

RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA

per l'anno 1999

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

SECONDA SEZIONE

I - BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO PER L'ANNO

1999

I.1.- Quadro generale riassuntivo

I.1.1.- Nota di Variazione

Il quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione dello Stato per il 1999 - al netto delle regolazioni debitorie e contabili riportate nella Tabella A che segue - conclude, nella versione di competenza, con le seguenti cifre:

a) Entrate per operazioni finali.....	613.854
(di cui : tributarie)	(587.572)
b) Spese finali	667.190
c) Saldo netto da finanziare (b-a).....	53.336

Le cifre sintetizzano i risultati della costruzione del progetto di bilancio di competenza del 1999 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) sia gli effetti dei provvedimenti legislativi in materia di spesa intervenuti o decaduti successivamente al 31 luglio 1998 (le variazioni proposte rivestono carattere compensativo e concernono utilizzi di accantonamenti dei fondi speciali o ricostituzione dei fondi stessi dove trattasi di provvedimenti legislativi decaduti), sia

Tabella A

BILANCIO DELLO STATO: REGOLAZIONI CONTABILI E RIMBORSI IVA

(in miliardi di lire)

	Assestato 1998		Bilancio emendato 1999	
	CP	CS	CP	CS
Totale	72.718,9	83.387,9	75.157,0	79.016,1
Rimborsi Iva	22.749,5	22.749,5	17.000,0	17.000,0
Aggi e commissioni	2.486,5	2.486,5	0,0	0,0
Finanziamento Enti locali	0,0	10.669,0	0,0	3.854,1
Invalidi civili	0,0	0,0	6.000,0	6.000,0
Regolazioni Sicilia e Sardegna	5.300,0	5.300,0	0,0	0,0
Rimborso crediti imposta con titoli di Stato	3.578,0	3.578,0	5.820,0	5.820,0
Rimborsi imposte dirette	1.309,1	1.309,1	0,0	5,0
Lotto	1.450,0	1.450,0	0,0	0,0
Anticipazioni a INPS	13.177,0	13.177,0	26.927,0	26.927,0
Anticipazioni a INPDAP			6.340,0	6.340,0
Disavanzi USL	2.880,0	2.880,0	320,0	320,0
Fondo globale	12.750,0	12.750,0	12.750,0	12.750,0
Anticipo concessionari	2.957,0	2.957,0	0,0	0,0
Fondo ammortamento titoli di Stato	4.081,8	4.081,8	0,0	0,0

gli effetti derivanti dall'adeguamento delle dotazioni di bilancio a sopravvenute esigenze, concernenti, in particolare la dotazione del Fondo Sanitario Nazionale.

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.

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 6.272 risultante da una crescita delle entrate tributarie pari a miliardi 14.072 e da una contrazione per miliardi 7.800 di quelle extratributarie;
- per le spese finali, con una variazione accrescitiva netta di miliardi 2.432 risultante da un aumento di quelle correnti per miliardi 2.450 e da una contrazione di quelle in conto capitale per miliardi 18.

Conseguentemente, il risparmio pubblico è passato da 16.772 a 20.594 miliardi, il saldo netto da finanziare da 57.176 a 53.336 miliardi ed il ricorso al mercato da 322.073 a 318.233 miliardi.

L'adeguamento apportato alle originarie previsioni a legislazione vigente con la Nota di Variazioni richiamata sottolinea come il modello decisionale introdotto con la L. n. 362/88, 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 1998 o, per le leggi approvate successivamente a quest'ultima e che non determinavano lo stanziamento per l'anno 1999, 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;
- degli oneri 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 legislazione vigente, si passerà ad integrare il quadro previsivo 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 1999-2001 "a legislazione vigente" ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 362/88.

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 1999, e più specificamente 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 articolo 4, commi 1 e 4, della legge n. 468/78 così come sostituito dall’art. 4 della legge 362/88.

