

Le altre principali misure del decreto prevedono:

- l'aumento dei prezzi dei tabacchi (500 miliardi);
- l'eliminazione di agevolazioni per le imprese concessionarie di servizi pubblici (circa 400 miliardi),
- l'introduzione di un acconto sui redditi soggetti a tassazione separata (350 miliardi);
- l'aumento dell'aliquota IVA sui farmaci rimborsabili dal Servizio Sanitario Nazionale (600 miliardi);
- misure volte a contrastare l'evasione IVA nel settore della rottamazione dei metalli (500 miliardi),
- l'allineamento delle aliquote IVA sul-metano per riscaldamento erogato nel Mezzogiorno a quelle in vigore nel resto del Paese.

E' stata, infine, disposta la riapertura dei termini (fino al 30 aprile 1997) per l'adesione al concordato per l'anno d'imposta 1994.

1.3.3 Il complesso delle misure straordinarie per l'Europa (11500 miliardi) si articola in tre distinti interventi:

- una sovraimposta temporanea sui redditi delle persone fisiche, con aliquote progressive (dall'1 al 3,5%) riferite a scaglioni e con meccanismi di detrazioni tali da determinare livelli effettivi di esenzione compresi tra i circa 17 milioni per i redditi da lavoro autonomo e i 23 milioni circa per i redditi da lavoro dipendente. Il gettito atteso, calcolato sulla base imponibile IRPEF del 1996, è dell'ordine di 5500 miliardi.

- un prelievo a titolo di acconto sulla consistenza dei fondi accantonati per i trattamenti di fine rapporto, a carico delle imprese con più di cinque dipendenti alla data del 30/10/96 (3500 miliardi di gettito atteso);
- una sanatoria sulle sanzioni e sugli interessi per le imposte dirette e indirette accertate ma non versate, con riguardo ai periodi 1993/96 (IVA) e 1991/96 (imposte dirette). La stima ufficiale sul gettito atteso, fortemente condizionata dal tasso di adesione dei contribuenti, è di 2500 miliardi per il 1997

1.3.4 Quest'ultima osservazione induce ad un più generale rilievo sulla congruità delle quantificazioni proposte dal governo nelle relazioni tecniche che accompagnano i provvedimenti fiscali per il 1997. Ribadendo quanto osservato in occasione della relazione quadrimestrale sulla manovra dello scorso anno, si deve rilevare che, anche quest'anno, i provvedimenti correttivi - e, soprattutto, quelli sulle entrate - presentano stime degli effetti che sono, nel complesso, largamente condivise¹.

Sia dalle sedi istituzionali pubbliche (Banca d'Italia, ISCO, Servizi Bilancio di Camera e Senato) che dai maggiori centri di ricerca economica sono state rese note valutazioni analitiche sulla manovra di riequilibrio di finanza pubblica che non sembrano discostarsi in misura significativa dalle stime ufficiali. Restando, naturalmente, una diversa questione quella della adeguatezza o meno delle misure approvate rispetto agli obiettivi

¹ Nel valutare l'efficacia delle misure che riguardano l'entrata, si richiama, ancora una volta, l'attenzione sull'esigenza che - allorché si tratta di provvedimenti intesi a favorire forme di regolazione concordata dei debiti d'imposta pregressi - sarebbe necessario considerare l'effetto netto di tali provvedimenti. E infatti, nel misurare il gettito atteso si dovrebbe tener conto che a fronte delle entrate lorde ad essi imputabili, vengono ad essere cancellati dal bilancio dello Stato importi iscritti a seguito di accertamenti precedentemente intervenuti, ancorché oggetto di contenzioso. In proposito, si sottolinea che, ove l'iter di tale contenzioso segnalasse la probabilità di un esito favorevole allo Stato, la predetta cancellazione dei residui sottrarrebbe entrate ad alto coefficiente di realizzazione, che, per tale ragione, dovrebbero essere portate a riduzione dell'effetto di gettito attribuito ai provvedimenti in esame.

macroeconomici che il governo persegue per il 1997. Rileva, infatti, a tal fine, la considerazione - che, come già ricordato, non si rinviene nei documenti programmatici governativi - degli effetti finali delle misure di riequilibrio (e non dei soli effetti d'impatto), per valutare i quali occorrono strumenti analitici di verifica il cui impiego esula dagli scopi del presente referto.

