

Tabella n.4

BILANCIO DELLO STATO – ENTRATE FINALI 2007 2008
Analisi delle principali variazioni
 (al netto dei rimborsi IVA, acconto concessionari e regolazioni contabili)

(in milioni di euro)

	Differenze 2008 - 2007
ENTRATE TRIBUTARIE	8.906
a) tributi diretti	13.978
b) tributi indiretti	-5.072
2) ALTRE ENTRATE	3.049
di cui:	
- proventi di servizi pubblici minori	222
- proventi dei beni dello Stato	424
- interessi su anticipazioni e crediti vari del tesoro	213
- recuperi, rimborsi e contributi	1.662
- partite che si compensano nella spesa	395
TOTALE ENTRATE FINALI	11.955

II.3 SPESE

Per la spesa, le nuove previsioni di competenza per operazioni finali sono analizzate per categorie economiche nella Tabella n. 5 a raffronto con le previsioni assestate emendate, integrate 2007.

PARTE CORRENTE

Le spese correnti presentano un incremento rispetto all'assestato emendato, integrato di 1.000 milioni di Euro, le principali variazioni riguardano i seguenti comparti:

- trasferimenti alle amministrazioni locali la cui espansione pari a 687 milioni di Euro è la risultante di maggiori trasferimenti alle Regioni per 2.259 milioni di € e di minori trasferimenti ai comuni e province per 2.374 milioni di €. Per i primi l'aumento è relativo al fondo occorrente per l'attuazione dell'ordinamento regionale delle regioni a statuto speciale (2.955 milioni) e per maggiori somme da erogare alle Regioni a Statuto ordinario a titolo di compartecipazione IVA precedenti per quasi 1.971 milioni. E' da rilevare, inoltre, che all'interno del comparto in esame, si registra una forte contrazione relativa al fondo sanitario nazionale (-1.987 milioni); mentre gli enti locali, presentano una flessione pari a 2.225 milioni di €, imputabile sia ad un decremento relativo al fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali, sia alla compartecipazione dei comuni e delle province al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.
- trasferimenti a enti di previdenza (+ 1.114 milioni di Euro) il cui aumento riguarda maggiori trasferimenti all'INPS a titolo di anticipazioni di bilancio sul fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali
- Gli interessi passivi registrano un incremento di 3.190 milioni di € connesso all'andamento dei tassi di interesse sui buoni postali fruttiferi;
- le altre uscite correnti aumentano per 1.476 milioni, di cui 1.096 relativi alla ricostituzione fondo occorrente per la riassegnazione dei residui passivi di parte corrente e 1.000 milioni per la ricostituzione del fondo per le missioni di pace.
- I trasferimenti correnti alle imprese, presentano una variazione negativa per 1.402 milioni, imputabile prevalentemente alla cessazione dell'onere disposto per l'anno 2007 della L.F. n. 296/06 (artt. 971-973) relativo a corrispettivi da corrispondere all'impresa Ferrovie dello Stato;
- Le Risorse proprie UE diminuiscono per 300 milioni di € per minori somme da versare per il finanziamento del bilancio dell'Unione Europea a titolo di risorse complementari basate sul PNL.
- consumi intermedi (- 1.228 milioni di Euro). Tale flessione è imputabile, prevalentemente alla Difesa.

TABELLA N. 5

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO AL NETTO DELLE REGOLAZIONI CONTABILI, DEBITORIE E RIMBORSI IVA
ANALISI DELLE PREVISIONI DI SPESE FINALI PER IL 2008 A LEGISLAZIONE VIGENTE A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI ASSESTATE
EMENDATE 2007 AGGIORNATE CON GLI EFFETTI DERIVANTI DAL D.L. n.81/2007 E DAL D.L. n.159/2007

