

XIII LEGISLATURA -- DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI -- DOCUMENTI

5010	08/005	ENTI ED ISTITUTI DI CREDITO - SOMME ANTICIPATE AI PREDETTI ENTI ED ISTITUTI PER LE OPERAZIONI DI FINANZIAMENTO A FAVORE DELLE IMPRESE (INDIVIDUALI O SOCIALI) INDUSTRIALI, COMMERCIALI E ARTIGIANE DANNEGGIATE O DISTRUTTE IN SEGUITO A PUBBLICA CALAMITA'.	83.100.074.409	4.826.000.000 -8.228.627.080
5012	08/007	CREDITI FINANZIARI AGEVOLATI CONCESSI IN ATTUAZIONE DEL PROTOCOLLO ITALO-MALTESE FIRMATO IL 20 NOVEMBRE 1986 E DEL PROTOCOLLO ITALO-MALTESE FIRMATO IL 5 NOVEMBRE 1990 (LEGGE 26 FEBBRAIO 1992 N. 101, ART. 3, COMMA 1, LETTERA C).	77.037.234.224	0 -4.230.955.429
5019	08/009	BANCA CIS SPA - CONFERIMENTO DEL TESORO DELLO STATO AL FONDO DI RISERVA PER LA COPERTURA DEI RISCHI INERENTI ALLE OPERAZIONI DI CREDITO	7.171.906.066	0 -9.828.093.934
5024	08/011	DISPONIBILITA' FINANZIARIE PRESSO L'ENTE NAZIONALEIDROCARBURI - ENI S.P.A., DA CONFIGURARE.	551.135.645.247	17.628.150.000 0
5031	08/016	BANCO DI NAPOLI S.P.A. - FONDO DI RISERVA DA UTILIZZARE PER L'AUMENTO DEL CAPITALE SOCIALE. DECRETO LEGISLATIVO N. 358 DEL 1990	47.222.222.220	0 0
5033	08/017	B.N.I. - SEZIONE DI CREDITO CINEMATOGRAFICO E TEATRALE, SPA - PARTECIPAZIONE DELLO STATO AL FONDO RELATIVO ALLA CONCESSIONE DI FINANZIAMENTI A PELLICOLE REALIZZATE CON PARTICOLARE FORMULA PRODUTTIVA. LEGGE N. 379 DEL 1980, ARTICOLO 1.	81.256.716.036	87.101.393.286 -5.844.677.250

06 - ALTRI CREDITI NON CLASSIFICABILI

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1998	VARIAZIONI
6003	09/003	ENTI DIVERSI GARANTITI - ANTICIPAZIONI DI SOMME PER GARANZIE ASSUNTE DALLLO STATO	73.021.924	0 0

CONTO GENERALE N. 5 - (PASSIVITA' PATRIMONIALI)
PASSIVITA' - DEBITI VARI (E)

02 - VARI - ALTRI ENTI

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1998	VARIAZIONI
2002	06/002	CASSA DEPOSITI E PRESTITI - ANTICIPAZIONI AL TESORO PER LA SOMMINISTRAZIONE DA EFFETTUARSI AL PIO ISTITUTO DI S. SPIRITO ED OSPEDALI RIUNITI DI ROMA OCCORRENTE PER LA COSTRUZIONE DEL NUOVO OSPEDALE DI S. GIOVANNI IN ROMA.	1.244.001.167	4 -64.480.840
2003	06/003	PRESTITO DI DOLLARI 30.000.000 DEL GOVERNO DEGLI STATI UNITI D' AMERICA AL GOVERNO ITALIANO AI SENSI DELLA LETTERA D), DELL' ARTICOLO 2 DELL' ACCORDO SULLE ECCEDENZE AGRICOLE, STIPULATO IN DATA 23 MAGGIO 1955.	0	32.914.123 -1.694.860.075
2004	06/004	PRESTITO DEL GOVERNO DEGLI STATI UNITI D' AMERICA AL GOVERNO ITALIANO DI DOLLARI 55.454.132,54 IN BASE AL PUNTO 1, LETTERA B), DELL' ACCORDO DEL 5 LUGLIO 1956 ED AL PUNTO D), DELL' ARTICOLO 2 DELL'ACCORDO DEL 30 OTTOBRE 1956.	0	20.177.866 -5.257.104.490
2006	06/005	CASSA DEPOSITI E PRESTITI - ANTICIPAZIONE PER LA COSTRUZIONE DI UN NUOVO OSPEDALE IN ROMA.	185.775.307	0 -85.521.200
2007	06/006	CASSA DEPOSITI E PRESTITI - ANTICIPAZIONE PER SOMMINISTRAZIONI EFFETTUATE AL PIO ISTITUTO DI S. SPIRITO E OSPEDALI RIUNITI DI ROMA E PER LA COSTRUZIONE DI UN NUOVO OSPEDALE IN ROMA.	719.786.917	0 -332.001.215
2020	06/016	SOMME DA CORRISPONDERE ALL'I.R.I. S.P.A. AI SENSI DELL'ART.38 DELLA LEGGE 27.12.83 N. 730	90.552.353.079	221.025.743 -80.794.660.290

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

2022	06/018	MUTUI CONTRATTI E DA CONTRARRE PER IL RIPIANAMENTO DELLE PASSIVITA' DELLE 'FERROVIE DELLO STATO' S.P.A. - L.662/1996.	27.996.619.377.062	3.348.413.338.469 -14.219.000.000.000
2024	06/020	MUTUI DA CONTRARRE ANCHE CON LA C.DD.PP. FINALIZZATI ALLA REALIZZAZIONE DI NUOVI INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE AI SENSI DELL'ART. 4 D.L. 244 DEL 23.06.1995	915.239.917.958	11 -37.867.233.000

CONTO GENERALE N. 2 - (CREDITI E PARTECIPAZIONI)
ATTIVITA' - PARTECIPAZIONI (P)

01 - FONDI DI DOTAZIONE

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1998	VARIAZIONI
1011	10/003	B.N.L. - SEZIONE DI CREDITO CINEMATOGRAFICO E TEATRALE, S.P.A. - PARTECIPAZIONE DELLO STATO AL FONDO RELATIVO ALLA CONCESSIONE DI FINANZIAMENTI A PELLICOLE REALIZZATE CON PARTICOLARE FORMULA PRODUTTIVA.	0	0 -87.101.393.286

