

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO H PROGETTO DI BILANCIO DI COMPETENZA E DI CASSA DELLO STATO AL NETTO DELLE REGOLAZIONI DEBITORIE ANALISI FUNZIONALE DELLE PREVISIONI A LEGISLAZIONE VIGENTE EMENDATE DI SPESA PER IL 1997 (MILIONI DI LIRE)				
		RESIDUI PRESUNTI AL 31/12/1996	COMPETENZA PER L'ANNO 1997	CASSA PER L'ANNO 1997
19.4.	FONDO PER RIASSEGNAZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	-	900.000	900.000
19.5.	ALTRI	-	3.624.657	3.624.657
20.	SEZIONE XX - INTERESSI DI DEBITI	14.816	191.609.969	191.623.732
20.1.	SUL DEBITO PUBBLICO PATRIMONIALE	14.816	145.609.969	145.623.732
20.2.	SU DEBITI DI TESORERIA FLUTTUANTI	-	46.000.000	46.000.000
21.	SEZIONE XXI - ONERI NON RIPARTIBILI	14.625.612	8.914.505	23.273.995
21.1.	ONERI IN DIPENDENZA DELLA GUERRA	27.212	101.964	111.954
21.1.1.	SPESE PER L'ESECUZIONE DEL TRATTATO DI PACE	10.002	80.794	90.780
21.1.2.	RISARCIMENTO DANNI DI GUERRA	17.206	12.050	12.050
21.1.9.	ALTRI	5	9.119	9.124
21.2.	POSTE RETTIFICATIVE DELLE ENTRATE	14.598.400	5.979.160	20.328.660
21.2.1.	RESTITUZIONE E RIMBORSI D'IMPOSTE	14.598.400	5.978.100	20.327.600
21.2.9.	ALTRE	-	1.060	1.060
21.3.	AMMORTAMENTI	-	1.077.673	1.077.673
21.3.1.	BENI MOBILI	-	827.673	827.673
21.3.2.	BENI IMMOBILI	-	250.000	250.000
21.6.	ALTRE SPESE	-	1.755.708	1.755.708
	TOTALE GENERALE	76.506.297	688.234.665	671.650.148

PAGINA BIANCA

A P P E N D I C E

A L L A S E Z I O N E S E C O N D A

PAGINA BIANCA

LA FINANZA REGIONALE E LOCALE

1. Prospettive per l'anno 1997.

Per quanto concerne la finanza regionale, è preliminarmente da segnalare che, in attuazione del programma di governo ed in coerenza con le indicazioni del documento di programmazione economico-finanziaria, i provvedimenti collegati al disegno di legge finanziaria 1997 avviano, in attesa della riforma della Costituzione, un forte processo di decentramento istituzionale e fiscale.

In particolare le linee strategiche seguite per il rafforzamento del ruolo delle Autonomie territoriali delineano uno scenario, da attuare mediante decreti legislativi, profondamente innovativo ancorché contenuto entro il quadro costituzionale vigente, come risulta dal disegno di legge recante "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni e agli enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa" (A.S. 1124) e dal capo V (Disposizioni in materia di federalismo fiscale) del disegno di legge concernente "Misure per la razionalizzazione della finanza pubblica" (A.C. 2372).

Sotto l'aspetto tributario, particolare rilevanza assume per le regioni la prevista istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive e la contemporanea abolizione dei contributi sanitari.

Nel contempo, la manovra di finanza pubblica per il triennio 1997-99 prevede, relativamente alle regioni a statuto ordinario, la loro partecipazione al processo di risanamento della finanza pubblica mediante una riduzione dei trasferimenti statali di parte corrente per lire 630

miliardi annui per il 1998 e il 1999. L'anzidetta riduzione viene effettuata sul fondo per l'attuazione della perequazione interregionale destinato a compensare la differenza risultante tra il gettito della quota di accisa sulla benzina devoluta alle regioni e le singole spettanze sui trasferimenti soppressi a decorrere dal 1996.

A fronte della citata flessione dei finanziamenti statali, è previsto dall'anno 1997 un ampliamento dell'autonomia impositiva delle medesime regioni, con conseguente loro crescente responsabilizzazione nei confronti della collettività regionale mediante:

- l'aumento della misura massima dell'addizionale regionale al consumo sul gas metano a lire 60 al metro cubo di gas erogato;
- l'aumento della misura massima dell'imposta regionale sulla benzina per autotrazione, che viene determinata in lire 50 a litro.

Per quanto concerne le regioni a statuto speciale viene previsto un aumento della partecipazione delle regioni Friuli-Venezia Giulia, Sicilia e Sardegna al finanziamento del Servizio sanitario nazionale con un risparmio di circa 810 miliardi per il 1997, 830 miliardi per il 1998 e 850 miliardi per il 1999.

