

5.

**ATTI RELATIVI ALL'ESAME ED APPROVAZIONE
PRESSO LA COMMISSIONE BILANCIO DELLA CA-
MERA E DEL SENATO DELLE RISOLUZIONI CAMERA
N. 7-00292 E SENATO DOC. LXXI, N. 3**

PAGINA BIANCA

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

Doc. LXXI, n. 3

RISOLUZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

d'iniziativa del senatore FERRARI-AGGRADI

approvata l'11 giugno 1986

ai sensi dell'articolo 50, comma secondo, del Regolamento, in esito all'esame delle conclusioni cui è pervenuto il Comitato di studio per la riforma dell'impostazione e delle procedure di esame della legge finanziaria e del bilancio dello Stato

La 5^a Commissione permanente del Senato sulla base delle conclusioni cui è pervenuto il Comitato di studio per la riforma dell'impostazione e delle procedure di esame della legge finanziaria e del bilancio dello Stato, insediato, su proposta del Presidente del Senato, dalla Conferenza dei Capi-gruppo, nonché del documento approvato dalla V Commissione permanente della Camera dei deputati al termine dell'indagine conoscitiva sui problemi connessi alla riforma delle norme sulla contabilità dello Stato;

ritenuto che occorre preordinare un nuovo procedimento di impostazione e di decisione della manovra di bilancio diretto ad assicurare un più razionale processo decisionale;

ritenuto a tal fine che la fase di individuazione degli obiettivi macroeconomici e macrofinanziari deve essere distinta da quella dell'attuazione;

ritenuto altresì che nella fase di attuazione devono essere a loro volta distinti gli

interventi da realizzarsi attraverso gli strumenti di bilancio da quelli da svolgere attraverso separati strumenti legislativi;

considerata infine l'opportunità di sperimentare tale nuova procedura fin dall'impostazione della manovra di bilancio per il 1987 e per il triennio 1987-1989;

impegna il Governo:

1) a presentare ad entrambe le Camere, entro giugno 1986, un documento di programmazione economico-finanziaria, da esaminare nel ciclo dei lavori parlamentari preordinati all'approvazione dell'assestamento e del rendiconto, nel quale devono essere determinati obiettivi e strumenti della manovra di bilancio per il 1987 e per il triennio 1987-1989.

Il predetto documento formerà oggetto di specifico esame parlamentare da concludersi, entro luglio, con l'approvazione di uno strumento di indirizzo, strumento che costituirà il quadro di riferimento per i successivi adempimenti previsti nell'articolo 34 della legge n. 468 del 1978.

II) Ad articolare il documento di cui al punto I) in due sezioni:

nella prima sezione, il Governo espone il quadro complessivo di riferimento per l'impostazione della manovra di finanza pubblica, con particolare riguardo:

a) alle prospettive dell'evoluzione dell'economia internazionale incidenti sull'economia nazionale;

b) alle prospettive dell'economia nazionale e all'andamento dei principali indicatori macro-economici interagenti con la finanza pubblica;

c) all'andamento tendenziale (a legislazione costante) previsto per i flussi della finanza pubblica con riferimento al bilancio dello Stato, al settore statale ed al settore pubblico allargato (quadro delle informazioni disponibili);

d) agli obiettivi di fabbisogno del settore pubblico allargato e statale, con una ipotesi di copertura « desiderata » per il predetto fabbisogno nonchè al tasso di crescita del PIL, al tasso programmato d'inflazione e all'andamento del tasso di occupazione, nell'ambito di una politica di riduzione della disoccupazione;

nella seconda sezione, il Governo indica:

1) gli scostamenti tra l'evoluzione per il 1987 prevista nel bilancio « a legislazione vigente » 1986-1988 (in corso di assestamento), nel bilancio « a legislazione costante » per il 1987 e gli obiettivi che si intendono conseguire in via di correzione per il 1987 — e per il triennio 1987-1989 —, tenuto conto del valore di fabbisogno del settore statale assunto come compatibile con la variazione desiderata del rapporto debito pubblico-PIL e degli obiettivi di sviluppo del reddito e dell'occupazione;

