo speciale di parte corrente (miliardi 500 circa).

La nuova previsione di spesa 1989 per il personale in quiescenza (miliardi 18.200) si eleva, rispetto a quella assestata 1988, di miliardi 1.299 (+7.7%).

L'indicata lievitazione è in particolare la risultante della crescita degli oneri per i trattamenti definitivi (+ miliardi 2.202) e della flessione fatta registrare dalle spese per gli altri trattamenti e le indennità una tantum (- miliardi 903 complessivamente), spese queste ultime fatte affluire con le nuove previsioni - limitatamente agli altri trattamenti del personale diverso da quello militare e dei Corpi di polizia - sul capitolo dei trattamenti definitivi.

L'espansione degli oneri per i trattamenti definitivi si pone pertanto essenzialmente in relazione per un verso con il richiamato afflusso degli altri trattamenti e, per l'altro verso, con il vigente sistema di indicizzazione e con l'accresciuto numero dei pensionati.

Le spese per acquisto di beni e servizi sono state previste per il 1989 in 20.894 miliardi con un incremento sulle previsioni assestate 1988 di miliardi 512 (+2.6%).

L'indicato incremento è in particolare la risultante da un lato delle lievitazioni fatte registrare dal Ministero del tesoro (+ miliardi 327, di cui miliardi 300 concernenti una prima tranche della spesa per

l'installazione dei caccia bombardieri "F 116", spesa per la maggior parte finanziata dalla Nato e che pertanto dà luogo alla considerazione in entrata di analogo importo), dal Ministero delle finanze (+ miliardi 235, di cui miliardi 150 per la meccanizzazione dell'anagrafe tributaria e miliardi 44 per aggi esattoriali) e dalla Presidenza del Consiglio (+ miliardi 196) e, dall'altro lato, della sostanziale stabilità o delle flessioni verificatesi per le restanti Amministrazioni, in specie per quella dell'Interno (- miliardi 222) e della Difesa (- miliardi 97).

Al fine di consentire una migliore interpretazione dei richiamati incrementi e flessioni che hanno interessato le singole Amministrazioni va precisato che la lievitazione evidenziata dalla Presidenza del Consiglio è interamente dovuta alle spese di funzionamento dei servizi di sicurezza, il cui fondo da ripartire è stato sì quantificato allo stesso complessivo livello delle previsioni assestate 1988 (miliardi 500), ma in queste ultime esso risulta a carico della Presidenza soltanto per 297 miliardi, essendosi già attribuita la differenza rispetto allo stanziamento di 500 miliardi ai capitoli di pertinenza delle Amministrazioni della Difesa (miliardi 133) e dall'Interno (miliardi 70).

La previsione 1989 degli oneri per interessi è ammontata a miliardi 91.725 con una crescita rispetto alle previsioni assestate 1988 di miliardi 12.024 (+ 15.1%) : di tale incremento miliardi 2.479 riguardano gli oneri per il debito fluttuante (quelli relativi ai BOT sono passati da 20.850 a 23.000 miliardi).

La previsione per il 1989 delle poste correttive e compensative delle entrate si è attestata in miliardi 14.992 con un incremento sulle previsioni assestate 1988 di 339 miliardi che essenzialmente consegue:

- dalle maggiori assegnazioni per le "risorse proprie" CEE (miliardi 9.014 contro 8.402 dell'asestato 1988), per le restituzioni di imposte dirette (miliardi 3.460 contro 3.233), per le devoluzioni dei canoni RAI-TV (miliardi 1.640 contro 1.590) e, infine, per le vincite al lotto (miliardi 450 contro 400);

- dalla cessazione nel 1989 delle anticipazioni per miliardi 600 effettuate alla CEE nel 1988 per il finanziamento di interventi di competenza comunitaria.

Con riferimento alle risorse proprie CEE va peraltro evidenziato che sul nuovo fondo globale di parte corrente si è considerato un accantonamento di miliardi 995 a copertura della progettata revisione del regime delle risorse proprie comunitarie così come risulta dalla "decisione" del Consiglio Europeo dello scorso febbraio.

Delle somme non attribuibili di parte corrente - passate nei due periodi a raffronto da 13.506 a 40.427 miliardi, con un incremento quindi di miliardi 26.921 - si fornisce qui di seguito il dettaglio:

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	Previsioni asestate 1988	Previsioni a l.v. 1989	Variazioni
(dati di competenza in miliardi di lire)			
- Fondo per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso	8.318 (1)	34.254	25.936
- Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine	892 (2)	1.500	608
- Fondo da ripartire in relazione alle nuove misure dell'indennità integrativa speciale da corrispondere al personale in attività	400	600	200
- Fondo da ripartire per l'incettivazione al personale delle Amministrazioni statali anche ad ordinamento autonomo	155(3)	148	-7
- Fondo da ripartire a favore dei Comuni, delle Province e delle Comunità montane per l'integrazione dei finanziamenti statali dei bilanci degli enti locali	1.178	-	-1.178
- Fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del Parlamento europeo e dell'attuazione dei referendum	- (4)	400	400

(1) Al netto di utilizzi per 21.999 miliardi

(2) Al netto di utilizzi per 608 miliardi.

(3) Al netto di utilizzi per 355 miliardi.

(4) Al netto di utilizzi per 30 miliardi.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

- Fondo da ripartire in relazione alla maggiorazione degli assegni familiari	1.833	1.800	-33
- Fondo da ripartire per il finanzia- mento dei provvedimenti per l'occu- zione giovanile	271 (1)	1.100	829
- Fondo da ripartire per l'attuazione degli interventi di ripiano dei bi- lanci 1985 e 1986 delle U.S.L. e per il ripianamento dei debiti de- gli ex enti ospedalieri (D.L. 382/87)	150	150	-
- Fondo da ripartire per l'attribuzione al personale avente diritto, della nona qualifica funzionale	-	80	80
- Altri minori	309	395	86
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	13.506	40.427	26.921
	=====	=====	=====

(1) Al netto di utilizzi per 1.068 miliardi.

La previsione 1989 a legislazione vigente dell'aggregato relativo ai trasferimenti correnti presenta - come si è già posto in evidenza - una notevole flessione (- miliardi 38.269: -22.1%) derivante, come si evince dal successivo prospetto, da incrementi dei flussi destinati alle famiglie (+ miliardi 655), alle regioni (+ miliardi 2.943) ed alle Aziende autonome (+ miliardi 35) e da riduzioni registrate per i restati destinatari e, soprattutto, per gli enti locali (- miliardi 22.828) e previdenziali (- miliardi 17.299).

Qui di seguito si analizzano le principali cause di variazione che hanno caratterizzato i trasferimenti correnti nella loro articolazione per soggetti destinatari.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

(Dati al netto delle regolazioni debitorie)
(in miliardi di lire)

	1988	1989	Variazioni
	Previsioni asestate	Previsioni a l.v.	
trasferimenti correnti:			
alle famiglie	10.537	11.192	655
alle imprese	4.906	4.889	-17
alle aziende autonome	1.615	1.650	35
alle regioni	75.832	78.775	2.943
agli enti territoriali	23.805	977	-22.828
agli enti previdenziali	38.891	21.592	-17.299
agli altri enti pubblici	13.756	12.875	-881
all'estero	3.810	2.933	-877
	173.152	134.883	-38.269

=====

1) Trasferimenti correnti alle famiglie

La previsione 1989 di tale aggregato - pari a miliardi 11.192 - presenta un incremento sull'asestato 1988 di 655 miliardi (+6.2%), dovuto pressocchè interamente alle maggiori esigenze per gli assegni mensili ai mutilati e invalidi civili, ai ciechi ed ai sordomuti (+ miliardi 598).

L'incremento fatto registrare dagli assegni da corrispondere alle categorie protette si pone, in particolare, essenzialmente in relazione con le circostanze che:

- il numero degli assistiti continua nella sua lievitazione progressiva, lievitazione che in sede previsionale non è quantificabile con esattezza, non essendo ancora realizzata la programmata riforma del sistema;
- l'importo degli assegni, legati a specifici parametri diversi per tipo di assegno, viene ad essere rivalutato annualmente.

Va infine ricordato che, per quanto riguarda le misure della indennità di accompagnamento degli invalidi civili totalmente inabili e dei ciechi assoluti, si è da tempo predisposta apposita iniziativa legislativa la cui copertura finanziaria (miliardi 400 per ciascuno degli anni 1989-1991), è predisposta sul fondo globale di parte corrente.

2) Trasferimenti correnti alle imprese

La previsione 1989 ammonta a 4.889 miliardi, con un decremento sulle previsioni assestate 1988 di miliardi 17.

Tale decremento è essenzialmente la risultante:

- di maggiori assegnazioni proposte per l'AIMA - con distinto riferimento a quelle per i compiti istituzionali (miliardi 1.249 contro 1.132 dell'asestato 1988) e per gli interventi disposti dalla CEE (miliardi 317 contro 416) - e per l'assunzione a carico dello Stato delle garanzie di cambio (miliardi 630 contro 540);

- della cessazione del contributo straordinario concesso per il 1988 alle imprese armatoriali (- miliardi 173).

3) Trasferimenti correnti alle Aziende autonome

La previsione 1989 - che non considera i finanziamenti da erogare all'Ente Ferrovie dello Stato che trovano allocazione nell'ambito dei trasferimenti agli altri enti pubblici - ammonta a miliardi 1.650 con un incremento sulle previsioni assestate 1988 di miliardi 35 pressocchè interamente dovuto alle maggiori assegnazioni disposte a favore dell'ANAS (miliardi 1.533 contro 1.494 del 1988).

4) Trasferimenti correnti alle regioni

La previsione 1989 di tale aggregato si è cifrata in miliardi 78.775, con un incremento sulle previsioni assestate 1988 di miliardi 2.943 (+3.9%).

L'indicato incremento è essenzialmente la risultante:

- degli incrementi assegnati al Fondo sanitario nazionale (da 52.652 a 54.790 miliardi: + miliardi 2.138, pari al 4.1%), alle regolazioni contabili con la Sicilia e la Sardegna (da 6.280 a 6.800 miliardi), al Fondo per l'attuazione delle regioni a statuto speciale (da 6.600 a 6.970 miliardi) e, infine, al Fondo comune regionale al netto della quota che affluisce al Fondo nazionale trasporti (da 4.357 a 4.661 miliardi);

- delle riduzioni delle assegnazioni per la soppressione degli enti di assistenza (- miliardi 191) e per l'occupazione giovanile (- miliardi 245), quest'ultima considerata - come si è visto - sull'apposito fondo speciale allocato fra le somme non attribuibili.

In merito alla dotazione del Fondo sanitario nazionale va ricordato che essa è stata determinata per l'anno 1989 in 54.790 miliardi dalla legge finanziaria 1988 (Tabella D) e per tale importo - come si è visto - è stata considerata nelle previsioni a legislazione vigente per il nuovo anno.

Tale dotazione, peraltro, tenuto conto dell'evoluzione della spesa sanitaria per il corrente anno, si è stimato dal competente Ministero della Sanità che tenda ad attestarsi per l'anno 1989 nell'ordine dei 65.000 miliardi, considerando in tale importo anche un onere di circa 1.000 miliardi per il rinnovo dei contratti del personale del comparto e delle convenzioni mediche.

Pertanto con la nuova legge finanziaria (Tabella D) si è reso necessario integrare la dotazione del Fondo iscritta nel bilancio a legislazione vigente 1989: tale integrazione propone di portare la dotazione 1989 del Fondo a miliardi 59.600, tenuto conto dei circa 5.400 miliardi di minore spesa netta sanitaria derivanti dalle iniziative in corso "a latere" della nuova legge finanziaria.

Va ancora osservato che la nuova legge finanziaria integra anche le dotazioni relative:

- al Fondo comune regionale (+ miliardi 50) accantonati sul fondo globale di parte corrente a copertura del provvedimento in corso concernente "nuova disciplina della finanza regionale");

- al Fondo nazionale trasporti (+ miliardi 186), che nelle nuove previsioni a legislazione vigente è considerato nello stesso importo assentito per il 1988 (miliardi 4.643, ivi comprese le quote che vi dovranno affluire dal Fondo comune regionale e dal fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo).

Con riferimento al Fondo nazionale trasporti va infine rilevato che la richiamata complessiva dotazione dell'anno 1989 (miliardi 4.829) si è programmato che per lo stesso anno possa ridursi di 400 miliardi per effetto delle misure previste dall'apposito provvedimento settoriale programmato ad accompagnamento della nuova legge finanziaria.

5) Trasferimenti correnti ai Comuni ed alle province

La nuova previsione di tale aggregato ammonta a miliardi 977, di cui miliardi 745 si riferiscono al finanziamento statale integrativo disposto con il decreto-legge n.251 del 1987 e, più specificatamente, al finanziamento dei maggiori oneri per il rinnovo del contratto del personale del comparto (miliardi 445) e dell'aumento dell'aliquota contributiva a carico dei datori di lavoro di cui all'articolo 31 della legge finanziaria 1986 (miliardi 300).