1.3.5 Si può, da ultimo, osservare che, restando sul terreno proprio della verifica degli effetti d'impatto e se si guarda alla strutturazione delle manovre correttive degli anni più recenti, le valutazioni sugli effetti quantitativi delle misure nel settore delle entrate sembrano presentare, nel complesso, margini di incertezza assai minori rispetto a quelle che concernono gli interventi sulla spesa. E ciò perché, come è stato osservato, sempre più frequentemente questi ultimi - ridottasi progressivamente e inevitabilmente l'area praticabile per misure di contenimento diretto della spesa - si affidano a disposizioni intese a perseguire i risultati attesi attraverso razionalizzazioni, aumenti di produttività e di efficienza degli apparati pubblici, dalla cui reazione sono, pertanto, pesantemente condizionati gli esiti finali. In tali condizioni aumenta grandemente la componente probabilistica alla base delle valutazioni quantitative delle relazioni tecniche, che divengono, pertanto, esposte ad un alto rischio di errore.

Due interventi contenuti nella manovra - che si richiamano esemplificativamente - confermano le crescenti difficoltà di conseguire risultati di contenimento della spesa che rispondano alle attese: si tratta della nuova configurazione del part-time nel pubblico impiego, legata all'emersione dei fenomeni di doppio lavoro, nonché della razionalizzazione dell'uso delle autovetture di servizio. Nel primo caso infatti il tasso di adesione risulta allo

stato del tutto trascurabile, e nel secondo caso i provvedimenti attuativi hanno evidenziato un rilevante ampliamento della cerchia dei beneficiari.

1.4 La spesa previdenziale

1.4.1 L'art. 5 della legge finanziaria per il 1997 fissa in 3.600 miliardi l'importo dei versamenti dello Stato all'INPS a titolo di concorso agli oneri della gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali, ai fini della progressiva assunzione degli oneri stessi a carico del bilancio dello Stato, ai sensi dell'art. 37 della legge 8 marzo 1989, n. 88 di riordinamento dell'INPS e dell'INAIL.

La stessa norma determina, altresì, in 83.100 miliardi per l'anno 1997 il limite complessivo dei versamenti all'INPS per pagamenti di bilancio e per anticipazioni di tesoreria.

Per l'anno precedente detto limite fu stabilito dalla legge finanziaria 1996 in 74.500 miliardi, mentre l'importo dei versamenti per concorso agli oneri della gestione degli interventi assistenziali venne stabilito in 1.000 miliardi.

E' appena da ricordare che alla menzionata gestione fanno capo gli oneri di natura non previdenziale a carico dello Stato, tra cui:

- a) una quota delle mensilità di pensione erogate da varie gestioni INPS;
- b) l'onere relativo alle pensioni dei lavoratori agricoli liquidate anteriormente al 1° gennaio 1989;
- c) la spesa per anticipati pensionamenti;
- d) l'onere per trattamenti di famiglia;
- e) gli oneri per il sostegno del salario;
- f) la spesa per le pensioni sociali e le maggiorazioni dei trattamenti minimi;

g) gli oneri per sgravi ed agevolazioni contributive in favore di particolari territori, settori e categorie produttive.

