

I. - BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO PER L'ANNO 1997**a) Quadro generale riassuntivo**

1.1.- Il quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione dello Stato per il 1997 - al netto delle regolazioni debitorie pregresse (miliardi 5.394) e dei rimborsi IVA (miliardi 15.800) - conclude, nella versione di competenza, con le seguenti cifre:

a) Entrate per operazioni finali.....	560.650
(di cui: tributarie)	(526.700)
b) Spese complessive.....	939.546
(di cui: per operazioni finali)	(688.234)
c) Ricorso al mercato (b-a).....	378.896

Le cifre sintetizzano i risultati della costruzione del progetto di bilancio di competenza del 1997 secondo l'impostazione ad esso conferita sulla base del criterio della "legislazione vigente", tenuto conto della Nota di variazioni allo stesso presentata dal Governo contestualmente alla presentazione del disegno di legge finanziaria e delle iniziative legislative collegate.

La presentazione della richiamata Nota di variazioni si è resa necessaria per inserire nel progetto di bilancio a legislazione vigente (presentato al Parlamento entro la fine

dello scorso mese di luglio in ottemperanza di quanto previsto dall'articolo 1 della legge n. 362 del 1988) gli effetti di provvedimenti legislativi in materia di spesa intervenuti o decaduti successivamente al 31 luglio 1996 (le variazioni proposte in proposito rivestono, generalmente, carattere compensativo e concernono utilizzi di accantonamenti dei fondi speciali o ricostituzione dei fondi stessi ove trattasi di provvedimenti legislativi decaduti).

Si ritiene utile sottolineare che con la suddetta nota di variazioni si è data continuità all'azione di contenimento programmata già avviata in sede di formazione del bilancio a legislazione vigente. Ulteriori riduzioni sono state apportate alle dotazioni di competenza delle spese discrezionali per acquisto di beni e servizi e dei trasferimenti alle aziende pubbliche (in particolare le Ferrovie dello Stato).

Si segnala, inoltre, la rilevante riduzione apportata alle dotazioni di cassa di alcuni capitoli di bilancio - relativi a erogazioni a favore di enti o aziende pubbliche aventi cospicue disponibilità di Tesoreria - al fine di rafforzare le misure adottate in materia di contenimento della spesa.

In sintesi, con la predetta Nota di variazioni, il progetto di bilancio a legislazione vigente è stato emendato:

- per le entrate finali, con una variazione accrescitiva di miliardi 800 riferentisi esclusivamente alle entrate extratributarie;

- per le spese finali, con una variazione diminutiva netta di miliardi 3.144, dovuta per miliardi 2.949 alle correnti e per miliardi 195 a quelle in conto capitale.

Conseguentemente, il risparmio pubblico negativo è passato da 53.424 a 49.675 miliardi, il saldo netto da finanziare da 131.528 a 127.584 ed il ricorso al mercato da 382.840 a 378.896 miliardi.

L'adeguamento apportato alle originarie previsioni a legislazione vigente con la Nota di variazioni richiamata sottolinea come il modello decisionale introdotto con la legge n. 362 del 1988, nell'articolarsi in vari momenti cui corrispondono distinti strumenti - documento di programmazione economico finanziaria, progetto di bilancio a legislazione vigente, disegno di legge finanziaria e relativi provvedimenti di accompagnamento - rende gli stessi vicendevolmente complementari ed in particolare assegna alla conoscenza della realtà derivante dalla legislazione vigente un ruolo di primaria importanza ai fini di impostare correttamente la necessaria manovra (disegno di legge finanziaria ed iniziative legislative collegate) per la realizzazione nell'anno di riferimento del bilancio degli obiettivi programmatici assunti in sede di documento di programmazione economico-finanziaria.