Nei confronti delle previsioni assestate 1988, la suddetta nuova previsione espone una flessione di 22.828 miliardi e ciò in quanto la quota dei finanziamenti statali a detti Enti per il 1989 è considerata nel fondo globale di parte corrente a copertura del provvedimento in corso sull'ordinamento della finanza locale (miliardi 22.532, ivi compreso il fondo ordinario per il funzionamento delle Comunità montane).

Il predetto accantonamento, peraltro, non è sufficiente ad assicurare agli enti locali un finanziamento per il 1989 pari a quello del 1988 maggiorato del tasso programmato d'inflazione e ciò in quanto il richiamato provvedimento in corso per il riordino della finanza locale prevede anche un adeguato ampliamento della capacità impositiva locale.

6) Trasferimenti correnti agli enti previdenziali

Per tale aggregato la previsione formulata per l'anno 1989 ascende a miliardi 21.592, di cui 20.597 destinati all'INPS: nei confronti dell'assestato 1988 si ha un decremento di miliardi 17.299, pressochè interamente riferito all'INPS (- miliardi 17.164).

Tale raffronto difetta peraltro di omogeneità, in quanto le previsioni a legislazione vigente 1989, a differenza di quelle assestate 1988, non considerano:

- gli importi relativi alla fiscalizzazione dei contributi di malattia ricompresi per miliardi 6.000 fra le somme non attribuibili, quale specifico accantonamento di fondo globale di parte corrente;

- gli oneri concernenti l'accollo al bilancio statale delle funzioni assistenziali già a carico dell'INPS, accollo deciso provvisoriamente per il solo 1988 (Legge 67/1988: art.21, comma 3) nel quadro della realizzanda separazione tra funzioni previdenziali e funzioni assistenziali.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto va in particolare osservato che:

- la norma citata autorizzava lo Stato a corrispondere all'INPS per l'anno 1988 un contributo straordinario di miliardi 16.504 che peraltro gravava sul bilancio dello Stato, e corrispondentemente ristorava l'INPS, soltanto per miliardi 11.108 in quanto alla concessione del contributo predetto faceva riscontro l'eliminazione o la riduzione di altri contributi statali all'INPS per complessivi miliardi 5.396;

- la separazione tra previdenza ed assistenza, costituendo la premessa indispensabile per il varo di una serie riforma previdenziale, non può non

essere proseguita nel 1989 e, pertanto, la nuova legge finanziaria si dà carico del relativo onere, quantificandolo in miliardi 11.822.

Va infine precisato che - tenuto conto del richiamato onere per la separazione fra assistenza e previdenza e prescindendo dal rimborso della fiscalizzazione dei contributi di malattia (miliardi 7.439 nelle previsioni assestate 1988), rimborso che solo formalmente affluisce all'INPS che ne effettua soltanto la riscossione per conto dello Stato - i finanziamenti all'INPS a carico del bilancio statale pari nelle previsioni assestate 1988 a miliardi 30.321 (al netto della fiscalizzazione) passano nelle previsioni 1989 (comprehensive degli oneri per la separazione dell'assistenza dalla previdenza) a miliardi 32.419 con un incremento di miliardi 2.098 dovuto - oltrechè ai più elevati oneri per la richiamata separazione (+ miliardi 714) - essenzialmente alle maggiori assegnazioni per lo sgravio degli oneri sociali a favore delle imprese operanti nel Mezzogiorno e per le pensioni sociali.

Va da ultimo ricordato che il contributo straordinario alla Cassa integrazione guadagni per gli operai dell'industria è stato iscritto nelle previsioni 1989 per miliardi 2.020 contro i 2.520 delle previsioni assestate 1988.

7) Trasferimenti correnti agli altri enti pubblici

La previsione 1989 di tale aggregato si è cifrata in 12.875 miliardi, con una flessione sull'assestato 1988 di miliardi 881 essenzialmente

attribuibili:

- al fatto che una parte dei contributi da corrispondere nel 1989 all'Ente Ferrovie dello Stato deve essere autorizzata dalla nuova legge finanziaria e non ha quindi potuto trovare iscrizione tra le previsioni a legislazione vigente;

- ai maggiori finanziamenti assentiti alla Cassa DD.PP.

Per quanto in particolare concerne le assegnazioni di parte corrente all'Ente Ferrovie dello Stato, si ritiene utile qui di seguito fornire il raffronto fra la nuove previsioni 1989 (a legislazione vigente e da autorizzare con la legge finanziaria) e le previsioni assestate 1988:

(Dati di competenza in miliardi di lire)

	Previsioni asstate 1988	Previsioni a legislazicne vigente 1989	Stanziamenti da autorizzare con la L.F. 1989
Obblighi di servizio pubblico e normalizzazione dei conti (Tesoro cap. 4634)	3.708,0	4.500,0	-
Copertura disavanzo Fondo pensioni (Tesoro cap. 4630)	1.141,1	-	1.289,0
Obblighi tariffari (Tesoro cap. 4629)	730,0	-	730,0
Sovvenzione a copertura del disa- vanzo di gestione (o di equilibrio) (Tesoro cap. 4631)	1.097,3	-	877,8
	6.676,4	4.500,0	2.896,8

8) Trasferimenti correnti all'estero

La previsione a legislazione vigente di tale aggregato si è raggugiata per il 1989 a miliardi 2.933 contro miliardi 3.810 delle previsioni assestate 1988.

La flessione fatta registrare dalle nuove previsioni - pari a miliardi 877 - è essenzialmente la risultante:

- delle maggiori assegnazioni previste per contributi al bilancio comunitario (miliardi 1.321 contro 1.270 dell'asestato 1988);

- delle flessioni verificatesi per gli oneri concernenti la cooperazione tecnica con i Paesi in via di sviluppo (miliardi 983 contro 1.651 dell'asestato 1988), gli accordi di Yaoundè (miliardi 100 contro 175) ed i trattati di pace (miliardi 158 contro 300).

Queste ultime flessioni, peraltro, ed in particolare quella degli oneri per la cooperazione tecnica, sono destinate a tramutarsi in incrementi nel corso dell'esercizio via via che le dotazioni dei capitoli interessati verranno integrate a carico del capitolo 9005 del Tesoro concernente "Fondo da ripartire per l'aiuto pubblico a favore dei Paesi in via di sviluppo".

°

°

°

Le previsioni 1989 per le spese di competenza in conto capitale sono ammontate a miliardi 99.936 con un incremento sull'asestato 1988 di 16.240 miliardi.

Tale incremento è in particolare la risultante delle flessioni verificatesi per la costituzione di capitali fissi (- miliardi 255: -5.1%), per le partecipazioni azionarie e conferimenti (- miliardi 384, essenzialmente per il venir meno dell'apporto al fondo di dotazione della SACE) e per le anticipazioni per finalità non produttive (- miliardi 1.266, in gran parte per le diminuite assegnazioni a copertura del disavanzo di esercizio dell'Azienda postale - da 2.390 a 2.193 miliardi - e ad alimentazione del Fondo per la protezione civile, da 1.340 a 478 miliardi), largamente compensate dalla crescita dei restanti aggregati e soprattutto dei trasferimenti di capitali (+ miliardi 15.403: +30.3%).

Con riferimento a questi ultimi, in particolare, l'indicato incremento si ripartisce per soggetti destinatari come indicato dal successivo prospetto:

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

(in miliardi di lire)

	1988	1989	Differenze
	Previsioni asestate	Previsioni a l.v.	
trasferimenti in conto capitale:			
alle famiglie	108	94	-14
alle imprese	8.573	7.893	-680
alle aziende autonome	4.847	5.557	710
alle regioni	9.116	7.868	-1.248
agli enti territoriali	9.667	10.886	1.219
agli altri enti pubblici	18.050	19.433	1.383
all' Agenzia per il Mezzogiorno	3.261	18.640	15.379
all'estero	492	146	-346
	54.114	70.517	16.403

=====

Più specificatamente, l'indicato incremento è sostanzialmente dovuto all'evoluzione accrescitiva che ha contrassegnato i flussi destinati alle Aziende autonome (+ miliardi 710: +14.6%), agli enti territoriali (+ miliardi 1.219: +12.6%), agli altri enti pubblici (+ miliardi 1.333: +7.7%) ed all'Agenzia per lo sviluppo del Mezzogiorno (+ miliardi 15.379), solo in parte compensata dalle flessioni che hanno interessato i restanti aggregati del comparto fra cui si segnalano quelle relative alle imprese (- miliardi 680, essenzialmente per le minori assegnazioni a favore del credito navale e dell'industria cantieristica) ed alle regioni (- miliardi 1.248 in gran parte per il venir meno del contributo di solidarietà alla regione Sicilia, il cui finanziamento è peraltro previsto a carico del fondo globale di conto capitale).

Con riferimento ai destinatari di trasferimenti in conto capitale che hanno ricevuto, nei confronti dell'assestato 1988, assegnazioni più elevate, si ritiene utile precisare in relazione:

- alle Aziende autonome (+ miliardi 710 che l'incremento ha interessato soprattutto l'ANAS;

- agli enti territoriali (+ miliardi 1.219 che la lievitazione è in gran parte riferibile al Fondo per lo sviluppo degli investimenti dei Comuni e delle Province, passato da 9.104 a 10.157 miliardi;

- all'Agenzia per lo sviluppo del Mezzogiorno, le cui assegnazioni si sono accresciute da 3.261 a 18.640 miliardi in funzione della cadenza temporale dei finanziamenti disposti dalla legge n.64 del 1986, concernente disciplina organica dell'intervento straordinario nel

Mezzogiorno, e delle rimodulazioni in proposito effettuate, anche con riferimento alla precedente normativa, dalle ultime leggi finanziarie con l'apposita allegata Tabella A;

- agli altri enti pubblici (+ miliardi 1.383 che l'incremento evidenziato deriva sostanzialmente dalle maggiori assegnazioni a favore degli interventi previsti dalla legge 219/1981 (Titolo VIII) solo in parte compensate dai minori finanziamenti assentiti all'Ente Ferrovie dello Stato per il quale - come si è già visto per i contributi di parte corrente - talune autorizzazioni di spesa devono essere autorizzate dal nuovo disegno di legge finanziaria.

Il quadro delle nuove assegnazioni di conto capitale all'Ente Ferrovie dello Stato (a legislazione vigente e con il disegno di legge finanziaria) a raffronto con le previsioni assestate 1988 risulta comunque dal seguente prospetto:

(Dati di competenza in miliardi di lire)

	Previsioni asestate 1988	Previsioni a legislazione vigente 1989	Stanziamenti da autorizzar con la l.f. 1989
Sovvenzione straordinaria per l'attuazione di varie disposizioni legislative (Tesoro cap. 7811)	150,0	150,0	-
Rimborso rate di ammortamento mutui contrattati per legge 17/81 e per altre disposizioni legislative (Tesoro cap. 7750)	4.113,6	5.752,0	-
Apporto per oneri di infrastrutture (reg. CEE 1107/70) (Tesoro Cap. 7829)	2.960,0	-	2.360,0
Attuazione programma nazionale alta velocità (Tesoro cap. 7843)	400,0	-	-
	7.623,6	5.902,0	2.360,0

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Per quanto infine concerne le somme non attribuibili di conto capitale, passate dai 16.505 miliardi dell'assestato 1988 agli attuali 17.515, si ritiene utile fornirne qui di seguito il dettaglio:

	Previsioni asestate 1988	Previsioni a l.v. 1989	Variazioni
	(in miliardi di lire)		
- Fondo speciale per provvedimenti legislativi in corso	8.265	7.443	-822
- Fondo per la riassegnazione dei residui passivi perenti di conto capitale	282	250	-32
- Fondo da ripartire per l'aiuto pubblico ai Paesi in via di sviluppo	263	1.834	1.571
- Fondo da ripartire per il proseguimento degli interventi finalizzati alla salvaguardia di Venezia	100	277	177
- Fondo da ripartire per l'attuazione degli interventi programmati in agricoltura	960	1.127	167
- Fondo per la ricostruzione delle zone terremotate della Basilicata e Campania	4.793	5.000	207
- Progetti immediatamente eseguibili 1986 e 1989 (FIO)	1.100	2.200	1.100
- Interventi urgenti di adeguamento strutturale di immobili destinati a Musei, Archivi e Biblioteche	645	-	-645
- Altri minori	97	92	-5
	16.505	18.223	1.718

1.4.- Delineata l'evoluzione delle principali componenti economiche della spesa, se ne evidenziano ora le cause quali sono individuabili in relazione al vigente assetto istituzionale.

