

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 5012

---

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO  
(CARLI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO  
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA  
(CIRINO POMICINO)

---

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991  
e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993

---

*Presentato il 31 luglio 1990*

---

ONOREVOLI DEPUTATI! — Il bilancio di previsione a legislazione vigente e il relativo disegno di legge sono presentati per la seconda volta sulla base della scansione temporale prevista dalla recente legge n. 362 dell'agosto 1988, che ha modificato la normativa in materia di bilancio, razionalizzando soprattutto sul piano temporale le profonde innovazioni introdotte dieci anni prima con la legge n. 468 del 1978.

La presentazione anticipata entro il mese di luglio di tale bilancio configura una tappa importante del complesso processo decisionale relativo alla manovra di finanza pubblica per il prossimo triennio, processo che trova origine e fondamento nelle scelte e nelle priorità delineate nel documento di programmazione economico-finanziaria dello scorso maggio, recepito e rafforzato con l'approvazione da parte di ciascuna Assemblea legislativa di identici ordini del giorno nelle sedute del 19 (Senato) e del 21 giugno (Camera).

La conseguente separazione del bilancio a legislazione vigente dalle altre componenti della manovra annuale di bilancio più significative sotto il profilo sostanziale, quali la legge finanziaria e i provvedimenti collegati, da presentare entro il 30 settembre, sottolinea anche in termini di sequenze cronologicamente distinte la diversità dei ruoli attribuiti dal legislatore da un lato alla puntuale definizione delle poste di entrata e di spesa derivanti dalla legislazione in essere al momento della formulazione delle previsioni; dall'altro, agli interventi necessari per dimensionare gli aggregati finanziari in maniera coerente con il quadro programmatico già fissato in precedenza.

A parte l'evidente più razionale dislocazione temporale, torna utile sottolineare il ritorno dell'attenzione sulle grandezze del bilancio a legislazione vigente per effetto della presentazione anticipata; l'attenzione prima era quasi interamente assorbita dalla parte sostanziale della manovra, legge finanziaria e provvedimenti collegati, caratterizzata peraltro da volumi di entrata e di spesa ben più limitati.

La dimensione del bilancio a legislazione vigente merita infatti una rivalutazione del suo ruolo nell'ambito della manovra di finanza pubblica, con particolare riguardo alle poste relativamente flessibili, sulle quali incentrare tutta la capacità di incidere in senso riduttivo, mediante una rigorosa revisione della quota « consolidata » di spesa alla luce di una verifica tecnica e politica delle ragioni che nel tempo ne giustificarono l'iscrizione in bilancio. Si tratta, in altri termini, di verificare non solo e non tanto le variazioni in più o in meno rispetto alla base storica di ciascuna spesa, ma anche e soprattutto di valutare la necessità e l'opportunità di ciascun stanziamento, calibrandone la dotazione finanziaria.

Sotto tale profilo, il rispetto del criterio della legislazione vigente, che presiede all'impostazione del bilancio e ne circoscrive necessariamente l'operatività, non impedisce di operare in maniera incisiva sulla parte di spesa non quantificata, direttamente o indirettamente, dalla legge.

La principale funzione del bilancio a legislazione vigente resta, comunque, la puntuale determinazione dell'entità degli interventi correttivi da operare sulle grandezze finanziarie per raggiungere gli

obiettivi fissati nel documento di programmazione economico-finanziaria deliberato dal Parlamento: è evidente infatti che nella misura in cui sarà possibile agire in senso riduttivo sulla spesa o incrementativo sull'entrata in sede di bilancio a legislazione vigente, gli interventi correttivi da proporre nell'ambito degli strumenti a ciò destinati (legge finanziaria e provvedimenti collegati) potranno avere maggiore o minore spazio nella manovra di settembre.

Il progetto di bilancio a legislazione vigente, premessa indispensabile per la definizione della manovra correttiva, individua pertanto analiticamente gli effetti e le prospettive in termini finanziari connessi con l'evoluzione della legislazione vigente. Va segnalato, in proposito, che esso si differenzia dal quadro tendenziale oggetto di analisi nel documento di programmazione economico-finanziaria, poiché quest'ultimo comprende, oltre agli effetti della legislazione in essere, anche quelli derivanti dalla considerazione di comportamenti costanti delle Amministrazioni, dando luogo all'ipotesi delle « politiche invariate » (articolo 3, legge n. 362 del 1988).

Al riguardo, giova ricordare che tali comportamenti costanti sostanziano in parte il cosiddetto contenuto necessario della legge finanziaria, alla quale la legislazione demanda la definizione di alcune dotazioni che necessariamente devono essere inserite in bilancio: gli incrementi del Fondo nazionale trasporti, talune erogazioni alle Ferrovie, l'importo derivante dalla separazione tra previdenza e assistenza da erogare all'INPS, il recupero del *fiscal-drag*.

L'altra parte dei cosiddetti « comportamenti costanti » attiene alle ipotesi di adeguamenti tariffari e impositivi in linea con l'andamento dell'inflazione e di riallineamento delle aliquote di autotassazione a quelle vigenti nel corrente anno; entrambe dovranno formare oggetto di appositi provvedimenti che, ovviamente, non possono essere considerati nel bilancio a legislazione vigente.

In estrema sintesi, il progetto di bilancio a legislazione vigente per il 1991, in termini di competenza, comporta entrate finali per 428.907 miliardi e spese finali per 588.796 miliardi, con un saldo netto da finanziare di 159.889 miliardi.

Tali risultanze non sono significative ai fini della valutazione del fabbisogno di cassa del settore statale programmato per il 1991: per una adeguata stima dei flussi di entrata e di spesa occorre attendere la realizzazione della manovra di settembre.

In questa sede non si può che ribadire l'intento di rispettare l'obiettivo stabilito nel documento di programmazione economico-finanziaria del conseguimento di un saldo netto da finanziare per il bilancio di competenza dello Stato non superiore a lire 115.350 miliardi, compatibile con un fabbisogno di cassa del settore statale di lire 130.900 miliardi.

L'azione correttiva dovrà aver luogo mediante la legge finanziaria e i provvedimenti collegati, con la rigorosa revisione dei fondi speciali e con la riconsiderazione delle esistenti autorizzazioni di spesa, oltre che con l'azione programmata sulle entrate.

\* \* \*

Appare opportuno, a questo punto, far precedere l'illustrazione dei contenuti del bilancio a legislazione vigente 1991 da una breve disamina delle principali modifiche di struttura che hanno interessato le singole tabelle degli stati di previsione e la struttura espositiva nel suo complesso.

Una prima innovazione riguarda l'istituzione di una specifica rubrica nello stato di previsione del Ministero delle finanze, destinata a recepire gli effetti della legge di riforma delle dogane (legge n. 349 del 1989). Tale provvedimento ha infatti disposto la creazione di un dipartimento delle dogane, al quale fanno capo tutti gli uffici comunque interessati dal fenomeno impositivo in materia, con il supporto di un ufficio distaccato del Provveditorato Generale dello Stato e di un ufficio di ragioneria. Ne è conseguita l'istituzione di nuovi capitoli di spesa, nei

quali sono confluite le dotazioni prima attribuite ad altre articolazioni amministrative del dicastero ovvero iscritte nei capitoli del Provveditorato Generale dello Stato del Ministero del tesoro.

Altre modifiche hanno interessato il trasporto di capitoli dallo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri a quello del Tesoro, relativamente ad erogazioni a favore di enti locali e regionali; il trasporto di capitoli dallo stato di previsione del Ministero del tesoro a quello dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, in relazione al trasferimento di funzioni operato per quest'ultimo dicastero dalla legge istitutiva n. 168 del 1989; il trasferimento di fondi nell'ambito di ciascuno stato di previsione dai capitoli relativi a competenze accessorie a favore del personale, ad appositi capitoli di spesa destinati al fondo per il miglioramento dell'efficienza dei servizi, in base alla disciplina contrattuale di recente introdotta; l'istituzione di una nuova rubrica nell'ambito del Ministero della sanità per l'attuazione della nuova legge contro le tossicodipendenze.

L'innovazione strutturale più significativa riguarda la nuova classificazione funzionale delle spese, attuata contestualmente al varo della sperimentazione per l'approntamento del « bilancio parallelo ».

Com'è noto, gli approfondimenti condotti in sede parlamentare, in occasione dell'esame del disegno di legge n. 1203-bis presso la V Commissione senatoriale, hanno consentito di utilizzare proficuamente apporti di diversa provenienza, quali lo specifico referto della Corte dei conti e il lavoro della Commissione tecnica della spesa pubblica e dell'Ufficio bilancio del Senato. Oggetto della fruttuosa attività di studio è tuttora un disegno coerente di riforma strutturale dei bilanci dello Stato e degli enti del settore pubblico allargato, al fine di adeguare sul piano della strumentazione il fondamentale documento di gestione, nelle sue varie articolazioni, alle nuove più stringenti esigenze connesse con la progressiva realizzazione della riforma del processo del

bilancio, posta in essere con le leggi n. 468 del 1978 e n. 362 del 1988.

Significativo risultato di tali approfondimenti è stato l'invito rivolto all'Esecutivo, e per esso alla Ragioneria Generale dello Stato, di procedere in via sperimentale all'elaborazione e alla stesura di un bilancio « parallelo » a quello tradizionale, appositamente elaborato per consentire una migliore conoscenza dei flussi finanziari ai fini di una più consapevole decisione parlamentare.

L'attività in discorso ha impegnato pienamente la struttura della Ragioneria Generale dello Stato specificamente destinata all'approntamento del bilancio di previsione; le risultanze di tale attività, che si è potuta avvalere dell'apporto della Commissione tecnica per la spesa pubblica ed è stata portata avanti unitamente alle consuete incombenze connesse con il bilancio a legislazione vigente, vengono presentate, in questa prima fase, con un separato documento contestualmente alla presentazione alle Camere del presente disegno di legge.

Accogliendo istanze da più parti espresse, la Ragioneria Generale dello Stato ha con l'occasione proceduto ad una profonda revisione della classificazione funzionale dei capitoli di spesa del bilancio « tradizionale », che ovviamente si riflette anche sul bilancio « sperimentale ».