Per quanto riguarda il settore della finanza locale il quadro finanziario di riferimento per l'anno 1997 è costituito sia dagli interventi già previsti nel disegno di legge di bilancio già presentato alle Camere che dagli interventi che trovano considerazione nel disegno di legge finanziaria 1997 e nel provvedimento collegato.

Relativamente agli stanziamenti a legislazione vigente è da rilevare, in particolare, che l'aggiornamento dei trasferimenti statali è stato effettuato - così come stabilito dall'art. 35 del decreto legislativo 30/12/1992, n. 504 - "con riferimento ad un andamento coordinato con i principi di finanza pubblica e con la crescita della spesa statale".

Nel dettaglio, il Fondo ordinario è stato iscritto per complessivi 16.955 miliardi e risulta essere sostanzialmente invariato rispetto al 1996.

Il Fondo perequativo degli squilibri di fiscalità locale è alimentato dagli incrementi, applicati ai complessivi trasferimenti correnti 1993, che di anno in anno vengono riconosciuti a favore del settore locale.

Come sopra accennato, l'incremento per il 1997 è stato parametrato alla crescita delle spese correnti statali; crescita che, come risulta dal D.P.E.F. per il triennio 1997/1999 è stata fissata nella misura dell'1,4% per il 1997.

La base di calcolo cui è stato applicato il suddetto incremento è costituita dai trasferimenti correnti attribuiti per il 1993 al lordo della riduzione ICI (art. 35, comma 4, del decreto legislativo n. 504/1992); detti trasferimenti sono relativi al Fondo ordinario, al Fondo perequativo e ai proventi dell'addizionale locale sui consumi energetici affluiti all'entrata statale. Sulla base di tale meccanismo, il Fondo perequativo per il 1997 è stato iscritto per 2.314 miliardi.

Il Fondo consolidato recepisce, per sua natura, gli stanziamenti di bilancio di carattere ripetitivo, che sino al 1993 hanno trovato considerazione in numerosi capitoli del bilancio statale (occupazione giovanile, contratti del personale per i trienni 1985/1987 e

1988/1990, ecc.). Per il 1997 il Fondo si attese a 4.135 miliardi.

Relativamente agli interventi che traggono origine dalla legge finanziaria 1997 e dal provvedimento collegato è da evidenziare che essi incidono sia sul versante delle entrate proprie degli enti locali che sui trasferimenti.

Quanto ai primi, sono da evidenziare le misure dirette ad ampliare le entrate proprie dei Comuni attraverso l'incremento delle tariffe d'estimo e delle rendite catastali nella misura del 10% ai fini ICI (circa 1.400 miliardi) e l'ampliamento del livello tariffario ai fini della copertura dei costi del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Sotto il profilo dei trasferimenti, la manovra finanziaria per il 1997 ha previsto l'attribuzione di 150 miliardi in favore dei Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti (che vengono assoggettati al sistema di Tesoreria Unica) ed ha disposto in complessivi 600 miliardi la riduzione dei trasferimenti ordinari spettanti alle Province e ai Comuni.

Infine, è stata stabilita in 25 miliardi la dotazione del fondo nazionale ordinario per gli investimenti ed è stato altresì incrementato, di 50 miliardi annui, il Fondo sviluppo investimenti per i mutui destinati al risanamento degli enti dissestati.

2 - I dati finanziari

Come per gli anni passati, i dati concernenti la finanza regionale e locale sono rinvenuti sulla base delle informazioni fornite dal Sistema informativo in materia di finanza regionale - inserito nell'ambito del Sistema informativo della Ragioneria Generale dello Stato - e dalla consueta indagine annuale che la stessa Ragioneria Generale conduce presso gli Istituti finanziatori del credito destinato agli investimenti degli Enti locali.

Per quanto riguarda le informazioni relative ai bilanci di previsione 1995 e 1996 e ai conti consuntivi 1993 e 1994 delle Regioni, si precisa che sono state elaborate e rappresentate sulla base della riclassificazione che ogni capitolo di bilancio ha subito secondo lo schema di codificazione - approvato dalla Commissione Interregionale, e a cui si sono adeguate tutte le Regioni - teso ad omogeneizzare i contenuti dei bilanci regionali al fine del consolidamento dei conti di tutti gli enti che compongono il settore pubblico allargato.

Per quanto concerne la rilevazione relativa all'indebitamento e al credito destinato al finanziamento degli investimenti dei comuni, delle province e delle comunità montane è da segnalare che detta rilevazione si fonda sulle informazioni fornite da oltre 130 Istituti di credito che costituiscono la quasi totalità degli Istituti che concedono mutui agli enti locali.