In questa ottica le cause di variazione della spesa, oltrechè dai trasporti di fondi aventi carattere compensativo fra i due titoli, non possono - come si è già accennato - che derivare:

- da leggi che espressamente quantificano la distribuzione temporale delle autorizzazioni di spesa ("fattori legislativi");

- da leggi che demandano determinazione o distribuzione temporale degli oneri a meccanismi e parametri rigidamente vincolanti ("oneri inderogabili");

- dalla necessità di assicurare l'operatività delle singole Amministrazioni al livello desiderato ("adeguamento del fabbisogno");

- dagli accantonamenti da operare per la copertura degli oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso di definizione ("fondi speciali").

La misura in cui tali cause hanno inciso sulla previsione di spesa per il 1989, è esposta nella successiva tabella n.4 distintamente per titoli di bilancio.

La dettagliata specificazione delle cause di variazione è fornita, con riferimento alle classificazioni economica e funzionale della spesa, negli allegati D (da 1 a 3) ed E (da 1 a 3).

TABELLA N.4**BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO PER IL 1989: Analisi delle cause di
variazione rispetto alle previsioni assestate 1988**

(in miliardi di lire)

(Dati al lordo delle regolazioni debitorie)

	Spese correnti	Spese in conto capitale	Totale operazioni finali
Fattori legislativi	-61.427	12.309	-49.118
Oneri inderogabili	5.797	5.318	11.115
Adeguamento del fabbisogno	545	-567	-22
Fondi speciali per provvedimenti legislativi in corso	25.937	-821	25.116
	-29.148	16.239	-12.909

Come già accennato, le variazioni di spesa risultanti dagli allegati appena citati - riepilogate nella Tabella n. 4 - riflettono il raffronto operato nel progetto di bilancio 1989 fra le nuove previsioni di spesa a legislazione vigente e le previsioni assestate 1988 quali queste ultime risultano dalla legge di approvazione dell'assestamento e, quindi, al lordo delle operazioni per regolazioni debitorie pregresse.

C) Il disegno di legge finanziaria per il 1989 ed i relativi
"provvedimenti di accompagnamento"

1.5.- Il progetto di bilancio per il 1989, redatto in termini di legislazione vigente, acquisirà la sua configurazione di programma di gestione per il nuovo anno, finalizzato al raggiungimento degli obiettivi programmatici determinati dal documento di programmazione economico-finanziaria, attraverso l'apposita nota di variazioni con la quale si recepiranno, una volta completati i relativi iter parlamentari, la nuova legge finanziaria ed i collegati provvedimenti settoriali di accompagnamento.

Al fine di completare il quadro previsionale del bilancio statale per il 1989, qui di seguito pertanto si specificano gli effetti, sul bilancio di competenza dello Stato per il prossimo anno, del nuovo disegno di legge finanziaria e dei collegati disegni di legge settoriali.

Come si evince dal successivo prospetto, la complessiva manovra di finanza pubblica proposta per il 1989 con il disegno di legge finanziaria ed i collegati provvedimenti settoriali sortisce l'effetto di far passare il livello del saldo netto da finanziare per il nuovo anno dai 152.404 miliardi del bilancio di competenza a legislazione vigente ai 147.391 miliardi del bilancio integrato: corrispondentemente, il ricorso al mercato diminuisce da 180.203 a 179.190 miliardi.

Effetti sul bilancio statale di competenza 1989 del nuovo disegno di legge finanziaria e dei collegati provvedimenti settoriali di accompagnamento

(miliardi di lire)

1. Saldo netto da finanziare risultante dal progetto di bilancio 1989 a l.v.		152.404
2. Spese per rimborso di prestiti		27.799
3. Ricorso al mercato interno risultante dal progetto di bilancio 1989 a legislazione vigente		<u>180.203</u>
4. Accantonamenti aggiuntivi da iscrivere sui fondi globali del bilancio a legislazione vigente (Tabelle B e C)		
- di parte corrente	1.190	
- di conto capitale	1.383	
	<u> </u>	2.573
5. Effetti delle altre Tabelle allegate al disegno di legge finanziaria 1989:		
- Tabella A	-25.554	
- Tabella D	4.400	
- Tabella E	1.015	
- Tabella F	-1.318	
	<u> </u>	-21.457
6. Interventi normativi specifici del disegno di legge finanziaria 1989 in materia di spese		19.277
7. Provvedimenti settoriali di accompagnamento al disegno di legge finanziaria 1989		
- Maggiori entrate	4.906	
- Minori spese	500	
	<u> </u>	-5.406
8. Limite massimo del saldo netto da finanziare autorizzato dall'art. 1 del disegno di legge finanziaria 1989 (1+4+5+6+7)		147.391
9. Limite massimo del ricorso all'indebitamento estero		4.000
10. Limite massimo del ricorso al mercato autorizzato dall'art. 1 del disegno di legge finanziaria 1989 (2+8+9)		179.190

Il quadro complessivo delle previsioni di bilancio per l'anno 1989, appena descritto, trova esposizione - limitatamente al fabbisogno finanziabile sul mercato interno - nella successiva Tabella n.5, nella quale si opera altresì il raffronto con le corrispondenti previsioni assestate 1988 al netto, queste ultime, delle operazioni per regolazioni debitorie in precedenza specificato (cfr. Tabella n.1).

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA N.5.

BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI 1989 A RIFRONTO CON QUELLE ASSESTATE 1988
(miliardi di lire)

	Previsioni al bilancio 1989		Effetti disegno legge finanziaria 1989				Bilancio 1989 integrato con le L.F.	Riflessi finanziari provvedimenti collegati in materia	Bilancio 1989 comprensivo effetti in materia
	1	2	3	4	5	6			
	(a)		Articolato	Tabella A	Tabelle B e C	Tabella D	Tabella E	Tabella F	Totale
A. Competenza									
ENTRATE									
Tributarie	251.975	277.501	-	-	-	-	-	-	-
Extra tributarie	59.023	57.954	-	-	-	-	-	-	-
Alienazione ed ammortamento beni patrimoniali e rimborso crediti	553	538	-	-	-	-	-	-	-
ENTRATE FINALI	311.551	336.093	-	-	-	-	-	-	-
SPESE									
Correnti	377.710	388.561	16.917	-	1.190	4.849	-	-74	22.882
(Correnti al netto degli interessi)	(298.009)	(296.836)	(16.917)	(-)	(1.190)	(4.849)	(-)	(-74)	(22.882)
In conto capitale	83.696	99.936	2.360	-25.554	1.383	-449	1.015	-1.244	-22.489
SPESE FINALI	461.406	488.497	19.277	-25.554	2.573 (b)	4.400	1.015	-1.318	393
Rimborsi prestiti	53.999	27.799	-	-	-	-	-	-	-
SPESE COMPLESSIVE	515.405	516.296	19.277	-25.554	2.573	4.400	1.015	-1.318	393
Risparmio pubblico	66.712	53.006	16.917	-	1.190	4.849	-	-74	22.882
Saldo netto da finanziare	149.855	152.404	19.277	-25.554	2.573	4.400	1.015	-1.318	393
Ricorso al mercato per operazioni iscritte in bilancio	203.854	180.203	19.277	-25.554	2.573	4.400	1.015	-1.318	393

NOTE:

(a) Le regolazioni debitorie concernono il ripiano dei disavanzi delle gestioni INPS relativi al FPLD ed ai coltivatori diretti, coloni e mezzadri (miliardi 40.000).
 (b) Trattasi degli accantonamenti "aggiuntivi" rispetto a quelli già considerati per mera evidenza contabile, nelle previsioni di legislazione vigente. Fra gli accantonamenti aggiuntivi di parte corrente, in particolare, sono ricompresi per lo stesso importo (miliardi 5.950) con il segno positivo la revisione delle aliquote IRPEF e con il segno negativo i collegati provvedimenti per l'incremento delle entrate tributarie, vale a dire la determinazione forfettaria IVA per talune categorie di contribuenti (miliardi 1.500), il contenimento del fenomeno dell'evasione (miliardi 800), la tassa di concessione governativa sul numero di partite IVA (miliardi 800) ed una quota del condono tributario (miliardi 2.850).

(c) I provvedimenti collegati concernono:

- per le entrate: - parte del condono tributario a favore dei lavoratori autonomi (miliardi 1.750);
- la revisione delle norme in materia di canoni per concessioni marittime (miliardi 50);
- l'equiparazione dei contributi previdenziali dei pubblici dipendenti (miliardi 60);
- la revisione del riparto percentuale dei proventi del totocalcio (miliardi 46);
- ulteriori entrate connesse a specifici provvedimenti (miliardi 3.000).
- per le spese: - la revisione delle norme in materia di trasporti, più specificamente, di quelle relative alle sovvenzioni alle società marittime di trasporto pubbliche e interesse nazionale (-miliardi 100), nonché al fondo nazionale trasporti per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private (- miliardi 400).

Tale raffronto, operato in termini omogenei, fa emergere come le nuove previsioni siano sostanzialmente in linea con gli obiettivi macro-finanziari cui risulta informata - come si è visto - la manovra di finanza pubblica per il nuovo anno.

Più specificatamente, la richiamata Tabella n.5 pone in luce:

- una evoluzione delle entrate tributarie (+12.1%) e di quelle finali (+9.5%) perfettamente in linea con gli obiettivi precisati nel più volte richiamato documento di programmazione economico-finanziaria;

- una crescita delle spese correnti al netto degli interessi (+7.1%) anch'essa in linea con il ricordato "documento" ove si prescindano dagli effetti di rinnovi contrattuali decisi e dall'evoluzione ancora fuori controllo della spesa sanitaria;

- una flessione della spesa in conto capitale (-4.8%) che, pur non considerata nel "documento", non ha tuttavia potuto essere evitata essendosi ritenuto prioritario rispettare la regola fissata nella citata direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri di contenere l'evoluzione della spesa finale di competenza 1989 entro un tasso di incremento non superiore al 14% rispetto agli impegni 1987;

- un saldo netto da finanziare (miliardi 147.391) inferiore a quello delle previsioni assestate 1988 e, comunque, tale da assicurare un fabbisogno di cassa del settore statale perfettamente in linea con quello programmato nel "documento", vale a dire pari al 10.2% del prodotto interno lordo e, quindi, come si specificherà meglio in prosieguo, dell'ordine di 117.350 miliardi.

Qui di seguito - poichè gli effetti dei provvedimenti settoriali di accompagnamento alla nuova legge finanziaria sono stati illustrati nel paragrafo di esordio di questa Sezione della Relazione - si analizzano soltanto i singoli gruppi di determinazioni del nuovo disegno di legge finanziaria nell'ordine in cui gli stessi hanno trovato esposizione nella più volte richiamata Tabella n.5.

Con riferimento agli interventi normativi specifici, il nuovo disegno di legge finanziaria propone nuovi oneri per il 1989 pari a complessivi 19.271 miliardi in termini di competenza.

Essi in particolare concernono:

- le assegnazioni all'Ente Ferrovie dello Stato a titolo di ripiano dello squilibrio del Fondo pensioni (miliardi 1.289), di aiuti per mancati aumenti tariffari (miliardi 730), di oneri per infrastrutture (miliardi 2.360) e, infine, di pareggio dello squilibrio del bilancio (miliardi 878);

- l'assegnazione all'INPS di un apposito contributo (miliardi 11.822), a titolo forfettario e salvo conguaglio, per compensare l'Istituto degli oneri di natura assistenziale allo stesso indebitamente accollati nel passato;

- l'integrazione del contributo a ripiano dei disavanzi di esercizio delle Aziende locali di pubblico trasporto (miliardi 186);

- le somme disponibili per il rinnovo dei contratti dei dipendenti pubblici (miliardi 2.012, escluso il personale del comparto sanitario e del parastato).

La rimodulazione delle tranches di spese pluriennali previste da leggi vigenti, operata con la Tabella A, si è concretata in riduzioni di

spesa pari, in termini di competenza, a 25.554 miliardi.

Tali riduzioni hanno essenzialmente riguardato:

- l'intervento straordinario nel Mezzogiorno (leggi 64/86 e 67/88: - miliardi 12.000);
- la prosecuzione degli interventi previsti dal Titolo VIII della legge 219/1981 ed il completamento del programma abitativo per la città di Napoli (leggi 910/1986 e 67/1988: - miliardi 2.500);
- gli interventi per la ricostruzione delle zone terremotate della Campania e della Basilicata (legge 67/1988: - miliardi 2.000);
- la realizzazione dei programmi dell'ANAS nel quadro della politica dei trasporti (leggi 526/1985, 41/1986 e 910/1986: - miliardi 1.850);
- il programma per l'alta velocità dell'Ente Ferrovie dello Stato (legge 910/1986: - miliardi 1.700);
- le assegnazioni al Mediocredito centrale (- miliardi 935);
- il programma di costruzione di Istituti di prevenzione e di pena (legge 41/1986: - miliardi 300);
- l'ampliamento e l'ammodernamento dei sistemi aeroportuali di Roma e Milano (legge 67/1988: - miliardi 300);
- il fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica (legge 910/1986: - miliardi 300);
- la prosecuzione degli interventi per la salvaguardia di Venezia (legge 67/1988: - miliardi 280);
- il fondo speciale IMI per la ricerca applicata (legge 67/1988: - miliardi 250);

- gli interventi nel settore agricolo e forestale (legge 752/1986: - miliardi 250);

- il programma di costruzione delle nuove sedi di servizio dell'Arma dei Carabinieri (legge 16/1985: - miliardi 200);

- le assegnazioni all'Artigiancassa (- miliardi 170);

- il programma di potenziamento delle infrastrutture del Corpo della Guardia di Finanza (legge 831/1986: - miliardi 120).