Gli appositi documenti riepilogativi e i singoli riassunti e riepiloghi degli stati di previsione della spesa danno conto della nuova classificazione funzionale che trova perfetto parallelismo, a livello di capitoli, con la vecchia classificazione, consentendo opportuni confronti con gli esercizi precedenti attraverso semplici elaborazioni meccanografiche. Le sezioni sono passate da 12 a 21, dando luogo ad una migliore analisi delle finalità sottese alla spesa, essenzialmente in base ad una strutturazione ispirata a criteri diffusamente condivisi anche in campo internazionale.

Un utile quadro di raccordo fra vecchia e nuova classificazione funzionale si trova nell'indice dei capitoli di spesa se-

condo la classificazione funzionale, che costituisce parte integrante dei documenti allegati al bilancio di previsione a legislazione vigente.

In sintesi, la struttura della nuova classificazione funzionale prevede l'enucleazione a livello di sezione di taluni aggregati di spesa che hanno acquisito una rilevante significatività nell'ambito del bilancio statale, sia sotto il profilo quantitativo che sotto quello qualitativo, in relazione all'importanza anche politica dei compiti espletati.

Ad esempio, è stata creata la nuova sezione « Università e Ricerca Scientifica », prima inserita per la maggior parte nell'ambito della sezione « Istruzione e cultura »; è stata accorpata sotto un'unica voce tutta l'attività « Edilizia », prima inserita nella sezione « Interventi in campo economico »; sono state scisse le sezioni « Lavoro e previdenza sociale » e « Assistenza pubblica », prima unitariamente considerate nell'ambito « Interventi in campo sociale »; hanno avuto autonomia considerazione l'« Igiene e sanità », l'« Agricoltura e alimentazione », l'« Industria, commercio e artigianato », gli « Interventi straordinari per il Mezzogiorno », le « Opere e interventi economici non attribuibili a particolari settori », la « Protezione civile e pubbliche calamità », i « Fondi speciali e di riserva ».

Con tali innovazioni, la disaggregazione funzionale della spesa statale acquista una rilevanza e una significatività del tutto apprezzabili, consentendo analisi ed elaborazioni più utili alla migliore conoscenza della spesa pubblica.

\* \* \*

Il documento di programmazione economico-finanziaria 1991-1993 — in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 3, comma 2, lettera e), della legge n. 362 del 1988 — indica le regole di variazione dell'entrata e della spesa del bilancio statale di competenza per ciascuno degli anni del triennio richiamato.

Il progetto di bilancio 1991 che viene proposto con il presente disegno di legge

non consente una valutazione conclusiva circa il rispetto delle predette regole di variazione, in quanto la diversa scansione temporale dei termini di presentazione al Parlamento dei documenti in cui si sostanzia la decisione di bilancio impedisce qualsiasi definitività di giudizio, necessariamente rinviata al momento in cui il Governo proporrà al Parlamento il correlato disegno di legge finanziaria ed i relativi provvedimenti di accompagnamento.

Pur tuttavia, nell'impostazione del progetto di bilancio a legislazione vigente 1991 si è operato assumendo come quadro di riferimento generale gli obiettivi di evoluzione del bilancio statale di competenza indicati nel documento richiamato, al fine di conseguire con successive iniziative legislative (legge finanziaria e provvedimenti collegati) i desiderati volumi di entrata e di spesa.

In questa sede, pertanto, ci si limita da un lato a precisare le modalità con cui il criterio della legislazione vigente è stato applicato nelle previsioni 1991 e, dall'altro, ad individuare i termini omogenei di raffronto delle nuove previsioni con quelle assestate per il 1990, quali queste ultime risultano definite nel disegno di legge di assestamento per il corrente anno (atto Camera n. 4924).

Per la previsione delle entrate il criterio della legislazione vigente è stato attuato valutando l'ammontare dei proventi tributari ed extratributari con riferimento alle disposizioni che la normativa in vigore prevede operanti per il 1991.

Con riferimento alle entrate di natura tributaria, in particolare, l'esercizio previsionale si è avvalso delle ipotesi di evoluzione delle variabili macroeconomiche assunte per il 1991 dal richiamato documento di programmazione.

Analogamente si è proceduto dal lato delle spese, per le quali si è anche utilizzato il riferimento metodologico accolto dalla legge n. 468 del 1978, e riconfermato dalla legge n. 362 del 1988, per l'individuazione e catalogazione dei fattori di variazione rispetto alle previsioni assestate dell'anno in corso.

Prescindendo dalla voce relativa agli interessi, che richiede l'adozione di criteri e di ipotesi previsionali del tutto peculiari, per le restanti categorie di spesa i fattori di variazione rispetto alle previsioni assestate per l'anno in corso si possono in particolare ricondurre a tre fattispecie:

a) variazioni predeterminate da provvedimenti legislativi preesistenti o intervenuti successivamente alla definizione del bilancio di previsione 1990;

b) variazioni che, sebbene non legate direttamente a specifiche disposizioni legislative, costituiscono tuttavia oneri inderogabili essendo vincolate a particolari meccanismi che autonomamente regolano l'evoluzione di questo tipo di spese;

c) variazioni per il cosiddetto « fabbisogno di funzionamento » delle Amministrazioni per determinare gli stanziamenti indispensabili ad assicurare l'operatività dei vari servizi.

Queste ultime, peraltro, concorrono in misura modesta nella complessiva determinazione dell'incremento di spesa previsto per il 1991.

In ordine alla previsione di spesa per interessi, le ipotesi assunte derivano dall'analisi delle tendenze in atto per la struttura del debito, per l'evoluzione dei tassi di interesse e per il fabbisogno, tendenze per larga parte analoghe a quelle rese esplicite nel più volte citato documento di programmazione economico-finanziaria.

Più specificamente si è tenuto conto:

a) con riferimento alla struttura del debito, delle emissioni di BOT effettuate nel primo semestre e di quelle programmate per il secondo nel documento citato;

b) con riferimento all'evoluzione dei tassi, del recente rallentamento della loro dinamica accrescitiva, sia pure temperato dalla considerazione della probabile evoluzione dei mercati finanziari internazionali;

c) con riferimento al fabbisogno del settore statale e relative modalità di copertura, dell'ammontare di miliardi 173.100, individuato nello scenario tendenziale del documento di programmazione economico-finanziaria, nelle linee di non esercitare pressioni inflazionistiche e di contenere il costo di emissione dei titoli del debito pubblico.

Il quadro di sintesi, per competenza e cassa, delle proposte di previsione per il 1991 a legislazione vigente, quali risultano dall'applicazione dei criteri appena precisati, trova esposizione nella Tabella n. 1 a raffronto con le previsioni iniziali ed assestate per l'anno in corso.

Va peraltro precisato che nell'indicata Tabella le previsioni 1990, iniziali ed assestate, sono presentate — per motivi di omogeneità del raffronto — al lordo ed al netto delle operazioni di ripiano (miliardi 6.000), e relativa copertura, dei disavanzi delle unità sanitarie locali per gli anni 1985 e 1986 e di quelli (nella misura dell'80 per cento) delle aziende di trasporto locali per gli anni 1982-1986.

Il raffronto delle nuove previsioni con quelle assestate nette per il 1990 evidenzia:

per le entrate finali, incrementi delle previsioni sia in termini di competenza (+ miliardi 18.036: + 4.4 per cento) che di cassa (+ miliardi 9.880: + 2.4 per cento), entrambi dovuti alla lievitazione del gettito tributario (+ 7.3 e 5.7 per cento rispettivamente per competenza e cassa) cui si contrappone la flessione dei cespiti non tributari (- 9.1 e 12.4 per cento rispettivamente per competenza e cassa);

per le spese finali incrementi tanto in termini di competenza (+ miliardi 48.269: + 8.9 per cento) quanto in termini di cassa (+ miliardi 17.220: + 2.9 per cento), dovuti ad una crescita più accentuata per le spese in conto capitale (+ miliardi 11.996 e 6.235 per competenza e cassa) rispetto a quella delle spese correnti (+ miliardi 36.273 e 10.985 per competenza e cassa);

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA N. 1.

QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI 1991 A LEGISLAZIONE VIGENTE  
A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI INIZIALI ED ASSESTATE 1990  
(in miliardi di lire)

	BILANCIO 1990				PREVISIONI 1991 A LEGGE VIGENTE		VARIAZIONI 1991 SU 1990 ASSESTATO	
	Previsioni iniziali legge n. 409/89		Previsioni asstate		Al lordo di operazioni per regolazioni de- bitorie	Al netto di operazioni per regolazioni de- bitorie	In valori assoluti	In termini percentuali
	1	2 (a)	3	4 (a)	5	6	7 = 6-4	8 = 6/4
A) Competenza:								
Entrate tributarie .....	324.911	324.911	337.889	337.889	362.600	362.600	24.711	7.3
Altre entrate .....	67.606	61.606	78.982	72.982	66.307	66.307	- 6.675	- 9.1
	392.517	386.517	416.871	410.871	428.907	428.907	18.036	4.4
Spese correnti al netto degli inte- ressi .....	334.255	328.255	350.036	344.036	361.005	361.005	16.969	4.9
Interessi .....	111.400	111.400	118.196	118.196	137.500	137.500	19.304	16.3
Spese correnti .....	445.655	439.655	468.232	462.232	498.505	498.505	36.273	7.8
Spese in conto capitale .....	77.602	77.602	78.295	78.295	90.291	90.291	11.996	15.3
	523.257	517.257	546.527	540.527	588.796	588.796	48.269	8.9
Rimborso di prestiti .....	124.652	124.652	124.413	124.413	104.898	104.898	- 19.515	- 15.7
	647.909	641.909	670.940	664.940	693.694	693.694	28.754	4.3
Saldo netto da finanziare al netto degli interessi .....	19.340	19.340	11.460	11.460	22.389	22.389	10.929	95.4
Saldo netto da finanziare .....	130.740	130.740	129.656	129.656	159.889	159.889	30.233	23.3
Ricorso al mercato .....	255.392	255.392	254.069	254.069	264.787	264.787	10.718	4.2

(a) Tali operazioni concernono il ripiano, e la relativa copertura, della spesa sanitaria per gli anni 1985 e 1986 (miliardi 3.000) e dell'80 per cento dei disavanzi di esercizio 1982-1986 delle Aziende locali di trasporto (miliardi 3.000), di cui al D.L. n. 201 del 1989 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 262 del 1989.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Segue: TABELLA N. 1.

**QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI 1991 A LEGISLAZIONE VIGENTE  
A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI INIZIALI ED ASSESTATE 1990**  
(in miliardi di lire)

	BILANCIO 1990				PREVISIONI 1991 A LEGGE VIGENTE		VARIAZIONI 1991 SU 1990 ASSESTATO	
	Previsioni iniziali legge n. 409/89		Previsioni assestate		Al lordo di operazioni per regolazioni de- bitorie	Al netto di operazioni per regolazioni de- bitorie	In valori assoluti	In termini percentuali
	1	2 (a)	3	4 (a)	5	6	7 = 6-4	8 = 6/4
<b>B) Cassa:</b>								
Entrate tributarie .....	318.340	318.340	336.946	336.946	356.250	356.250	19.304	5.7
Altre entrate .....	67.483	61.483	82.159	76.159	66.735	66.735	- 9.424	- 12.4
	385.823	379.823	419.105	413.105	422.985	422.985	9.880	2.4
<b>Spese correnti al netto degli inte- ressi .....</b>	340.822	334.822	379.756	373.756	367.382	367.382	- 6.374	- 1.7
Interessi .....	110.851	110.851	119.901	119.901	137.260	137.260	17.359	14.5
Spese correnti .....	451.673	445.673	499.657	493.657	504.642	504.642	10.985	2.2
Spese in conto capitale .....	89.430	89.430	97.540	97.540	103.775	103.775	6.235	6.4
	541.103	535.103	597.197	591.197	608.417	608.417	17.220	2.9
<b>Rimborso di prestiti .....</b>	124.675	124.675	124.659	124.659	104.913	104.913	- 19.746	- 15.8
	665.778	659.778	721.856	715.856	713.330	713.330	- 2.526	- 0.4
<b>Saldo netto da finanziare al netto degli interessi .....</b>	44.429	44.429	58.191	58.191	48.172	48.172	- 10.019	- 17.2
Saldo netto da finanziare .....	155.280	155.280	178.092	178.092	185.432	185.432	7.340	4.1
Ricorso al mercato .....	279.955	279.955	302.751	302.751	290.345	290.345	- 12.406	- 4.1

(a) Tali operazioni concernono il ripiano, e la relativa copertura, della spesa sanitaria per gli anni 1985 e 1986 (miliardi 3.000) e dell'80 per cento dei disavanzi di esercizio 1982-1986 delle Aziende locali di trasporto (miliardi 3.000), di cui al D.L. n. 201 del 1989 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 262 del 1989.



per le spese correnti al netto degli interessi un incremento di miliardi 16.969 per la competenza (+ 4.9 per cento) ed una flessione di 6.374 miliardi per la cassa (- 1.7 per cento).

In conseguenza dei rilevati andamenti, il saldo netto da finanziare è passato da 129.656 a 159.889 miliardi in termini di competenza e da 178.092 a 185.432 miliardi per la cassa: tale saldo, al netto degli oneri per interessi, si è accresciuto in termini di competenza di miliardi 10.929, mentre in termini di cassa si è ridotto di miliardi 10.019.

Qui di seguito, con riferimento ai dati netti prima precisati, vengono ora brevemente illustrate le previsioni concernenti:

- il bilancio di competenza 1991;
- il bilancio di cassa 1991;
- il bilancio pluriennale 1991-1993.

#### A) IL BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO PER IL 1991.

1. Le previsioni di competenza per l'anno 1991 sono riepilogate nella Tabella n. 2 e poste a raffronto con le previsioni assestate nette per il 1990.

In particolare la Tabella n. 2 pone in evidenza, nell'ambito delle operazioni di natura finale, una crescita tanto per le entrate (+ miliardi 18.036, pari al 4.4 per cento: tale incremento è la risultante della crescita delle entrate tributarie, il cui livello si è attestato nelle nuove previsioni sull'ammontare di miliardi 362.600 contro i 337.889 dell'asestato 1990, e della flessione di miliardi 6.675 delle altre entrate finali) quanto, e soprattutto, per le spese (+ miliardi 48.269: + 8.9 per cento): queste ultime, più specificamente, espongono incrementi sia per la parte corrente, al lordo (+ miliardi 36.273: + 7.8 per cento) ed al netto degli interessi (+ miliardi 16.969: + 4.9 per cento), sia per il conto capitale (+ miliardi 11.996: + 15.3 per cento).

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 70.235 miliardi, mentre nelle previsioni assestate 1990 si ragguagliava a miliardi 52.021;

sul saldo netto da finanziare, attestatosi sul livello di 159.889 miliardi contro 129.656 miliardi delle previsioni assestate 1990;

sull'indebitamento netto, passato da 121.592 miliardi ai previsti 155.112, con un peggioramento di 33.520 miliardi.

Prescindendo dagli oneri per interessi (miliardi 118.196 e 137.500 rispettivamente per le previsioni assestate 1990 e per le nuove previsioni), i citati saldi presentano nei confronti di quelli analoghi del 1990 un'evoluzione:

migliorativa per il risparmio pubblico, che passa dal livello positivo di 66.175 miliardi dell'asestato 1990 a quello di miliardi 67.265 delle nuove previsioni;

peggiorativa per il saldo netto da finanziare, il cui livello negativo si eleva nelle nuove previsioni a miliardi 22.389 contro 11.460 delle previsioni assestate 1990.

Dal canto suo, peraltro, il ricorso al mercato — che misura l'eccedenza delle spese complessive, comprese quelle per interessi e per rimborso di prestiti, sulle entrate finali — passa fra le previsioni assestate 1990 e le nuove previsioni da 254.069 a 264.787 miliardi con un peggioramento, quindi, di miliardi 10.718, più contenuto di quello (miliardi 30.233) fatto registrare dal saldo netto da finanziare: tale fenomeno consegue alla flessione fatta registrare nelle nuove previsioni dalle spese per il rimborso di prestiti, passate dai 124.413 miliardi nell'asestato 1990 ai previsti 104.898 miliardi per il 1991.

TABELLA N. 2.

## BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO

Risultati di sintesi e differenziali delle previsioni 1990 assestate a raffronto con le previsioni iniziali 1991 (Dati al netto delle regolazioni debitorie)

(in miliardi di lire)

	Previsioni asstate 1990	Previsioni a legi- slazione vigente 1991	Variazioni
<b>ENTRATE</b>			
Titolo I — Tributarie .....	337.889	362.600	24.711
Titolo II — Extratributarie .....	72.322	65.670	- 6.652
Titolo III — Entrate per alienazione ed ammortamento di beni patri- moniali e rimborso di crediti	660	637	- 23
Totale entrate finali .....	410.871	428.907	18.036
<b>SPESE</b>			
Titolo I — Spese correnti .....	462.232	498.505	36.273
(Spese correnti al netto degli interessi) .....	(344.036)	(361.005)	(16.969)
Titolo II — Spese in conto capitale .....	78.295	90.291	11.996
Totale spese finali .....	540.527	588.796	48.269
Titolo III — Rimborso prestiti .....	124.413	104.898	- 19.515
Totale complessivo spese .....	664.940	693.694	28.754
<b>RISULTATI DIFFERENZIALI</b>			
Risparmio pubblico .....	52.021	70.235	18.214
Saldo netto da finanziare .....	129.656	159.889	30.233
Ricorso al mercato .....	254.069	264.787	10.718
Indebitamento netto .....	121.592	155.112	33.520

Nei successivi paragrafi si analizzano, distintamente per l'entrata e la spesa, le previsioni 1991 a legislazione vigente considerate a raffronto con le previsioni assestate nette 1990.

2. Le nuove previsioni per entrate finali, a raffronto con quelle assestate nette 1990, sono analizzate per titoli e categorie nella Tabella n. 3.

Nel complesso emerge un incremento di miliardi 18.036 (+ 4.4 per cento) conseguente all'evoluzione accrescitiva del gettito tributario (+ miliardi 24.711: + 7.3 per cento) ed a quella diminutiva delle altre entrate finali (– miliardi 6.675: – 9.1 per cento).

In particolare, per il comparto tributario sono previsti tassi di incremento pari al 7.9 per cento per i tributi diretti ed al 6.5 per cento per quelli indiretti.

Al fine di meglio apprezzare la richiamata evoluzione del gettito tributario diretto va precisato che la relativa nuova previsione, in quanto a legislazione vigente, non tiene conto degli effetti in termini di perdita di gettito – pari a miliardi 2.800 – derivanti dalla restituzione automatica del drenaggio fiscale e ciò per il fatto che la normativa in questione (articolo 3 del decreto-legge n. 69 del 1989 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 154 del 1989) rinvia espressamente ad apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanarsi entro il 30 settembre di ciascun anno, il corrispondente adeguamento del regime IRPEF e quindi alla legge finanziaria la considerazione delle conseguenti minori entrate.

In merito alla complessiva variazione accrescitiva assegnata al gettito tributario 1991 a legislazione vigente nei confronti delle previsioni assestate 1990 – variazione pari a miliardi 24.711, come si è visto – va comunque rilevato che essa è riconducibile – tenuto conto dei fattori di disomogeneità concernenti la richiamata non considerazione del riassorbimento del drenaggio fiscale (+ miliardi 2.800) ed il ripristino dal 1991 delle originarie percentuali di acconto per l'IRPEF, l'IRPEG,

l'ILOR e l'imposta sostitutiva (– miliardi 3.800) – ai seguenti tre ordini di fattori:

provvedimenti di accompagnamento alla legge finanziaria 1990 (+ miliardi 553, di cui 370 concernenti il gettito impositivo diretto);

provvedimenti di integrazione e completamento dell'originaria manovra di finanza pubblica per il 1990 (+ miliardi 4.888, interamente riferiti al comparto impositivo indiretto);

evoluzione tendenziale del gettito (+ miliardi 20.270, di cui 15.755 interessanti il comparto impositivo diretto).

