

1-IL BILANCIO DELLO STATO A LEGISLAZIONE

VIGENTE PER L'ANNO 2002

1.1 IL criterio della legislazione vigente

1.1.1 Premessa

Il documento di programmazione economico-finanziaria 2002-2006 – ai sensi di quanto previsto dall'articolo 3, ai commi 2, lettera e), e 3 della legge n. 468 del 1978 e successive modificazioni e integrazioni - indica le regole di variazione dell'entrata e della spesa del bilancio statale di competenza per ciascuno degli anni del quinquennio richiamato, nonché i criteri ed i parametri per la formazione delle relative previsioni.

Conseguentemente, l'impostazione del progetto di bilancio a legislazione vigente per l'anno 2002, ha assunto come quadro di riferimento generale le ipotesi di evoluzione del bilancio statale di competenza coerenti con gli obiettivi di finanza pubblica indicati nel documento richiamato, al fine di conseguire mediante la legge finanziaria, i volumi di entrata e di spesa programmati.

In questa sede, pertanto, si precisano le modalità con cui il criterio della legislazione vigente è stato applicato per le previsioni 2002.

* * *

Prima di procedere all'analisi dei criteri applicati per la costituzione della legislazione vigente, occorre premettere che rispetto al disegno di legge di bilancio presentato lo scorso mese di Settembre i dati di bilancio esposti nella presente relazione tengono conto sia per l'anno 2001, che per l'anno 2002 e successivi, degli effetti finanziari derivanti dall'attuazione dei seguenti provvedimenti:

1. Decreto Legge n. 350 del 2001 concernente "Disposizioni urgenti in vista dell'introduzione dell'Euro";
2. Decreto Legge n. 351 del 2001 concernente "Disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico"

Pertanto, sia le previsioni assestate 2001 che quelle relative al progetto di Legge di Bilancio 2002 si presentano "integrate" degli effetti conseguenti ai suddetti decreti-legge.

1.1.2 Entrate

Per la previsione delle entrate, il criterio della legislazione vigente è stato attuato valutando l'ammontare dei proventi tributari ed extratributari con riferimento alle disposizioni che la normativa in vigore prevede direttamente operanti per il 2002.

Con riferimento alle entrate di natura tributaria, la previsione per il 2002 a legislazione vigente è stata formulata tenendo conto dell'andamento del gettito registrato nei primi mesi del secondo semestre 2001 e del quadro macroeconomico tendenziale delineato nel documento di programmazione economico-finanziaria 2002-2006.

Tale previsione non include l'evoluzione del gettito ascrivibile all'impatto del programma di politica economica descritto nel citato documento, né gli effetti previsti dal disegno di legge concernente "Primi interventi per il rilancio dell'economia" (Atto Senato n. 373, Atto Camera n. 1456).

Pertanto sia gli effetti conseguenti dal quadro programmatico, sia quelli recati dal predetto disegno di legge costituiranno oggetto di apposita nota di variazioni.

E' opportuno sottolineare che la valutazione del gettito tributario è ispirata a criteri prudenziali, in relazione all'esito, conosciuto al momento, dei versamenti relativi all'autotassazione e dei più recenti andamenti degli accertamenti relativi.

Per quanto riguarda le **altre entrate** si è tenuto conto della progressiva riduzione dei redditi di capitale conseguente ai processi di privatizzazione posti in essere negli ultimi anni.

La struttura classificatoria delle entrate non si discosta da quella degli anni precedenti. La ripartizione delle relative poste è stata operata in ossequio a quella prevista dalla legge 468/1978 e successive modificazioni ed integrazioni. Si evidenzia che il bilancio recepisce gli effetti dell'accorpamento dei Ministeri, come previsto dal decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 300, concernente "Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge n. 59/1997", successivamente modificato dal decreto legge n. 217/2001, convertito con modificazioni dalla legge n. 317/2001.

Si fa presente, infine, che, per la prima volta il bilancio a legislazione vigente è integrato dallo schema sintetico di classificazione economica delle entrate di bilancio dello Stato informato ai criteri adottati in contabilità nazionale per i conti del settore della pubblica amministrazione, che viene

applicato per la prima volta alle entrate di bilancio (veggasi, a riguardo, l'indicazione del relativo codice posta tra parentesi in prossimità di ciascun capitolo ed articolo dello stato di previsione dell'entrata).

1.1.3 Spese

Per le spese, si è proceduto analogamente alle entrate. Come sempre è stato utilizzato il riferimento metodologico accolto dalla legge n. 468/1978 e successive modificazioni, per l'individuazione e catalogazione dei fattori di variazione rispetto alle previsioni assestate dell'anno in corso.