In proposito, va precisato che le modifiche proposte non potranno in alcun caso determinare rinunce o ritardi nel perseguimento degli obiettivi fisici originariamente previsti dalle leggi di spesa.

Si tratta infatti di correzioni che trovano ampia giustificazione nel cospicuo volume di residui di stanziamento (o di giacenze su conti di Tesoreria) riscontrati per taluni programmi di spesa. In quanto tali, le modificazioni proposte non sono destinate a compromettere la prosecuzione dei programmi di intervento già avviati, potendo le Amministrazioni interessate avvalersi della facoltà prevista dall'articolo 1, comma 3 del nuovo disegno di legge finanziaria, che autorizza l'assunzione di impegni fino al 50 per cento della spesa pluriennale legislativamente autorizzata.

Degli accantonamenti aggiuntivi proposti per i fondi globali - pari, come si è visto, a miliardi 1.190 per la parte corrente (Tabella B) ed a miliardi 1.383 per il conto capitale (Tabella C) - quelli di maggior rilievo riguardano (oltre, beninteso, l'accantonamento positivo per miliardi 5.950 per la revisione delle aliquote IRPEF cui fanno riscontro, per pari importo, accantonamenti negativi concernenti iniziative legislative per

l'acquisizione di nuove o maggiori entrate tributarie):

a) per la parte corrente:

- i prepensionamenti di personale dell'Ente Ferrovie dello Stato (miliardi 300);
- gli interventi in favore dei lavoratori portuali (miliardi 119);
- il rifinanziamento di progetti per servizi socialmente utili nella città di Napoli (miliardi 90);
- la ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria (miliardi 91);
- il reintegro del Fondo per la protezione civile (miliardi 80);
- il fondo per l'incentivazione del personale del Ministero del Tesoro (miliardi 70);
- le agevolazioni a favore dei turisti stranieri motorizzati (miliardi 75);

b) per il conto capitale:

- le provvidenze per l'industria cantieristica ed armatoriale (Direttive CEE 81/363 e 87/167: miliardi 332);
- il contributo all'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare per il quinquennio 1989-1993 (miliardi 280);
- la partecipazione a Banche e Fondi nazionali ed internazionali (miliardi 111);
- il rifinanziamento della legge 517/1975 in materia di credito agevolato al commercio (miliardi 130);
- il rifinanziamento del Fondo nazionale per l'artigianato (miliardi 100);

- il rifinanziamento della legge 217/1983 recante disciplina quadro per il turismo (miliardi 100).

Le variazioni conseguenti alla determinazione degli stanziamenti concernenti spese permanenti da definire annualmente con la legge finanziaria (Tabella D) hanno comportato, complessivamente, maggiori oneri per 4.400 miliardi, essenzialmente riferentisi:

- al Fondo sanitario nazionale di parte corrente (+ miliardi 4.810), la cui dotazione con tale variazione raggiunge nel 1989 l'importo di 59.600 miliardi, allineandosi per tal modo al fabbisogno stimato per lo stesso anno;

- all'attuazione degli interventi previsti dai piani di disinquinamento (Legge 349/1986: + miliardi 75);

- all'aiuto pubblico a favore dei Paesi in via di sviluppo (Leggi 7/1981 e 49/1987: - miliardi 215);

- al contributo al Consiglio Nazionale delle Ricerche (Legge 951/1977: - miliardi 180);

- al piano decennale per la viabilità di grande comunicazione ed alle misure per il riassetto del settore autostradale (Legge 531/1952: - miliardi 62);

- alla liquidazione dell'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia (Legge 146/1980: - miliardi 60);

- alle somme occorrenti per sopperire ai minori finanziamenti decisi dalla BEI (Legge 67/1988: - miliardi 50).

Il rifinanziamento per l'anno 1989 di taluni degli interventi per il sostegno dell'economia (Tabella E) ha comportato maggiori spese per complessivi miliardi 1.015, per la maggior parte concernenti un nuovo apporto al Fondo di dotazione della SACE (+ miliardi 900) ed il rifinanziamento degli interventi a favore del potenziamento dei trasporti intermodali nell'area flegrea (miliardi 80).

Il definanziamento di taluni interventi, disposto con la Tabella F allegata al nuovo disegno di legge finanziaria, ha per contro comportato minori oneri per l'anno 1989 per complessivi 1.318 miliardi ed ha soprattutto interessato:

- il rimborso delle rate di ammortamento dei mutui emessi dalle ferrovie concesse (- miliardi 450);
- il Fondo investimenti e occupazione per l'anno 1989 (- miliardi 300);
- il Fondo per la ristrutturazione e riconversione industriale (- miliardi 345);
- il Fondo unico per lo spettacolo (- miliardi 100).

II - Bilancio di cassa dello Stato per l'anno 1989a) Il quadro generale riassuntivo

1.1.- Il bilancio di cassa per l'anno 1989, riportato in sintesi nella Tabella n.6, conclude per le operazioni di natura finale con livelli di incassi e di pagamenti rispettivamente pari a miliardi 330.375 e 504.188 fronte di una massa acquisibile di 383.275 e di una massa spendibile di 548.473 miliardi.

I coefficienti di realizzazione espressi dal raffronto dei flussi di cassa previsti con i corrispondenti potenziali risultano pari all'86.2% per le entrate finali ed al 91.9% per le spese finali: entrambi superiori a quelli risultanti dalle previsioni assestate 1988.

Ai fini di un'esatta valutazione dei menzionati coefficienti va peraltro ricordato che in sede di impostazione del bilancio previsionale di cassa, la determinazione del potenziale di entrata e di spesa presenta necessariamente notevoli margini di incertezza per ciò che attiene alla componente residui.

In sede di elaborazione del bilancio 1989 la linea direttiva seguita è quella di porre in essere ogni possibile iniziativa per avvicinare la consistenza presunta dei residui passivi all'inizio del nuovo esercizio a quella che dovrebbe definitivamente essere accertata in sede di rendiconto dell'anno 1988. Ciò ha comportato la redazione di un vero e proprio preconsuntivo delle gestioni di competenza e di cassa per l'anno in corso.

Ulteriori condizionamenti sono inoltre connessi con i fenomeni delle "economie" e delle "eccedenze", con riferimento alla gestione di competenza, e delle "perenzioni" e delle "prescrizioni" amministrative, per

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 6

BILANCIO DI CASSA DELLO STATO PER IL 1989: 77.
 Risultati di sintesi e differenziali
 (Dati al netto delle regolazioni debitorie)

(in miliardi di lire)

	Residui presunti al 31.12.1988	Competenza 1989	Cassa 1989
Entrate			
Titolo I - Tributarie	38.819	277.601	272.075
Titolo II - Extratributarie	8.003	57.954	57.762
Titolo III - Entrate per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti	360	538	538
Totale entrate finali	47.182	336.093	330.375
Spese			
Titolo I - Spese correnti	29.321	388.561	392.337
Titolo II - Spese in conto capitale	30.655	99.936	111.851
Totale spese finali	59.976	488.497	504.188
Titolo III - Rimborso di prestiti	46	27.799	27.818
Totale complessivo spese	60.022	516.296	532.006
Risultati differenziali			
Risparmio pubblico	-17.501	53.006	52.500
Saldo netto da finanziare	12.794	152.404	173.813
Ricorso al mercato	12.840	180.203	201.531
Indebitamento netto	6.909	145.953	165.539

la gestione dei residui, fenomeni che - come è noto - possono quantificarsi solo dopo alcuni mesi dalla chiusura dell'esercizio, rappresentando essi l'ultima fase precedente la definitiva parifica del consuntivo da parte della Corte dei conti.

Per quanto in particolare concerne i risultati differenziali espressi dal bilancio di cassa 1989, è interessante notare come essi siano di livello nettamente superiore rispetto a quelli del corrispondente bilancio di competenza.

Va peraltro avvertito che i risultati differenziali espressi dal bilancio, soprattutto per la sua caratterizzazione di "bilancio di trasferimenti", costituiscono parametri idonei solo in parte a valutare le compatibilità dell'evoluzione: degli aggregati reali dell'economia, in specie consumi ed investimenti (risparmio pubblico, indebitamento netto); dei flussi finanziari ed in particolare del credito totale interno (saldo netto da finanziare e ricorso al mercato).

A tali fini i medesimi risultati differenziali rispondono infatti pienamente solo se riferiti all'intero settore pubblico e nel suo ambito al settore statale, inteso quest'ultimo come consolidato delle gestioni di cassa del bilancio statale e della Tesoreria.

La gestione di Tesoreria, infatti, quale intermediaria tra bilancio e destinatari delle somme dallo stesso trasferite, consente a questi ultimi per un verso di utilizzarle in relazione alle esigenze e, dall'altro, di far fronte ad occorrenze anche non considerate nel bilancio dell'anno.

TABELLA n. 7

BILANCIO DI CASSA DELLO STATO PER IL 1989:
 Analisi, per categorie e titoli di bilancio, delle masse
 acquisibili e degli incassi (in miliardi di lire)

	Residui presunti al 31.12.1989	Competenza 1989	Cassa 1989
ENTRATE TRIBUTARIE			
Imposte sul patrimonio e sul reddito	24.174	158.665	154.360
Tasse e imposte sugli affari	11.550	82.651	81.430
Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane	1.245	27.835	27.835
Monopoli	991	5.890	5.890
Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco	859	2.560	2.560
Totale entrate tributarie	38.819	277.501	272.075
ENTRATE EXTRATRIBUTARIE			
Proventi speciali	28	509	509
Proventi dei servizi pubblici minori	2.170	1.617	1.597
Proventi dei beni dello Stato	100	366	366
Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione	440	506	439
Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro	592	1.623	1.623
Recuperi, rimborsi e contributi	4.188	44.181	44.079
Partite che si compensano nella spesa	485	9.152	9.149
Totale entrate extratributarie	8.003	57.954	57.762
ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI			
Vendita di beni immobili ed affrancazione di canoni	4	7	7
Ammortamento di beni patrimoniali	332	493	493
Rimborsi di anticipazioni e crediti vari del Tesoro	24	38	38
	360	538	538
Totale entrate finali	47.182	336.093	330.375

2.2.- Per quanto riguarda le entrate finali, come già osservato, le previsioni di incasso si collocano su un livello complessivamente inferiore di miliardi 5.726 a quello delle previsioni di competenza: ciò implica in via approssimativa l'ipotesi di un correlato accrescimento della consistenza dei residui al termine della gestione.

In particolare, per le entrate di natura tributaria, le previsioni di cassa poste a raffronto con i corrispondenti valori di competenza (miliardi 272.075 contro miliardi 277.601') prefigurano una ulteriore crescita di miliardi 5.526 della consistenza dei relativi residui.

Va precisato che le previsioni tributarie di cassa, ancor più di quelle di competenza, presentano margini di ampia incertezza in relazione, sia all'effettiva consistenza e natura dei residui che si verranno a concretizzare all'inizio dell'esercizio, sia alle non sempre predeterminabili ipotesi sui tempi di effettuazione di alcune regolazioni contabili che possono alterare, anche significativamente, le risultanze dei vari esercizi.

Nella Tabella n.7 il dettaglio della previsione di cassa per il nuovo esercizio viene posta a raffronto con la corrispondente massa acquisibile.

Da sottolineare, tra le imposte dirette, la percentuale assai scarsa per i tributi soppressi, per i quali particolarmente rilevanti sono i residui di difficile esazione collegati al rilascio di buoni di sgravio e tolleranze.

2.3.- Le autorizzazioni di pagamento iscritte nel bilancio 1989 a legislazione vigente ammontano, per le operazioni finali, a 504.188 miliardi con un incremento di 10.603 miliardi (+2.1%) rispetto alle autorizzazioni assestate per il 1988 depurate delle partite per regolazioni debitorie.

Tale incremento, in particolare, deriva da autorizzazioni di pagamento minori per la parte corrente (- miliardi 4.314) e maggiori per il conto capitale (+ miliardi 14.917).

Nei confronti delle previsioni di competenza le nuove autorizzazioni di pagamento si attestano (cfr. Tabella n.8) su di un livello superiore sia per le operazioni correnti (miliardi 392.337 per la cassa, contro 388.561 per la competenza) sia soprattutto, per quelle di conto capitale (miliardi 111.851 contro 99.936).