L'entità dei trasferimenti (competenza e cassa) previsti nel bilancio '97 del Ministero del lavoro per la copertura degli oneri sopra elencati è la seguente:

per la lettera	a)	L. 27.550,8	miliardi	(capp. 3660 e 3673) ²
"	b)	8.163,3	"	(cap. 3661)
"	c)	2.591,4	"	(cap. 3662)
"	d)	2.291,4	"	(cap. 3664)
"	f)	4.821,8	"	(cap. 3668)
"	g)	10.389,-	"	(capp. 3666, 3667, 3668, 3674)
Totale		L. 58.425,5	miliardi	

Conseguentemente, la possibilità di prelievo dalla tesoreria centrale dello Stato, senza oneri per interessi, è pari per l'esercizio '97 a miliardi 24.675 (83.100 - 58.425). Eventuali sconfinamenti rispetto al predetto limite dovrebbero essere tempestivamente accertati al fine dell'adozione delle necessarie misure correttive.

1.4.2 E' da porre in rilievo che il ricorso alle anticipazioni di tesoreria, previsto dalla legge 12 agosto 1974, n. 370 per poter fronteggiare momentanei squilibri di cassa, assolve da alcuni anni alla diversa funzione di copertura di oneri assistenziali per i quali i trasferimenti a carico del bilancio dello Stato si rivelano insufficienti.

Tale situazione, come è stato già posto in evidenza nella relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 1995, inficia le risultanze del bilancio finanziario statale, incrinandone la trasparenza.

Per alleggerire l'esposizione debitoria dell'INPS verso la tesoreria (al 31 dicembre 1996 essa ammontava a 234.365 miliardi, al lordo delle giacenze pari a 76.123 miliardi,

² Costituiti essenzialmente dall'importo dei 23.806 miliardi di cui all'art. 5 della legge finanziaria 1997.

onde il debito netto ascendeva a 158.242 miliardi), il Governo ha presentato in Parlamento il 3 ottobre 1996 un disegno di legge (Atto Senato n. 1452) con il quale s'intenderebbero trasformare in trasferimenti definitivi dal bilancio dello Stato 121.630 miliardi di anticipazioni usufruite dall'INPS fino al 31.12.1995. Questa tecnica di copertura di disavanzi pregressi merita una rigorosa considerazione in termini di coerenza con i principi posti dall'art. 81 Cost.

Sta di fatto che, al termine del 1996, detta esposizione si era, nel frattempo, elevata al predetto importo di 158.242 miliardi e, secondo le previsioni formulate dall'INPS, alla fine del 1997 si registrerebbe un ulteriore incremento del debito per circa 25.000 miliardi.

Il che conferma che una parte consistente delle erogazioni di natura non previdenziale hanno continuato nel 1996 e continuano nel '97 ad essere finanziate attraverso il meccanismo delle anticipazioni di tesoreria, concorrendo in tal modo alla formazione di nuovi debiti dell'INPS nei confronti dello Stato³.

La Corte al riguardo manifesta l'avviso che tipologie ed estensione delle singole prestazioni ed interventi di natura non previdenziale, la cui copertura, ai sensi del richiamato art. 37 della legge n. 88/1989 deve essere assicurata con trasferimenti statali, debbano essere puntualmente stabilite con la legge finanziaria al fine di evitare, da un lato, sottostime del fabbisogno e, dall'altro, in ambito INPS andamenti gestionali svincolati dalle reali risorse destinate a ciascun tipo di provvidenze.

1.4.3 La legge n. 662/1996 recante misure di razionalizzazione della finanza pubblica contiene non poche disposizioni aventi riflessi in materia previdenziale.

³ V. relazione di accompagnamento al bilancio di revisione generale dell'INPS per l'esercizio 1997.

In particolare, l'art. 1, commi 238 a 240, eleva i contributi a carico degli enti datori di lavoro (23,80% delle retribuzioni imponibili) dei lavoratori iscritti alle casse pensioni confluite nell'INPDAP (8,55% delle predette retribuzioni), nonché dell'Ente poste e dei lavoratori iscritti all'Istituto postelegrafonici, nelle medesime misure suddette per allinearli a quelli in vigore nell'assicurazione generale obbligatoria e per i dipendenti statali.