Prescindendo dalla voce relativa agli interessi, i fattori di variazione rispetto alle previsioni assestate 2001 si possono ricondurre a tre fattispecie:

- Variazioni dovute a **spese giuridicamente obbligatorie**, vale a dire sia quelle predeterminate da provvedimenti legislativi preesistenti o intervenuti successivamente alla definizione del bilancio di previsione 2001, sia quelle che, sebbene non legate direttamente a specifiche disposizioni legislative, costituiscono tuttavia oneri inderogabili, essendo vincolate a particolari meccanismi che autonomamente regolano l'evoluzione di questo tipo di spese; nonché le variazioni di quei capitoli inclusi nell'elenco delle spese obbligatorie di cui all'articolo 7 della legge n. 468/1978;
- Variazioni dovute a **spese giuridicamente non obbligatorie** che si rendono indispensabili per assicurare l'operatività dei vari servizi delle Amministrazioni.

In ordine alla previsione della **spesa per interessi**, le ipotesi assunte derivano dall'analisi delle tendenze in atto per la struttura del debito, per l'evoluzione dei tassi di interesse e per il fabbisogno, tendenze analoghe a quelle assunte nel più volte citato documento di programmazione economico-finanziaria.

Più specificatamente, si è tenuto conto:

- a) con riferimento alla struttura del debito, delle emissioni di titoli effettuate nel primo semestre 2001 e di quelle programmate per il secondo;
- b) con riferimento all'evoluzione dei tassi, delle ipotesi contenute nel DPEF 2002-2005;
- c) con riferimento al fabbisogno del settore statale e relative modalità di copertura, dell'ammontare individuato per l'anno 2002 nello scenario tendenziale previsto dal DPEF;
- d) degli effetti in termini di minori interessi derivanti dal Decreto-Legge n.350 del 2001 concernente "Disposizioni urgenti in vista dell'introduzione dell'Euro" (risparmio interessi sui titoli sottoscritti da non residenti).

Per i **redditi di lavoro dipendente**, le previsioni 2002 scontano gli importi contrattuali a regime autorizzati, con la legge finanziaria 2001 (legge 388/2000).

Per l'anno 2002, la previsione del fondo contratti incorpora, a legislazione vigente, la previsione dell'indennità di vacanza contrattuale.

Lo stanziamento della **contribuzione aggiuntiva** per il 2001 è stato calcolato tenendo conto dell'aliquota del 16% fissata con decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale emanato di concerto col Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica del 12 luglio 2000.

Relativamente ai **trasferimenti agli enti previdenziali** iscritti in bilancio, gli stanziamenti tengono conto delle autorizzazioni di spesa disposte con i nuovi provvedimenti legislativi approvati dal Parlamento in tale comparto. In particolare, si fa presente che:

- per i trasferimenti all'INPS, lo stanziamento del capitolo relativo alle "anticipazioni di bilancio" è stato determinato in funzione del fabbisogno previsto per l'anno 2002 (che tiene conto delle ipotesi indicata nel DPEF circa l'evoluzione della spesa pensionistica e dei contributi sociali), nonché delle disponibilità finanziarie giacenti sui conti di Tesoreria;
- l'apporto dello Stato all'INPDAP per garantire il pagamento dei trattamenti pensionistici è stabilito in via residuale (differenziale tra contributi previsti ed erogazioni pensionistiche).

Relativamente alla **Spesa sanitaria** per l'anno 2002 e seguenti per la sua costruzione a legislazione vigente si è tenuto conto del livello di spesa complessiva rideterminata sulla base del maggior fabbisogno dell'anno 2000 (Accordo Stato-Regioni dell'8 agosto 2001 recepito con il Decreto-legge n. 347 del 2001), delle diverse componenti del suo finanziamento (IRAP, concorso regioni a statuto speciale, entrate proprie, addizionale IRPEF) nonché delle modalità di finanziamento stabilite con decreto-legislativo n. 56 del 2000, recante disposizioni in materia di federalismo fiscale.

I **trasferimenti alle Regioni** sono stati integrati con le risorse finanziarie necessarie per consentire lo svolgimento delle ulteriori funzioni loro attribuite nell'ambito del **federalismo amministrativo** (articolo 7, legge 15 marzo 1997, n. 59). Per tali funzioni sono stati appositamente istituiti due capitoli (uno di parte corrente e uno di conto capitale), con contestuale riduzione degli stanziamenti iscritti negli stati di previsione della spesa dei vari Ministeri interessati.