2.1. - LA FINANZA REGIONALE

Le tavole n. 1, n. 2, n. 3 e n. 4, concernenti i bilanci di previsione degli esercizi 1995 e 1996, evidenziano un incremento del 12,4 per cento del livello di entrate e di spese (da 345.084 miliardi del 1995 a 387.818 miliardi nel 1996).

Dall'analisi delle entrate (tabella A) relative all'anno 1996, si rileva che l'incidenza dei trasferimenti erariali sul totale delle entrate è del 29,1 per cento (25,9 per cento per le Regioni a Statuto ordinario e 46,1 per cento per quelle a Statuto speciale).

Relativamente, invece, alle entrate di natura tributaria, l'incidenza dei tributi sul totale delle entrate (9,3 per cento a livello nazionale) è profondamente diversa tra le Regioni a Statuto ordinario (7,0 per cento) e quelle a Statuto speciale (21,6 per cento); dato quest'ultimo che risente della particolare normativa in materia finanziaria della Regione Sicilia.

Si è ritenuto opportuno non evidenziare confronti con l'esercizio precedente in quanto nel corso del 1996 si sono avute profonde modificazioni al sistema di finanziamento delle Regioni, in particolare di quelle a Statuto ordinario, che hanno inciso consistentemente sui contenuti delle singole voci di bilancio.

Si pensi, ad esempio, alla devoluzione di quota dell'accisa sulla benzina contabilizzata tra i tributi, così come la contabilizzazione, da parte di molte regioni, del gettito dei contributi sanitari.

In ordine alle spese, una loro ripartizione, secondo la classificazione economica, presenta per i due esercizi considerati i risultati esposti nella successiva tabella B.

Relativamente ai dati di consuntivo (esposti nelle tavole n. 5, n. 6, n. 7 e n. 8) le risultanze evidenziano alla chiusura della gestione 1994 un disavanzo di competenza pari a miliardi 7.928 costituito per 3.823 miliardi dal disavanzo delle Regioni a Statuto ordinario e per 4.105 miliardi dall'avanzo delle regioni a Statuto speciale. Al 31 dicembre 1994 si evidenzia un avanzo di amministrazione pari a 22.048 miliardi (un avanzo di 13.719 miliardi per le Regioni a Statuto ordinario e di 8.329 miliardi per quelle a Statuto speciale).

TAB.A

RIPARTIZIONE DELLE ENTRATE DELLE REGIONI SECONDO LA CLASSIFICAZIONE ECONOMICA

Bilanci di previsione - anni ' 95 e ' 96

(miliardi di lire)

VOCI DI ENTRATA	1995	1996	96/95 %
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	18.572,0	24.214,0	30,4%
TRIBUTARIE	18.620,6	36.272,0	94,8%
QUOTE TRIBUTI STATALI	20.835,9	18.903,0	-9,3%
FONDO REGIONALE DI SVILUPPO	1.103,2	1.324,0	20,0%
FONDI SETTORIALI	12.385,8	23.216,0	87,4%
FONDO SANITARIO NAZIONALE	82.322,4	68.309,0	-17,0%
FUNZIONI DELEGATE	810,0	988,0	22,0%
RENDITE PATRIMONIALI E UTILI	3.119,6	3.596,0	15,3%
ALIEN. AMM. BENI E RISC. CREDITI	1.330,2	1.324,0	-0,5%
ACCENSIONE PRESTITI	20.907,1	18.657,0	-10,8%
PARTITE DI GIRO	165.076,9	191.015,0	15,7%
TOTALE ENTRATE	345.083,7	387.818,0	12,4%

TAB.B

RIPARTIZIONE DELLE SPESE DELLE REGIONI SECONDO LA CLASSIFICAZIONE ECONOMICA

Bilanci di previsione - anni ' 95 e ' 96

(miliardi di lire)

VOCI DI SPESA	1995	1996	96/95 %
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE	2.040,8	3.599,0	76,4%
SPESE CORRENTI	133.859,4	137.334,0	2,6%
Personale	6.607,6	6.818,0	3,2%
Acquisto di beni e servizi	5.989,9	5.629,0	-6,0%
Trasferimenti	110.883,2	113.594,0	2,4%
di cui a usl	89.606,5	85.468,0	-4,6%
Altre spese correnti	10.378,7	11.293,0	8,8%
SPESE IN CONTO CAPITALE	38.818,4	51.472,0	32,6%
Investimenti diretti	6.349,5	7.179,0	13,1%
Investimenti indiretti	23.446,8	29.917,0	27,6%
Altre	9.022,1	14.376,0	59,3%
SPESE PER RIMBORSO PRESTITI	5.288,2	4.419,0	-16,4%
SPESE PER PARTITE DI GIRO	165.076,9	190.985,0	15,7%
TOTALE SPESE	345.083,7	387.809,0	12,4%

2.2 - La Finanza Locale .