Le rilevanti maggiori erogazioni di conto capitale rispetto alla corrispondente previsione di competenza (+ miliardi 11.915) sono essenzialmente dovute agli aggregati relativi alla costituzione di capitali fissi (+ miliardi 4.085), ai trasferimenti (+ miliardi 5.822) ed alle anticipazioni per fini produttivi (+ miliardi 500) e non produttivi (+ miliardi 1.232).

Tabella n. 8

BILANCIO DI CASSA DELLO STATO PER IL 1989:
 Analisi, per categorie economiche, delle masse spendibili
 e dei pagamenti
 (in miliardi di lire)

	Residui presunti al 31.12.88	Competenza 1989	Cassa 1989
<u>Spese correnti</u>			
Organi costituzionali	-	1.112	1.112
Personale in attività	5.114	65.835	65.953
Personale in quiescenza	804	18.200	18.200
Acquisto di beni e servizi	10.963	20.894	22.968
Trasferimenti	10.186	134.883	136.892
Interessi	1.943	91.725	91.551
Poste correttive e compensati ve delle entrate	308	14.992	14.992
Ammortamenti	-	493	493
Somme non attribuibili	3	40.427	40.176
Totale spese correnti	29.321	388.561	392.337
<u>Spese in conto capitale</u>			
Beni ed opere immobiliari	8.226	4.383	8.468
Beni mobili, macchine ed attre- zature tecnico-scientifiche	632	333	569
Trasferimenti	14.955	70.517	76.339
Partecipazioni azionarie e conf.	-	715	715
Anticipazioni per fini produttivi	2.935	2.221	2.721
Anticipazioni per fini non produt.	2.974	3.544	4.776
Somme non attribuibili	933	18.223	18.253
Totale spese in c/capitale	30.655	99.935	111.651
In complesso	59.976	488.497	504.188

b) Effetti sul bilancio di cassa dello Stato per il 1989 del disegno di legge finanziaria e dei provvedimenti collegati

2.4.- Analogamente a quanto operato per il bilancio di competenza, anche per il bilancio di cassa si presenta nella Tabella n.9 un quadro di sintesi degli effetti del nuovo disegno di legge finanziaria, e collegati provvedimenti settoriali, sulle autorizzazioni di incasso e di pagamento del bilancio 1989.

Il saldo netto da finanziare, pari a 173.813 miliardi nelle previsioni 1989 a legislazione vigente, si riduce - per effetto della complessiva manovra di finanza pubblica programmata - a miliardi 168.467; il risparmio pubblico, per converso, vede accrescersi il suo livello negativo da 62.500 a 79.886 miliardi.

Più specificatamente, gli effetti complessivi della nuova legge finanziaria e correlati provvedimenti di accompagnamento hanno:

- accresciuto gli incassi per miliardi 4.906, di cui 4.796 riferentisi al comparto tributario;

- ridotto i pagamenti per 440 miliardi, quale risultante di maggiori erogazioni correnti per miliardi 22.292 e di minori erogazioni di conto capitale per miliardi 22.732.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

BILANCIO DI CASSA DELLO STATO: QUADRO DI SINTESE DELLE PREVISIONI 1989 A RAFFRONTO CON QUELLE ASSESTATE 1988 (in miliardi di lire) 84.

	Previsioni assestate 1988		Effetti disegno legge finanziaria 1989					Bilancio 1989 integrato con il disegno di legge di L.F.	Bilancio 1989 con i disegni di legge legati al DDLF (c)	Bilancio 1989 comprensivo con i disegni di legge meno vera		
	Progetto bilancio 1988 a l.v.	regolazioni debitorie	Articolato	Tabella A	Fondi speciali (Tab. B e C)	Tabella D	Tabella E				Tabella F	Totale
	1	2	3	4	5	6	7	8	9=3+4+5+6+7+8	10=2+9	11	12=10+11
ENTRATE												
Tributarie	246.955	272.075								272.075	4.796	276.871
Estremamente	59.711	57.762								57.762	110	57.872
Alienazione ed ammortamento beni patrimoniali e rimborso crediti	554	538								538		538
ENTRATE FINALI	307.220	330.375							330.375	4.906		335.281
SPESE												
Correnti	396.651	392.337	16.917		1.100	4.849		-74	22.792	415.129	-500	414.629
(Correnti al netto degli interessi)	(316.566)	(300.786)	(16.917)		(1.100)	(4.849)		(-74)	(22.792)	(323.578)	(-500)	(323.078)
In conto capitale	96.934	111.851	2.360	-25.414	1.000	-449		-1.244	-22.732	89.119	-	89.119
SPESE FINALI	493.585	504.188	19.277	-25.414	2.100 (b)	4.400		-1.318	-60	504.248	-500	503.748
Rimborso prestiti	54.034	27.818								-27.818		-27.818
SPESE COMPLESSIVE	547.619	532.006	19.277	-25.414	2.100	4.400		-1.318	60	532.066	-500	531.566
Risparmio pubblico	89.985	62.500	16.917		1.100	4.849		-74	22.792	85.292	-5.406	79.886
Saldo netto da finanziare	186.365	173.813	19.277	-25.414	2.100	4.400		-1.318	60	173.873	-5.406	168.467
Ricorso al mercato per operazioni iscritte in bilancio	240.399	201.631	19.277	-25.414	2.100	4.400		-1.318	60	201.691	-5.406	196.285

(a) Le regolazioni debitorie, pari complessivamente a 43.149 miliardi concernono i ripiani: dei disavanzi delle gestioni IMPS relative al FPLD ed ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni (miliardi 40.000); dei disavanzi degli enti ospedalieri (miliardi 600); del disavanzo patrimoniale C.I.G. al 31.12.1985 (miliardi 1.349) e dei contributi dovuti dagli enti territoriali all'INADEL

(b) Vedi nota (b) della Tabella n. 5.

(c) Vedi nota (c) della Tabella n. 5.

C. IL FABBISOGNO DEL SETTORE STATALE (Bilancio e Tesoreria) PER GLI ANNI 1988 E 1989

2.5. - Quale riflesso delle delineate previsioni di bilancio a legislazione invariata e delle misure di politica di bilancio che il Governo intende proporre per il 1989 attraverso le decisioni in parte già formalizzate con il disegno di legge finanziaria e in parte da realizzare con i disegni di legge ad esso collegati, il fabbisogno del settore statale per il 1989 dovrebbe attestarsi sul livello di 117.350 miliardi, valore superiore di 2.100 miliardi, in valore assoluto, rispetto a quello indicato per lo stesso anno nel piano di rientro presentato dal Governo lo scorso maggio e approvato dal Parlamento nel mese di agosto.

In termini di incidenza al PIL, peraltro, l'indicata nuova stima risulta invariata e cioè pari al 10.2%.

Il mancato rispetto, in termini di valore assoluto, dell'obiettivo programmato, è ascrivibile, essenzialmente al maggior onere per interessi, onere per il quale, risultano indubbiamente più contenuti i noteri gestionali dell'Autorità di Governo, e del Ministro del Tesoro in particolare, risultando lo stesso condizionato anche da decisioni di politica monetaria e finanziaria di altri Paesi.

Infatti il fabbisogno "primario", vale a dire il fabbisogno al netto degli interessi, risulta più contenuto dell'obiettivo programmato cifrandosi in miliardi 21.000 (1.8% del PIL) contro l'importo di miliardi 23.900 (2.1% del PIL) corrispondentemente indicato nel piano di rientro.

Considerato che per l'anno in corso le indicazioni più recenti sulla evoluzione dei flussi di cassa portano a cifrare il fabbisogno del settore statale nell'ordine di 118.000 miliardi, se ne deduce che il fabbisogno 1989 presenta in termini di incidenza al PIL una riduzione dello 0.8% rispetto a quello del 1988.

Facendo infine riferimento al fabbisogno primario, vale a dire prescindendo dagli oneri per interessi, la riduzione in termini di incidenza al PIL si cifra nello 0.9%.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n.10

SETTORE STATALE: Valutazioni di cassa per l'anno 1988

(miliardi di lire)

	Bilancio	Tesoreria	Settore statale
INCASSI			
Tributari.....	248.000	9.000	257.000
Non tributari.....	58.500	12.600	71.100
-Contributi assistenziali e previdenziali.....	36.900	8.940	45.840
-Retrocessione interessi..	1.600	-	1.600
-Risorse proprie CEE.....	8.160	-	8.160
-Altri.....	11.840	3.660	15.500
Introiti propri degli altri enti del settore statale..	-	34.630	34.630
-Aziende autonome.....	-	25.400	25.400
-Cassa depositi e prestiti	-	8.830	8.830
-Agenzia Mezzogiorno.....	-	400	400
I -TOTALE INCASSI.....	306.500	56.230	362.730
PAGAMENTI CORRENTI			
Organi costituzionali.....	1.008	-	1.008
Personale in servizio.....	57.500	-	57.500
Personale in quiescenza.....	16.500	-	16.500
Acquisto beni e servizi.....	19.500	- 500	19.000
Interessi.....	79.200	- 500	78.700
-BOT.....	20.850	3.350	24.200
-Altre operazioni debito fluttuante.....	3.900	- 3.200	700
-Operazioni di indebitamento patrimoniale.....	54.450	- 650	53.800
Poste correttive e compensative delle entrate.....	13.750	- 150	13.600
-Risorse proprie CEE.....	8.160	- 8.160	-
-Altre.....	5.590	8.010	13.600
Ammortamenti.....	425	-	425

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	Bilancio	Tesoreria	Settore statale
Somme non attribuibili.....	67	-	67
Trasferimenti a destinatari esterni al SPA.....	20.700	6.300	27.000
-Famiglie.....	10.850	- 350	10.500
-Imprese.....	5.350	6.650	12.000
-Esteri.....	4.500	-	4.500
Trasferimenti ad enti pub- blici esterni al settore statale.....	144.600	17.800	162.400
-Regioni.....	76.000	250	76.250
-Comuni e Province.....	25.000	5.550	30.550
-Enti previdenziali.....	40.800	11.000	51.800
-Altri enti pubblici.....	2.800	1.000	3.800
Trasferimenti ed erogazioni di tesoreria per il finan- ziamento delle spese degli enti del settore statale..	12.200	37.820	50.020
-Aziende autonome ed Ente F.S.....	8.000	33.200	41.200
-Cassa depositi e prestiti	4.200	4.120	8.320
-Agenzia Mezzogiorno.....	-	500	500
II-TOTALE PAGAMENTI CORRENTI	365.450	60.770	426.220
PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE			
Costituzione capitali fissi.	3.700	- 200	3.500
Partecipazioni e conferimen- ti.....	2.000	-	2.000
-Istituti di credito spec.	150	-	150
-Altri.....	1.850	-	1.850
Anticipazioni finalità prod.	2.500	- 500	2.000
-Istituti di credito spec.	2.050	- 250	1.800
-Cassa depositi e prestiti	200	- 200	-
-Altre.....	250	- 50	200
Anticipazioni finalità non produttive.....	3.500	- 3.500	-

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	Bilancio	Tesoreria	Settore statale
-Aziende autonome.....	2.400	- 2.400	-
-Altre.....	1.100	- 1.100	-
Trasferimenti a destinatari esterni al SPA.....	10.750	- 1.200	9.550
-Famiglie.....	200	-	200
-Imprese.....	10.300	- 1.200	9.100
-Esteri.....	250	-	250
Trasferimenti ad enti pub- blici esterni al settore statale.....	29.700	- 17.050	12.650
-Regioni.....	11.000	- 5.000	6.000
-Comuni e province.....	14.200	- 10.550	3.650
-Altri enti pubblici.....	4.500	- 1.500	3.000
Trasferimenti ed erogazioni di tesoreria per il finan- ziamento delle spese degli enti del settore statale..	21.400	3.410	24.810
-Aziende autonome ed Ente F.S.....	13.000	- 4.300	8.700
-Cassa depositi e prestiti	5.000	6.010	11.010
- Agenzia Mezzogiorno.....	3.400	1.700	5.100
III-TOTALE PAGAMENTI IN CON- TO CAPITALE.....	73.550	- 19.040	54.510
IV -TOTALE PAGAMENTI CORREN- TI E IN CONTO CAPITALE (II+III).....	439.000	41.730	480.730
V -FABBISOGNO (I-IV).....	-132.500	+ 14.500	-118.000

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n.11

SETTORE STATALE: Valutazioni di cassa per l'anno 1989
(miliardi di lire)

