

1- IL BILANCIO DELLO STATO A LEGISLAZIONE VIGENTE PER L'ANNO 2005

1.1 Il criterio della legislazione vigente

1.1.1. Premessa

Il documento di programmazione economico-finanziaria 2005-2008 – e la relativa nota di aggiornamento - in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 3, ai commi 2, lettera e), e 3 della legge n. 468 del 1978 come modificata, da ultimo, dalla legge n. 208/99 - 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 2005, 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 e nella relativa nota di aggiornamento, 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 2005.

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 2005.

Con riferimento alle **entrate di natura tributaria**, la previsione per il 2005 a legislazione vigente è stata formulata tenendo conto dell'andamento del gettito registrato nei primi mesi del secondo semestre 2004 e del nuovo quadro macroeconomico tendenziale delineato nella nota di aggiornamento del documento di programmazione economico-finanziaria 2005 – 2008.

Tale previsione considera gli effetti finanziari derivanti dalla legge finanziaria 2004, dal decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, dal decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito dalla legge 24 novembre 2003 n. 226, decreto legge 24 settembre 2002 n. 809, convertito dalla legge 22 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 accertamenti relativi.

Per quanto riguarda le **altre entrate** si è tenuto conto per lo più 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 aggiornate dell'anno in corso.

Prescindendo dalla voce relativa agli interessi, i fattori di variazione rispetto alle previsioni assestate aggiornate 2004 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 2004, 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 del 1978;

Per la determinazione degli stanziamenti di quest'ultima tipologia di spesa, ovviamente, si è tenuto conto di quanto previsto dalla 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 della spesa strutturalmente eccedente le previsioni quantificate nelle relative norme

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

- 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 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 2004 e di quelle programmate per il secondo;
- b) con riferimento all'evoluzione dei tassi, delle ipotesi contenute nella nota di aggiornamento del DPEF 2005-2008;
- c) con riferimento al fabbisogno del settore statale e relative modalità di copertura, dell'ammontare individuato per l'anno 2005 nello scenario tendenziale previsto nella predetta nota di aggiornamento del DPEF;
- d) sono stati istituiti i nuovi capitoli inerenti i Buoni postali fruttiferi e gli interessi su c/c postali. Con riferimento al Decreto legge n. 269 del 2003 convertito, con modificazioni dalla legge n. 326 del 2003, concernente la trasformazione della Cassa Depositi e Prestiti in S.P.A.

Circa i redditi da lavoro dipendente si fa presente che lo stanziamento della **contribuzione aggiuntiva** per il 2005 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.

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 dalla legge 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 2005 (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 intestati al predetto ente;
- 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 2005 e seguenti per la sua costruzione a legislazione vigente si è tenuto conto del livello di spesa sanitaria, 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 aggiornati 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.

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.

Attuazione di 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 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 2004		Iniziali 2005		2006	2007
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Competenza
ENTRATE	23.663	23.663	24.349	24.349	24.349	24.349
Rimborsi Iva	18.774	18.774	19.900	19.900	19.900	19.900
Anticipo concessionari	4.889	4.889	4.449	4.449	4.449	4.449
Tit.III-F.Amm.ti titoli di Stato	0	0	0	0	0	0
SPESA CORRENTE	36.826	36.526	27.820	27.820	27.820	27.499
Rimborsi Iva (compresi i pregressi)	18.774	18.774	19.900	19.900	19.900	19.900
R.S.O.-perdita gettito accisa benzina	343	343	0	0	0	0
Spese di giustizia	823	523	0	0	0	0
Fondo politiche sociali	103	103	0	0	0	0
Anticipo concessionari	4.889	4.889	4.449	4.449	4.449	4.449
Regolazioni anni pregressi-fondo pensioni FS	357	357	0	0	0	0
Ammassi agricoli	2	2	0	0	0	0
FSN-saldo IRAP	903	903	0	0	0	0
Fitto locali polizia di Stato	171	171	171	171	171	0
Rimborso imposte dirette pregresse	3.150	3.150	3.150	3.150	3.150	3.150
Fondo debiti pregressi ex finanze	100	100	150	150	150	0
Entrate erariali Sicilia e Sardegna	1.454	1.454	0	0	0	0
Rimborsi IVA pregressi compresi interessi	1.115	1.115	0	0	0	0
INPS invalidi civili	933	933	0	0	0	0
INPS perenti	73	73	0	0	0	0
Vincite e commissioni lotto	3.316	3.316	0	0	0	0
IPOST Buonuscita poste	320	320	0	0	0	0
SPESA IN CONTO CAPITALE	120	120	101	101	101	26
Contributo Regione Lazio - ospedale Umberto	19	19	0	0	0	0
Profughi istriani e dalmati	26	26	26	26	26	26
Disavanzi pregressi università	75	75	75	75	75	0
TOTALE SPESA	36.946	36.646	27.921	27.921	27.921	27.525