Tra i principali tributi interessati in misura significativa dalle modifiche normative intervenute nel quadro della manovra di finanza pubblica 1990 – pari a 5.441 miliardi netti nel complesso – si menzionano:

*gli oli minerali:* + 3.469 miliardi per effetto dell'aumento delle imposte di fabbricazione disposto dal decreto-legge 21 luglio 1990, n. 192, in sostituzione del prelievo erariale sul consumo dell'acqua;

*il gas metano:* + 1.361 miliardi conseguenti all'aumento della relativa imposta sul consumo disposto dal suddetto decreto-legge;

*l'imposta sul consumo dell'acqua:* – 2.039 miliardi quale effetto della non riproposizione del tributo previsto dal decreto-legge n. 120 del 1990 – decaduto e sostituito con il citato decreto-legge n. 192 del 1990 – in ossequio alla risoluzione adottata il 16 luglio scorso dalla VI Commissione della Camera dei deputati;

*sanatoria relativa alla tassa sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani:* + 750 miliardi per effetto della normativa in proposito disposta dal già citato decreto-legge n. 192 del 1990.

Con riferimento alla crescita della previsione tributaria connessa con l'evoluzione tendenziale del gettito (+ miliardi 20.270) si ritiene utile precisare che essa ha soprattutto interessato per il comparto

TABELLA N. 3.

## BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO

Analisi delle previsioni di entrate finali per il 1990 assestate a raffronto con le previsioni iniziali 1991 (Dati al netto delle regolazioni debitorie)

(in miliardi di lire)

	Previsioni asstate 1990	Previsioni a legi- slazione vigente 1991	Variazioni
<b>ENTRATE TRIBUTARIE</b>			
Imposte sul patrimonio e sul reddito .....	190.850	205.975	15.125
Tasse e imposte sugli affari .....	98.654	104.196	5.542
Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane .....	38.335	42.159	3.824
Monopoli .....	6.850	6.930	80
Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco ...	3.200	3.340	140
<b>Totale entrate tributarie .....</b>	<b>337.889</b>	<b>362.600</b>	<b>24.711</b>
<b>ENTRATE EXTRATRIBUTARIE</b>			
Proventi speciali .....	635	647	12
Proventi dei servizi pubblici minori .....	5.137	1.990	- 3.147
Proventi dei beni dello Stato .....	436	449	13
Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione .....	437	317	- 120
Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro .....	727	525	- 202
Recuperi, rimborsi e contributi .....	54.640	50.694	- 3.946
Partite che si compensano nella spesa .....	10.310	11.048	738
<b>Totale entrate extratributarie .....</b>	<b>72.322</b>	<b>65.670</b>	<b>- 6.652</b>
<b>ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI</b>			
Vendita dei beni immobili ed affranca- zione di canoni .....	8	8	—
Ammortamento di beni patrimoniali .....	526	594	68
Rimborsi di anticipazioni e crediti vari del Tesoro .....	126	35	- 91
<b>Totale entrate per alienazione ed ammor- tamento beni patrimoniali e riscos- sione crediti .....</b>	<b>660</b>	<b>637</b>	<b>- 23</b>
<b>Totale entrate finali .....</b>	<b>410.871</b>	<b>428.907</b>	<b>18.036</b>

diretto l'IRPEF (+ 15.700 miliardi), l'ILOR (+ miliardi 670) e l'IRPEG (– miliardi 1.270) e per quello indiretto l'IVA (+ 3.461 miliardi).

Si ritiene utile segnalare che la valutazione delle entrate tributarie è ispirata a criteri prudenziali, in relazione all'esito, conosciuto al momento, dell'autotassazione del maggio scorso e dei più recenti andamenti degli accertamenti e incassi relativi.

Non tutti gli elementi necessari per una più puntuale quantificazione sono al momento noti: mancano infatti, tra l'altro, i dati sugli accertamenti e gli incassi relativi alle società finanziarie ed al sistema bancario, che saranno disponibili, come è noto, non prima del prossimo settembre.

La suddetta circostanza induce a ritenere possibile una apposita nota di variazione, da presentare alla Camera prima dell'inizio della sessione parlamentare di bilancio, nel caso che i cennati andamenti si rivelassero più favorevoli rispetto a quelli attualmente ipotizzabili.

Ulteriori analitici ragguagli sulla complessiva evoluzione accrescitiva del gettito tributario, in relazione anche alle richiamate tre cause determinanti, sono forniti nella Nota preliminare allo stato di previsione dell'entrata per il 1991.

In relazione alla flessione di 6.675 miliardi fatta registrare dalle nuove previsioni di gettito non tributario sull'assestato 1990 va rilevato che essa è stata determinata per un verso dall'esistenza nelle previsioni assestate 1990 di entrate *una tantum* per 5.488 miliardi e, per l'altro verso, dal fatto che le previsioni 1991 scontano una diminuzione di 3.537 miliardi dei contributi sanitari dovuta alla riduzione delle aliquote contributive disposta dal decreto-legge n. 129 del 1990.

In particolare, le entrate *una tantum* 1990 concernevano:

per miliardi 3.288 prelevamenti di disponibilità da alcuni conti correnti di Tesoreria (decreto-legge n. 90 del 1990 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 165 del 1990);

per miliardi 2.200 maggiori versamenti dall'INPS di contributi sanitari per saldo 1989 e avanzo della gestione TBC rispetto a quelli accertati in sede di consuntivo 1989.

3. Per la spesa, le nuove previsioni di competenza per operazioni finali sono analizzate per categorie economiche nella Tabella n. 4 a raffronto con le previsioni assestate nette 1990.

Il raffronto – lo si è già rilevato – evidenzia una crescita delle nuove spese finali (+ miliardi 48.269) derivante da incrementi fatti registrare sia dalle spese correnti (+ miliardi 36.273), sia da quelle in conto capitale (+ miliardi 11.996).

L'evoluzione accrescitiva delle spese correnti è in particolare la risultante da un lato delle flessioni fatte registrare dai trasferimenti correnti (– miliardi 20.786) e dagli acquisti di beni e servizi (– miliardi 1.524) e, dall'altro, degli incrementi dei restanti aggregati.

Le spese per il personale in servizio si sono in particolare attestate nelle nuove previsioni sul livello di 79.244 miliardi, con un incremento sulle previsioni assestate 1990 di 7.433 miliardi, pari al 10,4 per cento.

Tale incremento si pone essenzialmente in relazione:

con i rinnovi dei contratti 1988-1990 dei comparti del personale ministeriale (decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1990, n. 44: + miliardi 324, tenuto conto che nelle previsioni 1990 risultava già assegnato ai capitoli specifici l'onere di 690 miliardi di competenza dell'anno) e delle Forze di Polizia (decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1990, n. 47: + miliardi 1.504, i cui oneri per il 1990 in sede di previsioni assestate risultavano ricompresi sull'apposito fondo da ripartire classificato fra le somme non attribuibili);

con la definitiva entrata a regime del nuovo contratto del personale della scuola (+ miliardi 500);

con l'indennità integrativa speciale 1990 ed i suoi effetti di trascinarsi sul

TABELLA N. 4.

## BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO

Analisi economica delle previsioni di spese finali per il 1990 assestate a raffronto con le previsioni iniziali 1991 (Dati al netto delle regolazioni debitorie)

(in miliardi di lire)

	Previsioni asstate 1990	Previsioni a legi- slazione vigente 1991	Variazioni
<b>SPESE CORRENTI</b>			
Organi costituzionali .....	1.194	1.249	55
Personale in attività .....	71.811	79.244	7.433
Personale in quiescenza .....	20.057	22.418	2.361
Acquisto di beni e servizi .....	21.945	20.421	- 1.524
Trasferimenti correnti .....	192.300	171.514	- 20.786
Interessi .....	118.196	137.500	19.304
Poste correttive e compensative delle en- trate .....	16.106	17.191	1.085
Ammortamenti .....	526	594	68
Somme non attribuibili .....	20.097	48.374	28.277
<b>Totale spese correnti .....</b>	<b>462.232</b>	<b>498.505</b>	<b>36.273</b>
<b>SPESE IN CONTO CAPITALE</b>			
Beni ed opere immobiliari .....	3.425	2.982	- 443
Beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche .....	649	626	- 23
Trasferimenti in conto capitale .....	55.536	59.026	3.490
Partecipazioni azionarie e conferimenti ...	1.718	347	- 1.371
Anticipazioni per finalità produttive .....	1.956	1.980	24
Anticipazioni per finalità non produttive .	4.516	2.485	- 2.031
Somme non attribuibili .....	10.495	22.845	12.350
<b>Totale spese in conto capitale .....</b>	<b>78.295</b>	<b>90.291</b>	<b>11.996</b>
<b>Totale spese finali .....</b>	<b>540.527</b>	<b>588.796</b>	<b>48.269</b>

1991 (+ miliardi 1.500 circa), tenuto conto che essa nelle previsioni assestate 1990 trovava ancora considerazione nell'apposito fondo da ripartire classificato fra le somme non attribuibili, mentre nelle previsioni 1991 essa è confluita nei singoli capitoli interessati;

con le variazioni della consistenza numerica e con l'evoluzione naturale degli oneri, interessanti soprattutto l'Amministrazione della pubblica istruzione.

L'incremento rilevato per le competenze del personale in servizio (+ miliardi 7.433) non è peraltro pienamente indicativo dell'evoluzione di tali oneri in quanto non tiene conto della quota delle appostazioni iscritte in appositi fondi speciali ricompresi fra le somme non attribuibili, quali soprattutto quelli concernenti:

l'indennità integrativa speciale per il 1991 (miliardi 700 circa);

il rinnovo dei contratti 1988-1990 dei comparti del personale universitario esclusi i docenti (miliardi 265) e di quello militare (miliardi 874);

la concessione di un ulteriore acconto, a partire dal 1° luglio 1990, al personale dirigente e al personale docente dell'Università (miliardi 405);

i provvedimenti in corso di definizione, per un ammontare dell'ordine dei 300 miliardi.

La nuova previsione di spesa 1991 per il personale in quiescenza — pari a miliardi 22.418 — presenta una lievitazione sull'asestato 1990 di 2.361 miliardi (+ 11.8 per cento), quasi interamente dovuta alla crescita degli oneri per i trattamenti definitivi (+ miliardi 2.194) in conseguenza del vigente sistema di indicizzazione e dell'accresciuto numero di pensionati.

Le spese per acquisto di beni e servizi sono state previste per il 1991 in 20.421 miliardi, con una flessione sulle previsioni assestate 1990 di miliardi 1.524 (— 6.9 per cento).

Tale flessione peraltro non riflette l'evoluzione effettiva degli oneri dell'aggregato in questione: all'uopo, infatti, occorre quanto meno tener conto del fatto che le spese per le elezioni e l'attuazione dei referendum, considerate nelle previsioni assestate 1990 pressoché interamente nell'aggregato in questione, nelle previsioni 1991 sono appostate nell'apposito fondo da ripartire (miliardi 500) ricompreso fra le somme non attribuibili.

