

1-IL BILANCIO DELLO STATO A LEGISLAZIONE

VIGENTE PER L'ANNO 2004

1.1 Il criterio della legislazione vigente

1.1.1 Premessa

Il documento di programmazione economico-finanziaria 2004-2007 – 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 quadriennio 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 2004, 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 predetto documento programmatico, come modificati dalla relativa nota di aggiornamento presentata in Parlamento, 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 2004.

* * *

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 2004.

Con riferimento alle **entrate di natura tributaria**, la previsione per il 2004 a legislazione vigente è stata formulata tenendo conto dell'andamento del gettito registrato nei primi mesi del secondo semestre 2003 e del nuovo quadro macroeconomico tendenziale delineato nella nota di aggiornamento del documento di programmazione economico-finanziaria 2004-2007.

Tale previsione considera gli effetti finanziari positivi derivanti dal decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 convertito dalla legge 8 agosto 2002, n. 178 e dal decreto-legge 24 settembre 2002, n. 209, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2002 n. 265.

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 relativi accertamenti.

Per quanto riguarda le **altre entrate** si è tenuto conto dei fattori che influenzano l'andamento delle singole voci di 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 del 1978 e successive modificazioni, per l'individuazione e catalogazione dei fattori di variazione rispetto alle previsioni assestate dell'anno in corso.

Preciando dalla voce relativa agli interessi, i fattori di variazione rispetto alle previsioni assestate 2003 si possono ricondurre a due fattispecie:

1. 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 2003, sia quelle imputate su quei capitoli inclusi nell'elenco delle spese obbligatorie di cui all'articolo 7 della legge n. 468 del 1978, nonché quelle che costituiscono tuttavia oneri inderogabili, essendo vincolate legislativamente a particolari meccanismi che autonomamente ne regolano l'evoluzione;
2. Variazioni dovute a **spese giuridicamente non obbligatorie** che si rendono indispensabili per assicurare l'operatività dei vari servizi delle Amministrazioni (adeguamento al fabbisogno) Per la determinazione degli stanziamenti di queste tipologie di spesa ovviamente, si è tenuto conto di quanto previsto nella legge n. 246 del 2002 , che non consente (*in materia di copertura delle leggi di spesa ai sensi dell'art. 81, quarto comma della costituzione*) l'integrazione di quei capitoli che presentano una evoluzione degli oneri eccedenti le previsioni quantificate nelle relative norme

autorizzative. In questi casi sarà uno specifico strumento legislativo a farsi carico della copertura di tale differenziale.

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 nella più volte citata nota di aggiornamento del 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 2003 e di quelle programmate per il secondo;
- b) con riferimento all'evoluzione dei tassi, delle ipotesi contenute nella nota di aggiornamento del DPEF 2004-2007;
- c) con riferimento al fabbisogno del settore statale e relative modalità di copertura, dell'ammontare individuato per l'anno 2004 nello scenario tendenziale previsto nella predetta nota di aggiornamento del DPEF;

* * *

Relativamente alle principali voci economiche di spesa si precisano di seguito i criteri applicati alla legislazione vigente.

Circa i redditi da lavoro dipendente si fa presente che lo stanziamento della **contribuzione aggiuntiva** per il 2004 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 dell'Economia e delle Finanze del 12 luglio 2000; inoltre nell'ambito della determinazione del fondo da destinare ai rinnovi contrattuali nel bilancio a legislazione vigente per il 2004 è stata inglobata la previsione di spesa relativa all'indennità di vacanza contrattuale.

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, nonché delle disposizioni previste nella citata legge n 246 del 2002. 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 2004 (che tiene conto delle ipotesi indicata nella nota di aggiornamento del 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 2004 e seguenti per la sua costruzione a legislazione vigente si è tenuto conto del livello di spesa sanitaria previsto nell'accordo dell'8 agosto 2001, nonché delle diverse componenti del suo finanziamento (IRAP, concorso regioni a statuto speciale, entrate proprie, addizionale regionale 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 ulteriormente integrati con le risorse finanziarie necessarie per consentire lo svolgimento delle funzioni loro attribuite con appositi DPCM nell'ambito del **federalismo amministrativo** (articolo 7, legge 15 marzo 1997, n. 59).

Per tali funzioni sono stati appositamente istituiti, negli anni passati, 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.

Occorre far presente infine che una grossa parte di tali stanziamenti è confluito ai sensi del decreto legislativo n.56 del 2000, nel capitolo concernente la compartecipazione IVA delle regioni che, pertanto, dovrà a partire dall'anno 2004 essere destinate a finanziamento indistinto di una serie di spese funzionali tra cui la sanità.

Analogamente 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.

In relazione a quanto previsto nel D.L. n. 138 del 2002, convertito con modificazioni nella legge n. 178 del 2002, concernente la **trasformazione dell'ANAS in S.P.A.** si ricorda la “conversione” di tutti i trasferimenti all'Ente in apporto al capitale sociale, lasciando in distinta evidenza la quota destinata all'ammortamento di mutui.