02 - PARTECIPAZIONE AL CAPITALE DI AZIENDE DI CREDITO

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1998	VARIAZIONI
2001	11/001	MELIORBANCA S.P.A. - PARTECIPAZIONE DELLO STATO AL CAPITALE	7.025.000.000	0 0
2008	11/008	MEDIO CREDITO DELL'UMBRIA S.P.A. - PARTECIPAZIONE DELLO STATO AL CAPITALE SOCIALE - LEGGE 218 DEL 1990 DECRETO LEGISLATIVO 356 DEL 1990	5.931.377.000	0 0
2028	11/021	MEDIO CREDITO CENTRALE - ISTITUTO CENTRALE PER IL CREDITO A MEDIO TERMINE SPA - PARTECIPAZIONE DELLO STATO AL CAPITALE SOCIALE.	2.192.319.400.000	44.098.100.000 0

03 - PARTECIPAZIONI AL CAPITALE DI ALTRE IMPRESE

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1998	VARIAZIONI
3003	12/003	SOPPRESSIONE DELL'ENTE PARTECIPAZIONI E FINANZIAMENTO INDUSTRIA MANIFATTURIERA - EFIM - GESTIONE LIQUIDATORIA EX DECRETO-LEGGE N. 487 DEL 1992, CONVERTITO NELLA LEGGE N. 33 DEL 1993.	8.315.274.070.647	1.546.970.657.447 0
3033	12/030	CENTRO ITTICO TARANTINO-CAMPANO SPA - PARTECIPAZIONE DEL TESORO AL CAPITALE SOCIALE -	919.515.312	0 0

04 - PARTECIPAZIONI IN ORGANISMI INTERNAZIONALI

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1998	VARIAZIONI
4007	13/007	FONDO MONETARIO INTERNAZIONALE - QUOTA DI PARTECIPAZIONE ALLA COSTITUZIONE DEL CAPITALE SOCIALE DEL FONDO.	4.050.000	0 0
4018	13/018	ADESIONE DELL'ITALIA ALLA BANCA DI SVILUPPO DEI CARAIBI ED AL FONDO DI SVILUPPO DEI CARAIBI. LEGGE 382 DEL 1991 E DECRETO LEGGE 17.05.1996, N. 278	81.623.312.645	0 0

05 - ALTRE PARTECIPAZIONI NON CLASSIFICABILI

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1998	VARIAZIONI
5001	14/001	SOCIETA' CONCESSIONARIE DELLE FERROVIE SECONDARIE NELLE NUOVE PROVINCE - PARTECIPAZIONE AZIONARIE E VARIE DEL TESORO -	60.752.444	0 0
5002	14/002	SOCIETA' ANONIMA LINEE AREE TRASCONTINENTALI ITALIANE (LATT) - AZIONI.	27.413.048	0 0

Alcuni residui attivi vengono esclusi dal giudizio di regolarità sul conto del bilancio, tale esclusione si riflette anche con riferimento all'importo complessivo dei residui attivi inclusi nel conto del patrimonio.

Le partite relative ai crediti ed ai debiti di tesoreria si presentano come elenchi riassuntivi generali di movimenti finanziari e non dimostrano i punti di concordanza con le relative poste di bilancio.

Sono state riscontrate discordanze rispetto ai dati esposti nel conto riassuntivo del tesoro al 31 dicembre 1998.

Tali differenze si riferiscono sia ai crediti che ai debiti di tesoreria che al conto di cassa.

CONTO GENERALE N. 1 - (ATTIVITA' FINANZIARIE)
ATTIVITA' - (A)

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1998	VARIAZIONI
3001	03/000	CREDITI DI TESORERIA	649.564.741.225.020	1.802.304.083.317.998 -2.092.197.611.558.661
3002	3002/1	CREDITI PER OPERAZIONI DI PORTAFOGLIO CONTABILE DEL PORTAFOGLIO PER PAGAMENTI ALL'ESTERO PER CONTO MINISTERI	2.250.444.188.074	12.436.215.051.133 -10.549.282.926.257
3003	3003/1	PAGAMENTI DA REGOLARE TITOLI DI SPESA COLLETTIVI NON INTERAMENTE ESTINTI	18.582.448.955.596	239.123.925.349.678 -220.541.476.394.082
3003/5		TITOLI STRALCIATI IN CORSO DI REGOLAZIONE	135.776.925	11.220.618.948.583 -28.212.783.182.777
3004	3004/2	PAGAMENTI DA RIMBORSARE SUI C/C RISPETTIVI INPDAP-GEST.D	0	0 -5.451.956.256.704
3005	3005/1	ALTRI CREDITI SOVVENZIONI DEL TESORO ALLE POSTE PER PAGAMENTI ERARIALI FUORI DEI CAPOLUOGHI DI PROVINCIA E PER NECESSITA' DEL SERVIZIO VAGLIA E RISPARMI	321.125.565.653.297	1.576.281.129.561.410 -1.710.515.305.773.360

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1998	VARIAZIONI
4001	04/000	CONTO DI CASSA	33.649.292.089	11.055.934.329.169.318 -11.056.238.274.789.034

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

CONTO GENERALE N. 4 - (PASSIVITA' FINANZIARIE)
PASSIVITA' - (N)

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1998	VARIAZIONI
2001	02/000	DEBITI DI TESORERIA	928.622.951.823.285	4.588.496.199.710.211 -4.892.790.172.880.202
	2003	INCASSI DA REGOLARE		
	2003/1	VAGLIA DEL TESORO	4.520.555.197.115	487.297.562.515.387 -487.776.359.601.156
	2003/2	PARTITE DIVERSE	3.125.299.654.446	21.526.097.002.507 -21.198.581.662.691
	2004	ALTRE GESTIONI		
	2004/1	CONTABILITA' SPECIALI	152.734.797.026.512	1.274.924.688.589.720 -1.256.534.147.241.770

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1998

Premessa

1. La riforma della Corte dei conti.

Nel disegno della riforma del 1994 - 1996 il cardine fondamentale resta, in conformità degli articoli 100 e 103 della Costituzione, la cointestazione, nella Corte dei conti, delle funzioni giurisdizionali e di controllo.

La articolazione regionale della giurisdizione e delle procure e il nuovo assetto dei controlli costituiscono un elemento essenziale della riforma amministrativa e del bilancio ponendo in primo piano la tutela del cittadino, in termini di legalità e neutralità dell'attività amministrativa, in termini di correttezza dei comportamenti degli amministratori e dei dipendenti pubblici, in termini di misurazione e valutazione dei risultati della gestione.