L'indicata flessione di miliardi 1.524 fatta registrare dalla nuova previsione è comunque sostanzialmente la risultante da un lato delle lievitazioni che hanno interessato la Presidenza del Consiglio (+ miliardi 302) ed i Ministeri delle finanze (+ miliardi 114), della pubblica istruzione (+ miliardi 80), della sanità (+ miliardi 20) e della giustizia (+ miliardi 28) e, dall'altro lato, della sostanziale stabilità o delle flessioni verificatesi per le restanti Amministrazioni, in specie per quelle degli interni (— miliardi 486, interamente per il venir meno, nel senso precisato, delle spese elettorali) e della difesa (— miliardi 1.268, per gran parte conseguenti al contenimento delle spese per gli armamenti reso possibile dai mutamenti intervenuti nei rapporti internazionali).

Al fine di consentire una migliore interpretazione dei richiamati incrementi e flessioni che hanno interessato le singole Amministrazioni va ulteriormente precisato che la lievitazione esposta dalla Presidenza del Consiglio è pressoché interamente dovuta alle spese di funzionamento dei servizi di sicurezza il cui fondo da ripartire è stato sì quantificato nelle nuove previsioni ad un livello (miliardi 649) solo leggermente superiore a quello delle previsioni assestate 1990 (miliardi 638), ma in queste ultime esso risulta a carico della Presidenza soltanto per 357 miliardi, essendosi già attribuita la differenza rispetto allo stanziamento di 638 miliardi ai capitoli di pertinenza delle Amministrazioni della difesa (miliardi 185) e dell'interno (miliardi 96).

La previsione per il 1991 degli oneri per interessi è ammontata a miliardi 137.500 con una crescita rispetto alle pre-

visioni assestate 1990 di miliardi 19.304 (+ 16,3 per cento): di tale incremento, miliardi 5.250 riguardano gli oneri per il debito fluttuante (quelli relativi ai BOT sono passati da 33.000 a 37.000 miliardi).

La previsione per il 1991 delle poste correttive e compensative delle entrate si è attestata in miliardi 17.191, con un incremento sulle previsioni assestate 1990 di 1.085 miliardi che essenzialmente consegue dalle maggiori assegnazioni per le risorse proprie CEE (miliardi 10.875 con-

tro i 10.090 dell'asestato 1990) e per le devoluzioni dei canoni RAI-TV (miliardi 1.823 contro 1.745), nonché dalla nuova assegnazione di miliardi 160 a reintegro del minor gettito del contributo ex ENA-OLI riveniente dal decreto-legge n. 129 del 1990.

Delle somme non attribuibili di parte corrente — passate nei due periodi a raffronto da 20.097 a 48.374 miliardi, con un incremento quindi di miliardi 28.277 — si fornisce qui di seguito il dettaglio:



## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

## SOMME NON ATTRIBUIBILI DI PARTE CORRENTE

(Dati di competenza in miliardi di lire)

	Previsioni asstate 1990	Previsioni a legi- slazione vigente 1991	Variazioni
Fondo per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso di definizione .....	(a) 6.604	30.539	23.935
Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine .....	(b) 1.412	1.600	188
Fondo da ripartire in relazione alle nuove misure dell'indennità integrativa speciale da corrispondere al personale in attività .....	832	850	18
Fondo da ripartire per l'attuazione dei contratti delle Amministrazioni statali, compreso quello delle Aziende autonome, dell'Università, degli enti locali, della ricerca e della sanità .....	(c) 9.003	(g) 11.257	2.254
Fondo da ripartire per l'attribuzione dell'assegno per il nucleo familiare .....	1.400	1.400	—
Fondo da ripartire per il finanziamento dei provvedimenti per l'occupazione giovanile .....	(d) 194	350	156
Fondo da ripartire per fronteggiare gli oneri derivanti da consultazioni popolari .....	(e) 25	500	475
Fondo per il miglioramento dell'efficienza dei servizi .....	177	150	- 27
Fondo da ripartire per il compenso incentivante .....	—	70	70
Fondo unico per lo spettacolo .....	(f) —	882	882
Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga .....	—	178	178
Altri minori .....	450	598	148
	20.097	48.374	28.277

(a) Al netto di utilizzi per miliardi 13.949, di cui miliardi 9.885 compensativi con l'entrata e miliardi 23.834 compensativi nell'ambito della spesa.

(b) Al netto di utilizzi per miliardi 88.

(c) Al netto di utilizzi per miliardi 690 per la considerazione sui pertinenti capitoli specifici degli oneri rivenienti dall'attuazione del contratto per il personale ministeriale, limitatamente alla quota di competenza 1990.

(d) Al netto di utilizzi per miliardi 195.

(e) Al netto di utilizzi per miliardi 475.

(f) Al netto di utilizzi per miliardi 891.

(g) Al netto degli oneri concernenti i contratti del personale ministeriale (miliardi 1.014) e delle Forze di polizia (miliardi 1.504), oneri considerati sui pertinenti capitoli specifici.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Con riferimento al « Fondo globale » — inserito nelle previsioni a legislazione vigente solo per provvisoria evidenza contabile, in quanto la sua definizione è demandata alla legge finanziaria — si rimanda per la sua analitica composizione all'Allegato C/3 del Quadro generale riassuntivo.

Qui si ritiene opportuno precisare che detta composizione deriva dall'applicazione del rigido criterio della legislazione vigente; le partite esposte sono quelle non ancora perfezionate in legge alla data del 27 luglio 1990 ed afferiscono alle originarie voci od a quelle successivamente insorte con atti all'esame del Parlamento. Fra gli accantonamenti più significativi si ricordano il finanziamento degli enti locali (miliardi 21.868) e regionali (miliardi 400), la proroga della fiscalizzazione dei contributi di malattia (miliardi 790), la perequazione dei trattamenti di pensione nel settore pubblico ed in quello privato (miliardi 2.000), il concorso dello Stato negli oneri per il rinnovo contrattuale nel settore dei pubblici trasporti (miliardi 910), gli oneri connessi con il ripiano dei disavanzi delle USL per gli anni 1987 e 1988 (miliardi 830) e le provvidenze per i

ciechi civili e gli invalidi civili (miliardi 400).

È appena il caso di precisare che i fondi speciali per provvedimenti legislativi in corso non evidenziano le poste dei fondi globali negativi legati ad alcuni accantonamenti, essendo questi ultimi strettamente connessi alle decisioni da incorporare sul disegno di legge finanziaria.

Le previsioni 1991 a legislazione vigente dell'aggregato relativo ai trasferimenti correnti presentano — come si è già posto in evidenza — una notevole flessione (— miliardi 20.786: — 10.8 per cento) derivante, come si evince dal successivo prospetto, da flessioni dei flussi destinati a quasi tutti i soggetti destinatari — ed in particolare a quelli concernenti gli enti territoriali (— miliardi 20.998), gli enti previdenziali (— miliardi 2.164) e gli altri enti pubblici (— miliardi 2.058) con le uniche esclusioni di quelli destinati alle regioni (+ miliardi 4.847) ed all'estero (+ miliardi 600).

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

## ANALISI DEI TRASFERIMENTI CORRENTI PER SOGGETTI DESTINATARI

(Dati di competenza al netto delle regolazioni debitorie)

(in miliardi di lire)

	Previsioni asstate 1990	Previsioni a legi- slazione vigente 1991	Variazioni
<b>TRASFERIMENTI CORRENTI</b>			
Alle famiglie .....	17.391	16.699	— 692
Alle imprese .....	5.267	5.003	— 264
Alle aziende autonome .....	1.264	1.207	— 57
Alle regioni .....	86.808	91.655	4.847
Agli enti territoriali .....	22.864	1.866	— 20.998
Agli enti previdenziali .....	39.859	37.695	— 2.164
Agli altri enti pubblici .....	15.427	13.369	— 2.058
All'estero .....	3.420	4.020	600
<b>Totale trasferimenti correnti .....</b>	<b>192.300</b>	<b>171.514</b>	<b>— 20.786</b>

### 1) *Trasferimenti correnti alle famiglie.*

La previsione 1991 di tale aggregato — pari a miliardi 16.699 — presenta una flessione sulle previsioni assestate 1990 di 692 miliardi (— 4.0 per cento), dovuta interamente alle minori esigenze (— miliardi 808) per gli assegni mensili ai mutilati ed invalidi civili, ai ciechi ed ai sordomuti (miliardi 13.005 contro 13.813 dell'asestato 1990).

Va peraltro posto in rilievo che l'indicato minore onere di 808 miliardi per gli assegni mensili delle categorie protette ha natura meramente contabile, atteso che le previsioni assestate 1990 inglobano per detti oneri maggiori finanziamenti rispetto a quelli programmati in sede di legge di bilancio per lo stesso anno dell'ordine di 3.370 miliardi attinenti — come si è precisato nella relazione al disegno di legge per l'asestamento del bilancio 1990 (A.C. 4924) — per miliardi 1.670 alla necessità di allineare la quantificazione degli oneri in questione alla reale evoluzione del carico degli assegni nel 1990 e per miliardi 1.700 al riassorbimento della situazione debitoria per essi accertata a tutto il 1989.

Pertanto, ove si depurino le previsioni assestate 1990 dei predetti 1.700 miliardi, il carico degli assegni di competenza di tale anno si attesta in miliardi 12.113, importo che raffrontato alle previsioni di carico per il 1991 — pari a miliardi 13.005 — fa emergere una lievitazione di miliardi 892 (+ 7.4 per cento), lievitazione che si ritiene congruente con l'evoluzione realisticamente valutata del carico di tali assegni nel corso del 1991.

### 2) *Trasferimenti correnti alle imprese.*

La previsione 1991 ammonta a miliardi 5.003 con un decremento sulle previsioni assestate 1990 di miliardi 264: tale decremento è dovuto per un verso alla limatura che si è eseguita su tutti i contributi legislativamente non predeterminati rigidamente — fra di essi si ricordano quelli alla Cassa conguaglio zuc-

chero (— miliardi 20), alle società assuntrici di servizi marittimi (— miliardi 15) ed all'AIMA (— miliardi 16) e, per l'altro verso, alla non considerazione sull'apposito capitolo specifico della sovvenzione alle attività teatrali di prosa (— miliardi 142) in quanto la stessa è inglobata nella dotazione del Fondo unico per lo spettacolo ricompreso — come si è già visto — fra le somme non attribuibili.