	Previsioni asestate emendate 2007	decreti legge n. 81 e n. 159 del 2007	Previsioni asestate emendate integrate	Previsioni a legislazione vigente 2008	Variazioni
TITOLO I – SPESE CORRENTI					
Redditi da lavoro dipendente	85.774	1.474	87.248	86.864	-384
Consumi intermedi	10.764	181	10.945	9.717	-1.228
IRAP	4.485		4.485	4.529	44
Trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche:	190.119	1.659	191.778	193.017	1.239
- amministrazioni centrali	10.145	119	10.264	9.702	-562
- amministrazioni locali:	102.883	618	103.501	104.188	687
- regioni	81.103	453	81.556	83.815	2.259
- comuni	13.239	150	13.389	11.015	-2.374
- altre	8.541	15	8.556	9.358	802
- enti previdenziali e assistenza sociale	77.091	922	78.013	79.127	1.114
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	4.075	2.210	6.285	3.895	-2.390
Trasferimenti correnti a imprese	5.730	236	5.966	4.564	-1.402
Trasferimenti correnti a estero	1.945	770	2.715	1.682	-1.033
Risorse proprie CEE	16.100		16.100	15.800	-300
Interessi passivi e redditi da capitale	75.415	7	75.422	78.611	3.189
Poste correttive e compensative	14.268	3	14.271	14.054	-217
Ammortamenti	841		841	847	6
Altre uscite correnti	6.105	704	6.809	8.285	1.476
TOTALE TITOLO I	415.621	7.244	422.865	421.865	-1.000
TITOLO II – SPESE CAPITALI					
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	5.759	40	5.799	6.070	271
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubblic	17.501	2.423	19.924	20.407	483
- amministrazioni centrali	7.756	702	8.458	9.628	1.170
- amministrazioni locali:	8.367	1.721	10.088	9.924	-164
- regioni	4.632	275	4.907	4.900	-7
- comuni	3.004	1.371	4.375	4.435	60
- altre	731	75	806	589	-217
- enti previdenziali e assistenza sociale	1.378		1.378	855	-523
Contributi agli investimenti ad imprese	8.140	1.991	10.131	8.863	-1.268
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	91		91	68	-23
Contributi agli investimenti ad estero	354		354	175	-179
Altri trasferimenti in conto capitale	8.835	-920	7.915	9.111	1.196
Acquisizione di attività finanziarie	370	837	1.207	350	-857
TOTALE TITOLO II	41.050	4.371	45.421	45.044	-377
TOTALI SPESE FINALI	456.671	11.615	468.286	466.909	-1.377

CONTO CAPITALE

Le spese in conto capitale presentano una lieve flessione pari a 377 milioni di Euro attribuibile ai contributi agli investimenti alle imprese, compensati da maggiori contributi alle amministrazioni pubbliche centrali (1.170 milioni di Euro), il cui incremento è dovuto principalmente a maggiori stanziamenti per il fondo rotazione politiche comunitarie.

II. 4 BILANCIO DI CASSA PER IL 2008

Il bilancio di cassa per l'anno 2008, riportato in sintesi nella Tabella n.6, conclude, per le operazioni di natura finale, con previsioni di incassi e pagamenti, rispettivamente, pari a milioni di Euro 431.966, e 488.328 a fronte di una massa acquisibile di 613.958 e di una massa spendibile di 545.125 milioni di Euro (vedi Tabelle nn. 7 e 8).

I coefficienti di realizzazione espressi dal raffronto dei flussi di cassa previsti con i corrispondenti potenziali risultano pari al 70.4 % per le entrate finali ed al 89,58 % per le spese finali.

Ai fini di una esatta valutazione dei menzionati coefficienti va peraltro ricordato che in sede di impostazione del bilancio previsionale di cassa, la determinazione del potenziale di entrata e di spesa presenta necessariamente notevoli margini di incertezza per ciò che attiene alla componente residui.

In sede di elaborazione del bilancio 2008, la linea direttiva seguita è stata quella di porre in essere ogni possibile iniziativa per avvicinare la consistenza presunta dei residui passivi all'inizio del nuovo esercizio a quella che dovrebbe definitivamente essere accertata in sede di rendiconto dell'anno 2007.

Ulteriori condizionamenti sono inoltre connessi con i fenomeni delle "economie" e delle "eccedenze" con riferimento alla gestione di competenza, e delle "perenzioni" e "prescrizioni" per la gestione dei residui, fenomeni che - com'è noto - possono quantificarsi solo dopo alcuni mesi dalla chiusura dell'esercizio, rappresentando essi l'ultima fase precedente la definitiva parifica del consuntivo da parte della Corte dei Conti.