Sembra inoltre opportuno sottolineare che - in adesione alla disciplina di cui all’articolo 11 della legge n. 468/78 e successive modificazioni - il disegno di legge finanziaria per il 1999 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 1999-2001 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 1999-2001, riferentisi a spese correnti (Tabella A) ed a spese in conto capitale (Tabella B);
- le quote annue di spese a carattere permanente la cui quantificazione è rinviata dalle leggi istitutive alla Legge finanziaria (Tabella C);
- il rifinanziamento, per il solo anno 1999, delle leggi di spesa recanti interventi per il sostegno dell’economia (Tabella D);
- la rimodulazione delle quote annue delle leggi di spesa a carattere pluriennale concretanti interventi in conto capitale (Tabella F);
- altre regolazioni meramente quantitative rinviate alla Legge finanziaria dalla normativa vigente in materia di spese.

Il criterio di restrittività cui si ispira l’impostazione del disegno di Legge finanziaria 1999 fa ricadere parte del peso della manovra correttiva

sulle iniziative legislative di tipo settoriale collegate funzionalmente alla Legge finanziaria (cosiddetti "provvedimenti di accompagnamento").

Va peraltro sottolineato che, come già operato in sede di Legge finanziaria 1998, per il 1999 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 1999 a legislazione vigente quali sono risultate dall'applicazione dei criteri prima delineati, trova esposizione nelle Tabelle n.1 e n.1/A 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 di raffronto delle previsioni 1998 iniziali ed assestate con le previsioni a legislazione vigente 1999 comprensive della richiamata Nota di Variazioni.

Il raffronto delle nuove previsioni con quelle assestate 1998 evidenzia:

- per le entrate finali, aumenti delle previsioni sia in termini di competenza (+ miliardi 22.428: +3,8%) che di cassa (+ miliardi 23.083: +4,0%); più specificamente, il gettito tributario registra una espansione del 6,3% per la competenza e del 6,6% per la

QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI 1999 A LEGISLAZIONE VIGENTE EMENDATE A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI INIZIALI ED ASSESTATE 1998 AL NETTO DELLE REGOLAZIONI CONTABILI, DEBITORIE, DELLE ANTICIPAZIONI ENTI PREVIDENZIALI E DEI RIMBORSI IVA (MILIARDI DI LIRE)					TABELLA N.1
C O M P E T E N Z A	BILANCIO 1998		PREVISIONI 1999 A LEGISLAZIONE VIGENTE	VARIAZIONI 1999 SU 1998 ASSESTATO	
	PREVISIONI INIZIALI	PREVISIONI ASSESTATE		IN VALORI ASSOLUTI	IN TERMINI %
	1	2	3	4=3-2	5=4/2
ENTRATE TRIBUTARIE	554.807	552.729	587.572	34.843	6,30
ALTRE ENTRATE	33.892	38.697	26.282	-12.415	-32,08
	588.699	591.426	613.854	22.427	3,79
SPESE CORRENTI AL NETTO DEGLI INTERESSI	406.568	425.433	434.890	9.457	2,22
INTERESSI	178.209	174.000	157.000	-17.000	-9,77
SPESE CORRENTI	584.777	599.432	591.890	-7.542	-1,26
SPESE IN CONTO CAPITALE	69.658	76.033	75.300	-733	-0,97
	654.435	675.465	667.190	-8.275	-1,23
RIMBORSO DI PRESTITI	312.798	353.205	264.897	-88.308	-25,00
	967.233	1.028.670	932.087	-96.583	-9,39
AVANZO PRIMARIO	112.473	89.960	103.664	13.704	15,23
SALDO NETTO DA FINANZIARE	-65.736	-84.039	-53.336	30.703	36,53
RICORSO AL MERCATO	378.534	437.244	318.234	-119.010	-27,22
RISPARMIO PUBBLICO	5.094	-9.284	20.594	29.878	-321,81
INDEBITAMENTO NETTO	60.967	75.054	41.724	-33.330	-44,41