Se si assume l'ottica dell'efficienza del sistema delle pubbliche amministrazioni il ruolo della Corte dei conti, orientato verso l'attuazione della riforma del 1994, pone in evidenza il legame fra il perseguimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica e il processo di razionalizzazione del bilancio e dei modelli di organizzazione e procedimento. Non si rimane in Europa se non migliora, in tempi rapidi, attraverso un grande sforzo nazionale, il livello complessivo di efficienza ed efficacia delle pubbliche amministrazioni.

Dal punto di vista dei cittadini è essenziale l'effettivo miglioramento (e la percezione diffusa di esso) dei servizi finali e il disboscamento dello Stato burocratico e del tessuto dei privilegi corporativi.

Le competenze giurisdizionali e di controllo della Corte dei conti sono complessivamente orientate verso due essenziali missioni, fra loro complementari: - la tutela oggettiva dell'ordinamento, a partire dalla garanzia di legittimità della gestione della finanza pubblica e dell'attività delle pubbliche amministrazioni e della effettività delle responsabilità degli amministratori dei dirigenti e dei funzionari pubblici; - la ausiliarità, nei confronti del Parlamento, delle Regioni e dei Consigli comunali e provinciali, per la razionalizzazione e l'ammodernamento della gestione finanziaria pubblica e dell'attività amministrativa e di regolazione, programmazione, intervento nell'economia.

2. La giurisdizione di responsabilità.

La giurisdizione di responsabilità della Corte dei conti - che la riforma del 1994 ha articolato a livello regionale - è venuta conformandosi, per opera dell'attività giurisdizionale e del legislatore (con la legge del 1996) come "specialmente dedicata" a cogliere e sanzionare i comportamenti degli amministratori, dei dirigenti e dei funzionari pubblici, viziati da dolo o colpa grave che ledono la finanza pubblica e l'interesse collettivo, a chiusura degli strumenti di tutela dell'ordinamento, altrimenti minati dall'insidia dell'inefficienza.

In funzione di garanzia dei cittadini e di tutela dell'ordinamento la Corte costituzionale, con una rilevante opera giurisprudenziale, ha fissato i criteri di unità nella distinzione che guidano la sinergia fra funzioni di giurisdizione e funzioni di controllo.

3. Il sistema dei controlli della Corte dei conti.

La concezione dei controlli indipendenti e neutrali affidati alla Corte dei conti si fonda sull'integrazione tra controllo di legittimità e regolarità contabile e controllo dei risultati della gestione.

L'esperienza e la riflessione della dottrina mostrano che per perseguire obiettivi di razionalizzazione e per contrastare efficacemente le disfunzioni generatrici della corruzione è necessaria la sinergia fra i due momenti della rigorosa tutela della legittimità e regolarità

contabile degli atti del Governo e delle pubbliche amministrazioni e della misurazione e valutazione dei risultati della gestione in termini di efficienza, economicità ed efficacia.

Il controllo di legittimità, nella nuova disciplina dettata dall'art. 3 comma 1 della legge n. 20 del 1994, ha ad oggetto, fondamentalmente, gli atti normativi e programmatici del Governo e i contratti delle pubbliche amministrazioni al di sopra della soglia comunitaria. In questo nuovo quadro il controllo su atti assume come temi fondamentali: - la verifica, soprattutto attraverso l'esame della variazioni di bilancio, della correttezza della copertura delle leggi (con l'esito possibile della rimessione alla Corte costituzionale della questione di conformità all'art. 81 della Costituzione); - il rispetto delle regole in materia di gerarchia delle fonti del diritto, di accresciuto rilievo nel contesto del vasto ricorso alla legislazione delegata ed a norme di delegificazione; - la conformità degli atti di normazione secondaria, degli atti di programmazione e dei contratti delle pubbliche amministrazioni alla disciplina europea e interna per la tutela della concorrenza e del mercato.

Il controllo sulla gestione della Corte dei conti, disciplinato dall'art. 3 commi 4, 5, 6 della legge n. 20 del 1994, deve essere unitariamente concepito come attuazione dell'art. 100 comma secondo e dell'art. 119 comma primo della Costituzione; ed è impostato in connessione coi principi di equilibrio della finanza pubblica posti dall'art. 104 C. del Trattato per l'Unione Europea e dall'art. 81 della Costituzione, e con i principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione stabiliti dall'art. 97 della Costituzione.

Il controllo successivo sulla gestione, muovendo dalla verifica della legittimità, regolarità e correttezza contabile delle gestioni, ha ad oggetto la misurazione e valutazione dei risultati, da condurre attraverso l'impiego di strumenti di economia dell'amministrazione, di scienza dell'amministrazione, di analisi delle politiche pubbliche.

L'evoluzione istituzionale della riforma amministrativa verso una più compiuta attuazione dei principi autonomistici posti dalla Costituzione vigente e la impostazione del nuovo ordinamento federale disegnato da una proposta governativa di legge costituzionale (atto Camera n. 5830) rendono necessaria una attenta considerazione del rispetto delle regole del patto di stabilità e crescita europeo e del patto di stabilità interno, fondato sui principi dell'art. 119 della Costituzione. Il disegno di legge costituzionale del Governo sopprime ogni forma di controllo di legittimità sugli atti delle Regioni; questa scelta, coerente con i principi fondanti del federalismo, dovrebbe essere integrata dalla disciplina, in Costituzione, del controllo con esito referente ai Consigli regionali svolto dalla Corte dei conti e disciplinato dall'art. 3 commi 5 e 6 della legge n. 20 del 1994.

La nuova disciplina dei controlli interni delineata dal decreto legislativo sottoposto dal Governo alla Commissione bicamerale per la riforma amministrativa, potenziando la rete interna alle pubbliche amministrazioni, rafforza l'esigenza del controllo esterno sulla gestione affidato alla Corte dei conti, che acquista, nel nuovo contesto, un rilievo ancora maggiore, a garanzia di una compiuta e indipendente informazione e valutazione del Parlamento.

Appare incongrua, ed estranea rispetto ai contenuti delle norme di delega, la introduzione nello schema di decreto legislativo sui controlli interni di norme che limitano, senza persuasive motivazioni, le modalità del controllo della Corte dei conti sugli enti pubblici e sulle gestioni fuori bilancio.