Alla stessa maniera si è proceduto per i **trasferimenti ai Comuni e alle Province** in attuazione dei DPCM che hanno stabilito il trasferimento di funzioni a loro favore.

Tra le **novità strutturali** che caratterizzano il Bilancio a Legislazione Vigente è necessario evidenziare:

1. **Decreto legislativo 300/99** recante modifiche alla struttura di Governo, successivamente modificato dal Decreto Legge 217/2001 convertito con modificazione nella legge n.317/2001. Le modifiche conseguenti della struttura del bilancio di previsione sono sintetizzate nella tabella seguente:

<i>n. tab.</i>	<i>Nuovo stato di previsione</i>	<i>n. tab.</i>	<i>Precedente stato di previsione</i>
02	Economia e finanze	02	Tesoro, bilancio e programmazione
02	Idem	03	Finanze
03	Attività produttive	13	Industria, commercio e artigianato
03	Idem	15	Commercio estero
04	Lavoro e politiche sociali	14	Lavoro e previdenza sociale
05	Giustizia	04	Giustizia
06	Affari esteri	05	Affari esteri
07	Istruzione, università e ricerca	06	Pubblica istruzione
07	Idem	19	Università e ricerca scientifica
08	Interno	07	Interno
09	Ambiente e tutela del territorio	18	Ambiente
10	Infrastrutture e trasporti	08	Lavori pubblici
10	Idem	09	Trasporti e navigazione
11	Comunicazioni	10	Comunicazioni
12	Difesa	11	Difesa
13	Politiche agricole e forestali	12	Politiche agricole e forestali
14	Beni e attività culturali	17	Beni e attività culturali
15	Salute	16	Sanità

2. di portata più limitata risulta la modifica che riguarda la **Presidenza del Consiglio dei Ministri**: le modifiche normative intervenute hanno condotto all'inclusione nella gestione autonoma di talune gestioni stralcio, come la Protezione Civile e l'Editoria.

1.2 IL Quadro generale riassuntivo

1.2.1 Quadro di sintesi

Prima di procedere al confronto delle previsioni iniziali 2002 con quelle assestate 2001 - comprensive degli effetti degli emendamenti approvati dal Parlamento - si ritiene utile ricordare che tutte le tabelle di analisi sono al netto delle regolazioni contabili e debitorie riportate nella apposita Tabella .

Il quadro di sintesi, per competenza e cassa, delle proposte di previsione del 2002 a legislazione vigente quali risultano dall'applicazione dei criteri appena precisati, trova esposizione nella Tabella n. 1 a raffronto con le previsioni iniziali ed assestate emendate per l'anno in corso. In particolare si evidenzia:

- per le entrate finali un aumento in termini di competenza (+ milioni di Euro 13.802: +3,9 %), e un aumento in termini di cassa (+ milioni di Euro 13.755: +4,0 %);
- per le spese finali, un aumento in termini di competenza (+ milioni di Euro 5.229: +1,3%), dovuto per milioni di Euro 6.747 all'incremento delle spese correnti e per milioni di Euro 1.518 alla riduzione di quelle in conto capitale; un aumento in termini di cassa (+ milioni di Euro 2.305) risultante da un incremento sia delle spese correnti (+ milioni di Euro 2.126) che di quelle in conto capitale (+ milioni di Euro 179);
- per le spese correnti al netto degli interessi, l'aumento ha riguardato per milioni di Euro 11.435 la competenza (+ 4,4 %) e per milioni di Euro 8.824 la cassa (+ 3,3 %).

In conseguenza dei rilevati andamenti, il saldo netto da finanziare passa da 41.785 milioni di Euro a 33.212 milioni di Euro in termini di competenza e da 67.022 milioni di Euro a 55.572 milioni di Euro o in termini di cassa.

Il descritto andamento delle nuove previsioni di entrata e di spesa finali si è ovviamente riflesso sui correlativi saldi di bilancio, e più precisamente:

- sul **risparmio pubblico**, il cui livello è risultato, in base alle nuove previsioni, positivo, di milioni di Euro 9.858, mentre nelle previsioni assestate emendate 2001 si è attestato sul livello di 5.321 milioni di Euro. Questo risultato è stato influenzato dall'aumento sia delle entrate tributarie e sia delle spese correnti;
- sul **Ricorso al mercato**, attestatosi sul livello di 208.051 milioni di Euro contro i 232.650 milioni di Euro delle previsioni assestate 2001;
- sull'**avanzo primario**, passato da 39.442 milioni di Euro ai previsti 43.327 milioni di Euro.