2) le regole di adeguamento alle quali dovranno attenersi i diversi settori dell'entrata (a livello di titoli e, ove necessario, di categoria) e della spesa (a livello di titoli e, ove necessario, di altre articolazioni di secondo livello) con riferimento al bilancio dello Stato, nonchè l'indicazione dell'obiettivo di ricorso al mercato e di sal-

do netto da finanziare, al netto degli interessi, relativo al solo bilancio dello Stato (competenza);

3) le regole di adeguamento che dovranno essere adottate nell'impostazione dei bilanci degli Enti a finanza derivata;

4) l'indicazione delle linee di intervento nei settori per i quali si preannunciano manovre di integrazione e modificazione normativa, coerenti con gli obiettivi desiderati. Per questi interventi settoriali, che integrano e completano la manovra di finanza pubblica attuata attraverso la legge finanziaria e la legge di bilancio, il Governo fornirà una descrizione di massima della tipologia degli interventi previsti nonchè la valutazione di correzione complessiva, rispetto al quadro macro-economico e macro-finanziario, che viene affidato all'insieme di questi interventi settoriali.

III) A presentare al Parlamento entro il mese di settembre la Relazione previsionale e programmatica, il disegno di legge finanziaria, il progetto di bilancio, annuale e pluriennale, ed i provvedimenti di settore previsti nel documento di programmazione economico-finanziaria approvato dalle Camere.

In particolare, il disegno di legge finanziaria dovrà contenere esclusivamente:

a) il livello massimo del ricorso al mercato finanziario e del saldo netto da finanziare;

b) la determinazione delle quote annuali delle leggi di spesa pluriennale (articolo 18, legge n. 468 del 1978 - Tab. A), nonchè la riquantificazione annuale delle leggi di cui alla Tabella D della legge finanziaria 1986;

c) la determinazione degli accantonamenti dei fondi speciali di copertura nonchè il loro importo complessivo (Tabelle B e C). In particolare verrà sperimentata l'introduzione del « fondo speciale negativo »; in sostanza il valore di competenza, da iscrivere nello stato di previsione del Tesoro, per il fondo speciale corrente dovrebbe risultare pari al saldo risultante dalla con-

trapposizione tra le finalizzazioni di spesa e gli interventi correttivi da realizzare sul versante dell'entrata ovvero in materia di riduzione di spese (da indicare nell'elenco allegato-Tabella B). Il predetto meccanismo consentirebbe di sanzionare con un vincolo giuridico l'equilibrio di bilancio desiderato, « liberando » eventualmente nuove disponibilità utilizzabili come copertura solo nella misura in cui si perfezioneranno i provvedimenti settoriali (di entrata ovvero riduttivi della spesa) che articolano la manovra di bilancio;

d) eventuali specifiche disposizioni di esclusivo rifinanziamento (o definanziamento) di leggi di spesa pluriennale che prevedono interventi a sostegno dell'economia classificabili nel conto capitale;

e) riquantificazioni o riadeguamenti che, sulla base della legislazione vigente, sono rinviati alla legge finanziaria (Fondo per i rinnovi contrattuali nel pubblico impiego; trasferimenti all'Ente Ferrovie dello Stato, eccetera). Ove anche per queste normative in vigore che rinviano alla legge finanziaria si ipotizzino misure di integrazione o correzione da collocare in provvedimenti settoriali, gli eventuali meccanismi di mera riquantificazione saranno organizzati nelle predette leggi di settore;

f) eventuali variazioni delle aliquote fiscali e contributive o altre regolazioni meramente quantitative, nel caso in cui non richiedano alcuna normativa di supporto.

La 5ª Commissione permanente del Senato sottolinea infine che questa impostazione sperimentale della manovra di bilancio per il 1987 e per il triennio 1987-1989, presuppone per i provvedimenti di settore un reale impegno politico-procedurale per un *iter* parallelo a quello dei documenti di bilancio, da definire prima della presentazione del disegno di legge finanziaria. Questo profilo di autovincolo per il Parlamento deve costituire il meccanismo per l'attuazione della manovra in tempi ragionevolmente certi.