Tabella n. 6

BILANCIO DELLO STATO PER IL 2008

(milioni di euro)

	RESIDUI PRESUNTI AL 31/12	COMPETENZA 2008	CASSA 2008
Entrate			
TITOLO I – Tributarie	88.820	427.376	408.100
TITOLO II – Extratributarie	66.677	28.604	21.612
TITOLO III – Entrate per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti	47	2.254	2.254
Totale Entrate Finali	155.544	458.234	431.966
Spese			
TITOLO I – Spese correnti netto interessi	29.515	343.254	359.644
Interessi	582	78.611	78.654
TITOLO II – Spese in conto capitale	48.119	45.044	50.030
Totale Spese Finali	78.216	466.909	488.328
TITOLO III – Rimborso prestiti	6.607	198.212	198.214
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	84.823	665.121	686.542
RISULTATI DIFFERENZIALI			
Risparmio pubblico		34.115	-8.586
Saldo netto da finanziare		-8.675	-56.362
Avanzo primario saldo netto- interessi		69.937	22.292
Ricorso al mercato		215.937	263.640

BILANCIO DI CASSA DELLO STATO PER IL 2008

ANALISI, PER CATEGORIE ECONOMICHE, DELLE MASSE SPENDIBILI E DEI PAGAMENTI
AL NETTO DELLE REGOLAZIONI CONTABILI, DEBITORIE, DELLE ANTICIPAZIONI A ENTI PREVIDENZIALI E DEI RIMBORSI IVA

(milioni di euro)

	RESIDUI PRESUNTI AL 31/12/2007 1	COMPETENZA 2008 2	MASSA SPENDIBILE 3=1+2	CASSA 2008 4	IN PERCENTUALE Cs/Ms 5=4/3
TITOLO I - SPESE CORRENTI					
- REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.880	86.864	88.744	86.963	97,99
- CONSUMI INTERMEDI	2.350	9.717	12.067	10.079	83,53
- IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	31	4.529	4.560	4.529	99,32
- TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	23.235	193.017	216.252	193.635	89,54
- TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE ED ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	239	3.895	4.134	3.942	95,36
- TRASFERIMENTI CORRENTI AD IMPRESE	1.189	4.564	5.753	4.771	82,93
- TRASFERIMENTI CORRENTI AD ESTERO	72	1.682	1.754	1.729	98,57
- USCITE PROPRIE CEE	0	15.800	15.800	15.800	100,00
- INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	582	78.611	79.193	78.654	99,32
- POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	500	14.054	14.554	14.064	96,63
- AMMORTAMENTI	0	847	847	847	100,00
- ALTRE USCITE CORRENTI	19	8.285	8.304	23.285	280,41
TOTALE TITOLO I-SPESE CORRENTI	30.097	421.865	451.962	438.298	96,98
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE					
- INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	5.927	6.070	11.997	6.869	57,26
- CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	21.445	20.407	41.852	22.174	52,98
- CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	13.933	8.863	22.796	10.922	47,91
- CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE ED ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	172	68	240	111	46,25
- CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD ESTERO	126	175	301	204	67,77
- ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	5.565	9.111	14.676	9.235	62,93
- ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	951	350	1.301	517	39,74
TOTALE TITOLO II-SPESE IN CONTO CAPITALE	48.119	45.044	93.163	50.032	53,70
TOTALE SPESE FINALI	78.216	466.909	545.125	488.330	89,58

Tabella n. 8

BILANCIO DI CASSA DELLO STATO PER IL 2008
ANALISI, PER CATEGORIE E TITOLI DI BILANCIO, DELLE MASSE ACQUISIBILI E DEGLI INCASSI
AL NETTO DEI RIMBORSI IVA E DELLE REGOLAZIONI CONTABILI

(milioni di euro)