Nei due successivi paragrafi si analizzano, distintamente per l'entrata e la spesa, le previsioni 2002 a legislazione vigente.

BILANCIO DELLO STATO : REGOLAZIONI CONTABILI E DEBITORIE

(in milioni di euro)

	Assestato 2001		iniziali 2002		2003	2004
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Competenza
ENTRATE	19.706	19.706	17.818	17.818	19.367	19.884
Rimborsi Iva + reg.fuori SDG	12.343	12.343	14.719	14.719	16.268	16.785
Anticipo concessionari	3.099	3.099	3.099	3.099	3.099	3.099
Tit.III-F.Amm.ti titoli di Stato	4.263	4.263	0	0	0	0
SPESA CORRENTE	37.940	45.158	21.838	24.420	22.808	22.982
Rimborsi Iva	12.343	12.343	14.719	14.719	16.268	16.785
Rimborsi Iva pregressi	4.331	4.532	0	0	0	0
Rimborsi altre imposte	0	77	0	0	0	0
R.S.O.-perdita gettito accisa benzina	343	343	343	343	0	0
Disavanzi ferrovie	930	930	0	0	0	0
Garanzie consorzi agricoli	119	119	0	0	0	0
Sentenze Corte costituzionale	0	0	0	0	0	0
Invalidi civili	307	307	0	0	0	0
Rimborso crediti imposta con titoli di Stato	0	0	0	0	0	0
Anticipazioni a INPS e INPDAP	1.046	1.046	0	0	0	0
Enti Locali	833	5.997	0	2.582	0	0
Regolazioni Sicilia e Sardegna	0	0	0	0	0	0
Disavanzi USL	0	0	0	0	0	0
Fondo speciale di parte corrente	664	664	165	165	342	0
ARIET	0	0	0	0	0	0
Anticipo concessionari	3.099	3.099	3.099	3.099	3.099	3.099
Aggi e commissioni	1	1	0	0	0	0
Rimborsi imposte dirette	8.080	9.178	3.099	3.099	3.099	3.099
Ammassi agricoli	365	387	0	0	0	0
Regolazione anticipazione concess.riscossione	413	413	413	413	0	0
Tassa concessione governativa	0	654	0	0	0	0
Finanziamento SSN Sicilia e Sardegna	0	0	0	0	0	0
FSN-saldo IRAP 1998	5.067	5.067	0	0	0	0
SPESA IN CONTO CAPITALE	3.667	5.216	3.166	3.682	1.575	0
Fondo globale	0	0	0	0	0	0
Disavanzi USL	3.615	3.615	3.099	3.099	1.549	0
Profughi istriani e dalmati	52	52	67	67	26	0
Enti locali	0	1.549	0	516	0	0
TOTALE SPESA	41.607	50.374	25.003	28.102	24.383	22.982

Tabella n.1

QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI 2002 LEGISLAZIONE VIGENTE
A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI INIZIALI ED ASSESTATE 2001
(Al netto delle regolazioni contabili, debitorie e dei rimborsi IVA)
(in milioni di euro)

	Bilancio 2001		Previsioni D.L.B. 2002	Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	Previsioni iniziali	Previsioni asestate emendate		2002/2001 Ass.	2002/2001 iniz.		
	1	2	3	4=3-2	5=3-1	6=4/2	7=5/1
COMPETENZA							
ENTRATE FINALI	352.697	350.392	364.194	13.802	11.497	3,9	3,3
Tributarie	328.555	324.163	335.221	11.058	6.665	3,4	2,0
Altre	24.142	26.229	28.973	2.744	4.831	10,5	20,0
SPESE FINALI	390.833	392.177	397.406	5.229	6.573	1,3	1,7
Correnti	341.737	341.359	348.106	6.747	6.369	2,0	1,9
Interessi	78.732	81.226	76.539	-4.688	-2.193	-5,8	-2,8
Correnti netto interessi	263.006	260.132	271.567	11.435	8.562	4,4	3,3
Conto capitale	49.096	50.818	49.300	-1.518	204	-3,0	0,4
RIMBORSO PRESTITI	185.202	190.865	174.839	-16.026	-10.363	-8,4	-5,6
Saldo netto da finanziare	-38.136	-41.785	-33.212	8.573	4.924	-20,5	-12,9
Ricorso al mercato	223.338	232.650	208.051	-24.599	-15.286	-10,8	-6,8
Avanzo primario	40.596	39.442	43.327	3.885	2.731	9,9	6,7
Risparmio pubblico	9.335	5.321	9.858	4.537	523	85,3	5,6