In ogni caso si pone in evidenza che va assunta, come presupposto qualificante di una corretta manovra di bilancio, soprattutto in una prospettiva complessiva di riforma delle procedure contabili, la verifica annuale dei risultati della gestione e dell'andamento della stessa nei suoi momenti significativi; ciò in termini tanto di verifica a consuntivo, quanto di valutazione della proficuità ed economicità degli interventi in rapporto alle prospettive programmatiche e al quadro macroeconomico nazionale.

PAGINA BIANCA

3

Testo approvato della Risoluzione Cirino Pomicino n. 7-00292 per la sperimentazione di una nuova procedura di bilancio per il 1987 e il triennio 1987-1989.

PAGINA BIANCA

CAMERA DEI DEPUTATI

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio e programmazione — Partecipazioni statali)

RISOLUZIONE CIRINO POMICINO N. 7-00292 PER LA SPERIMENTAZIONE DI UNA NUOVA PROCEDURA DI BILANCIO PER IL 1987 E IL TRIENNIO 1987-89

APPROVATA IL 10 GIUGNO 1986

« La V Commissione permanente (Bilancio e Programmazione - Partecipazioni statali) della Camera dei deputati,

sulla base del documento da essa approvato al termine dell'indagine conoscitiva sui problemi connessi alla riforma delle norme sulla contabilità dello Stato, nonché delle conclusioni cui è pervenuto il

Comitato di studio per la riforma dell'impostazione e delle procedure di esame della legge finanziaria e del bilancio dello Stato, nominato dal Presidente del Senato;

ritenuto che occorre definire un nuovo procedimento di impostazione e di decisione della manovra di bilancio diretto ad assicurare un più razionale processo decisionale;

ritenuto a tal fine che la fase di individuazione degli obiettivi deve essere distinta da quella della attuazione e deve fondarsi sulla verifica dei risultati della gestione anche in termini di economicità degli interventi in funzione delle prospettive programmate;

ritenuto altresì che nella fase di attuazione devono essere a loro volta distinti gli interventi da realizzarsi con la decisione di bilancio da quelli da svolgere attraverso separati provvedimenti legislativi;

considerata l'opportunità di sperimentare tale nuova procedura nell'impostazione della manovra di bilancio per il 1987 e per il triennio 1987-1989;

impegna il Governo:

I) a presentare ad entrambe le Camere entro il mese di giugno 1986, affinché es-

se possano esaminarlo nel corso della sessione estiva di bilancio, un documento di programmazione economico-finanziaria nel quale sono individuati obiettivi e strumenti della manovra di bilancio per il 1987 e per il triennio 1987-1989 e che formerà oggetto di esame parlamentare da concludersi, entro luglio, con l'approvazione di uno strumento di indirizzo; i documenti di indirizzo approvati dalle Camere costituiranno il quadro di riferimento per gli adempimenti di cui all'articolo 34 della legge n. 468.

II) ad articolare il documento di cui al punto I in due sezioni:

Nella prima sezione, il Governo espone il quadro complessivo di riferimento per l'impostazione della manovra di finanza pubblica per il triennio 1987-1989, con riguardo in particolare:

a) alle prospettive dell'evoluzione dell'economia internazionale incidenti su quelle dell'economia nazionale;

b) alle prospettive dell'economia nazionale e all'andamento dei principali indicatori macroeconomici interagenti con la finanza pubblica;

c) all'andamento tendenziale (a legislazione costante) previsto per i flussi della finanza pubblica con riferimento al bilancio dello Stato, al settore statale, ed al settore pubblico allargato (quadro delle informazioni disponibili);

d) agli obiettivi del fabbisogno del settore statale con l'ipotesi di copertura « desiderata », nonché gli obiettivi del tasso di crescita del prodotto interno lordo, del tasso programmato di inflazione e di aumento dell'occupazione.