Capitolo I

Andamenti e tendenze della finanza pubblica

- Sommario: 1. Considerazioni generali.
2. La politica di bilancio per il 1998.
3. Il conto delle amministrazioni pubbliche.
4. Il bilancio dello Stato e la tesoreria.
5. La politica di bilancio per il 1999: finanziaria e collegati.

1. Considerazioni generali.

1.1 Il consolidamento dei risultati di finanza pubblica richiesto dagli accordi europei è stato sostanzialmente conseguito nel 1998, in condizioni rese più difficili dall'imprevista durata della fase depressiva dell'attività economica.

Il tasso di crescita del prodotto interno lordo in termini reali è risultato, infatti, in Italia nel 1998 pari a poco più della metà di quello previsto in sede di D.P.E.F. 1998-2000 (1,4% contro 2,5%), non discostandosi dal modesto livello segnato nel 1997 e, in ogni caso, ben al di sotto di quello registrato negli altri principali paesi europei.

Le caratteristiche strutturali della stagnazione economica in Italia sono messe in evidenza dal riscontro con le tendenze di più lungo periodo: negli anni del risanamento finanziario - dal 1992 al 1998 - l'Italia ha sperimentato una crescita media annua di poco superiore all'1%, contro tassi di sviluppo dell'1,6% in Germania, dell'1,7% in Francia e dell'1,6% per la media europea. Nel dodicennio 1980-1992, invece, il tasso di crescita del PIL era stato, in Italia, circa il doppio di quello segnato negli ultimi anni (2,1%) e solo di poco inferiore a quello medio europeo.

La bassa crescita economica si è accompagnata ad un successo dell'azione disinflazionistica che è andato anche oltre gli obiettivi originariamente fissati: nel 1998 la variazione dei prezzi al consumo si è mantenuta entro il 2%, confermando una tendenza di fondo che dovrebbe poter proseguire anche nell'anno in corso.

I riflessi di tale quadro economico sulle grandezze di finanza pubblica non sono di immediata percezione. Tuttavia, in linea generale si può rilevare che -almeno nel breve periodo - il rallentamento di alcune componenti della spesa, attribuibile alla contenuta dinamica dei prezzi, dovrebbe essere stato più che compensato dalla perdita di gettito delle entrate tributarie e contributive derivante dalla limitata espansione delle basi imponibili.

Una conferma di tale valutazione è offerta dalla stessa Commissione europea che, nell'ambito delle verifiche annuali imposte del Patto di stabilità, misura il cosiddetto "saldo strutturale", vale a dire il saldo di finanza pubblica corretto in modo da "neutralizzare" la quota di disavanzo da imputare direttamente al ciclo economico sfavorevole: per il 1998 e per l'Italia tale saldo è stimato nel 2,3% del PIL, cioè 0,4 punti percentuali inferiore al dato di consuntivo ufficiale notificato alla Commissione UE il 1° marzo scorso nel quadro della procedura prevista

dal Trattato di Maastricht. Il lieve miglioramento "strutturale" dell'Italia si confronta con un peggioramento per la media europea.

1.2 L'intreccio tra situazione economica e finanza pubblica dà conto, allo stesso tempo, del severo impegno richiesto al nostro paese per rispettare, anche nel 1998, i traguardi quantitativi posti dal Patto di stabilità ed anche della differente composizione entrate/spese rispetto al disegno programmatico. A parità di saldo complessivo, si registra - infatti - un minore avanzo primario (soprattutto per la ricordata flessione delle entrate) e un ben maggiore contenimento delle spese per interessi (favorito dal consolidamento del processo disinflazionistico).

Sul fronte delle spese primarie, quelle di parte corrente sono cresciute ad un tasso inferiore a quello del PIL nominale (4% contro 4,3%) mentre le spese in conto capitale sono aumentate di oltre il 14% per effetto sia del positivo andamento degli investimenti fissi lordi (+10,5%), in ripresa ormai da un triennio, sia del recupero dei contributi agli investimenti che - come le altre categorie di trasferimenti - avevano subito una netta decelerazione nel 1997.

La spesa per interessi è diminuita di circa il 15% rispetto al 1997 per effetto di una discesa dei tassi molto più rapida di quanto era stato ipotizzato nei documenti programmatici.

Il debito pubblico è aumentato ancora, nelle consistenze, di circa l'1,2%, una misura che ha tuttavia consentito il proseguimento della diminuzione del rapporto debito/PIL, assestatosi al 118,7% (122,4% nel 1997).

Numerosi fattori hanno contribuito, nel 1998, al rallentamento delle entrate tributarie e contributive. Oltre alla stagnazione dell'attività economica, che ha inciso sull'evoluzione delle basi imponibili, si sono concentrati, nell'anno trascorso, gli effetti non positivi in termini di gettito dell'introduzione dell'IRAP e il venir meno del gettito straordinario connesso al cosiddetto "contributo per l'Europa".

Di conseguenza, la pressione fiscale - misurata dal rapporto tra imposte dirette, indirette, contributi sociali e imposte in conto capitale e prodotto interno lordo - si è ridotta di 1,2 punti, passando dal 44,8% al 43,6%.

1.3 Nel quadro dei conti delle amministrazioni pubbliche, il bilancio dello Stato ha registrato, nel 1998, andamenti notevolmente diversi da quelli segnati nel 1997.

La gestione di bilancio 1997, infatti, era stata caratterizzata da una significativa compressione delle erogazioni di cassa nei comparti degli acquisti di beni e servizi e, soprattutto, dei trasferimenti agli enti decentrati. E ciò nell'ambito della complessa strategia di controllo dei flussi di bilancio e di tesoreria finalizzata a scongiurare anomali comportamenti di spesa degli enti stessi.

Nel 1998 i controlli di cassa hanno seguito ad operare ma con modalità più flessibili, anche in relazione al graduale contenimento delle disponibilità di Tesoreria degli enti esterni. Ne è derivata una significativa ripresa delle autorizzazioni di cassa e dei pagamenti di bilancio che - per alcune categorie di spesa (come i trasferimenti a Regioni, Province e Comuni) - hanno segnato recuperi consistenti, in direzione dei valori storici.

In termini di cassa, pertanto, il bilancio dello Stato si è chiuso con un saldo netto da finanziare, al netto delle regolazioni debitorie, pari a circa 69.000 mld contro un avanzo di oltre 12.000 mld nel 1997. Peraltro, come è noto, le risultanze della sola gestione di bilancio non consentono una corretta percezione del vero andamento della cassa: a tal fine è necessario integrare le informazioni tratte dal bilancio con quelle derivanti dalla gestione di Tesoreria.