Lo stesso articolo, ai commi 193 e 194, prevede l'acquisizione da parte dell'INPS di contributi pregressi, per 230 miliardi di , in attuazione della sentenza n. 241/1995 della Corte costituzionale con la quale è stata dichiarata l'illegittimità dell'art. 9 bis della legge 1° giugno 1991, n. 166, di conversione del decreto legge 28 marzo 1991, n. 103, per la parte in cui escludeva dall'imponibile previdenziale le somme versate alla previdenza integrativa.

Infine, in base ai commi da 260 a 265 del ripetuto art. 1, è previsto il recupero nella misura del 75% delle prestazioni pensionistiche o trattamenti di famiglia indebitamente percepiti nei confronti dei percettori di reddito personale imponibile per il 1995 superiore ai 16 milioni di , entrata prevista per il '97 pari a 300 miliardi di), mentre effetti più contenuti, in atto non ancora quantificati, deriveranno dal condono previdenziale, dalla non cumulabilità totale o parziale dei trattamenti di anzianità con il reddito da lavoro dipendente o da lavoro autonomo e dalla iscrizione di nuove categorie di assicurati (ad es. promotori finanziari).

1.5 La spesa sanitaria

1.5.1 Le misure proposte dal governo nel collegato alla finanziaria attengono in primo luogo ad obiettivi di razionalizzazione del sistema, nell'intento di conseguire dalla stessa anche risparmi di spesa, da considerare questi effettivamente ed a pieno conseguibili una volta a regime.

Si tratta , in particolare, della riorganizzazione della rete ospedaliera (art.1, commi 1-19), mediante riduzione dei posti-letto non sufficientemente utilizzati, ed il potenziamento delle strutture di *day hospital* (200miliardi di risparmi sul saldo netto da finanziare previsti dal Governo per il 1997), della partecipazione dei cittadini alle spese per i ricoveri effettuati in regime di libera professione *intramuraria*, (500 miliardi di risparmi attesi sul s.n.f. per il 1997), con una contestuale ridisciplina del sistema e delle incompatibilità per i medici interessati, per i quali è previsto il divieto esercitare la professione presso strutture private.

Nel complesso, da tali disposizioni sono dunque attesi 700 miliardi di riduzione del saldo netto e 560 miliardi di riduzione del fabbisogno.

Ai comma 27 e 28 sempre dell'art. 1 del collegato è previsto l'avvio di un sistema di responsabilizzazione dei medici di medicina generale nel rilascio delle prescrizioni diagnostiche e terapeutiche, anche attraverso incentivi di ordine finanziario e la predisposizione, da parte del ministero della sanità, di *percorsi diagnostici di riferimento*, finalizzati appunto ad evitare prescrizioni non necessarie, con un risparmio atteso, in termini di s.n.f., per il 1997 in 450miliardi. Al fine di razionalizzare il sistema dell'acquisto di beni e servizi del Ssn, con conseguente riduzione dei costi unitari, viene altresì prevista la istituzione di un osservatorio sui prezzi relativi, con il compito di diffondere valori e criteri di riferimento a supporto delle decisioni gestionali locali, con una minore spesa prevista per il 1997 in termini di s.n.f. di 200 miliardi (negli anni successivi i risparmi sono quantificati in circa 600 miliardi, pari al 3% della spesa relativa). Il risparmio complessivo di tali misure in termini di fabbisogno è calcolato dal Governo in 510 miliardi.

Il comma 32 ridisciplina il rapporto di programmazione delle regioni nel processo di definizione dei piani annuali preventivi delle prestazioni erogabili dalle strutture pubbliche e

private, nell'intento di pervenire ad un migliore equilibrio finanziario espressamente previsto al comma 28 delle gestioni, viene poi prevista (comma 34) la correzione dei criteri di riparto del fondo sanitario nazionale, attualmente riferiti alla sola consistenza numerica della popolazione residente, con l'introduzione di taluni parametri correttivi. E' infine stabilita (comma 40) una ridefinizione delle quote di spettanza dei grossisti e dei farmacisti sul prezzo di vendita al pubblico, con un risparmio atteso per il 1997 in 160 miliardi (130 miliardi di riduzione del fabbisogno).