### 3) *Trasferimenti correnti alle Aziende autonome.*

La previsione 1991 — 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 1.207 con un decremento sulle previsioni assestate 1990 di miliardi 57 interamente dovuto alle minori assegnazioni disposte a favore dell'ANAS (miliardi 1.058 contro 1.115 dell'asestato 1990).

### 4) *Trasferimenti correnti alle regioni.*

La previsione 1991 di tale aggregato si è cifrata in miliardi 91.655, con un incremento sulle previsioni assestate 1990 di miliardi 4.847 (+ 5.6 per cento).

L'indicato incremento è essenzialmente la risultante:

delle maggiori assegnazioni al Fondo sanitario nazionale (da 61.290 a 64.400 miliardi: + miliardi 3.110, pari al 5.1 per cento), al Fondo per l'attuazione delle regioni a statuto speciale (da 7.884 a 9.098 miliardi: + miliardi 1.214, pari al 15.4 per cento), alle regolazioni contabili con la Sicilia e la Sardegna (da 7.180 a 8.170 miliardi: + miliardi 990, pari al 13.8 per cento) e, infine, al Fondo comune regionale passato — al netto della quota di 532 miliardi di pertinenza del Fondo nazionale trasporti per ciascuno dei due anni a raffronto — da 5.468 a 5.470 miliardi;

della cessazione dell'assegnazione per la realizzazione nei territori del Mez-

zogiorno di attività di utilità collettiva mediante l'impiego a tempo parziale di giovani disoccupati (— miliardi 500).

In merito al Fondo sanitario nazionale — le cui dotazioni per il 1990 (miliardi 61.290) ed il 1991 (miliardi 64.400) riflettono le quantificazioni in proposito operate con la Tabella C della legge finanziaria 1990 — va ricordato:

in primo luogo, che le richiamate dotazioni 1990 e 1991 dovranno essere integrate in corso d'esercizio, rispettivamente, per miliardi 3.584 e 5.959, per tenere conto della parte degli oneri, a carico del bilancio statale, rivenienti dalla chiusura dei contratti del personale del comparto, oneri ricompresi nelle due previsioni a raffronto nel Fondo per il rinnovo dei contratti dei pubblici dipendenti allocato — come si è visto — fra le somme non attribuibili;

in secondo luogo, che la dotazione 1991 può essere ulteriormente integrata — in relazione alle esigenze di finanziamento della spesa sanitaria per il nuovo anno — con la Tabella C della legge finanziaria 1991 conseguentemente ad una puntuale ricognizione del fabbisogno del Fondo al momento in corso di definizione.

Con riferimento al Fondo nazionale trasporti, si precisa che esso nelle nuove previsioni — costruite ai sensi del combinato disposto dell'articolo 3 della legge n. 541 del 1988 (legge finanziaria 1989) e dell'articolo 1 della legge n. 160 del 1989 — risulta considerato con una dotazione pari a quella dell'anno in corso, vale a dire di miliardi 4.201, ivi compresa la quota di miliardi 532 che — come si è già accennato — nel corso dell'esercizio affluirà dal fondo comune regionale.

Tale dotazione, ai sensi della legge n. 51 del 1982, deve essere definitivamente determinata da apposita norma da inserire nella legge finanziaria: ove si volesse assicurare nei confronti del 1990 un incremento in linea con il tasso programmato di inflazione, l'integrazione da auto-

rizzare si ragguaglierebbe nell'ordine dei 190 miliardi.

In relazione infine al Fondo comune regionale, che — come si è visto — presenta nei confronti dell'assestato 1990 un incremento di appena 2 miliardi, va rilevato che la sua dotazione per il 1991 (miliardi 5.470, al netto della quota da far affluire al Fondo nazionale trasporti) è stata determinata sulla scorta del disposto dell'articolo 8 della legge n. 281 del 1970, disposizione che — com'è noto — è in corso di revisione.

In proposito occorre peraltro ricordare che il problema della quantificazione delle risorse da trasferire alle regioni a statuto ordinario deve essere risolto nel più ampio contesto dell'ampliamento dell'autonomia impositiva regionale, come si è proposto con il documento di programmazione economico-finanziaria presentato al Parlamento lo scorso maggio.

#### 5) *Trasferimenti ai Comuni ed alle Province.*

La nuova previsione di tale aggregato ammonta a miliardi 1.866, di cui:

miliardi 745 si riferiscono al finanziamento statale integrativo disposto con il decreto-legge n. 251 del 1987 e, più specificamente, al finanziamento dei maggiori oneri per il rinnovo del contratto per il periodo 1985-1987 del personale del comparto (miliardi 445) ed all'aumento dell'aliquota contributiva a carico dei datori di lavoro di cui all'articolo 31 della legge finanziaria 1986 (miliardi 300);

miliardi 808 concernono il finanziamento delle retribuzioni del personale assunto nel quadro dei provvedimenti per l'occupazione giovanile (legge n. 285 del 1977).

Nei confronti delle previsioni assestate 1990, la suddetta nuova previsione espone una flessione di miliardi 20.998 e ciò in quanto la quota dei finanziamenti statali a detti enti per il 1991 è considerata fra gli accantonamenti del fondo globale di

parte corrente a copertura del provvedimento in corso concernente disposizioni finanziarie per gli enti locali (miliardi 21.868).

In proposito va osservato che le dotazioni 1991 appena richiamate (a carico dei capitoli specifici e del fondo globale):

in primo luogo, sono finalizzate ad assicurare agli enti locali risorse nel 1991 pari a quelle avute a disposizione nel 1990 maggiorate del tasso di sviluppo del PIL nominale, risorse che gli enti locali dovranno acquisire — in linea con l'apposito provvedimento in corso di definizione — in parte con contributi a carico del bilancio statale ed in parte con l'ampliamento della loro area impositiva da realizzare anche con il restringimento di quella erariale;

in secondo luogo, devono essere integrate della parte degli oneri, a carico del bilancio statale, rivenienti dal rinnovo del contratto 1988-1990 del personale del comparto, oneri la cui copertura è assicurata a carico del già citato Fondo per il rinnovo dei contratti dei pubblici dipendenti e che ammontano a miliardi 2.503 contro miliardi 2.868 da corrispondere ad analogo titolo per il 1990, anch'essi ancora appostati sul Fondo di che trattasi per lo stesso anno.

#### 6) *Trasferimenti correnti agli enti previdenziali.*

Per tale aggregato la previsione formulata per l'anno 1991 ascende a miliardi 37.695, di cui 37.595 destinati all'INPS: nei confronti dell'assestato 1990 si registra una flessione di 2.164 miliardi dovuta a minori assegnazioni all'INPS per 2.143 miliardi ed a minori finanziamenti agli altri enti previdenziali per miliardi 21.

Con riferimento alle minori assegnazioni all'INPS va osservato che esse sostanzialmente sono la risultante dei maggiori oneri per gli sgravi contributi concessi a favore delle imprese operanti nel Mezzogiorno (+ miliardi 1.003) e delle

riduzioni registrate negli oneri per le pensioni sociali (— miliardi 608 in relazione all'accertata diminuzione del numero degli aventi diritto) e per la fiscalizzazione dei contributi di malattia (— miliardi 2.303): quanto a questi ultimi, in particolare, si rileva che a fronte di miliardi 2.303 iscritti nelle appostazioni specifiche delle previsioni assestate 1990 — oltre alla residua quota di circa 1.450 miliardi risultante su apposito accantonamento di fondo globale dello stesso anno — le nuove previsioni non registrano alcuna appostazione di carattere specifico, mentre sul nuovo fondo globale è stato considerato — come si è accennato — apposito accantonamento a tale titolo per miliardi 790.

Le restanti assegnazioni all'INPS sono state iscritte nelle nuove previsioni nello stesso ammontare previsto per il 1990 anche per la separazione nella gestione dell'INPS tra funzioni assistenziali (a carico dello Stato) e funzioni previdenziali.

A quest'ultimo proposito occorre in particolare ricordare che la detta separazione è stata normativamente disciplinata dall'articolo 37 della legge n. 88 del 1989 che, nell'istituire presso l'INPS la « Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali » e nel disporre a regime il finanziamento a totale carico dello Stato, ha altresì disposto che detto finanziamento:

per determinate quote di pensioni — quelle a carico del fondo pensioni lavoratori dipendenti e delle gestioni dei lavoratori autonomi e dei minatori dell'INPS, nonché quelle a carico dell'ENPALS — deve essere adeguato annualmente con la legge finanziaria in base alle variazioni dell'indice nazionale annuo dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati calcolato dall'ISTAT (articolo 37, comma 3, lettera c);

per gli oneri derivanti da agevolazioni contributive e da trattamenti di famiglia, da integrazione salariale straordinaria e di disoccupazione nonché dai pensionamenti anticipati, deve essere progressivamente assunto a carico dello

Stato nella misura stabilita annualmente dalla legge finanziaria (articolo 37, comma 3, lettere *d* ed *e*);

per gli oneri delle pensioni dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni liquidate anteriormente al 1989, deve essere anch'esso assunto progressivamente a carico dello Stato nella misura stabilita annualmente dalla legge finanziaria, ma tenendo anche conto degli eventuali apporti di solidarietà delle altre gestioni.

Pertanto, con la nuova legge finanziaria l'ammontare dei finanziamenti a carico del bilancio dello Stato da assegnare all'INPS dovrà essere certamente integrato nei confronti dei precisati ammontari considerati nelle previsioni a legislazione vigente.

#### 7) *Trasferimenti correnti agli altri enti pubblici.*

La previsione 1991 di tale aggregato ammonta a 13.369 miliardi, di cui 4.480 riferentisi all'assegnazione all'Ente ferrovie dello Stato a compensazione degli obblighi di servizio pubblico, assegnazione considerata nello stesso importo del 1990.

Nei confronti delle previsioni assestate 1990 l'aggregato espone una flessione di 2.058 miliardi risultante:

dalla riduzione di miliardi 3.298 fatta registrare dalle contribuzioni all'Ente ferrovie dello Stato, riduzione dovuta al fatto che parte dei contributi da corrispondere nel 1991 all'Ente deve essere autorizzata dalla nuova legge finanziaria e non ha quindi potuto trovare iscrizione tra le previsioni a legislazione vigente;

dall'incremento di miliardi 1.240 assegnato ai contributi dovuti agli altri enti ricompresi nell'aggregato.