Nel 1998, infatti, mentre si è riproposto un disavanzo di bilancio, la Tesoreria ha evidenziato un saldo complessivo in avanzo, a fronte del consistente deficit del 1997 (circa 82.000 mld).

Una sostenuta crescita degli impegni di competenza, unita ad una verticale caduta delle economie di spesa, ha, tuttavia, contribuito a determinare nel 1998 - nonostante il recupero dei pagamenti - una ulteriore lievitazione dei residui passivi, che hanno superato, per le operazioni

finali di bilancio, i 220.000 mld, riproponendo gli interrogativi sui quali la Corte ha avuto modo di soffermarsi più volte fin dallo scorso anno.

1.4 Nell'orizzonte di medio periodo le tendenze della finanza pubblica italiana si misurano con gli impegni e con gli obiettivi del Patto di stabilità e crescita sottoscritto in sede europea.

A livello internazionale ed interno, il dibattito si concentra sulla questione fondamentale della consistenza e della sostenibilità dell'equilibrio finora conseguito.

La sorveglianza multilaterale prevista dal Trattato di Maastricht ha trovato una prima concreta espressione nei Programmi di stabilità (e, per i paesi non euro, nei programmi di convergenza) presentati entro il febbraio scorso. Per la maggior parte dei paesi europei il perdurare della fase recessiva ha comportato la predisposizione di una strategia di più lento avvicinamento all'obiettivo di pareggio del bilancio (originariamente fissato per il 2002). Resta in ogni caso valido il principio del perseguimento, nel medio termine, di un saldo prossimo al pareggio o in avanzo, così da rispettare il limite del 3% (in quota di PIL) anche nelle fasi di avversa congiuntura economica. Per il complesso dei paesi dell'area euro il nuovo "target" per l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è stato definito nell'1,2% del PIL al 2001. L'Italia ha ribadito l'impegno - già assunto con il D.P.E.F. 1999-2001 - a raggiungere, nello stesso anno, l'1% del PIL.

Nel complesso, la componente che maggiormente inciderebbe sulla riduzione dei disavanzi è, per tutta l'area dell'euro, il contenimento della spesa per interessi. Molto limitato, in media, sarebbe il contributo dei saldi primari, peraltro già fortemente migliorati negli anni trascorsi.

In tale contesto il caso dell'Italia si distingue per alcune peculiarità.

L'alto livello del nostro debito pubblico impone, infatti, di mantenere elevato l'avanzo primario, essendo preclusa, in tale situazione, l'utilizzazione dei margini offerti dalle minori spese per interessi per fini diversi dalla riduzione dell'indebitamento netto. Tale prospettiva è, d'altra parte, resa più complessa dalla perdurante caduta delle prospettive di crescita economica che, come si è già ricordato, ha progressivamente posto l'Italia ben al di sotto degli stessi modesti ritmi di sviluppo dei partners europei.

La ridotta dinamica del prodotto (unitamente agli effetti sulle entrate dell'abbattimento dell'inflazione) rende più difficile l'azione di risanamento sul primario e rallenta il percorso di riduzione del rapporto debito/PIL, poiché il costo medio del debito (che ancora in parte riflette i più elevati tassi delle emissioni di titoli di Stato degli anni trascorsi) tende ad eccedere la variazione nominale del prodotto.

L'avanzo primario italiano si colloca già ai vertici della graduatoria europea: l'alto livello del 1998 (pari a circa il 5% in rapporto al PIL) è stato conseguito per effetto di un forte aumento dell'incidenza sul PIL delle entrate (circa 5 punti percentuali, nel decennio 1989-98, contro meno dell'1% per la media degli altri paesi europei) e di una limitata flessione del peso della spesa primaria (intorno all'1%).

In particolare, la pressione fiscale risulta aumentata, nel decennio, di 4,6 punti.

Va precisato che il riferimento all'intero arco decennale non dà compiutamente conto dell'intensità del risanamento avviato con la manovra di bilancio per il 1993: fino a tale anno, infatti, sia l'incidenza delle entrate che quella delle spese (primarie e totali) è rapidamente cresciuta. Solo da allora ha avuto avvio l'attesa inversione di tendenza, meno regolare e costante per la pressione fiscale, più netta per le spese (con riduzioni del 3,5% in rapporto al PIL della spesa primaria tra il 1993 e il 1998 e di oltre l'8% delle spese totali).

Si deve ancora osservare che, lungo tale percorso, l'Italia è giunta a superare la pressione fiscale media europea, mentre lo sforzo di contenimento delle spese avveniva a prezzo di una grave flessione degli investimenti pubblici (oltre un punto in rapporto al PIL tra il 1989 e il 1996 e in parziale ripresa nell'ultimo biennio).

Alla fine del periodo la spesa primaria italiana, in rapporto al PIL, si colloca al di sotto del livello registrato negli altri principali paesi europei.

La stabilizzazione dell'avanzo primario richiede certamente, nella prospettiva di medio termine, l'alleggerimento dell'onere fiscale e il recupero degli investimenti; condizioni entrambe per un più efficace sostegno all'attività economica e, quindi, per interrompere il circuito perverso che lega la bassa crescita economica al peggioramento dei conti pubblici.

Non può, pertanto, essere elusa la questione cruciale di un approfondito riesame delle tendenze e dei fattori di espansione delle principali categorie della spesa corrente al netto degli interessi. Riesame che non può non tenere conto anche di una comparazione tra i livelli dei servizi e delle prestazioni in Italia e quelli dei principali altri paesi europei.

In conclusione, il margine concesso all'Italia dall'ECOFIN con riferimento all'orizzonte breve deve essere utilizzato, ad avviso della Corte, per impostare un nuovo ciclo di riforme strutturali della spesa e per una definitiva messa a punto degli indirizzi della riforma fiscale, anche nel quadro dell'armonizzazione dei sistemi tributari europei. Si tratta di un impegno di grande complessità che deve trovare un difficile punto di equilibrio tra esigenze di sostegno dello sviluppo e dell'occupazione (attraverso la ripresa degli investimenti e l'alleggerimento del carico fiscale e contributivo) e rispetto dei vincoli europei di finanza pubblica.

In tale contesto, peraltro, potrà collocarsi l'avvio di una revisione approfondita dei fondamenti della vasta legislazione di spesa che alimenta il bilancio statale e che, come si è ricordato, confina l'azione di regolazione ai soli controlli di cassa.