Nella seconda sezione il Governo indica:

1) gli obiettivi della manovra di finanza pubblica rispetto all'evoluzione tendenziale degli aggregati a legislazione costante di cui al precedente punto c) in funzione del valore di fabbisogno del settore statale indicato nella prima sezione e degli obiettivi di sviluppo del reddito e dell'occupazione;

2) le regole che presidono alla formazione del bilancio dello Stato con riferimento all'adeguamento delle entrate (a livello di titoli e categorie) e della spesa (a livello di titoli e di categorie) nonché l'indicazione dell'obiettivo di saldo netto da finanziare (competenza) al netto degli interessi relativo al bilancio dello Stato;

3) le regole di adeguamento che dovranno essere seguite nella impostazione dei bilanci degli enti a finanza derivata;

4) l'indicazione delle linee di intervento nei settori per i quali si preannunciano manovre di integrazione e modificazione normativa, coerenti con gli obiettivi desiderati. Per questi interventi settoriali, che integrano e completano la manovra di finanza pubblica attuata attraverso la legge finanziaria e la legge di bilancio, il Governo fornirà una descrizione di massima della tipologia degli interventi previsti nonché la valutazione di correzione complessiva, rispetto al quadro macro-economico e macro-finanziario, che viene affidato all'insieme di questi interventi settoriali.

III) a presentare al Parlamento entro il mese di settembre 1986 la relazione previsionale e programmatica, il disegno di legge finanziaria, il progetto di bilancio, annuale e pluriennale ed i provvedimenti di settore indicati nel documento di programmazione finanziaria approvato dalle Camere.

In particolare, il disegno di legge finanziaria dovrà contenere esclusivamente:

a) il limite massimo del ricorso al mercato finanziario e il saldo netto da finanziare;

b) la determinazione delle *tranches* annuali delle leggi di spesa pluriennali (articolo 18, legge n. 467/1978 - tabella A) nonché la riquantificazione annuale delle leggi di cui alla tabella D della « finanziaria » 1986;

c) la determinazione degli accantonamenti dei fondi speciali (tabelle B e C); il raccordo tra interventi normativi settoriali e legge finanziaria è realizzato sperimentando l'introduzione dei cosiddetti « fondi speciali negativi ». In particolare, il valore di competenza, da iscrivere nello stato di previsione del Tesoro, del fondo speciale di parte corrente dovrebbe essere pari al saldo risultante dalla contrapposizione (da indicare nell'elenco contenuto nella tabella B) tra le finalizzazioni di spesa e gli interventi correttivi da realizzare sul versante dell'entrata ovvero mediante contenimento di altre spese;

d) eventuali specifiche disposizioni di esclusivo rifinanziamento (o definanziamento) di leggi di spesa pluriennali che prevedono interventi a sostegno dell'economia classificabili nel conto capitale;

e) riquantificazioni o riadeguamenti che, sulla base della vigente legislazione, sono comunque rinviati alla legge finanziaria;

f) variazioni di aliquote fiscali o contributive o altre regolazioni meramente quantitative nel caso in cui non richiedano alcuna normativa di supporto.

La V Commissione bilancio e programmazione - partecipazioni statali sottolinea infine che la sperimentazione della procedura di bilancio 1987 qui delineata presuppone un reale impegno politico-procedurale ad assicurare un *iter* di esame e di approvazione parlamentare dei provvedimenti di settore collegati alla manovra finanziaria parallelo a quello previsto nell'ambito della sessione per i documenti di bilancio, da definire prima della presentazione del disegno di legge finanziaria. Questo profilo di autovincolo per il Parlamento deve costituire il meccanismo per l'attuazione della manovra in tempi ragionevolmente certi »

4

Testo approvato della Risoluzione della V Commissione permanente del Senato, doc. LXXI, n. 3, per la riforma dell'impostazione e delle procedure di esame della legge finanziaria e del bilancio dello Stato.