In base alle sopraindicate disposizioni del collegato è stata quindi complessivamente prevista nelle stime governative, sostanzialmente non modificate nell'iter parlamentare, una riduzione di 1.510 miliardi sul saldo netto da finanziare per il 1997 (2.760 miliardi nel 1998 e 3.260 miliardi nel 1999). I riflessi riduttivi sul fabbisogno del settore statale sono invece indicati in 1.200 miliardi per il 1997, 2.200 miliardi per il 1998 e 2.600 miliardi per il 1999, in considerazione delle disponibilità di tesoreria attualmente detenute dalle USL. Tra gli effetti indotti dalle riferite misure adottate in materia di contenimento della spesa sanitaria, sono poi calcolati, come conseguenti minori entrate tributarie, 30 miliardi. Ai commi 143 e 144 dell'art.1 del collegato è infine previsto un aumento della partecipazione finanziaria delle regioni a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia, Sicilia e Sardegna, con un risparmio sul s.n.f. di 810 miliardi per il 1997 (830 miliardi e 850 miliardi rispettivamente per il 1998 ed il 1999). Il riflesso riduttivo sul fabbisogno viene invece stimato, per ciascun anno del triennio considerato, in 640 miliardi, tenuto conto delle disponibilità di tesoreria detenute dalle USL.

A prescindere da tali ultime misure, la cui portata di contenimento della spesa appare evidentemente di più immediata valutabilità ed effettività, gli altri interventi appaiono ispirati, come si è detto, da prevalenti intenti di razionalizzazione del sistema ; pertanto,

come emerge anche dalle valutazioni espresse nella stessa relazione tecnica, è da ascrivere un maggiore effetto di risparmio a regime, con l'effettivo avvio ed attuazione delle previste disposizioni, alle quali non è agevole riconoscere e quantificare puntualmente un immediato effetto riduttivo, anche tenuto presente dell'esperienza di talune analoghe pregresse disposizioni. A fronte di tale generale considerazione, non può comunque non ricordarsi il pericolo più volte verificatosi nel passato ed evidenziato dalla Corte, di uno scostamento delle risultanze di consuntivo a fronte delle previsioni programmatiche. Per il 1995, anche se non si dispone ancora di dati definitivi, sulla base di quanto rappresentato dal Dipartimento della programmazione del ministero della sanità, emergerebbe uno squilibrio, che se pure notevolmente inferiore a quanto registrato nei precedenti esercizi, rappresenta comunque un segnale di non corretta tenuta delle quantificazioni iniziali, con negative ripercussioni sia sulla elasticità del bilancio statale, su cui gravano notevoli oneri per interessi per ripiano mutui sugli esercizi precedenti, sia sui margini di manovrabilità dei bilanci regionali, da ultimo incisi anche dall'aumento previsto per la spesa farmaceutica, il cui tetto, in base all'art 3 del d.l. 13 dicembre 1996, n. 630, convertito dalla legge 11 febbraio 1997 n. 21, risulta da ultimo fissato per il 1996 in 11.100 miliardi. "fermo restando il mantenimento delle occorrenze finanziarie delle regioni nei limiti dello stanziamento determinato in ragione della quota capitaria".

Per il 1997, il collegato (commi 37, 38 e 39) consente un incremento della spesa farmaceutica pari a 600 miliardi, da coprire con l'aumento dell'IVA (dal 4 al 10%) su farmaci di fascia C. E' peraltro previsto (comma 38) che per il 1997 l'onere a carico del S.S.N. per l'assistenza farmaceutica possa registrare un ulteriore incremento non superiore al 14% ferma restando il mantenimento delle occorrenze finanziarie delle regioni nei limiti degli stanziamenti complessivi previsti per il medesimo anno.