2. La politica di bilancio per il 1998.

2.1 Al momento di tracciare gli indirizzi di politica economica e finanziaria con il D.P.E.F. 1998-2000, il governo ipotizzava per il 1998 una crescita del prodotto interno lordo del 2% in termini reali e un tasso di inflazione contenuto all'1,8%. L'azione di riequilibrio dei conti pubblici era, pertanto, definita entro uno scenario di graduale ripresa dell'attività economica rispetto alle sfavorevoli tendenze registrate nel 1996 e nel 1997.

In tale contesto venivano stabiliti dimensioni e contenuti della manovra di bilancio per il 1998 che, nella versione definitiva, consisteva in interventi correttivi sul saldo primario i cui effetti erano valutati, nelle stime ufficiali, in circa 25.000 mld, pari all'1,2% del PIL.

La manovra di bilancio per il 1998 ha trovato attuazione attraverso la prima nota di variazioni al bilancio a legislazione vigente, la legge finanziaria (legge n. 450 del 1997) e i due provvedimenti collegati (la legge n. 449 del 1997 e il d.l. in materia di imposte indirette (convertito in legge n. 410 del 1997). A conclusione di un iter parlamentare senza sostanziali modifiche alle proposte governative veniva confermato l'intervento correttivo di 25.000 mld.

La composizione della manovra - che originariamente prevedeva provvedimenti di contenimento della spesa per poco meno di 15.000 mld e interventi sulle entrate per circa 10.000 mld - dovrebbe, invece, aver comportato, a seguito delle modifiche introdotte dal Parlamento, risparmi di spesa per oltre 12.000 mld e aumenti di entrate (soprattutto contributi previdenziali) per circa 13.000 mld in termini di "effetti d'impatto" sul conto delle Amministrazioni pubbliche.

L'attuazione della manovra avrebbe dovuto produrre, per il 1998, i seguenti principali risultati:

- un rapporto indebitamento/PIL pari al 2,6%;
- il ritorno, dopo molti anni, ad una situazione di avanzo corrente della P.A. (0,5% del PIL) e, pertanto, di finanziamento delle spese in conto capitale anche con una quota del risparmio pubblico;
- una riduzione della pressione fiscale (1,4 punti) e un significativo recupero degli investimenti pubblici, fattori che congiuntamente avrebbero dovuto concorrere a ridurre l'avanzo primario (dal 6,8 al 5,5% del PIL);

— un contenimento degli oneri per interessi, a seguito del completamento del processo di convergenza dei tassi italiani che erano previsti scendere a fine 1998 al 4,5% (tasso sui BOT a dodici mesi) contro il 6,0% previsto nel precedente D.P.E.F.

Tali obiettivi erano riconfermati sia in occasione della presentazione, nel maggio 1998, del D.P.E.F. 1999-2001 - allorché gli indicatori congiunturali inducevano il governo ad assumere per il 1998 un più elevato tasso di crescita del PIL (2,5%) - sia nella Relazione Previsione e Programmatica del successivo mese di settembre, che peraltro già rifletteva il peggioramento delle prospettive di sviluppo (con un abbassamento del tasso di incremento del PIL all'1,8%).

2.2 Sul fronte della spesa, l'intervento quantitativamente più rilevante della manovra 1998 ha riguardato le prestazioni sociali, anche se, a seguito degli accordi governo/sindacati in tema di welfare, l'intensità della correzione programmata per il 1998 si è notevolmente affievolita rispetto alle indicazioni del D.P.E.F. 1998/2000. Nel complesso, il contenimento della spesa in tale comparto dovrebbe aver prodotto risparmi per poco meno di 4.000 mld nel 1998, per effetto delle misure assunte nel settore della sanità (nuovi criteri di partecipazione alla spesa e di definizione delle esenzioni), ma soprattutto per effetto degli interventi in materia previdenziale valutabili in oltre 3.500 mld e intesi ad accelerare la transizione verso il funzionamento a regime della riforma pensionistica del 1995 e a realizzare una maggiore armonizzazione tra i diversi trattamenti. Se ai risparmi di spesa si aggiungono i maggiori proventi derivanti dall'aumento delle aliquote contributive per artigiani, commercianti e lavoratori parasubordinati) e dall'armonizzazione delle aliquote dei fondi speciali INPS, l'effetto totale di riduzione dell'indebitamento pubblico sale a circa 4.500 mld. Va ricordato che, nel complesso, gli interventi correttivi miravano a conseguire l'obiettivo di stabilizzazione dell'incidenza sul PIL della spesa per prestazioni sociali sui livelli medi del biennio 1996/97.

Le altre principali misure sulla spesa hanno riguardato la riduzione dei trasferimenti agli enti decentrati (circa 2.500 mld nel 1998), i tagli dei contributi a Poste e Ferrovie (circa 2.000 mld), un ulteriore contenimento degli acquisti di beni e servizi (circa 2.000 mld), in particolare nel settore della difesa, la riduzione programmata del numero dei pubblici dipendenti, con particolare riguardo al comparto scuola (circa 1.000 mld) e la rimodulazione di spese pluriennali nel campo degli investimenti pubblici (circa 100 mld).

2.3 Quanto ai provvedimenti adottati sul fronte delle entrate, dei circa 13.000 mld di maggiore gettito ad essi attribuiti nelle stime ufficiali, poco meno di 11.000 mld erano di imputare agli interventi in materia tributaria, mentre poco più di 2.000 mld ad aumenti dei contributi. Con riguardo a questi ultimi, gli introiti aggiuntivi sono attribuibili all'aumento del contributo per il Servizio Sanitario Nazionale connesso alla polizza RC auto (900 mld nel 1998) e ad aumenti di aliquote contributive diretti ad armonizzare i diversi trattamenti con quello in vigore per i lavoratori dipendenti del settore privato (nel complesso circa 1.200 mld).

In generale, nel campo delle entrate tributarie oltre la metà del gettito era atteso derivare dalla revisione dell'IVA attuata con il d.l. n. 328 del 29 settembre 1997, con il quale si è inteso corrispondere alle direttive comunitarie sia con riguardo all'indirizzo generale di spostamento del carico fiscale verso l'imposizione indiretta, sia con riguardo all'obiettivo di armonizzazione dei regimi, che richiedeva l'accorpamento e la rimodulazione delle aliquote. Se si considera il complesso delle imposte indirette, l'incidenza sulla manovra sale ad oltre il 68%. E' da osservare, in proposito, che una quota non trascurabile del gettito era connessa a misure amministrative antievasione e antielusione (circa 1.400 mld nel solo comparto delle imposte indirette) e all'azione di potenziamento della lotta all'evasione da parte della Guardia di Finanza.