SEGUE: TABELLA N.1

QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI 1999 A LEGISLAZIONE VIGENTE EMENDATE
A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI INIZIALI ED ASSESTATE 1998
AL NETTO DELLE REGOLAZIONI CONTABILI, DEBITORIE, DELLE ANTICIPAZIONI ENTI PREVIDENZIALI E DEI RIMBORSI IVA

(MILIARDI DI LIRE)

C A S S A	BILANCIO 1998		PREVISIONI 1999 A LEGISLAZIONE VIGENTE	VARIAZIONI 1999 SU 1998 ASSESTATO	
	PREVISIONI INIZIALI	PREVISIONI ASSESTATE		IN VALORI ASSOLUTI	IN TERMINI %
	1	2	3	4=3-2	5=4/2
ENTRATE TRIBUTARIE	519.712	533.524	568.722	35.198	6,60
ALTRE ENTRATE	33.880	38.685	26.570	-12.115	-31,32
	553.592	572.209	595.292	23.082	4,03
SPESE CORRENTI AL NETTO DEGLI INTERESSI	400.927	419.283	448.849	29.566	7,05
INTERESSI	176.915	174.781	157.000	-17.781	-10,17
SPESE CORRENTI	577.843	594.064	605.849	11.785	1,98
SPESE IN CONTO CAPITALE	63.586	79.036	82.298	3.263	4,13
	641.429	673.100	688.147	15.048	2,24
RIMBORSO DI PRESTITI	312.812	353.403	264.899	-88.504	-25,04
	954.240	1.026.503	953.047	-73.456	-7,16
AVANZO PRIMARIO	89.079	73.891	64.144	-9.746	-13,19
SALDO NETTO DA FINANZIARE	-87.837	-100.890	-92.856	8.035	7,96
RICORSO AL MERCATO	400.648	454.293	357.755	-96.538	-21,25
RISPARMIO PUBBLICO	-23.079	-23.132	-11.927	11.205	-48,44
INDEBITAMENTO NETTO	82.203	90.091	80.275	-9.815	-10,90

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO: RISULTATI DI SINTESI E DIFFERENZIALI DELLE PREVISIONI 1998 ASSESTATE
A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI 1999 A LEGISLAZIONE VIGENTE EMENDATE
AL NETTO DELLE REGOLAZIONI CONTABILI, DEBITORIE, DELLE ANTICIPAZIONI ENTI PREVIDENZIALI E DEI RIMBORSI IVA

TABELLA N.1/A

(MILIARDI DI LIRE)

	PREVISIONI ASSESTATE	PREVISIONI A L.V. EMENDATE	VARIAZIONI
ENTRATE			
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	552.729	587.572	34.843
ORDINARIA GESTIONE	521.573	557.304	35.731
ACCERTAMENTO E CONTROLLO	31.156	30.268	-888
TITOLO II - ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE	37.419	24.912	-12.507
TITOLO III - ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI	1.278	1.370	92
TOTALE ENTRATE FINALI	591.426	613.854	22.427
SPESE			
TITOLO I - SPESE CORRENTI	599.432	591.890	-7.542
FUNZIONAMENTO	132.582	130.654	-1.928
DI CUI:			
Personale	110.535	110.063	-472
Beni e servizi	10.535	10.184	-351
INTERVENTI	261.156	269.347	8.191
ONERI COMUNI	27.421	30.353	2.932
TRATTAMENTI DI QUIESCENZA, INTEGRATIVI E SOSTITUTIVI	3.566	3.744	178
ONERI DEL DEBITO PUBBLICO	174.709	157.791	-16.918
DI CUI:			
INTERESSI	174.000	157.000	-17.000
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	76.033	75.300	-733
INVESTIMENTI	72.321	71.668	-653
ALTRE SPESE IN C/CAPITALE	643	493	-150
ONERI COMUNI	3.069	3.138	69
TOTALE SPESE FINALI	675.465	667.190	-8.275
TITOLO III - RIMBORSO DI PRESTITI	353.205	264.897	-88.308
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	1.028.670	932.087	-96.583