	RESIDUI PRESUNTI AL 31/12/2007 1	COMPETENZA 2008 2	MASSA ACQUISIBILE 3=1+2	CASSA 2008 4	IN PERCENTUALE Cs/Ma 5=4/3
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	88.820	427.556	516.376	408.100	79,03
CATEGORIA I - Imposte sul patrimonio e sul reddito	38.741	246.640	285.381	235.984	82,69
CATEGORIA II - Tasse ed imposte sugli affari	40.948	130.027	170.975	121.227	70,90
CATEGORIA III - Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane	6.319	28.544	34.863	28.544	81,87
CATEGORIA IV - Monopoli	1.386	10.203	11.589	10.203	88,04
CATEGORIA V - Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco	1.426	12.142	13.568	12.142	89,49
TITOLO II - ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE	66.677	28.604	95.281	21.612	22,68
CATEGORIA VI - Proventi speciali	112	670	782	621	79,41
CATEGORIA VII - Proventi di servizi pubblici minori	16.186	4.797	20.983	4.025	19,18
CATEGORIA VIII - Proventi dei beni dello Stato	570	874	1.444	448	31,02
CATEGORIA IX - Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione	-	3.690	3.690	3.690	100,00
CATEGORIA X - Interessi su anticipazioni e crediti vari del tesoro	5.783	4.745	10.528	3.713	35,27
CATEGORIA XI - Ricuperi, rimborsi e contributi	43.187	11.164	54.351	6.451	11,87
CATEGORIA XII - Partite che si compensano nella spesa	839	2.664	3.503	2.664	76,05
TITOLO III - ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI	47	2.254	2.301	2.254	97,96
CATEGORIA XIII - Vendita di beni ed affrancazione di canoni	1	1.381	1.382	1.381	99,93
CATEGORIA XIV - Ammortamento di beni patrimoniali	-	847	847	847	100,00
CATEGORIA XV - Rimborso di anticipazioni e di crediti vari del	46	26	72	26	36,11
TOTALE ENTRATE FINALI	155.544	458.414	613.958	431.966	70,36

Va peraltro avvertito che i risultati differenziali espressi dal bilancio, soprattutto per la sua caratterizzazione di bilancio di “trasferimenti”, costituiscono parametri idonei solo in parte a valutare la compatibilità dell’evoluzione degli aggregati reali dell’economia, in specie consumi ed investimenti (risparmio pubblico, indebitamento netto), nonché dei flussi finanziari ed in particolare del credito totale interno (saldo netto da finanziare e ricorso al mercato).

A tali fini i medesimi risultati differenziali rispondono infatti pienamente solo se riferiti all’intero settore pubblico e nel suo ambito al settore statale, inteso quest’ultimo come consolidato delle gestione di cassa del bilancio statale e della tesoreria.

La gestione di tesoreria, infatti, quale intermediaria tra bilancio e destinatari delle somme dallo stesso trasferite, consente a questi ultimi per un verso di utilizzarle in relazione alle esigenze e, dall’altro, di far fronte anche ad occorrenze non considerate nel bilancio dell’anno.

La trattazione analitica delle principali componenti delle previsioni degli incassi e dei pagamenti statali per il 2008, ivi compresa la manovra di finanza pubblica da realizzare, nonché della loro integrazione con le operazioni di Tesoreria e della stima del complessivo fabbisogno “del bilancio e della tesoreria”, verrà effettuata nella Relazione previsionale e programmatica per l’anno 2008.

In questa sede si ritiene utile presentare le tabelle di analisi, nelle quali si espongono le disaggregazioni per categorie delle previsioni 2008 delle somme acquisibili e dei relativi incassi, nonché quelle delle somme spendibili e dei corrispondenti pagamenti per categorie economiche.

In sede di impostazione delle previsioni in termini di cassa per l’anno 2008, si è tenuto conto, per i capitoli interessati, delle disponibilità esistenti sui conti di tesoreria, operando una riconsiderazione in senso riduttivo delle correlative appostazioni di bilancio in funzione dell’effettivo presumibile fabbisogno di pagamento e in coerenza anche con gli obiettivi dei flussi di cassa.

Tutto ciò è correlato all’esigenza sia di continuare lo “svuotamento” dei conti di tesoreria, al fine di ricondurre sotto controllo i flussi di cassa diretti verso soggetti esterni, sia di consentire una maggiore efficacia delle manovre correttive che dovranno adottarsi per consentire il rispetto dei parametri fissati per far parte dell’Unione Europea.