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

a) per l'entrata, dei proventi finali sulla scorta delle disposizioni in essere tenuto conto, per le entrate tributarie e contributive, del quadro macro-economico di riferimento;

b) per le spese:

- degli oneri direttamente quantificati dalle relative leggi autorizzatorie, o per la quota prevista dalla legge stessa o per quella risultante dalla rimodulazione effettuata con la legge finanziaria 1996 o, per le leggi approvate successivamente a quest'ultima e che non determinavano lo stanziamento per l'anno 1997, per una quota pari a quella prevista per l'anno in corso;

- degli oneri quantificati dalle leggi autorizzatorie solo indirettamente ("oneri inderogabili"), vale a dire attraverso particolari meccanismi e parametri, per gli ammontari rivenienti dall'applicazione dei meccanismi predetti tenuto conto della prevista evoluzione delle variabili macro-economiche significative;

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

- della spesa per interessi, sulla base dell'analisi delle tendenze in atto con riferimento alla struttura del debito, all'evoluzione dei tassi di interesse ed al fabbisogno;

- delle appostazioni sui fondi speciali per provvedimenti legislativi in corso, inserite nelle previsioni a legislazione vigente solo per provvisoria evidenza contabile, in quanto la loro definizione è demandata alla legge finanziaria.

La conformità delle previsioni del nuovo progetto di bilancio alla manovra programmata con la nuova legge finanziaria potrà emergere peraltro solo dalla congiunta considerazione delle previsioni a legislazione vigente e della manovra di bilancio proposta con il correlativo disegno di legge finanziaria e con le collegate iniziative legislative di carattere settoriale.

Pertanto, nel prosieguo dopo aver illustrato sinteticamente le principali variazioni apportate alle previsioni iniziali a legislazioni vigenti, si passerà ad integrare il quadro previsionale risultante con gli effetti del disegno di legge finanziaria e delle restanti iniziative legislative a quest'ultima collegate.

L'integrazione predetta, in particolare, consentirà di definire il quadro previsionale per il triennio 1997-1999 definito "a legislazione vigente" ai sensi dell'articolo 4 della Legge 362/1988.

Tale quadro previsionale triennale a legislazione vigente verrà poi messo a confronto con il quadro "programmatico" per lo stesso periodo, costruito tenendo conto degli effetti degli interventi delineati nel documento di programmazione economico-finanziaria e del quadro macro-economico proposto con la presente Relazione.

Con il disegno di legge di bilancio 1997, e più specificatamente con un suo apposito articolo, si prevede infatti, l'approvazione delle due versioni di bilancio pluriennale ("a legislazione vigente" e "programmatica") e ciò in ottemperanza del disposto dell'articolo 4, commi 1 e 4, della

legge 468/1978 così come sostituito dall'articolo 4 della legge 362/1988.

Sembra inoltre opportuno sottolineare che - in adesione alla disciplina di cui all'articolo 5 della legge 468/1978, così come sostituito dall'articolo 5 della legge 362/1988 - il disegno di legge finanziaria per il 1997 ha una configurazione "snella" nel senso che si limita a definire i seguenti elementi:

- i livelli massimi del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato del bilancio statale di competenza per ciascuno degli anni del triennio 1997-1999 nella versione "a legislazione vigente" ed in quella programmatica;

- gli importi dei fondi speciali per provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati nel triennio 1997-1999, riferentisi a spese correnti (Tabella A) ed a spese in conto capitale (Tabella B);

- le quote annue di spesa a carattere permanente la cui quantificazione è rinviata dalle leggi istitutive alla legge finanziaria (Tabella C);

- il rifinanziamento, per il solo anno 1997, delle leggi di spesa recanti interventi per il sostegno dell'economia nel settore delle spese in conto capitale (Tabella D);

- il definanziamento di leggi di spesa in vigore (Tabella E);

- la rimodulazione delle quote annue delle leggi di spesa a carattere pluriennale concretanti interventi in conto capitale (Tabella F);

- altre regolazioni meramente quantitative rinviata alla legge finanziaria dalle normative vigenti in materia di spese.

Il criterio di restrittività cui si ispira l'impostazione del disegno di legge finanziaria 1997 fa ricadere parte del peso della manovra correttiva sulle iniziative legislative di tipo settoriale collegate funzionalmente alla legge finanziaria (cosiddetto "provvedimento di accompagnamento").