Al riguardo non può non segnalarsi, sul piano generale, l'esigenza di un attento monitoraggio, di una voce di spesa che ha registrato nell'anno appena trascorso un sensibile incremento rispetto ai tetti programmati nonché della salvaguardia dei profili di copertura, in coerenza con l'art. 27 l. n. 468/1978, degli equilibri finanziari dei bilanci regionali, come si è detto, anch'essi sensibilmente esposti a tali dinamiche incrementali.

1.5.2 Nella nuova impostazione della riforma sanitaria, e dei complessivi rapporti finanziari, ancora in fase di evoluzione, fra stato e regioni, la tenuta del sistema sanitario va letta infatti in stretta correlazione con gli andamenti e le grandezze complessive degli equilibri finanziari di queste ultime, segnalando comunque la specificità della voce relativa al Fsn, salvaguardata anche nella nuova disciplina delineata dall'art. 3 della legge n. 549/1995 (legge finanziaria per il 1996).

Il fondo sanitario nazionale di parte corrente, come è noto, è allocato nel cap.5941 dello stato di previsione del ministero del tesoro. Come già evidenziato dalla Corte, la significatività di tale capitolo per individuare la effettiva spesa di parte corrente sostenuta dal SSN è relativa, in quanto al di là di oneri ulteriori rispetto alla voce fondamentale del finanziamento della spesa regionale, che ancora insistono sul capitolo stesso, nonostante le opportune misure di maggiore trasparenza adottate (vedasi la spesa per il ripiano della maggior spesa 1990, ora allocata sullo specifico cap.5958 sempre dello stato di previsione del ministero del tesoro), è da tener conto del ruolo determinante, che in base alla riforma del d.lgs.n.502/1992 e successive modifiche, rivestono i contributi sanitari, ora attribuiti direttamente alle regioni. Il Fsn di parte corrente, viene in sostanza a qualificarsi come integrazione dello Stato alle risorse proprie delle Regioni, ed in primo luogo appunto, degli indicati contributi sanitari, che prima affluivano invece ad apposito capitolo dello stato di

previsione dell'entrata; ne deriva l'importanza della esplicita rappresentazione della relativa stima in sede di impostazione e definizione della manovra di bilancio, come più volte richiesto dalla Corte, al fine di consentire al Parlamento una più consapevole quantificazione delle risorse, tenuto conto altresì dell'obbligo che grava (ex art.11, comma 19 del citato d.lgs.50271992, novellato dal d.lgs.n.517/19923) sullo Stato di provvedere ad apposita integrazione, da indicare appunto nella legge finanziaria, in ordine all'eventuale differenza del gettito effettivo dei contributi rispetto alla stima prevista.

Il perdurare, sia pure in dimensioni minori rispetto agli esercizi precedenti, di uno squilibrio tra stime previsionali e fabbisogni poi emersi dalla rendicontazione delle UUSLL, sollecita infatti una più trasparente ricostruzione previsionale e programmatica al fine di evitare sia tensioni e squilibri a livello finanziario regionale che irrigidimento della spesa statale per oneri per interessi per ripiano della maggior spesa riscontrata. Va comunque segnalata, come si è detto, sotto il profilo del ridisegno dei flussi finanziari e contabili, la salvaguardia di tale esplicita voce di finanziamento statale anche nel quadro della rideterminazione dei rapporti Stato-Regioni indicata dall' art.3, comma1 e sgg. del provvedimento collegato alla finanziaria per il 1996 (legge 28 dicembre 1995, n.549) non risultandolo stesso ricompreso nella tabella B ivi allegata.