1.2 Il Quadro generale riassuntivo

1.2.1 Quadro di sintesi

Prima di procedere al confronto delle previsioni iniziali 2005 con quelle assestate 2004 , aggiornate con gli effetti del D.L. n. 168 del 2004 convertito con modificazioni, dalla legge n. 191 del 2004, si ritiene utile ricordare che tutte le tabelle di analisi sono al netto delle regolazioni contabili e debitorie riportate nella Tabella n1 1.

Il quadro di sintesi, per competenza e cassa, delle proposte di previsione del 2005 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 per l'anno in corso. In particolare si evidenzia:

- per le entrate finali un incremento sia in termini di competenza (milioni di Euro 563: 0,2 %), che in termini di cassa (milioni di Euro 3.988: 1,1 %);
- per le spese finali, un incremento in termini di competenza (milioni di Euro 3.915), risultante dall'aumento registrato sia nelle spese correnti per milioni di Euro 3.384, sia di quelle in conto capitale per milioni di Euro 531; un incremento in termini di cassa (milioni di Euro 2.442) dovuto all'espansione sia delle spese correnti (milioni di Euro 1.915), che di quelle in conto capitale (527 milioni di euro);

- per le spese correnti al netto degli interessi, l'aumento ha riguardato per milioni di Euro 5.587 la competenza e per milioni di Euro 3.616 la cassa .

Il descritto andamento delle nuove previsioni di competenza 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 17.354; mentre nelle previsioni assestate aggiornate 2004 si è attestato sul livello di 20.048 milioni di Euro;
- sul **saldo netto da finanziare**, attestatosi sul livello di – 60.295 milioni di Euro contro i – 56.943 milioni di Euro delle previsioni assestate aggiornate 2004;
- sull'**avanzo primario**, passato da 17.962 milioni di Euro ai previsti 12.404 milioni di Euro.

Nei successivi paragrafi si analizzano, distintamente per l'entrata e per la spesa, le previsioni 2005 a legislazione vigente.

TABELLA N° 2

QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI 2005 A LEGISLAZIONE VIGENTE
 A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI INIZIALI ED ASSESTATE 2004 AGGIORNATE CON D.L. 168/2004
 AL NETTO DELLE REGOLAZIONI CONTABILI, DEBITORIE E DEI RIMBORSI IVA
 (MILIONI DI EURO)