	Bilancio	Tesoreria	Settore statale
INCASSI			
Tributari.....	277.100	9.000	286.100
Non tributari.....	61.150	14.400	75.550
-Contributi assistenziali e previdenziali.....	38.500	9.500	48.000
-Retrocessione interessi..	1.600	400	2.000
-Risorse proprie CEE.....	9.000	-	9.000
-Altri.....	12.050	4.500	16.550
Introiti propri degli altri enti del settore statale..	-	38.700	38.700
-Aziende autonome.....	-	28.500	28.500
-Cassa depositi e prestiti	-	9.700	9.700
-Agenzia Mezzogiorno.....	-	500	500
I -TOTALE INCASSI.....	338.250	62.100	400.350
PAGAMENTI CORRENTI			
Organi costituzionali.....	1.112	-	1.112
Personale in servizio.....	65.500	-	65.500
Personale in quiescenza.....	17.600	-	17.600
Acquisto beni e servizi.....	20.400	-	20.400
Interessi.....	86.800	200	87.000
-RO1.....	23.000	3.500	26.500
-Altre operazioni debito fluttuante.....	4.000	- 3.300	700
-Operazioni di indebita- mento patrimoniale.....	59.800	-	59.800
Poste correttive e compensa- tive delle entrate.....	13.800	-	13.800
-Risorse proprie CEE.....	9.000	- 9.000	-
-Altre.....	4.800	9.000	13.800
Ammortamenti.....	493	-	493

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	Bilancio	Tesoreria	Settore statale
Somme non attribuibili.....	95	-	95
Trasferimenti a destinatari esterni al SPA.....	20.500	8.400	28.900
-Famiglie.....	11.200	-	11.200
-Imprese.....	4.800	7.800	12.600
-Estero.....	4.500	600	5.100
-Altri enti.....	-	-	-
Trasferimenti ad enti pubblici esterni al settore statale.....	153.700	10.000	163.700
-Regioni.....	82.900	-3.900	79.000
-Comuni e Province.....	25.800	3.000	28.800
-Enti previdenziali.....	41.600	10.400	52.000
-Altri enti pubblici.....	3.400	500	3.900
Trasferimenti ed erogazioni di tesoreria per il finanziamento delle spese degli enti del settore statale..	14.500	38.100	52.600
-Aziende autonome ed Ente F.S.....	9.500	33.500	43.000
-Cassa depositi e prestiti	5.000	4.000	9.000
-Agenzia Mezzogiorno.....	-	600	600
II-TOTALE PAGAMENTI CORRENTI	394.500	56.700	451.200
PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE			
Costituzione capitali fissi.	3.900	-200	3.700
Partecipazioni e conferimenti.....	2.700	-500	2.200
-Istituti di credito spec.	185	-	185
-Altri.....	2.515	-500	2.015
Anticipazioni finalità prod.	2.200	-250	1.950
-Istituti di credito spec.	1.800	-	1.800

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI.

	Bilancio	Tesoreria	Settore statale
-Cassa depositi e prestiti	250	-250	-
-Altro.....	150	-	150
Anticipazioni finalit� non produttive.....	4.000	-4.000	-
-Aziende autonome.....	3.000	-3.000	-
-Altre.....	1.000	-1.000	-
Trasferimenti a destinatari esterni al SFA.....	11.550	- 800	9.750
-Famiglie.....	250	-	250
-Imprese.....	10.150	- 800	9.350
-Esteri.....	150	-	150
-Altri enti.....	-	-	-
Trasferimenti ad enti pubblici esterni al settore statale.....	23.700	-6.600	17.100
-Regioni.....	8.000	-1.000	7.000
-Comuni e province.....	12.000	-5.000	7.000
-Altri enti pubblici.....	3.700	-600	3.100
Trasferimenti ed erogazioni di tesoreria per il finanziamento delle spese degli enti del settore statale..	23.000	8.800	31.800
-Aziende autonome ed Ente FS	11.000	500	11.500
-Cassa depositi e prestiti	5.000	7.000	12.000
-Agenzia Mezzogiorno.....	7.000	1.300	8.300
III-TOTALE PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE.....	70.050	-3.550	66.500
IV -TOTALE PAGAMENTI CORRENTI E IN CONTO CAPITALE (II+III).....	464.550	53.150	517.700
V -FABBISOGNO (I-IV).....	-126.300	+8.950	-117.350

III - Le previsioni di competenza e di cassa delle Aziende Autonome per l'anno 1988

a) Le previsioni di competenza

3.1.- Il quadro d'insieme delle previsioni a legislazione vigente riguardanti le Aziende autonome (Monopoli, Poste e Telecomunicazioni, ANAS, Telefoni) al netto delle reciproche interferenze, mostra per il 1989, rispetto alle previsioni assestate 1988, una riduzione sia del disavanzo delle operazioni correnti, passato da miliardi 2.669 a miliardi 2.644, sia del saldo netto da finanziare sceso da miliardi 3.145 a miliardi 2.505 (Tabella n.12).

L'indicata evoluzione è determinata soprattutto dalle previsioni formulate per il bilancio dell'Amministrazione postale per la quale si hanno tassi di incremento delle entrate e delle spese correnti pari, rispettivamente, all'8.5% e al 4.7% mentre per il conto capitale a fronte di un aumento 9.9% delle entrate si contrappone una riduzione del 14.9% delle spese: conseguentemente il disavanzo corrente si riduce da miliardi 2.435 a miliardi 2.218 e il saldo netto da finanziare da miliardi 3.175 a miliardi 2.672.

Premesso quanto sopra, va rilevato che per il complesso delle Aziende si ha per le entrate correnti a legislazione vigente un aumento medio pari al 5.3%.

Prevalente, tra le entrate correnti, l'apporto dei proventi per vendita di beni e servizi previsto, nel complesso, in miliardi 12.731, con un incremento del 7.2% rispetto alle previsioni assestate del 1988.

Nel dettaglio, ad un incremento previsto pari all'8.1% per l'Amministrazione postale e al 7.5% per i Telefoni si contrappone una crescita limitata all'3.5% per l'Amministrazione dei Monopoli causa la sostanziale stazionarietà del consumo dei tabacchi; stazionari gli introiti per vendita di beni e servizi dell'ANAS.

Rilevante, nell'economia dei bilanci delle Aziende autonome anche l'apporto dei trasferimenti iscritti a carico del bilancio statale.

Per il 1989 tali trasferimenti sono previsti pari a miliardi 1.950 per la parte corrente ed a miliardi 5.443 in conto capitale.

A tali erogazioni effettuate giuridicamente a titolo definitivo, va aggiunta l'anticipazione a copertura del disavanzo di gestione dell'Amministrazione postale prevista per il 1989 in miliardi 2.173.

Nel complesso quindi l'onere a carico del bilancio dello Stato, prescindendo dalle ulteriori assegnazioni che saranno effettuate nel corso dell'esercizio a copertura dei miglioramenti retributivi conseguenti agli incrementi dell'indennità integrativa speciale o a rinnovi contrattuali, ascende nel 1989 a miliardi 9.566, con un aumento di miliardi 725 rispetto al 1988.

In particolare maggiori risorse sono assorbite dall'ANAS (+ miliardi 860) dai telefoni (+ miliardi 42), mentre ridotte sono quelle stanziare per le Poste (miliardi 177) e stazionarie quelle per i Monopoli.

Tabella n. 12

CONSOLIDATO AZIENDE AUTONOME: Previsioni di competenza 1989 a raffronto con quelle assestate 1988. Risultati di sintesi.

(in miliardi di lire)

	1988	1989
ENTRATE		
Correnti	14.653	15.431
Conto capitale	6.737	7.751
TOTALE	21.390	23.182
Accensione di prestiti		
	3.701	3.204
TOTALE	25.091	26.386
SPESE		
Correnti	17.322	18.075
Conto capitale	7.213	7.612
TOTALE	24.535	25.687
Rimborso di prestiti		
	556	729
TOTALE	25.091	26.416

Va precisato peraltro che l'Azienda dei telefoni, a fronte delle erogazioni ricevute dal bilancio dello Stato (miliardi 101 nel 1989 contro miliardi 59 nel 1988), trasferirà allo stesso bilancio l'avanzo di gestione previsto in miliardi 375 per il 1989 contro miliardi 319 per il 1988.

Tra le entrate in conto capitale, da segnalare altresì l'iscrizione, per importo pari a quello considerato tra le spese correnti, delle somme da contabilizzare a titolo di ammortamento e rinnovamento di beni patrimoniali (miliardi 2.306 nel 1989 rispetto a miliardi 2.102 nel 1988).

Per quanto riguarda le spese, si registra per quelle correnti un incremento (+4.3%) più contenuto di quello delle spese in conto capitale (+5.5%).

In particolare, tra le spese correnti superiore all'indicata media solo l'importo iscritto a titolo di ammortamento (+9.7%); da sottolineare l'aumento delle somme iscritte per il personale in servizio (+3.9%) e in quiescenza (+3.5%), per acquisto di beni e servizi (+2.6%) e per interessi (+1.6%) quest'ultimo limitato, soprattutto, da una riduzione del 6.2% per l'ANAS.

Per quanto riguarda le spese in conto capitale, esse presentano in termini di legislazione vigente un aumento di miliardi 399, pari al 5.5%.

Con riferimento alle diverse Aziende, da sottolineare gli interventi dell'ANAS (miliardi 5.013, con un aumento di miliardi 548, pari

al 12.3% rispetto al 1988), delle Poste (miliardi 1.232, con una riduzione di miliardi 216 pari al 14.9%) e dei telefoni (miliardi 1.244, con un aumento di miliardi 31, pari al 2.6%).

La copertura del disavanzo tra entrate e spese finali comporterà per le Aziende, al lordo delle esigenze per il rimborso dei prestiti e al netto delle anticipazioni a carico del bilancio dello Stato, un ricorso al mercato finanziario di miliardi 1.031 inferiore di miliardi 280 a quello considerato nelle previsioni assestate del 1988.

Tale ricorso interessa per il 1989 l'Amministrazione postale (miliardi 731) e l'Azienda dei telefoni (miliardi 300).

b) Le previsioni di cassa

3.2.- Le previsioni di cassa per il complesso delle Aziende autonome evidenziano un saldo netto da finanziare di miliardi 4.467 a seguito di incassi per operazioni finali pari a miliardi 25.039 e corrispondenti pagamenti pari a miliardi 29.504 (Tabella n.13).

In particolare, tra le entrate e le spese, quelle correnti risultano previste, rispettivamente, di 15.476 e 18.244 miliardi.

Trattasi di valori che, in rapporto a quelli già visti per il bilancio di competenza, comportano l'ipotesi che nel 1989 si abbiano nella consistenza dei residui a fine esercizio riduzioni di miliardi 45 (-4.8%) di quelli attivi e di miliardi 169 (-7.6%) di quelli passivi.

Anche per partite di conto capitale viene ipotizzata la riduzione sia di quelli attivi (- miliardi 1.812, pari al 69.1%) sia di quelli passivi (- miliardi 3.650, pari al 33.5%).

La rilevata ipotesi di forte riduzione dei residui attivi in conto capitale si ricollega soprattutto alla previsione di notevoli erogazioni in conto residui a favore dell'ANAS.

Da sottolineare anche le ipotesi di forti recuperi nella liquidazione di spese per costituzione di capitali fissi contenute nei bilanci delle varie Aziende.

In tutti i comparti infatti, sono previsti pagamenti superiori agli impegni con conseguente contrazione delle consistenze dei residui di miliardi 2.089 per l'ANAS (miliardi 6.870 di pagamenti, contro miliardi 4.781

Tabella n. 13

CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AZIENDE AUTONOME PER IL 1989

Risultati di sintesi

(in miliardi di lire)

	Residui presunti all' 1.1.1989	Competenza 1989	Cassa 1989
ENTRATE			
Correnti	939	15.431	15.476
In conto capitale	2.622	7.751	9.563
TOTALE	3.561	23.182	25.039
Accensione di prestiti	4.204	3.204	3.703
TOTALE	7.765	26.386	28.742
SPESE			
Correnti	2.220	18.075	18.244
In conto capitale	10.895	7.612	11.262
TOTALE	13.115	25.687	29.506
Rimborso di prestiti	-	729	729
TOTALE	13.115	26.416	30.235

di nuovi impegni), miliardi 1.278 per le Poste (miliardi 2.510, contro miliardi 1.232), miliardi 215 per i telefoni (miliardi 1.459 contro miliardi 1.244), miliardi 56 per i Monopoli (miliardi 179 contro miliardi 123).

Le indicate previsioni di cassa comportano, a raffronto con le corrispondenti somme acquisibili e spendibili, coefficienti di realizzazione rispettivamente pari, per le entrate e le spese finali, all'93.6% e al 76%.

In particolare, per le entrate correnti è previsto un coefficiente di realizzazione del 94.5% che scende per quelle in conto capitale al 92.2%.

Quanto alle spese, quelle correnti dovrebbero comportare effettivi pagamenti per l'89.9%, mentre quelle in conto capitale dovrebbero realizzarsi per il 60.9%.

Le delineate risultanze di cassa, al lordo delle occorrenze per il rimborso di prestiti, comportano per il 1989 la necessità di finanziamento con ricorso al mercato di 5.196 miliardi.

Al riguardo il bilancio delle Aziende prevedono un indebitamento a medio e lungo termine per miliardi 3.703, dei quali miliardi 2.390 da erogare a carico del bilancio a titolo di anticipazioni per la copertura dei disavanzi dell'Amministrazione postale. Ciò comporta che ove trovino concreta realizzazione tutti gli introiti e i pagamenti ipotizzati, verrebbe a determinarsi un disavanzo delle risultanze della gestione di Tesoreria nel cui ambito le Aziende intrattengono appositi conti correnti.