1.5.3 .Per fronteggiare in parte gli oneri pregressi, già dalla finanziaria per il 1996 risultavano accantonati, e riproposti nella finanziaria 1997 nello stato di previsione del ministero della sanità, 700 miliardi (1.200 miliardi nel 1998 e 1500 miliardi nel 1999); alla utilizzazione di tale accantonamento ha provveduto il già citato d.l. 13 dicembre 1996,n.630. convertito dalla legge 11 febbraio 1997 n.21, che ha indicato specifiche modalità e procedure per l'attivazione dei mutui a parziale finanziamento dei disavanzi di parte

corrente registrati sino al 31 dicembre 1994. Peraltro, all'art. 1 bis è altresì previsto che parte degli accantonamenti per gli anni 1998 e 1999 venga destinata all'assunzione di mutui per gli interventi di edilizia sanitaria, di cui all'art. 20 della legge n. 67/1988. Risulta dunque ancora in corso di ulteriore definizione nei confronti tra centro e periferia, la situazione debitoria pregressa denunciata dalle realtà regionali e locali. Una sollecita definizione delle pregresse partite debitorie, costituisce peraltro condizione necessaria per un corretto avvio del sistema, di cui il 1995 ed i primi mesi del 1996 hanno rappresentato la concreta fase di transizione al nuovo modello delineato dal d.lgs. n. 502/1992 e successive modifiche.

1.6 La finanza locale

Il provvedimento collegato alla legge finanziaria per il 1997 stanziava per trasferimenti ordinari a favore degli enti locali, sul capitolo 1601 del Ministero dell'Interno, complessivamente ulteriori 686,1 miliardi per l'esercizio 1997.

Tali oneri vengono coperti in parte con la riduzione di 506 miliardi del fondo perequativo degli squilibri di fiscalità locale.

I rimanenti 180 miliardi costituiscono stanziamento aggiuntivo, rispetto alle previsioni di bilancio a legislazione vigente, e rappresentano un contributo attribuito ai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, commisurato al 6% delle disponibilità liquide conferite nella tesoreria unica ai sensi dell'art. 1, comma 155 del provvedimento collegato.

In ordine alla quantificazione di tali oneri e dei correlativi effetti positivi sul fabbisogno di cassa per il nuovo sistema di tesoreria (stimati in 3.000 miliardi per il 1997), nella relazione tecnica vengono considerati dati presuntivi non analiticamente giustificati.

Il fondo perequativo per gli squilibri della fiscalità locale (cap. 1602 Ministero Interno) viene ridotto, come si è visto, di 506 miliardi.

Lo stanziamento per il fondo ordinario per gli investimenti per gli enti locali (cap. 7236\Interno) viene determinato con il provvedimento collegato in 175 miliardi, con una ricognizione formale della quantificazione dello stesso operata dalla legge finanziaria (Tabella C), ai sensi dell'art. 34, comma 3, del decreto legislativo n. 504 del 1992.

Al riguardo, la relazione tecnica che correda il provvedimento collegato, riferita all'art. 19 del testo originario, quantifica l'incidenza dei provvedimenti suddetti sul saldo netto da finanziare in 330 miliardi. Tale importo consegue allo stanziamento di 180 miliardi disposto a favore dei comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti ed all'incremento di 150 miliardi operato con il provvedimento collegato per lo stanziamento per il fondo ordinario per gli investimenti (cap. 7236/Interno), rispetto alla dotazione prevista dal disegno di legge originario della legge finanziaria per tale fondo, che considerava uno - stanziamento di 25 miliardi.

Il sistema di quantificazione, illustrato anche da una nota della Ragioneria generale dello Stato, con la quale si precisa, peraltro, che in definitiva, rispetto alla legislazione vigente non vi è stata alcuna incidenza sul saldo netto da finanziarie (in quanto il relativo stanziamento era stato già determinato in 175 miliardi a legislazione vigente) dà adito a qualche riserva, poichè assume come dato di incidenza quello calcolato in relazione a disegni di legge non ancora approvati e, di conseguenza, espone delle quantificazioni, sia pure provvisorie, non corrispondenti a quella che è la reale situazione attuale.