PAGINA BIANCA

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

Doc. LXXI, n. 3

RISOLUZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

d'iniziativa del senatore FERRARI-AGGRADI

approvata l'11 giugno 1986

ai sensi dell'articolo 50, comma secondo, del Regolamento, in esito all'esame delle conclusioni cui è pervenuto il Comitato di studio per la riforma dell'impostazione e delle procedure di esame della legge finanziaria e del bilancio dello Stato

La 5^a Commissione permanente del Senato sulla base delle conclusioni cui è pervenuto il Comitato di studio per la riforma dell'impostazione e delle procedure di esame della legge finanziaria e del bilancio dello Stato, insediato, su proposta del Presidente del Senato, dalla Conferenza dei Capi-gruppo, nonché del documento approvato dalla V Commissione permanente della Camera dei deputati al termine dell'indagine conoscitiva sui problemi connessi alla riforma delle norme sulla contabilità dello Stato;

ritenuto che occorre preordinare un nuovo procedimento di impostazione e di decisione della manovra di bilancio diretto ad assicurare un più razionale processo decisionale;

ritenuto a tal fine che la fase di individuazione degli obiettivi macroeconomici e macrofinanziari deve essere distinta da quella dell'attuazione;

ritenuto altresì che nella fase di attuazione devono essere a loro volta distinti gli

interventi da realizzarsi attraverso gli strumenti di bilancio da quelli da svolgere attraverso separati strumenti legislativi;

considerata infine l'opportunità di sperimentare tale nuova procedura fin dall'impostazione della manovra di bilancio per il 1987 e per il triennio 1987-1989;

impegna il Governo:

1) a presentare ad entrambe le Camere, entro giugno 1986, un documento di programmazione economico-finanziaria, da esaminare nel ciclo dei lavori parlamentari preordinati all'approvazione dell'assestamento e del rendiconto, nel quale devono essere determinati obiettivi e strumenti della manovra di bilancio per il 1987 e per il triennio 1987-1989.

Il predetto documento formerà oggetto di specifico esame parlamentare da concludersi, entro luglio, con l'approvazione di uno strumento di indirizzo, strumento che costituirà il quadro di riferimento per i successivi adempimenti previsti nell'articolo 34 della legge n. 468 del 1978.

II) Ad articolare il documento di cui al punto I) in due sezioni:

nella prima sezione, il Governo espone il quadro complessivo di riferimento per l'impostazione della manovra di finanza pubblica, con particolare riguardo:

a) alle prospettive dell'evoluzione dell'economia internazionale incidenti sull'economia nazionale;

b) alle prospettive dell'economia nazionale e all'andamento dei principali indicatori macro-economici interagenti con la finanza pubblica;

c) all'andamento tendenziale (a legislazione costante) previsto per i flussi della finanza pubblica con riferimento al bilancio dello Stato, al settore statale ed al settore pubblico allargato (quadro delle informazioni disponibili);

d) agli obiettivi di fabbisogno del settore pubblico allargato e statale, con una ipotesi di copertura « desiderata » per il predetto fabbisogno nonchè al tasso di crescita del PIL, al tasso programmato d'inflazione e all'andamento del tasso di occupazione, nell'ambito di una politica di riduzione della disoccupazione;

nella seconda sezione, il Governo indica:

1) gli scostamenti tra l'evoluzione per il 1987 prevista nel bilancio « a legislazione vigente » 1986-1988 (in corso di assestamento), nel bilancio « a legislazione costante » per il 1987 e gli obiettivi che si intendono conseguire in via di correzione per il 1987 — e per il triennio 1987-1989 —, tenuto conto del valore di fabbisogno del settore statale assunto come compatibile con la variazione desiderata del rapporto debito pubblico-PIL e degli obiettivi di sviluppo del reddito e dell'occupazione;

2) le regole di adeguamento alle quali dovranno attenersi i diversi settori dell'entrata (a livello di titoli e, ove necessario, di categoria) e della spesa (a livello di titoli e, ove necessario, di altre articolazioni di secondo livello) con riferimento al bilancio dello Stato, nonchè l'indicazione dell'obiettivo di ricorso al mercato e di sal-

do netto da finanziare, al netto degli interessi, relativo al solo bilancio dello Stato (competenza);

3) le regole di adeguamento che dovranno essere adottate nell'impostazione dei bilanci degli Enti a finanza derivata;

4) l'indicazione delle linee di intervento nei settori per i quali si preannunciano manovre di integrazione e modificazione normativa, coerenti con gli obiettivi desiderati. Per questi interventi settoriali, che integrano e completano la manovra di finanza pubblica attuata attraverso la legge finanziaria e la legge di bilancio, il Governo fornirà una descrizione di massima della tipologia degli interventi previsti nonchè la valutazione di correzione complessiva, rispetto al quadro macro-economico e macro-finanziario, che viene affidato all'insieme di questi interventi settoriali.