IV - Il bilancio pluriennale dello Stato 1989 - 1991
("a legislazione vigente" e "programmatico").

In relazione a quanto dispone l'articolo 4 della recente legge di riforma contabile n.362 del 1988, il quale sostituisce l'articolo 4 della precedente legge di riforma contabile n.468 del 1978, le previsioni di competenza per l'anno 1989 sono accompagnate dal bilancio pluriennale 1989-1991.

La nuova normativa in proposito recata dalla citata legge n.362 del 1988 ha tra l'altro ribadito la precedente disposizione della legge 468/1978 relativa all'articolazione del bilancio pluriennale in due distinte sezioni - l'una "a legislazione vigente", l'altra "programmatica" -, precisando peraltro che:

- la sezione "a legislazione vigente" si riferisce alle previsioni a legislazione vigente integrate "con gli effetti della legge finanziaria e dei provvedimenti collegati alla manovra di finanza pubblica eventualmente già approvati" (Articolo 4, comma 4, della legge 468/1978, come risulta sostituito dall'articolo 4 della legge 362/1988);

- la sezione "programmatica" - in coerenza anche con il disposto dell'articolo 3, comma 1 e 3, della legge 468/1978, come risulta sostituito dall'articolo 3, comma 1, della legge 362/1988 - si concreta nella traduzione in termini finanziari della manovra e degli obiettivi di finanza pubblica posti a base del documento di programmazione economico-finanziaria e, pertanto, deve essere

presentata dal Governo alle Camere entro il mese di settembre dell'anno precedente quello cui si riferisce unitamente al disegno di legge finanziaria, alla Relazione previsionale e programmatica ed ai disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica programmata (Art. 1/bis della legge 468/1978, aggiunto dall'articolo 1, comma 1, della legge 352/1988);

- entrambe le sezioni ("vigente" e " programmatica"), da aggiornare annualmente, devono essere redatte per categorie di entrata e per categorie di spesa (con ulteriore specificazione, nell'ambito di queste ultime, dei principali settori destinatari dei trasferimenti) e devono essere approvate con apposito articolo della legge di bilancio, il che - comunque - non comporta autorizzazione a riscuotere le entrate e ad eseguire le spese in esso contemplate (Art. 4, commi 2 e 4, della legge 468/1978, come sostituito dall'articolo 4 della legge 362/1988).

Tale essendo la nuova normativa, si è ritenuto - in sede di prima applicazione della stessa - di presentare nel Quadro generale riassuntivo del progetto di bilancio 1989 (opportunamente modificato nella struttura espositiva):

- la mera proiezione negli anni 1990 e 1991 della previsione annuale di competenza 1989 a legislazione vigente (Sezione C);

- la versione "programmatica" redatta nei termini prima specificati, vale a dire espressiva della traduzione finanziaria, in termini di competenza, delle determinazioni risultanti dal documento di programmazione economico-finanziaria (approvato dal Parlamento lo scorso agosto) limitatamente al triennio 1989 - 1991 (Sezione E).

Pertanto, il bilancio pluriennale dello Stato si articola - al momento della presentazione dei documenti di bilancio al Parlamento - in tre versioni:

- la prima, che è una mera proiezione per gli anni 1990 e 1991 del progetto annuale di bilancio 1989 a legislazione vigente;

- la seconda, che è la prima come risulta modificata in conseguenza della considerazione degli effetti della nuova legge finanziaria e dei provvedimenti collegati o di accompagnamento; tale seconda versione, che è quella definita dall'articolo 4 della legge 362/1988 "a legislazione vigente", sarà formalizzata (Sezione C del Quadro generale riassuntivo) solo ad avvenuta approvazione della legge finanziaria e dei provvedimenti collegati e, quindi, comparirà solo nella legge di bilancio;

- la terza, che è la versione "programmatica", già recepita nel progetto di bilancio, verrà definitivamente formalizzata con la legge di bilancio (Sezione E del Quadro generale riassuntivo) affiancandosi alla versione "a legislazione vigente".

Qui di seguito si da conto dapprima dei criteri con i quali si è redatta la prima versione, vale a dire la proiezione per gli anni 1990 e 1991 della previsione 1989 a legislazione vigente.

Successivamente la proiezione appena richiamata viene messa a raffronto con la versione a legislazione vigente vera e propria quale quest'ultima può al momento definirsi tenuto conto del disegno di legge finanziaria e dei disegni di leggi settoriali di accompagnamento.

Infine, la predetta versione "a legislazione vigente" viene posta a raffronto con la versione "programmatica".

Va preliminarmente ricordato che, come già operato negli ultimi anni, la proiezione al successivo biennio della nuova previsione di competenza è stata realizzata, per l'entrata come per la spesa, a livello di singolo capitolo: tale elaborazione analitica, da un lato, è resa possibile dalla realizzata operatività del programmato adeguamento del sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato e, dall'altro, ha consentito di tenere nel dovuto conto le variabili rilevanti ed i meccanismi specifici che incidono sull'evoluzione di ciascun capitolo del bilancio.

In particolare, per ciò che concerne le entrate, la proiezione della previsione formulata per il 1989 è stata elaborata sulla scorta delle variabili ritenute di volta in volta più appropriate: per quelle tributarie si è tenuto conto essenzialmente dell'evoluzione del gettito con riferimento ai profili delle principali grandezze macroeconomiche, mentre per le altre entrate, ove necessario, le valutazioni sono state integrate con la considerazione della prospettica evoluzione di correlate voci di spesa.

In particolare, nei comparti impositivi diretto ed indiretto, la proiezione è stata effettuata avendo riguardo alle caratteristiche proprie dei singoli tributi, atteso che la specifica natura della materia imponibile ed i diversi meccanismi di applicazione dei singoli tributi influenzano in maniera determinante le ipotesi di evoluzione del gettito.

Per le entrate extratributarie, il carattere elastico e la eterogeneità degli introiti hanno reso necessaria una specifica valutazione riferita alle caratteristiche di ciascun cespite, risultando estremamente aleatoria l'adozione di un criterio che ne collegasse l'andamento al solo quadro economico globale.

La proiezione dei singoli capitoli di spesa ha richiesto una elaborazione più complessa essendo i singoli stanziamenti caratterizzati da una evoluzione molto più varia e sovente, da un lato, completamente sganciata da ogni riferimento al Quadro economico generale, dall'altro, condizionata da obblighi più squisitamente giuridici.

La proiezione peraltro si è sviluppata ancora una volta con riferimento alle fattispecie tipiche che condizionano l'evoluzione delle spese nel tempo.

a) Fattori legislativi

Per questo tipo di oneri, esattamente individuati e quantificati nella loro distribuzione temporale, al quale appartengono essenzialmente le spese ripartite, si è tenuto conto per gli anni 1990 e 1991 delle cadenze degli oneri quali risultano stabilite nella legge finanziaria 1988 e nelle rispettive norme autorizzative.

b) Oneri inderogabili

Per le spese che, pur discendendo direttamente da leggi, si quantificano in modo automatico attraverso meccanismi e parametri esterni rigidamente vincolanti, si è tenuto conto delle specifiche variabili macroeconomiche che influenzano la previsione, giusta quanto previsto nelle norme sostanziali di autorizzazione.

Tuttavia, per talune spese, specie di trasferimento, per le quali non risultano ancora determinate precise regole di evoluzione, si è tenuto

soprattutto conto del tasso di adeguamento monetario connesso con la ipotizzata evoluzione dei prezzi impliciti nel prodotto interno lordo.

Per quanto in particolare concerne l'anticipazione a copertura del disavanzo dell'Azienda postale, è stato riportato, per ciascun anno, l'importo del disavanzo esposto nelle proiezioni triennali elaborate dalla stessa Azienda.

c) Spese di carattere discrezionale

Per le spese di carattere discrezionale si è operato considerando per gli anni 1990 e 1991 le ipotesi assunte per l'evoluzione dei prezzi.

Per ciò che concerne invece gli accantonamenti dei fondi speciali per provvedimenti legislativi in corso, se ne è stimata l'evoluzione valutando per ciascuna voce il prevedibile sviluppo, secondo quanto esposto nella proiezione per il triennio 1989-1991 di cui all'Allegato C/3 del Quadro generale riassuntivo.

Per quanto, infine, riguarda il rimborso dei prestiti, si precisa che il volume di spesa registrato per gli anni 1989 e 1990 non può avere, al momento, che carattere provvisorio.

Esso, infatti, verrà ad essere modificato dalle ulteriori scadenze dei debiti che verranno contratti sia in questo scorcio di anno 1988 (titoli biennali o triennali con effetti sul 1990 e 1991) e sia nel corso del 1989 (titoli biennali con scadenza 1991).

Nella successiva Tabella n.14 la previsione a legislazione vigente 1989 e la sua proiezione per gli anni 1990 e 1991 viene messa a raffronto - come si è prima precisato - con la versione pluriennale a legislazione vigente, vale a dire comprensiva degli effetti del disegno di legge finanziaria 1989 e dei disegni di legge a quest'ultima collegati.

Per effetto della manovra di finanza pubblica programmata, nei confronti del progetto di bilancio 1989 a l.v. e sua proiezione per gli anni 1990 e 1991, le previsioni "a legislazione vigente" espongono:

- maggiori entrate finali per gli anni 1989, 1990 e 1991 rispettivamente di miliardi 4.906, 4.653 e 4.915;

- minori spese finali per l'anno 1989 (- miliardi 107) e maggiori per gli anni 1990 (+ miliardi 34.996) e 1991 (+ miliardi 49.854).

Conseguentemente, il saldo netto da finanziare diminuisce nel 1989 (da 152.404 a 147.391 miliardi) ed aumenta negli anni 1990 (da 158.372 a 188.715 miliardi) e 1991 (da 137.414 a 182.353 miliardi).

Tali andamenti - per il cui commento si rinvia al successivo raffronto fra le versioni "a legislazione vigente" e "programmatica" - vengono poi analizzati per aggregati significativi distintamente per le entrate finali (Tabella n.15) e per le spese finali (Tabella n.16).

Tabella n. 14

STATO - BILANCIO TRIENNALE 1989/1991 "A LEGISLAZIONE VIGENTE"

QUADRO DI SINTESI
(miliardi di lire)

	1989		1990		1991	
	Progetto di bilancio a l. v.	Con DDL Finanziaria e provv.ti collegati	Progetto di bilancio a l. v.	Con DDL Finanziaria e provv.ti collegati	Progetto di bilancio a l. v.	Con DDL Finanziaria e provv.ti collegati
Entrate finali	336.093	340.999	355.040	359.693	370.382	375.297
Spese finali	488.497	488.390	513.412	548.408	507.796	557.650
Saldo netto da finanziare	152.404	147.391	158.372	188.715	137.414	182.353
Rimborso di prestiti	27.799	27.799	122.022	122.022	136.485	136.485
Ricorso al mercato	180.203	175.190	280.394	310.737	273.899	318.838

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 15

STATO - BILANCIO TRIENNALE 1989/1991 "A LEGISLAZIONE VICENTE": ANALISI DELLE ENTRATE
(miliardi di lire)

	1989		1990		1991	
	Progetto di bilan- cio a l.v.	Con DDL Finanziaria e provv.ti collegati	Progetto di bilan- cio a l.v.	Con DDL Finanziaria e provv.ti collegati	Progetto di bilan- cio a l.v.	Con DDL Finanziaria e provv.ti collega
TITOLO I - Entrate tributarie						
Categoria I - Imposte sul patrimonio e sul reddito	158.665	156.542	169.485	166.873	177.560	174.329
Categoria II - Tasse e imposte sugli affari	82.651	88.951	87.397	93.847	90.370	97.604
Categoria III - Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane	27.835	27.835	28.011	28.011	28.046	28.046
Categoria IV - Monopoli	5.890	6.490	6.090	6.690	6.120	6.720
Categoria V - Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco	2.560	2.579	2.630	2.650	2.700	2.722
TOTALE TITOLO I	277.601	282.397	293.613	298.071	304.796	309.421
TITOLO II - Entrate extra-tributarie						
Categoria VI - Proventi speciali	509	509	539	539	574	574
Categoria VII - Proventi di servizi pubblici minori	1.617	1.617	1.716	1.716	1.815	1.815
Categoria VIII - Proventi dei beni dello Stato	366	417	386	436	403	453
Categoria IX - Prodotti netti di aziende autonome ed utili di guadagni	506	505	577	577	591	591
Categoria X - Interessi su anticipazione e crediti vari del Tesoro	1.623	1.623	1.427	1.427	1.429	1.429
Categoria XI - Recuperi, rimborsi e contributi	44.181	44.241	46.469	46.644	49.778	50.018
Categoria XII - Partite che si compensano nella spesa	9.152	9.152	9.757	9.757	10.421	10.421
TOTALE TITOLO II	57.954	58.064	60.871	61.066	65.011	65.301
TITOLO III - Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti						
Categoria XIII - Vendita di beni immobili ed affrancazione di canoni	7	7	8	8	8	8
Categoria XIV - Ammortamento beni patrimoniali	493	493	511	511	531	531
Categoria XV - Rimborso di anticipazioni e di crediti vari del Tesoro	38	38	37	37	36	36
TOTALE TITOLO III	538	538	556	556	575	575
TOTALE ENTRATE FINALI	336.093	340.999	355.040	359.693	370.382	375.297