TABELLA N° 1

BILANCIO DELLO STATO: REGOLAZIONI CONTABILI E DEBITORIE

(in milioni di euro)

	Assestato 2003		Iniziali 2004		2005	2006
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Competenza
ENTRATE	19.887	19.887	23.663	23.663	24.842	26.258
Rimborsi IVA + reg. fuori SDG	16.268	16.268	18.774	18.774	19.953	21.369
Anticipo concessionari	3.619	3.619	4.889	4.889	4.889	4.889
Tit. III - F.Amm.ti titoli di Stato	-	-	-	-	-	-
SPESA CORRENTE	35.119	37.051	27.773	27.773	28.609	30.025
Rimborsi Iva (compresi i pregressi)	16.268	16.268	18.774	18.774	19.953	21.369
R.S.O. - perdita gettito accisa benzina	343	343	343	343	-	-
Invalidi civili	-	-	-	-	-	-
Anticipazioni a INPS e INPDAP	2.224	2.224	-	-	-	-
Enti Locali	-	-	-	-	-	-
Fondo speciale di parte corrente	617	617	617	617	617	617
Anticipo concessionari	3.619	3.619	4.889	4.889	4.889	4.889
Regolazioni anni pregressi-fondo pensioni FS	-	-	-	-	-	-
Ammassi agricoli	-	-	-	-	-	-
Regolazioni anticipazioni concess. riscossione	195	608	-	-	-	-
FSN-saldo IRAP	-	1.906	-	-	-	-
Tassa concessione governativa	-	-	-	-	-	-
Rimborso imposte dirette pregressi	3.410	3.410	3.150	3.150	3.150	3.150
Chiusura servizi autonomi di cassa	99	99	-	-	-	-
Ferrovie mancato impegno	387	-	-	-	-	-
Rimborsi IVA pregressi compresi interessi	2.700	2.700	-	-	-	-
Rimborsi altre imposte pregresse	2.610	2.610	-	-	-	-
Fondo riassegnazione residui passivi	2.647	2.647	-	-	-	-
SPESA IN CONTO CAPITALE	8.247	13.247	101	101	101	101
Fondo globale	-	-	-	-	-	-
Disavanzi USL	1.549	6.549	-	-	-	-
Profughi istriani e dalmati	26	26	26	26	26	26
Enti locali	1	1	-	-	-	-
Cartolarizzazione immobili	6.596	6.596	-	-	-	-
Disavanzi pregressi Università	75	75	75	75	75	75
TOTALE SPESA	43.366	50.298	27.874	27.874	28.710	30.126

1.2 IL Quadro generale riassuntivo

1.2.1. Quadro di sintesi

Prima di procedere al confronto delle previsioni iniziali 2004 con quelle assestate 2003 - comprensive degli effetti degli emendamenti approvati dal Parlamento e presentati dal Governo - si ritiene utile ricordare che tutte le tabelle di analisi sono al netto delle regolazioni contabili e debitorie riportate nella Tabella n.1 .

Il quadro di sintesi, per competenza e cassa, delle proposte di previsione del 2004 a legislazione vigente quali risultano dall'applicazione dei criteri appena precisati, trova esposizione nella Tabella n. 2 a raffronto con le previsioni iniziali ed assestate emendate per l'anno in corso. In particolare si evidenzia:

- per le entrate finali un decremento sia in termini di competenza (- milioni di Euro 7.856), che in termini di cassa (- milioni di Euro 17.256);
- per le spese finali, un decremento in termini di competenza (- milioni di Euro 2.820), dovuto per milioni di Euro 9.658 al decremento delle spese in conto capitale, compensate in parte dall'aumento delle spese correnti per milioni di Euro 6.838; una riduzione in termini di cassa (- milioni di Euro 2.376) risultante da un decremento delle spese in conto capitale (- milioni di Euro 10.413) e da un incremento di quelle correnti (+ milioni di Euro 8.037);

- per le spese correnti al netto degli interessi, l'aumento ha riguardato per milioni di Euro 5.634 la competenza e per milioni di Euro 7.185 la cassa.

In conseguenza dei rilevati andamenti, il saldo netto da finanziare passa da 56.105 milioni di Euro a 61.140 milioni di Euro in termini di competenza e da 80.341 milioni di Euro a 95.222 milioni di Euro 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, negativo, di milioni di Euro 20.435; mentre nelle previsioni assestate 2003 si è attestato sul livello di 9.994 milioni di Euro;
- sul **saldo netto da finanziare**, attestatosi sul livello di – 61.140 milioni di Euro contro i – 56.105 milioni di Euro delle previsioni assestate 2003;
- sull'**avanzo primario**, passato da 20.087 milioni di Euro ai previsti 16.256 milioni di Euro.