COMPETENZA	BILANCIO 2004		PREVISIONI 2005 A LEGISLAZIONE VIGENTE	VARIAZIONI 2005 SU 2004 ASSESTATO	
	PREVISIONI INIZIALI 1	PREVISIONI ASSESTATE 2		IN VALORI ASSOLUTI 4=3-2	IN TERMINI % 5=4/2
ENTRATE TRIBUTARIE	336.270	340.903	348.073	7.170	2,1
ALTRE ENTRATE	31.624	31.761	25.154	-6.607	-20,8
	367.895	372.664	373.227	563	-0,2
SPESE CORRENTI AL NETTO DEGLI INTERESSI	303.949	310.350	315.936	5.587	-1,8
INTERESSI	74.898	74.904	72.702	-2.202	-2,9
SPESE CORRENTI	378.846	385.254	388.638	3.384	-0,9
SPESE IN CONTO CAPITALE	42.921	44.353	44.884	531	1,2
	421.767	429.607	433.522	3.915	0,9
RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	201.659	215.521	179.612	-35.909	-16,7
	623.426	645.128	613.134	-31.994	-4,96
AVANZO PRIMARIO	21.025	17.961	12.407	-5.554	-30,92
SALDO NETTO DA FINANZIARE	-53.873	-56.943	-60.295	-3.352	5,9
RICORSO AL MERCATO	262.927	285.747	243.479	-42.268	-14,8

QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI 2005 A LEGISLAZIONE VIGENTE
 A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI INIZIALI ED ASSESTATE 2004 AGGIORNATE CON D.L. 168/2004
 AL NETTO DELLE REGOLAZIONI CONTABILI, DEBITORIE E DEI RIMBORSI IVA
 (MILIONI DI EURO)

CASSA	BILANCIO 2004		PREVISIONI 2005 A LEGISLAZIONE VIGENTE 3	VARIAZIONI 2005 SU 2004 ASSESTATO	
	PREVISIONI INIZIALI 1	PREVISIONI ASSESTATE 2		IN VALORI ASSOLUTI 4=3-2	IN TERMINI % 5=4/2
ENTRATE TRIBUTARIE	322.989	327.621	339.729	12.108	3,7
ALTRE ENTRATE	30.784	30.921	22.802	-8.119	-26,3
	353.772	358.452	362.530	3.988	1,1
SPESA CORRENTI AL NETTO DEGLI INTERESSI	317.601	324.658	328.274	3.616	1,1
INTERESSI	74.900	74.407	72.706	-1.701	-2,3
SPESA CORRENTI	392.501	399.064	400.979	1.195	0,3
SPESA IN CONTO CAPITALE	49.525	51.266	51.792	527	1,0
	441.926	450.330	452.772	2.442	0,5
RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	201.659	215.846	179.612	-36.235	-16,8
	643.585	666.176	632.384	-33.792	-5,07
AVANZO PRIMARIO	-13.253	-17.381	-17.536	9.180	-52,8
SALDO NETTO DA FINANZIARE	-88.153	-91.788	-90.241	1.547	-1,7
RICORSO AL MERCATO	297.208	320.617	273.425	-47.192	-14,7

1.2.2. Entrate

Le nuove previsioni per entrate finali, poste a raffronto con quelle assestate 2004 comprensive degli effetti derivanti dal D.L. n. 168 del 2004, sono analizzate per titoli e categorie nelle Tabelle n. 3 e n. 4.

Nel complesso emerge una variazione positiva pari a 563 milioni di Euro derivante dall'aumento delle entrate tributarie per 7.170 milioni di Euro e dalla riduzione delle altre entrate di 6.607 milioni di Euro. Come si evince dalla successiva Tabella n. 4, concernente l'analisi per principali cause d'evoluzione delle entrate finali 2005, sulla dinamica del gettito tributario ha inciso la variazione negativa derivante dai fattori legislativi (-3.324 milioni di Euro), compensata dalla variazione positiva connessa all'evoluzione tendenziale del gettito (+ 10.494 milioni di Euro).

Nell'ambito delle entrate diverse da quelle tributarie, si evidenziano le riduzioni previste per i recuperi, rimborsi e contributi (- 2.544 milioni di Euro) e la vendita di beni ed affrancazione di canoni (- 5.555 milioni di Euro) parzialmente compensate dall'aumento delle entrate per interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro (+ 1.586 milioni di Euro).

Ulteriori analitici ragguagli sulla complessiva evoluzione delle entrate finali sono contenuti nella Nota Preliminare allo stato di previsione dell'entrata per l'anno 2005.