III) A presentare al Parlamento entro il mese di settembre la Relazione previsionale e programmatica, il disegno di legge finanziaria, il progetto di bilancio, annuale e pluriennale, ed i provvedimenti di settore previsti nel documento di programmazione economico-finanziaria approvato dalle Camere.

In particolare, il disegno di legge finanziaria dovrà contenere esclusivamente:

a) il livello massimo del ricorso al mercato finanziario e del saldo netto da finanziare;

b) la determinazione delle quote annuali delle leggi di spesa pluriennale (articolo 18, legge n. 468 del 1978 - Tab. A), nonchè la riquantificazione annuale delle leggi di cui alla Tabella D della legge finanziaria 1986;

c) la determinazione degli accantonamenti dei fondi speciali di copertura nonchè il loro importo complessivo (Tabelle B e C). In particolare verrà sperimentata l'introduzione del « fondo speciale negativo »; in sostanza il valore di competenza, da iscrivere nello stato di previsione del Tesoro, per il fondo speciale corrente dovrebbe risultare pari al saldo risultante dalla con-

trapposizione tra le finalizzazioni di spesa e gli interventi correttivi da realizzare sul versante dell'entrata ovvero in materia di riduzione di spese (da indicare nell'elenco allegato-Tabella B). Il predetto meccanismo consentirebbe di sanzionare con un vincolo giuridico l'equilibrio di bilancio desiderato, « liberando » eventualmente nuove disponibilità utilizzabili come copertura solo nella misura in cui si perfezioneranno i provvedimenti settoriali (di entrata ovvero riduttivi della spesa) che articolano la manovra di bilancio;

d) eventuali specifiche disposizioni di esclusivo rifinanziamento (o definanziamento) di leggi di spesa pluriennale che prevedono interventi a sostegno dell'economia classificabili nel conto capitale;

e) riquantificazioni o riadeguamenti che, sulla base della legislazione vigente, sono rinviati alla legge finanziaria (Fondo per i rinnovi contrattuali nel pubblico impiego; trasferimenti all'Ente Ferrovie dello Stato, eccetera). Ove anche per queste normative in vigore che rinviano alla legge finanziaria si ipotizzino misure di integrazione o correzione da collocare in provvedimenti settoriali, gli eventuali meccanismi di mera riquantificazione saranno organizzati nelle predette leggi di settore;

f) eventuali variazioni delle aliquote fiscali e contributive o altre regolazioni meramente quantitative, nel caso in cui non richiedano alcuna normativa di supporto.

La 5ª Commissione permanente del Senato sottolinea infine che questa impostazione sperimentale della manovra di bilancio per il 1987 e per il triennio 1987-1989, presuppone per i provvedimenti di settore un reale impegno politico-procedurale per un *iter* parallelo a quello dei documenti di bilancio, da definire prima della presentazione del disegno di legge finanziaria. Questo profilo di autovincolo per il Parlamento deve costituire il meccanismo per l'attuazione della manovra in tempi ragionevolmente certi.

In ogni caso si pone in evidenza che va assunta, come presupposto qualificante di una corretta manovra di bilancio, soprattutto in una prospettiva complessiva di riforma delle procedure contabili, la verifica annuale dei risultati della gestione e dell'andamento della stessa nei suoi momenti significativi; ciò in termini tanto di verifica a consuntivo, quanto di valutazione della proficuità ed economicità degli interventi in rapporto alle prospettive programmatiche e al quadro macroeconomico nazionale.