Nei successivi paragrafi si analizzano, distintamente per l'entrata e per la spesa, le previsioni 2004 a legislazione vigente.

TABELLA N° 2					
QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI 2004 A LEGISLAZIONE VIGENTE A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI INIZIALI ED ASSESTATE 2003 AL NETTO DELLE REGOLAZIONI CONTABILI, DEBITORIE E DEI RIMBORSI IVA (MILIONI DI EURO)					
COMPETENZA	BILANCIO 2003		PREVISIONI 2004 A LEGISLAZIONE VIGENTE	VARIAZIONI 2004 SU 2003 ASSESTATO	
	PREVISIONI INIZIALI 1	PREVISIONI ASSESTATE 2		IN VALORI ASSOLUTI 4=3-2	IN TERMINI % 5=4/2
ENTRATE TRIBUTARIE	342.321	334.374	332.041	-2.333	-0,7
ALTRE ENTRATE	30.062	28.477	22.954	-5.523	-19,4
	372.382	362.851	354.995	-7.856	-2,2
SPESE CORRENTI AL NETTO DEGLI INTERESSI	288.939	290.475	296.110	5.635	1,9
INTERESSI	78.631	76.193	77.396	1.203	1,6
SPESE CORRENTI	367.570	366.668	373.506	6.838	1,9
SPESE IN CONTO CAPITALE	52.576	52.288	42.630	-9.658	-18,5
	420.146	418.956	416.136	-2.820	-0,7
RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	224.192	253.141	201.659	-51.482	-20,3
	644.338	672.098	617.796	-54.301	-8,1
AVANZO PRIMARIO	30.867	20.087	16.256	-3.381	-19,1
SALDO NETTO DA FINANZIARE	47.764	56.105	61.140	-5.035	-0,1
RICORSO AL MERCATO	277.716	332.725	267.010	-65.715	19,8
RISPARMIO PUBBLICO	-1.364	-9.994	-20.435	-10.441	

TABELLA N° 2					
QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI 2004 A LEGISLAZIONE VIGENTE					
A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI INIZIALI ED ASSESTATE 2003					
AL NETTO DELLE REGOLAZIONI CONTABILI, DEBITORIE E DEI RIMBORSI IVA					
(MILIONI DI EURO)					
CASSA	BILANCIO 2003		PREVISIONI 2004 A LEGISLAZIONE VIGENTE	VARIAZIONI 2004 SU 2003 ASSESTATO	
	PREVISIONI INIZIALI 1	PREVISIONI ASSESTATE 2		IN VALORI ASSOLUTI 4=3-2	IN TERMINI % 5=4/2
ENTRATE TRIBUTARIE	336.836	329.800	318.759	-11.041	-3,3
ALTRE ENTRATE	28.384	28.328	22.113	-6.215	-21,9
	365.220	358.128	340.872	-17.256	-4,8
SPESE CORRENTI AL NETTO DEGLI INTERESSI	303.812	302.577	309.762	7.185	2,4
INTERESSI	78.634	76.547	77.399	852	1,1
SPESE CORRENTI	382.445	379.123	387.160	8.037	2,1
SPESE IN CONTO CAPITALE	58.315	59.346	48.934	-10.413	-17,5
	440.761	438.469	436.094	-2.376	-0,5
RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	224.192	253.418	201.659	-51.759	-20,4
	664.953	691.887	637.754	-54.133	-7,8
AVANZO PRIMARIO	3.093	-3.794	-17.824	-14.030	
SALDO NETTO DA FINANZIARE	75.541	80.341	95.222	-14.880	18,5
RICORSO AL MERCATO	305.493	364.171	301.092	-63.079	-17,3
RISPARMIO PUBBLICO	-23.400	-27.170	-48.213	-21.043	

1.2.2 Entrate

Le nuove previsioni per entrate finali poste a raffronto con quelle assestate emendate 2003 sono analizzate per titoli e categorie nelle Tabelle n. 3 e n. 4.

Nel complesso emerge una variazione negativa pari a 7.856 milioni di euro derivante dalla contrazione delle entrate tributarie per 2.333 milioni di euro e delle altre entrate di 5.523 milioni di euro. Come si evince dalla successiva Tabella n. 4, concernente l'analisi per principali cause d'evoluzione delle entrate finali 2004, sulla dinamica del gettito tributario ha inciso la variazione negativa derivante dai fattori legislativi (- 6.940 milioni di euro), parzialmente compensata dalla variazione positiva connessa all'evoluzione tendenziale del gettito (+ 4.607 milioni di euro).

Nell'ambito delle entrate diverse da quelle tributarie, si evidenziano le riduzioni previste per i recuperi, rimborsi e contributi (- 3.700 milioni di euro) e le vendite di beni ed affrancazione di canoni (- 3.362 milioni di euro), parzialmente compensata dalla crescita dei proventi dei servizi pubblici minori (+ 2.353 milioni di euro).