Per quanto attiene alle imposte dirette, la manovra 1998 assegnava il peso prevalente alla razionalizzazione delle norme di applicazione delle ritenute d'acconto sulle prestazioni dei

lavoratori autonomi (complessivamente, oltre 1.200 mld di gettito), sia mediante l'innalzamento dal 19 al 20% della misura ordinaria della ritenuta (oltre 800 mld) sia con l'estensione ai professionisti dell'obbligo della ritenuta sulle prestazioni di lavoro autonomo (oltre 400 mld) e sulle prestazioni coordinate e continuative (55 mld)

Le ricordate misure antielusione avrebbero dovuto, infine, assicurare per il 1998, secondo le stime ufficiali, oltre 1.600 mld di gettito.

Infine, si deve considerare che con la manovra 1998 sono stati disposti numerosi interventi di incentivazione e agevolazione fiscale, i cui effetti netti erano stimati dal governo in circa 260 mld di minore gettito per il 1998, ma tendenzialmente in crescita negli anni successivi.

Si tratta di misure agevolative per il settore dell'edilizia (detrazioni d'imposta per gli interventi di manutenzione straordinaria degli immobili, riapertura dei termini del condono edilizio, aliquota agevolata IVA per le prestazioni di servizi relativi alla manutenzione straordinaria degli edifici residenziali pubblici), per il settore del commercio (credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali, deducibilità delle spese per la manutenzione e ristrutturazione degli immobili ammortizzabili), per il sostegno della ricerca scientifica presso le piccole e medie imprese (credito d'imposta per ogni nuovo occupato titolare di laurea e con esperienza di ricerca e per contratti di ricerca commissionati ad Università, centri di ricerca e fondazioni) e, infine, per le imprese operanti nelle aree depresse e per le popolazioni colpite dagli eventi sismici nei territori dell'Umbria e delle Marche.

2.4 Nel valutare la manovra di bilancio per il 1998, con particolare riguardo ai provvedimenti relativi alle entrate, non deve essere sottovalutata l'incidenza, proprio a partire dal 1998, delle norme attuative delle deleghe in materia fiscale contenute nella finanziaria per il 1997 (legge n. 662 del 1996). Con tali deleghe è stato, infatti, tracciato il disegno di riforma del sistema tributario italiano, che ha trovato una prima importante attuazione con il d. lgs. n. 446 del 1997 diretto, in particolare, a disciplinare l'introduzione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e la riforma dell'IRPEF. Esula dagli scopi della presente Relazione una analisi intesa a valutare le caratteristiche del nuovo sistema dal punto di vista del funzionamento, dell'equità e dell'efficienza; è, invece, rilevante il giudizio sull'impatto della riforma in termini di gettito, soprattutto ai fini delle verifiche di compatibilità economico-finanziaria di breve e medio periodo. In proposito, le valutazioni governative assumevano che la revisione attuata non comportasse né variazioni di gettito né una alterazione nella distribuzione dello stesso tra i diversi livelli di governo. A garanzia dell'assunto, le norme di attuazione prevedevano apposite clausole di salvaguardia concepite in modo da correggere eventuali esiti indesiderati.

I dati di consuntivo del 1998 segnalano, invece, in termini di cassa, un gettito IRAP per circa 13.000 mld inferiore alle previsioni e, in ogni caso, insufficiente a compensare il gettito delle imposte e dei contributi aboliti. Si pone, pertanto, il problema di un intervento di messa a punto che consenta di ridefinire gli imponibili in modo da assicurare l'invarianza di gettito stabilita nelle norme istitutive.

2.5 L'esperimento innovativo di controllo dei flussi di cassa avviato con la manovra di bilancio per il 1997 e inteso a riacquisire il controllo delle decisioni di spesa degli enti decentrati (soprattutto Regioni, Province e Comuni) è stato prorogato, con opportune correzioni, anche al 1998 sulla base di alcune specifiche disposizioni della legge finanziaria e del "collegato".

I meccanismi dei controlli di cassa messi a punto con la manovra per il 1998 prevedevano una ulteriore riduzione delle autorizzazioni di cassa, anche se di dimensioni più contenute rispetto a quella attuata nel 1997 (20.000 mld contro circa 90.000) e concentrata sui trasferimenti agli enti con giacenze di tesoreria ancora consistenti. Erano, inoltre, confermati, con alcune modifiche, i criteri per gli accrediti dei pagamenti dal bilancio dello Stato sui conti

di tesoreria degli enti esterni: tali accrediti sarebbero stati effettuati al raggiungimento di limiti di giacenza stabiliti, per categorie di enti, con decreto del Ministro del tesoro, in misura compresa tra il 10 e il 20% dell'assegnazione di competenza. Infine, erano riproposte le misure dirette a controllare i tiraggi dai conti di tesoreria, distinguendo tra la gran parte degli enti titolari di conti correnti e di contabilità speciali presso la Tesoreria dello Stato (per i quali la soglia dei prelevamenti era elevata dal 90 al 95% di quanto cumulativamente prelevato alla fine di ciascun bimestre dell'anno precedente) e le regioni, gli enti locali le Università ed altri enti minori (per i quali non veniva replicata la disposizione della manovra 1997 che legava i pagamenti al tasso di inflazione programmato, ma era introdotto un controllo diretto sul loro fabbisogno, che nel 1998 non avrebbe dovuto discostarsi nel 1998 dal livello del 1997 e nel 1999 e nel 2000 dal livello dell'anno precedente maggiorato del tasso di inflazione programmato).

Sul punto la Corte ha avuto modo di esprimersi più volte (si veda in particolare il referto speciale *"I residui del bilancio statale"*, aprile 1998), osservando, in primo luogo, che l'esperimento si è rivelato, alla prova dei fatti, assai efficace nel ricondurre sotto controllo i meccanismi della spesa degli enti decentrati.

Si rilevava, tuttavia, che nel definire le misure operative per l'attuazione della strategia di controllo della cassa e della tesoreria, il governo valutava non necessario incidere contestualmente sulle assegnazioni di competenza, le cui dimensioni restavano, pertanto, sostanzialmente invariate.