L'art. 1, comma 163, del provvedimento collegato autorizza le regioni e gli enti locali a contrarre mutui per la copertura dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto e dei

servizi di trasporto in gestione diretta; la disposizione non reca oneri diretti a carico del bilancio dello Stato, ma è suscettibile di determinare le condizioni per futuri aggravii.

1.7 Trasporti

La relazione tecnica quantifica in 300 miliardi il minor onere per il saldo netto da finanziare, conseguente alla ristrutturazione delle aziende in gestione commissariale governativa, da affidarsi alle Ferrovie dello Stato S.p.A., come previsto dall'art. 2, comma 1, del provvedimento collegato.

La previsione non risulta suffragata da elementi obiettivi analitici. E' da segnalare, al riguardo, che con la disposizione del comma 4 dello stesso art. 2 viene assegnato alle Ferrovie dello Stato S.p.A. lo stanziamento di 300 miliardi previsto per l'anno 1997 sul capitolo 1653 dello stato di previsione del Ministero dei Trasporti e della navigazione per l'esercizio delle ferrovie attualmente in gestione commissariale governativa; vengono, inoltre, trasferite alla stessa impresa le risorse destinate agli interventi di cui alla legge 8/6/1978, n. 297, relativamente ai servizi in gestione governativa. Il minor aggravio per il fabbisogno è previsto in 240 miliardi.

L'art. 2, comma 12, del provvedimento collegato dispone che i mutui e i prestiti delle Ferrovie dello Stato, in essere alla data di trasformazione in società per azioni, nonché quelli contratti o da contrarre sulla base ed entro i limiti autorizzati da vigenti disposizioni di legge con onere di ammortamento a totale carico dello Stato, sono da intendersi a tutti gli effetti debito dello Stato.

La relazione tecnica, al riguardo, quantifica un minor onere per il saldo netto da finanziare di 7.200 miliardi per rate ammortamento mutui e un incremento dell'onere per interessi sui mutui per 3.513 miliardi per l'esercizio 1997.

La norma in questione dà luogo, in definitiva, ad una riclassificazione della allocazione in bilancio delle poste relative agli oneri di ammortamento dei mutui per le Ferrovie dello Stato S.p.A.;

gli esborsi non figurano più come trasferimenti integrali ma vengono in parte attribuiti come quota capitale al nuovo capitolo 9521 per rimborso prestiti (3.687 miliardi) ed in parte eliminate insieme con il capitolo relativo ai trasferimenti per quota interessi; il saldo netto da finanziare diminuisce, di conseguenza, di 3.687 miliardi.

Lo stesso provvedimento collegato dispone un revisione per la riduzione dell'onere derivante al bilancio dello Stato dai contratti di servizio e di programma stipulati tra il Ministero dei trasporti e della navigazione e le Ferrovie dello Stato S.p.A. (art. 2, comma 13);

Tale riduzione è prevista in 2.810 miliardi e per un ammontare di pari importo si riduce per l'esercizio 1997 il saldo netto da finanziare.

L'art. 2, comma 14, dello stesso provvedimento dispone una rideterminazione complessiva degli apporti, a carico del bilancio dello Stato, al capitale delle Ferrovie dello Stato S.p.A., il cui ammontare è previsto per l'esercizio 1997 in 2.400 miliardi, con un minor aggravio sul saldo netto da finanziare corrispondente a 864 miliardi.

Con la legge finanziaria 1997 (art. 4, comma 1), si determina il concorso finanziario dello Stato negli oneri del fondo pensioni gestiti dall'impresa Ferrovie dello Stato S.p.A. in 5.300 miliardi per l'anno 1997, importo comprensivo di 1.243 miliardi a congruaggio degli oneri previsti per l'anno 1995. Tale sistema di integrazione annuale (che risale alla finanziaria dell'anno 1990) sovvenziona i crescenti oneri di disavanzi di gestione del fondo, in attesa di una riforma definitiva. La stessa norma prevede che con effetto dal 1° gennaio