Va peraltro sottolineato che, come già operato in sede di legge finanziaria 1996, per il 1997 la manovra, pur affidata, come si è già accennato, anche ad iniziative legislative settoriali ha trovato integralmente considerazione nella legge finanziaria mediante la determinazione del livello massimo dei risultati differenziali (saldo netto da finanziare e ricorso al mercato).

Sotto l'aspetto normativo, la manovra è stata inserita:

- in parte, nel bilancio a legislazione vigente emendato;
- in parte nel disegno di legge finanziaria o con norme direttamente operative o nelle apposite tabelle;
- in parte, infine, nei provvedimenti collegati.

Il quadro di sintesi, per competenza e cassa, delle proposte di previsione per il 1997 a legislazione vigente, quali sono risultate dall'applicazione dei criteri prima delineati, trova esposizione nella Tabella n.1 a raffronto con le previsioni assestate per l'anno in corso.

Nella Tabella n.1 in particolare si presenta, sia per la competenza che per la cassa, un quadro di sintesi del raffronto delle previsioni 1996 iniziali ed assestate con le previsioni a legislazione vigente 1997 comprensive della richiamata Nota di variazioni.

Il raffronto delle nuove previsioni con quelle assestate 1996 evidenzia:

- per le entrate finali, aumenti delle previsioni sia in termini di competenza (+ miliardi 13.621: +2.5%) che di cassa (+ miliardi 9.570: +1.8%); più specificamente, il gettito tributario registra una crescita del 3.9% per la competenza e del 3.0% per la cassa, mentre le altre entrate diverse da quelle tributarie presentano un decremento del 14.8% per la competenza e del 13.5% per la cassa;

- per le spese finali, diminuzioni sia in termini di competenza (- miliardi 316) e sia in termini di cassa (- miliardi 94.601: -12.3%).

In conseguenza dei rilevati andamenti delle operazioni finali il saldo netto da finanziare mentre, in termini di competenza, è passato da 141.521 a 127.584 miliardi (- miliardi 13.937: -9.8%), in termini di cassa, si è ridotto da 229.009 a 124.838 miliardi (- miliardi 104.171: -45.5%): tale saldo, al netto degli oneri per interessi, in termini di competenza è migliorato di miliardi 7.437, mentre in termini di cassa è migliorato di miliardi 94.831.

TABELLA N.1

QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI 1997 A LEGISLAZIONE VIGENTE EMENDATE
A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI INIZIALI ED ASSESTATE 1996
(in miliardi di lire)

	B I L A N C I O		PREVISIONI	VARIAZIONI 1997	
	1 9 9 6 (*)		1 9 9 7	SU 1996 ASSESTATO	
	Previsioni iniziali L.551/95 1	Previsioni asestate 2	A LEGISLAZIONE VIGENTE EMENDATE (°) 3	In valori assoluti 4=3-2	In termini % 5=3/2
A) COMPETENZA:					
Entrate tributarie.....	504.884	507.172	526.700	19.528	3,9
Altre entrate.....	32.122	39.857	33.950	-5.907	-14,8
	537.006	547.029	560.650	13.621	2,5
Spese correnti al netto degli interessi.....	408.863	413.015	414.705	1.690	,4
Interessi.....	200.144	201.000	194.500	-6.500	-3,2
Spese correnti.....	609.007	614.015	609.205	-4.810	-,8
Spese in conto capitale....	75.737	74.535	79.029	4.494	6,0
	684.744	688.550	688.234	-316	-,0
Rimborso di prestiti.....	203.631	201.233	251.312	50.079	24,9
	888.375	889.783	939.546	49.763	5,6
Saldo netto da finanziare..	147.738	141.521	127.584	-13.937	-9,8
Ricorso al mercato.....	351.369	342.754	378.896	36.142	10,5

(*) Al netto di regolazioni debitorie per mld. 12.400, di rimborsi IVA per mld. 15.600 e di operazioni relative al Fondo ammortamento titoli di Stato (mld. 5.756).

(°) al netto di regolazioni debitorie per mld. 5.394 e di rimborsi IVA per mld. 15.800.