La conseguenza attesa era, pertanto, una dilatazione cospicua dei residui passivi, ulteriormente ampliata da un andamento dei pagamenti finali di bilancio che - a causa dei meccanismi restrittivi operanti nel 1997 - erano destinati a segnare una flessione ancora più pronunciata rispetto alle autorizzazioni di cassa.

L'aumento dei residui passivi sul bilancio statale (concentrati sulla categoria dei trasferimenti) di per sé non rappresenta un indicatore di rinvii di pagamenti degli enti esterni, né accresce il rischio di futuri incontrollati rimbalzi di spesa soprattutto se la situazione viene confrontata con i rischi pre-1997 connessi alla utilizzazione "a vista" dei conti di tesoreria. All'espansione dei residui passivi, infatti, corrisponde specularmente il forte decumulo delle giacenze di tesoreria del 1997.

Le dimensioni e la qualità dei residui passivi hanno, tuttavia, indotto la Corte a riproporre alcuni interrogativi e perplessità (soprattutto con riguardo alla gestione dello stock che verrà a determinarsi al termine del periodo di operatività dei controlli di cassa, esteso su un arco triennale) e a riaffermare il principio secondo il quale, per contenere l'evoluzione della spesa, è necessario integrare la strategia di controllo intervenendo in misura incisiva sugli stanziamenti di competenza, attraverso una revisione della legislazione di spesa.

3. Il conto delle amministrazioni pubbliche.

3.1 Per tutti i paesi dell'Unione Europea il protocollo annesso al Trattato di Maastricht prevede che, entro il 1° marzo, si proceda alla notifica alla Commissione delle stime degli aggregati di finanza pubblica rilevanti nell'ambito della "procedura sui disavanzi eccessivi". Tali aggregati, come è noto, sono tratti dal conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche, redatto secondo gli schemi standardizzati di contabilità nazionale (SEC).

La notifica eseguita nello scorso mese di marzo si è ancora basata sulle statistiche costruite secondo il SEC 79 che peraltro, nel caso dell'Italia, è stato sottoposto ad una revisione di ampia portata per tener conto non solo della disponibilità di nuove e più aggiornate informazioni, ma anche di modifiche di natura strutturale.

Ben più innovativo si prospetta, poi, il passaggio dal SEC 79 al SEC 95, il nuovo sistema di contabilità nazionale adottato da tutti i paesi europei a partire dal 1999 e che - con riguardo agli aggregati di finanza pubblica - costituirà la base giuridicamente vincolante per le "notifiche" alla Commissione europea da eseguire a partire dal 1° marzo 2000. Il conto

economico delle Amministrazioni Pubbliche secondo il SEC 95 - diffuso dall'ISTAT con riferimento al solo quadriennio 1995-98 e che costituirà la base per la predisposizione già del D.P.E.F. 2000-2002 - incorpora numerose rilevanti novità nelle definizioni, nelle nomenclature adottate e, soprattutto, nelle regole di registrazione dei flussi.

In questa sede è opportuno porre in evidenza, in modo sintetico, le caratteristiche di fondo del nuovo sistema e le principali differenze che si registrano nei grandi aggregati di finanza pubblica, rispetto alle statistiche prodotte con il vecchio SEC 79.

Quanto ai criteri ispiratori, limitandosi alle implicazioni per il conto delle Amministrazioni pubbliche, il SEC 95 innova profondamente con riguardo:

- alle definizioni adottate per gli operatori, per i quali si adotta una distinzione meno convenzionale e più aderente alla realtà economica tra unità c.d. "market" e unità "non market" (ne discende la fuoriuscita dalla P.A. di importanti categorie di enti, quali IACP, IPAB, ACI, ISVAP, CONSOB ecc. e l'ingresso di enti minori);

- alla ridefinizione delle operazioni dal lato sia delle entrate che delle spese, che determina essenzialmente rilevanti spostamenti da una categoria all'altra (come, ad esempio, lo scorporo dalle prestazioni sociali di quelle in natura - incluse nei consumi intermedi - e la classificazione negli investimenti, e non più negli acquisti di beni e servizi, delle spese per attrezzature militari);

- al momento di registrazione delle operazioni che privilegia, molto più di quanto non avveniva con il SEC 79, il principio della competenza economica, secondo il quale la registrazione deve fare riferimento al momento nel quale crediti e obbligazioni insorgono, sono trasformati e vengono estinti, indipendentemente dal momento della regolazione (pagamento o incasso). Tale approccio è realizzato in modo parziale e con la necessaria flessibilità nel caso dei flussi delle Amministrazioni pubbliche, per i quali spesso risulta arduo effettuare il passaggio dalla contabilizzazione per cassa a quella per competenza economica. Tuttavia, su alcuni aggregati (interessi passivi, redditi da lavoro, prestazioni sociali, contributi alla produzione e alcune categorie di imposte) l'applicazione del nuovo sistema produce effetti quantitativi consistenti, complessivamente commisurati per il 1998, in circa 20.000 mld di maggiori spese e circa 18.000 mld di maggiori entrate.

In generale, gli effetti del SEC 95 sui conti pubblici segnalano per il 1998:

- una trascurabile variazione dell'indebitamento netto, lievemente più elevato in valore assoluto ma invariato nel rapporto con il prodotto interno lordo, in virtù della parallela rivalutazione di quest'ultimo rispetto al valore registrato con il SEC 79;

- un aumento di 0,3 punti del rapporto tra avanzo primario e PIL;

- un abbassamento di circa mezzo punto percentuale dell'incidenza sul PIL delle entrate totali, anche in questo caso perché il già ricordato maggiore livello assoluto delle entrate risulta più che compensato dalla rivalutazione del PIL (la pressione fiscale, pertanto, scende nel 1998 di 0,4 punti rispetto al valore SEC 79, con un livello di 43,2% contro il 44,7% del 1997);

- una riduzione dell'incidenza sul PIL anche per le spese (pari allo 0,5%);

- una marcata ricomposizione tra le principali categorie di spesa primaria, con una forte riduzione del peso delle prestazioni sociali (oltre 2,5 punti per il menzionato scorporo delle prestazioni in natura) e un corrispondente aumento dei consumi intermedi (essenzialmente acquisto di beni e servizi);

- un aumento degli interessi passivi, significativamente incisi dall'applicazione, in questo caso, di un principio di competenza economica "pura", secondo il quale gli interessi maturati vengono contabilizzati durante l'intero periodo contabile, come se fossero generati in un flusso continuo, indipendentemente dalle effettive scadenze dei pagamenti o