Come ormai è consuetudine, anche quest'anno vengono fornite informazioni in ordine al ricorso al credito destinato al finanziamento degli Enti locali che viene analizzato in due diverse ma correlate ottiche: quella della consistenza e della composizione del residuo debito e delle sue variabili, e quella delle nuove concessioni e delle rate d'ammortamento in estinzione.

Dall'esame delle tavole n. 9 e n. 10 risulta che l'esposizione debitoria degli Enti locali al 1° gennaio 1996 si attesta a 63.990 miliardi, rispetto ai 64.249 miliardi del 1° gennaio 1995, con un decremento del 0,4 per cento.

Il predetto importo di 63.990 miliardi si riferisce per 63.914 miliardi al complesso dei mutui in ammortamento e per i restanti 76 miliardi alle anticipazioni di Tesoreria cui gli Enti locali ricorrono per provvedere a transitorie carenze di liquidità.

I Comuni capoluoghi e quelli di piccole dimensioni risultano essere, ancora una volta, gli Enti su cui gravano le maggiori quote di indebitamento; infatti l'esposizione dei Comuni capoluogo raggiunge i 25.395 miliardi, pari al 39,7 per cento della esposizione debitoria complessiva, e quella dei Comuni di piccole dimensioni i 22.530 miliardi, pari al 35,2 per cento.

Tuttavia, poichè risulta particolarmente significativo considerare il carico di indebitamento che teoricamente grava su ciascun cittadino, si riportano, qui di seguito le quote pro-capite registrate al 1°

gennaio 1995 e al 1° gennaio 1996:

ENTI	(lire pro-capite)		
	1° gennaio 1995	1° gennaio 1996	variazioni
Amm. Prov.	125.756	121.440	- 4.316 pari a - 3,4%
Comuni capoluogo	1.481.923	1.484.953	+ 3.030 pari a + 0,2%
Comuni > 20.000 ab.	735.346	684.368	- 50.978 pari a - 6,9%
Comuni < 20.000 ab.	810.457	832.554	+ 22.097 pari a + 2,7%
Comunità montane	32.690	32.734	+ 44 pari a + 0,1%

Analizzando la distribuzione delle quote pro-capite dell'indebitamento a livello regionale emerge che sono le regioni Liguria, Lazio, Lombardia ed Emilia Romagna con quote capitarie rispettivamente pari a lire 1.778.459, lire 1.511.419, lire 1.441.212 e lire 1.439.831 a presentare i valori più elevati.

Di contro, le quote capitarie di indebitamento più basse si riscontrano per le regioni Sicilia e Campania con valori nell'ordine pari a lire 531.679 e lire 705.508.

Come già rilevato, una parte, sia pure minima, dell'esposizione debitoria scaturisce dalle anticipazioni di Tesoreria alle quali ricorrono molto spesso gli Enti locali per sopperire ad esigenze di cassa.

Rispetto alla situazione debitoria complessiva, le anticipazioni in parola presentano una incidenza dell'ordine dello 0,1 per cento (76 su 63.990 miliardi).

In termini assoluti, dette anticipazioni risultano diminuite di 79 miliardi rispetto all'anno precedente (- 51,0 per cento).

Se il residuo debito rappresenta lo stock di indebitamento, i mutui concessi nell'anno di riferimento costituiscono il nuovo flusso di indebitamento mentre il pagamento delle quote capitali delle rate di ammortamento determina una riduzione di detta esposizione.

Analizzando i dati relativi alle rate d'ammortamento dovute nell'anno 1996 (Tavole n. 12 e n. 13) emerge che il loro ammontare globale si è attestato a 11.069 miliardi di cui 4.712 per quota capitale e 6.357 per quota interessi, così ripartito:

ENTI	1996	1995	96/95
Amm. Prov.	1.186	1.477	- 19,7%
Comuni capoluogo	4.391	4.884	- 10,1%
Comuni > 20.000 ab.	1.577	1.929	- 18,2%
Comuni < 20.000 ab.	3.746	4.489	- 16,6%
Comunità montane	169	49	+ 244,9%
TOTALE ENTI	11.069	12.828	- 13,7%
di cui:			
quota capitale	4.712	6.410	+ 26,5%
quota interessi	6.357	6.418	- 0,9%

Si segnala che l'incidenza percentuale della quota capitale rispetto al globale ammontare delle rate d'ammortamento è passata dal 50,0 per cento del 1995 al 42,6 per cento del 1996; di conseguenza l'incidenza della quota interessi ha subito la seguente variazione (dal 50,0 per cento del 1995 al 57,4 per cento del 1996).