Quanto a quest'ultimo incremento esso è sostanzialmente dovuto:

agli oneri per l'ammortamento dei mutui contratti dalle Regioni per il finan-

ziamento della spesa sanitaria degli anni 1987 e 1988 (+ miliardi 1.440);

alle maggiori assegnazioni a favore della Cassa depositi e prestiti (+ miliardi 465);

ai contributi sostitutivi di imposte dovuti alle Camere di commercio ed alle Aziende di soggiorno (- miliardi 262), cui occorre provvedere con apposito provvedimento per il quale esiste specifico accantonamento sul fondo globale di parte corrente;

ai contributi agli enti teatrali, cinematografici e lirici (- miliardi 539), le cui appostazioni sui capitoli specifici avverranno in corso di esercizio a carico del Fondo unico per lo spettacolo che - come si è visto - trova allocazione tra le somme non attribuibili.

#### 8) *Trasferimenti correnti all'estero.*

La previsione a legislazione vigente di tale aggregato si è ragguagliata per il 1991 a miliardi 4.020 contro miliardi 3.420 delle previsioni assestate 1990.

L'incremento fatto registrare dalle nuove previsioni - pari a miliardi 600 - è essenzialmente la risultante:

delle maggiori assegnazioni alla CEE a titolo di risorsa complementare calcolata sul prodotto interno lordo (da 700 a 2.400 miliardi);

delle minori assegnazioni previste per la cooperazione tecnica con i Paesi in via di sviluppo (- miliardi 1.137);

dei maggiori oneri comportati dagli accordi di Yaoundè (miliardi 290 contro 240 del 1990).

Va peraltro rilevato che la flessione fatta registrare dalle assegnazioni per la cooperazione tecnica con i Paesi in via di sviluppo è destinata a riassorbirsi 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

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

l'aiuto pubblico a favore dei Paesi in via di sviluppo ».

\* \* \*

Le previsioni 1991 per le spese di competenza del conto capitale sono ammontate a miliardi 90.291 con un incremento sull'assestato 1990 di miliardi 11.996 (+ 15.3 per cento).

Tale incremento è essenzialmente la risultante delle crescite fatte registrare dai trasferimenti di capitali (+ miliardi 3.490: + 6.3 per cento) e dalle somme non attribuibili (+ miliardi 12.350) e delle riduzioni che hanno caratterizzato l'evoluzione degli altri aggregati del comparto, con particolare riferimento alle partecipazioni azionarie e conferimenti (– miliardi 1.371, essenzialmente per il ver-

nir meno degli apporti per 800 miliardi alla SACE e per 210 miliardi alla GEPI, nonché per la riduzione dell'apporto al Fondo di dotazione del Mediocredito centrale da 250 a 100 miliardi) ed alle anticipazioni per finalità non produttive (– miliardi 2.031, concernenti essenzialmente per miliardi 1.158 le somme da assegnare al Fondo per la protezione civile, per miliardi 513 le somme da versare al conto corrente di Tesoreria intestato alla « Partecipazione italiana a fondi, banche ed organismi internazionali » e per miliardi 176 la minore anticipazione all'Azienda postale a copertura del disavanzo di esercizio).

La variazione accrescitiva esposta dai trasferimenti di capitali si ripartisce per soggetti destinatari come indicato dal successivo prospetto.

## ANALISI DEI TRASFERIMENTI CORRENTI PER SOGGETTI DESTINATARI

(Dati di competenza)

(in miliardi di lire)

	Previsioni asestate 1990	Previsioni a legi- slazione vigente 1991	Variazioni
<b>TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE</b>			
Alle famiglie .....	128	119	– 9
Alle imprese .....	8.209	8.044	– 165
Alle aziende autonome .....	5.941	5.631	– 310
Alle regioni .....	8.424	5.456	– 2.968
Agli enti territoriali .....	11.871	12.775	904
Agli altri enti pubblici .....	15.853	15.487	– 366
All'Agenzia per il Mezzogiorno .....	4.955	11.322	6.367
All'estero .....	155	192	37
<b>Totale trasferimenti in conto capitale .....</b>	<b>55.536</b>	<b>59.026</b>	<b>3.490</b>

Più specificamente, l'indicato incremento di miliardi 3.490 è in larga parte dovuto all'evoluzione che ha contrassegnato i flussi destinati:

alle regioni (– miliardi 2.968), per gran parte in conseguenza per un verso delle minori assegnazioni al fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo (miliardi 1.267 contro 2.406 dell'assestato 1990), per gli interventi nel settore agricolo e per la forestazione (miliardi 383 contro 665) e per l'ammortamento dei mutui emessi per il finanziamento del piano di ristrutturazione edilizia ed ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico (miliardi 400 contro 715) e, per l'altro verso, della cessazione del finanziamento del fondo per gli investimenti nel settore dei trasporti pubblici locali (– miliardi 330);

agli enti territoriali (+ miliardi 904), interamente per la maggiore dotazione assegnata al fondo per lo sviluppo degli investimenti degli enti locali (miliardi 11.261 contro 10.694 dell'assestato 1990) e per il nuovo fondo per la ricostruzione e

lo sviluppo delle zone danneggiate dalle eccezionali calamità atmosferiche dell'estate 1987 (+ miliardi 429);

agli altri enti pubblici (– miliardi 366), essenzialmente per le minori assegnazioni all'Ente ferrovie dello Stato (miliardi 6.350 contro 6.595 dell'assestato 1990) per il quale – come si è già visto per i contributi di parte corrente – talune autorizzazioni di spesa devono essere determinate dalla nuova legge finanziaria;

all'Agenzia per lo sviluppo del Mezzogiorno (+ miliardi 6.367), le cui assegnazioni sono passate da 4.955 a 11.322 miliardi in funzione della cadenza temporale dei finanziamenti disposti dalla legge n. 64 del 1986 e delle rimodulazioni in proposito effettuate, anche con riferimento alla precedente normativa, dalla legge finanziaria 1990.

Per quanto infine concerne le somme non attribuibili di conto capitale, passate dai 10.495 miliardi dell'assestato 1990 ai previsti 22.845 miliardi, si ritiene utile fornire qui di seguito il dettaglio:



## SOMME NON ATTRIBUIBILI DI CONTO CAPITALE

(Dati di competenza)

*(in miliardi di lire)*

	Previsioni asstate 1990	Previsioni a legi- slazione vigente 1991	Variazioni
Fondo speciale per provvedimenti legisla- tivi in corso di definizione .....	6.651 (1)	16.515	9.864
Fondo per la riassegnazione dei residui perenti di conto capitale .....	264 (2)	300	36
Fondo da ripartire per l'aiuto pubblico a favore dei Paesi in via di sviluppo .....	458 (3)	2.383	1.925
Fondo da ripartire per il proseguimento degli interventi finalizzati alla salva- guardia di Venezia .....	—	277	277
Fondo da ripartire per l'attuazione degli interventi programmati in agricoltura ..	223 (4)	—	- 223
Fondo da ripartire per l'attuazione degli interventi per la difesa del suolo .....	225	680	455
Fondo per la ricostruzione delle zone ter- remotate della Basilicata e della Cam- pania .....	2.536	2.500	- 36
Altri minori .....	138	190	52
	10.495	22.845	12.350

(1) Al netto di utilizzi per 635 miliardi.

(2) Al netto di utilizzi per 36 miliardi.

(3) Al netto di utilizzi per 1.210 miliardi.

(4) Al netto di utilizzi per 1.077 miliardi.

L'analisi della nuova previsione di spesa finale di competenza trova infine esposizione, secondo la classificazione funzionale, nella successiva Tabella n. 5 a raffronto con le corrispondenti previsioni assestate 1990.

#### B) BILANCIO DI CASSA 1991.

Il bilancio di cassa per l'anno 1991, 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 422.985 e 608.417 a fronte di una massa acquisibile di 498.371 e di una massa spendibile di 658.183 miliardi.

I coefficienti di realizzazione espressi dal raffronto dei flussi di cassa previsti con i corrispondenti potenziali risultano pari all'84.9 per cento per le entrate finali ed al 92.4 per cento per le spese finali: entrambi superiori a quelli risultanti dalle previsioni assestate 1990.

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 1991 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 e quella che dovrebbe definitivamente essere accertata in sede di rendiconto dell'anno 1990. 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 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 1991, 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), nonché 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 dalle 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.

La trattazione analitica delle principali componenti delle previsioni degli incassi e dei pagamenti statali per il 1991, ivi compresa la manovra di finanza pubblica da realizzare, nonché della loro integrazione con le operazioni di Tesoreria e della stima del complessivo fabbisogno « del bilancio e della Tesoreria », verrà effettuata nell'apposita Sezione II della Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1991.

In questa sede si ritiene utile presentare le tabelle di analisi, nelle quali si espongono le disaggregazioni per categorie delle previsioni 1991 delle somme acquisibili e dei relativi incassi (Tabella n. 7), nonché quelle delle somme spendibili e dei corrispondenti pagamenti per categorie economiche (Tabella n. 8) e per sezioni (Tabella n. 9).

TABELLA N. 5.

## BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO

Analisi funzionale delle previsioni di spese finali per il 1990 assestate a raffronto con le previsioni iniziali 1991 (Dati al netto delle regolazioni debitorie)

(in miliardi di lire)

	Previsioni assestate 1990	Previsioni a legi- slazione vigente 1991	Variazioni
Amministrazione generale .....	15.793	16.409	616
Difesa nazionale .....	19.010	18.094	- 916
Giustizia .....	4.495	4.921	426
Sicurezza pubblica .....	9.447	11.123	1.676
Relazioni internazionali .....	14.739	18.024	3.285
Istruzione e cultura .....	44.288	46.769	2.481
Università e ricerca scientifica .....	8.602	9.640	1.038
Edilizia .....	5.396	5.614	218
Lavoro e previdenza sociale .....	41.630	38.976	- 2.654
Assistenza pubblica .....	16.553	16.212	- 341
Igiene e sanità .....	65.852	70.420	4.568
Trasporti e comunicazioni .....	33.211	28.927	- 4.284
Agricoltura e alimentazione .....	5.548	3.843	- 1.705
Industria, commercio e artigianato .....	9.736	7.602	- 2.134
Interventi straordinari per il Mezzogiorno	5.269	11.328	6.059
Opere ed interventi a particolari settori ..	6.083	5.642	- 441
Finanza regionale e locale .....	62.013	43.049	- 18.964
Protezione civile e pubbliche calamità .....	2.827	2.834	7
Fondi speciali e di riserva .....	29.457	66.377	36.920
Interessi di debiti .....	115.778	135.110	19.332
Oneri non ripartibili .....	24.800	27.882	3.082
<b>Totale spese finali .....</b>	<b>540.527</b>	<b>588.796</b>	<b>48.269</b>

TABELLA N. 6.

## BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO PER IL 1991

(Dati al netto delle regolazioni debitorie)

(in miliardi di lire)

	Residui presunti al 31 dicembre 1990	Competenza 1991	Cassa 1991
<b>ENTRATE</b>			
Titolo I – Tributarie .....	57.816	362.600	356.25
Titolo II – Extratributarie .....	11.620	65.670	66.09
Titolo III – Entrate per alienazione ed ammortamento di beni patri- moniali e rimborsi di crediti	28	637	63
<b>Totale entrate finali .....</b>	<b>69.464</b>	<b>428.907</b>	<b>422.98</b>
<b>SPESE</b>			
Titolo I – Spese correnti .....	32.634	498.505	504.6
Titolo II – Spese in conto capitale .....	36.753	90.291	103.7
<b>Totale spese finali .....</b>	<b>69.387</b>	<b>588.796</b>	<b>608.4</b>
Titolo III – Rimborso prestiti .....	42	104.898	104.9
<b>Totale complessivo spese .....</b>	<b>69.429</b>	<b>693.694</b>	<b>713.3</b>
<b>RISULTATI DIFFERENZIALI</b>			
Risparmio pubblico .....	– 36.802	70.235	82.2
Saldo netto da finanziare .....	– 77	159.889	185.4
Ricorso al mercato .....	– 35	264.787	290.3
Indebitamento netto .....	– 7.967	155.112	180.2

TABELLA N. 7.

**BILANCIO DI CASSA PER IL 1991**  
 Analisi, per categoria e titoli di bilancio, delle masse spendibili e degli incassi  
 (in miliardi di lire)

	Residui presunti al 31 dicembre 1990	Competenza 1991	Cassa 1991
<b>ENTRATE TRIBUTARIE</b>			
Imposte sul patrimonio e sul reddito .....	33.787	205.975	201.609
Tasse e imposte sugli affari .....	20.367	104.196	102.212
Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane .....	988	42.159	42.159
Monopoli .....	1.010	6.930	6.930
Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco ...	1.664	3.340	3.340
<b>Totale entrate tributarie .....</b>	<b>57.816</b>	<b>362.600</b>	<b>356.250</b>
<b>ENTRATE EXTRATRIBUTARIE</b>			
Proventi speciali .....	15	647	647
Proventi dei servizi pubblici minori .....	2.976	1.990	1.940
Proventi dei beni dello Stato .....	137	449	449
Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione .....	438	317	438
Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro .....	224	525	576
Recuperi, rimborsi e contributi .....	7.117	50.694	50.798
Partite che si compensano nella spesa .....	713	11.048	11.250
<b>Totale entrate extratributarie .....</b>	<b>11.620</b>	<b>65.670</b>	<b>66.098</b>
<b>ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI</b>			
Vendita dei beni immobili ed affranca- zione di canoni .....	5	8	8
Ammortamento di beni patrimoniali .....	—	594	594
Rimborsi di anticipazioni e crediti vari del Tesoro .....	23	35	35
<b>Totale entrate per alienazione ed ammor- tamento beni patrimoniali e riscos- sione crediti .....</b>	<b>28</b>	<b>637</b>	<b>637</b>
<b>Totale entrate finali .....</b>	<b>69.464</b>	<b>428.907</b>	<b>422.985</b>

TABELLA N. 8.

## BILANCIO DI CASSA PER IL 1991

Analisi, per categorie economiche, delle masse spendibili e dei pagamenti  
(in miliardi di lire)

	Residui presunti al 31 dicembre 1990	Competenza 1991	Cassa 1991
<b>SPESE CORRENTI</b>			
Organi costituzionali .....	—	1.249	1.249
Personale in attività .....	326	79.244	79.349
Personale in quiescenza .....	258	22.418	22.421
Acquisto di beni e servizi .....	12.564	20.421	22.109
Trasferimenti correnti .....	15.098	171.514	175.545
Interessi .....	3.429	137.500	137.260
Poste correttive e compensative delle entrate .....	899	17.191	17.691
Ammortamenti .....	—	594	594
Somme non attribuibili .....	60	48.374	48.424
<b>Totale spese correnti .....</b>	<b>32.634</b>	<b>498.505</b>	<b>504.642</b>
<b>SPESE IN CONTO CAPITALE</b>			
Beni ed opere immobiliari .....	9.124	2.982	7.942
Beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche .....	753	626	885
Trasferimenti in conto capitale .....	18.494	59.026	66.450
Partecipazioni azionarie e conferimenti ....	201	347	543
Anticipazioni per finalità produttive .....	3.865	1.980	1.990
Anticipazioni per finalità non produttive .	3.848	2.485	2.659
Somme non attribuibili .....	468	22.845	23.306
<b>Totale spese in conto capitale .....</b>	<b>36.753</b>	<b>90.291</b>	<b>103.775</b>
<b>Totale spese finali .....</b>	<b>69.387</b>	<b>588.796</b>	<b>608.417</b>

TABELLA N. 9.

## BILANCIO DI CASSA PER IL 1991

Analisi, per sezioni funzionali, delle masse spendibili e dei pagamenti  
(Dati al netto delle regolazioni debitorie)

(in miliardi di lire)

	Residui presunti al 31 dicembre 1990	Competenza 1991	Cassa 1991
Amministrazione generale .....	1.983	16.409	17.314
Difesa nazionale .....	9.648	18.094	18.743
Giustizia .....	217	4.921	4.983
Sicurezza pubblica .....	471	11.123	11.231
Relazioni internazionali .....	79	18.024	18.050
Istruzione e cultura .....	1.495	46.769	47.857
Università e ricerca scientifica .....	424	9.640	9.567
Edilizia .....	5.440	5.614	7.913
Lavoro e previdenza .....	3.099	38.976	41.076
Assistenza pubblica .....	6.649	16.212	17.089
Igiene e sanità .....	1.986	70.420	71.661
Trasporti e comunicazioni .....	10.209	28.927	30.937
Agricoltura e alimentazione .....	3.629	3.843	5.496
Industria, commercio e artigianato .....	9.089	7.602	10.092
Interventi straordinari per il Mezzogiorno	281	11.328	11.608
Opere ed interventi economici non attri- buibili a particolari settori .....	3.860	5.642	7.622
Finanza regionale e locale .....	5.820	43.049	44.511
Protezione civile e pubbliche calamità .....	330	2.834	2.965
Fondi speciali e di riserva .....	56	66.377	66.422
Interessi di debiti .....	3.066	135.110	134.670
Oneri non ripartibili .....	1.556	27.882	28.610
<b>Totale spese finali .....</b>	<b>69.387</b>	<b>588.796</b>	<b>608.41</b>

## C) BILANCIO TRIENNALE 1991-1993.

In relazione a quanto dispone l'articolo 4 della recente legge 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 1991 sono accompagnate dal bilancio pluriennale 1991-1993.

La nuova normativa in proposito recata dalla citata legge n. 362 del 1988 ha tra l'altro ribadito la precedente disposizione della legge n. 468 del 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 n. 468 del 1978, come sostituito dall'articolo 4 della legge n. 362 del 1988);

la sezione « a legislazione vigente », senza gli effetti della legge finanziaria e dei provvedimenti collegati, deve essere presentata al Parlamento, insieme al progetto annuale di bilancio, entro il 31 luglio (articolo 1-bis, comma 1, lettera b), della legge n. 468 del 1978, introdotto dall'articolo 1 della legge n. 362 del 1988);

la sezione « programmatica » — in coerenza anche con il disposto dell'articolo 3, commi 1 e 3, della legge n. 468 del 1978, come sostituito dall'articolo 3, comma 1, della legge n. 362 del 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 e ai disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica programmata (articolo 1-bis della legge n. 468 del 1978, introdotto dall'articolo 1, comma 1, della legge n. 362 del 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 (articolo 4, commi 2 e 4, della legge n. 468 del 1978, come sostituito dall'articolo 4 della legge n. 362 del 1988).

Pertanto, nel Quadro generale riassuntivo del progetto di bilancio 1991 si presenta la mera proiezione negli anni 1992 e 1993 della previsione annuale di competenza 1991 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 per il triennio 1991-1993, verrà invece presentata entro il prossimo mese di settembre insieme al disegno di legge finanziaria.

Qui di seguito, pertanto, si illustra la proiezione per gli anni 1992 e 1993 della previsione di competenza 1991 a legislazione vigente.

L'evoluzione a legislazione vigente delle previsioni di competenza dell'anno 1991, che si riflette negli anni 1992 e 1993, analiticamente rappresentata nella Sezione C del Quadro generale riassuntivo, è riassunta nel seguente prospetto:



## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

(in miliardi di lire)

	1991	1992	1993	Variazioni in termini %	
				92/91	93/92
Entrate finali .....	428.907	460.071	489.831	7,3	6,5
Spese finali .....	588.796	610.934	618.000	3,8	1,2
Saldo netto da finanziare .....	159.889	150.863	128.169	- 5,6	- 15,-
Rimborso di prestiti .....	104.898	111.016	86.349	5,8	- 22,2
Ricorso al mercato .....	264.787	261.879	214.518	- 1,1	- 18,1

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 dell'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 1991 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 qualificati nella loro distribuzione temporale, al quale appartengono essenzialmente le spese ripartite, si è tenuto conto per gli anni 1992 e 1993 delle cadenze degli oneri quali risultano stabilite nella legge finanziaria 1990 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 1992 e 1993 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 1991-1993 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 1992 e 1993 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 1990 (titoli biennali o triennali con effetti sul 1992 e 1993), e sia nel corso del 1991 (titoli biennali con scadenza 1993).