Segue: TABELLA N.1

QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI 1997 A LEGISLAZIONE VIGENTE EMENDATE
A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI INIZIALI ED ASSESTATE 1996
(in miliardi di lire)

	B I L A N C I O		PREVISIONI	VARIAZIONI 1997	
	1 9 9 6 (*)		1 9 9 7 A LEGISLAZIONE VIGENTE EMENDATE (°) 3	SU 1996 ASSESTATO	
	Previsioni iniziali L. 551/95 1	Previsioni asestate 2		In valori assoluti 4=3-2	In termini % 5=3/2
B) CASSA:					
Entrate tributarie.....	495.124	497.412	512.350	14.938	3,0
Altre entrate.....	32.095	39.830	34.462	-5.368	-13,5
	527.219	537.242	546.812	9.570	1,8
Spese correnti al netto degli interessi.....	420.948	456.166	393.346	-62.820	-13,8
Interessi.....	200.347	204.154	194.814	-9.340	-4,6
Spese correnti.....	621.295	660.320	588.160	-72.160	-10,9
Spese in conto capitale....	93.858	105.931	83.490	-22.441	-21,2
	715.153	766.251	671.650	-94.601	-12,3
Rimborso di prestiti.....	203.631	201.233	251.322	50.089	24,9
	918.784	967.484	922.972	-44.512	-4,6
Saldo netto da finanziare..	187.934	229.009	124.838	-104.171	-45,5
Ricorso al mercato.....	391.565	430.242	376.160	-54.082	-12,6

TABELLA N.2

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO
Risultati di sintesi e differenziali delle previsioni 1996 assestate a raffronto
con le previsioni iniziali 1997 emendate
(in miliardi di lire)

	PREVISIONI ASSESTATE (°)	PREVISIONI A L.V. EMENDATE (*)	VARIAZIONI
ENTRATE			
Titolo I - Tributarie.....	507.172	526.700	19.528
Titolo II - Extratributarie.....	38.857	32.830	-6.027
Titolo III - Entrate per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti.....	1.000	1.120	120
Totale Entrate Finali.....	547.029	560.650	13.621
SPESE			
Titolo I - Spese correnti.....	614.015	609.205	-4.810
(Spese correnti al netto interessi)	413.015	414.705	1.690
Titolo II - Spese in conto capitale.....	74.535	79.029	4.494
Totale Spese Finali.....	688.550	688.234	-316
Titolo III - Rimborso prestiti.....	201.233	251.312	50.079
TOTALE COMPLESSIVO SPESE.....	889.783	939.546	49.763
RISULTATI DIFFERENZIALI			
Risparmio pubblico.....	-67.986	-49.675	18.311
Saldo netto da finanziare.....	141.521	127.584	-13.937
Ricorso al mercato.....	342.754	378.896	36.142
Indebitamento netto.....	128.899	119.999	-8.900

(°) Al netto delle regolazioni debitorie pregresse, dei rimborsi IVA e delle operazioni relative al fondo ammortamento titoli di Stato.

(*) Al netto delle regolazioni debitorie pregresse e dei rimborsi IVA.

Nella Tabella n.3 sono riepilogate le modifiche introdotte in bilancio alle dotazioni iniziali con la suddetta nota di variazioni.

TABELLA N.3

BILANCIO DELLO STATO 1997
Modifiche apportate alle dotazioni iniziali di competenza
con la I^a Nota di variazioni
(in miliardi di lire)

	Previsioni iniziali A.C.2063	Variazioni introdotte	Previsioni iniziali emendate
C O M P E T E N Z A			
1) Entrate finali.....	559.850	800	560.650
- Tributarie	526.700	-	526.700
- Altre entrate	33.150	800	33.950
2) Spese finali.....	691.378	-3.144	688.234
- Spese correnti netto inter.	417.654	-2.949	414.705
- Interessi	194.500	0	194.500
- Spese correnti	612.154	-2.949	609.205
- Spese in conto capitale	79.224	-195	79.029
3) Rimborso prestiti.....	251.312	0	251.312
Saldo netto da finanziare.....	131.528	-3.944	127.584
Risparmio pubblico.....	-53.424	2.629	-49.675
Ricorso al mercato.....	382.840	-3.944	378.896