TABELLA N. 16

STATO - BILANCIO TRIENNALE 1989/1991 "A LEGISLAZIONE VIGENTE" - Analisi economica della spesa
(miliardi di lire)

	1989		1990		1991	
	Progetto di bilancio a l.v.	Con DDL Finanziaria e provv.ti collegati	Progetto di bilancio a l.v.	Con DDL Finanziaria e provv.ti collegati	Progetto di bilancio a l.v.	Con DDL Finanziaria e provv.ti collegati
SPESE CORRENTI						
Consumi pubblici	106.042	110.839	109.956	117.950	113.639	122.577
Trasferimenti di redditi	226.608	284.291	238.867	301.448	249.802	309.230
Altre	55.912	15.813	61.634	16.988	64.959	18.579
	388.562	410.943	410.457	436.386	428.400	450.386
SPESE IN CONTO CAPITALE						
Investimenti	78.169	74.054	76.765	108.449	58.008	104.899
- diretti	4.716	4.647	4.199	6.923	2.872	6.338
- indiretti	70.517	62.412	69.747	94.829	53.780	93.457
- finanziari	2.936	6.995	2.819	6.697	1.356	5.104
Altre	21.766	3.393	26.190	3.573	21.388	2.365
	99.935	77.447	102.955	112.022	79.396	107.264
TOTALE SPESE FINALI	488.497	488.390	513.412	548.408	507.796	557.650

N.B. - A differenza delle previsioni a legislazione vigente, quelle che includono gli effetti del disegno di legge finanziaria sono comprensive, per ciascun aggregato, delle quote di pertinenza dei fondi globali.

Il richiamato raffronto fra versione "a legislazione vigente" e versione "programmatica" del bilancio pluriennale dello Stato 1989-91 trova esposizione per aggregazioni significative delle entrate e spese finali nella successiva Tabella n.17.

La "versione programmatica" ivi rappresentata costituisce la prima sperimentazione della nuova normativa (legge 362/1988 - art.4) ed è volta a raffigurare, nell'arco temporale predetto, gli effetti della manovra di bilancio proposta per il 1989 unitamente a quelli delle politiche delineate per gli anni successivi dal documento di programmazione economico-finanziaria approvato dal Parlamento lo scorso agosto.

Le previsioni dell'anno 1989 (che già scontano una ipotesi di riparto dei fondi speciali) coincidono ovviamente con quelle del bilancio 1989 a legislazione vigente integrate con gli effetti del contestuale disegno di legge finanziaria e dei collegati provvedimenti settoriali: l'unica differenza riguarda la voce interessi, per la quale prudenzialmente la previsione a legislazione vigente si colloca su di un volume più elevato (miliardi 91.725), mentre quello programmatico già sconta le più recenti evoluzioni del mercato sia in materia di tassi che di allungamento delle scadenze del debito (miliardi 87.725).

Per quanto riguarda le entrate, le proiezioni programmatiche per il 1990 ed il 1991 sono state formulate mantenendo invariata l'evoluzione della pressione fiscale assunta nel "documento" dello scorso agosto. L'evoluzione più favorevole del PIL ha comportato, peraltro, proiezioni di livelli superiori a quelli programmati nello stesso "documento".

Inoltre, il gettito risultante supera per il 1990 ed il 1991 quello a legislazione vigente (rispettivamente +16.207 e 34.603 miliardi): il divario dipende, oltre che dalle azioni programmatiche delineate nel più volte ricordato "documento", anche e soprattutto dal criterio estremamente prudentiale che ha caratterizzato le previsioni a legislazione vigente.

La proiezione programmatica della spesa per gli anni 1990 e 1991 risente significativamente della struttura assunta dalla spesa nel 1989 per effetto della manovra proposta: rispetto ai volumi di spesa impliciti nel "documento", in particolare, la spesa corrente al netto degli interessi risulta più elevata (soprattutto a causa dei rinnovi contrattuali e dell'evoluzione degli oneri sanitari), mentre le dotazioni di conto capitale risultano ridimensionate.

In particolare, al fine di tenere fermi gli indirizzi programmatici dello scorso agosto in materia di investimenti pubblici, la modificata struttura delle spese per il 1989 avrebbe richiesto per il 1990 ed il 1991 un ripristino della situazione attraverso una riduzione della spesa corrente al netto degli interessi dell'ordine, rispettivamente di 18.000 e 25.000 miliardi, con un contestuale recupero della spesa in conto capitale.

L'impossibilità di definire analiticamente la tipologia e gli effetti finanziari dei singoli interventi all'uopo necessari ha fatto sì che le proiezioni programmatiche per il 1990 ed il 1991 venissero redatte "a politiche costanti", circostanza che non ha tuttavia impedito il raggiungimento di saldi del bilancio programmatico coerenti con i fabbisogni programmati nel "documento".

Con riferimento in particolare al saldo netto da finanziare, si rileva che per il 1990 esso deve essere dell'ordine di 127.000 miliardi contro miliardi 189.000 delle previsioni a legislazione vigente e per il 1991 di 101.000 miliardi contro 182.000 del "vigente": al netto degli interessi, tale saldo per il 1990 è programmato in 40.600 miliardi (contro 88.500 del vigente) e per il 1991 in 19.600 (contro 80.500 del vigente).

Anche tenuto conto della richiamata prudenza che ha caratterizzato la previsione delle entrate a legislazione vigente per gli anni 1990 e 1991 resta pur sempre un rilevante taglio da operare alla spesa per tali anni - oltre ad una penetrante azione di recupero della struttura della stessa da realizzare attivando le previste riforme (sanità, previdenza, trasporti, enti locali e regionali) - ove si intenda restituire attualità agli andamenti prefigurati nel piano di rientro delineato nel più volte richiamato "documento" dello scorso agosto.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 17

BILANCIO PLURIENNALE DELLO STATO 1989 - 1991: raffronto tra versione a "legislazione vigente" e versione "programmatica"

(miliardi di lire)

	1989			1990			1991			Variazioni			
	Versione a le- gislazione vi- grammatica		Differenze	Versione a le- gislazione vi- grammatica		Differenze	Versione a le- gislazione vi- grammatica		Differenze	a l.v.			Progr.ca
	1	2		3	4		5	6		7	8	90/89	
Entrate Tributarie	282.397	282.397	298.071	311.400	13.329	309.421	340.600	31.179	5.6	3.8	10.3	9.4	
Altre Entrate (di cui: Extratributarie)	58.602 (58.064)	58.602 (58.064)	61.622 (61.066)	64.500 (63.950)	2.878 (2.884)	65.876 (65.301)	69.300 (68.700)	3.424 (3.399)	5.2	6.9	10.1	7.4	
Totale Entrate Finali	340.999	340.999	359.693	375.900	16.207	375.297	409.900	34.603	5.5	4.3	10.2	9.9	
Spese correnti	410.943	406.943	436.386	420.100	-16.286	450.386	427.000	-23.386	6.2	3.2	3.2	1.6	
(Spese correnti al netto degli interessi)	(319.218)	(319.218)	(336.146)	(333.800)	((-2.346)	(348.517)	(345.800)	(-2.717)	(5.3)	(3.7)	(4.6)	(3.6)	
Spese in conto capitale	77.447	77.447	112.022	82.700	-29.322	107.264	83.700	-23.564	44.6	-4.2	6.8	1.2	
Totale Spese Finali	488.390	484.390	548.408	502.800	-45.608	557.650	510.700	-46.950	12.3	1.7	3.8	1.6	
Risparmio pubblico (di cui: al netto degli interessi)	-70.482 (21.243)	-66.482 (21.243)	-77.249 (22.991)	-44.750 (41.550)	-32.499 (18.559)	-75.664 (26.205)	-17.700 (63.500)	57.964 (37.295)	-9.6	2.1	32.7	60.4	
Saldo netto da finanziare (di cui: al netto degli interessi)	-147.391 (-55.666)	-143.391 (-55.666)	-188.715 (-88.475)	-126.900 (-40.600)	-61.815 (47.875)	-182.353 (-80.484)	-100.800 (-19.600)	81.553 (60.884)	-28.0	-2.4	11.5	20.6	
													(-58.9) (9.0) (27.7) (-51.7)

V - IL BILANCIO TRIENNALE DELLE AZIENDE AUTONOME 1989-1991

(a legislazione vigente).

La proiezione per il 1990 e il 1991 delle delineate previsioni di competenza per il 1989 delle Aziende autonome evidenzia, riguardo al disavanzo di parte corrente, riduzioni del 5.9% nel 1990 e del 2.7% nel 1991 rispetto al 1990.

Anche il saldo netto da finanziare dovrebbe ridursi del 50.9% nel 1990 e ancora del 19.5% nel 1991 rispetto al 1990.

E' da sottolineare come tali saldi, risultati dalla proiezione a legislazione vigente dei diversi aggregati del progetto 1989, son scarsamente indicativi di quella che potrà risultare l'effettiva configurazione dei bilanci delle diverse Aziende nei prossimi anni, specie per quanto riguarda l'evoluzione delle spese di personale, per costituzione di capitali fissi e i trasferimenti a carico del bilancio dello Stato.

Per quanto riguarda le prime occorrenze occorre ricordare che i predetti saldi sono risultanze di spese e di entrate al netto degli oneri derivanti dagli aumenti dell'indennità integrativa speciale e incrementi salariali diversi e delle correlative sovvenzioni straordinarie a carico del bilancio statale per le quali sono previsti appositi accantonamenti in quest'ultimo bilancio.

Va tuttavia precisato che in effetti la compensazione tra nuovi oneri di personale e sovvenzioni erariali è prevista solo nell'anno di maturazione degli stessi mentre per gli esercizi successivi essi risultano a carico diretto dell'Azienda e quindi contribuiranno ad incrementare gli

TABELLA n. 18

CONSOLIDATO DEL BILANCIO TRIENNALE DELLE AZIENDE AUTONOME:

RISULTATI DI SINTESI E DIFFERENZIALI

(in miliardi di lire)

	1989	1990	1991
ENTRATE			
Correnti	15.431	16.299	17.071
Conto capitale	7.751	8.433	5.257
Totale	23.182	24.732	22.328
Accensione di prestiti	3.204	2.537	2.310
Totale	26.386	27.269	24.638
SPESE			
Correnti	18.075	18.787	19.493
Conto capitale	7.612	7.175	3.825
Totale	25.687	25.962	23.318
Rimborso di prestiti	729	1.307	1.320
Totale	26.416	27.269	24.638
Risparmio pubblico	-2.644	-2.488	-2.422
Saldo netto da finanziare	-2.505	-1.230	-990
Ricorso lordo al mercato	3.204	2.537	2.310

indicati livelli del disavanzo di parte corrente e del saldo netto da finanziare.

Quanto alle spese per costituzione di capitali fissi va ricordato come le stesse trovino in linea generale la fonte autorizzativa in specifiche disposizioni di legge relative a piani di intervento su base pluriennale che quasi sempre necessitano di nuovi rifinanziamenti per la prosecuzione degli interventi nei diversi settori.

Naturalmente l'adozione del criterio della legislazione vigente non consente di considerare nella proiezione pluriennale il pur inevitabile rifinanziamento dei predetti interventi.

Premesse le seguenti considerazioni, si rileva con riferimento alla spesa, come a tassi di crescita delle spese correnti pari, rispettivamente per il 1990 e 1991, al 3.9 e al 3.8%, facciano riscontro per le spese in conto capitale, riduzioni del 5.7% nel 1990 e del 45.7% nel 1991.

Per quanto riguarda le entrate correnti sono previsti tassi di incremento rispettivamente pari al 5.6 nel 1990 e 4.7 per cento nel 1991; per quelle in conto capitale è previsto un aumento dell'8.8% nel 1990 e una riduzione del 37.7% nel 1991.

In conseguenza dei previsti livelli di entrate e spese finali e delle occorrenze per il rimborso dei prestiti, il ricorso al mercato, pari, si è visto, nel 1989 a miliardi 3.204, viene a determinarsi in miliardi 2.537 per il 1990 e miliardi 2.310 nel 1991. In tale ambito, l'anticipazione del Ministero del Tesoro per la copertura del disavanzo di gestione dell'Amministrazione postale si riduce da miliardi 2.173 per il 1989 a miliardi 1.980 per il 1990 e a miliardi 1.810 per il 1991.

PAGINA BIANCA