In questo senso le autorizzazioni di cassa iscritte in bilancio non possono essere considerate delle poste puramente contabili, ovvero il bilancio di cassa un semplice “derivato” di quello di competenza, bensì le stesse devono ritenersi uno strumento indispensabile per il “mantenimento” in bilancio, sotto forma di residui, delle somme che si prevede non verranno utilizzate e, in tal modo, porre le basi per un serio monitoraggio dell’evoluzione dei flussi di spesa.

In altre parole, il bilancio di cassa in tal modo diviene anche un valido strumento per lo svolgimento di una funzione regolatoria dei flussi di spesa, che si realizza mediante la previsione di “autorizzazioni di cassa” che costituiscono un limite alla facoltà delle Amministrazioni di effettuare pagamenti.

Pertanto, alle citate autorizzazioni - pur nei limiti derivanti dalla tecnica di valutazione dei residui presunti che unitamente alla competenza concorrono a formare la massa spendibile - è attribuibile, non solo una funzione giuridico - amministrativa e quindi di informativa sul volume dei pagamenti previsti dal bilancio statale, ma di fatto le stesse hanno acquisito una tale rilevanza da essere funzionali al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

La più volte citata Legge n. 94/97 ha ratificato questa “nuova funzione” delle richiamate autorizzazioni, attraverso l’istituzione del Fondo di riserva per l’integrazione delle autorizzazioni di cassa, che costituisce un vero e proprio strumento di controllo dei pagamenti. La stessa legge n. 94, peraltro, nel prevedere l’invio dei decreti di prelevamento dal predetto fondo alle competenti Commissioni parlamentari sancisce la volontà di monitorare anche a livello politico la dinamica dei flussi di spesa e conferma il ruolo di primaria importanza del bilancio di cassa.

III IL DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA PER L'ANNO 2008

III.1 LA STRUTTURA DELLA LEGGE FINANZIARIA

Come è noto la scansione temporale del processo di bilancio stabilita dall'art.1-bis della legge n.468 del 1978 prevede nel 30 giugno la data di presentazione al Parlamento del Documento di Programmazione economica finanziaria (DPEF), nel 30 settembre la data di presentazione del disegno di legge di approvazione del bilancio a legislazione vigente e del disegno di legge finanziaria, nonché entro il 15 novembre quella di presentazione dei disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica.

Ai sensi della predetta legge n. 468 del 1978, la legge finanziaria può contenere disposizioni normative di aumenti di entrata o riduzione di spesa, restando escluse quelle a carattere ordinamentale ovvero organizzatorio nonché le norme di delega, salvo che si caratterizzino per un rilevante contenuto di miglioramento dei saldi. Inoltre, si prevede la possibilità di inserire nella legge finanziaria "norme che comportino aumenti di spesa o riduzioni di entrata finalizzate al sostegno e al rilancio dell'economia, con esclusione di interventi di carattere localistico o microsettoriale".

Con il disegno di legge finanziaria 2008, tenuto conto delle innovazioni sotto il profilo della ristrutturazione organizzativa apportata al nuovo bilancio 2008, articolato per missioni e per programmi, si riprende in concreto un processo già avviato nel 1997 (con la legge n.94) e rimasto largamente incompiuto.

Tale struttura del bilancio trova, infatti, nella legge finanziaria la sua naturale e specifica continuazione classificatoria e normativa, in maniera tale da consentire il controllo dei conti e stimolare lo sviluppo.

La nuova riclassificazione costituisce l'avvio di una nuova fase mirata ad accrescere la trasparenza sull'assetto allocativo delle risorse.

La legge finanziaria che riflette nei suoi articoli la struttura del nuovo bilancio incide su 27 missioni.

Tutto ciò è solo un primo passo che richiederà un lavoro lungo e approfondito, in stretto contatto con le Amministrazioni di settore e con le Camere.

Il testo normativo della finanziaria è strutturato, tra l'altro, in specifiche tabelle, secondo la seguente articolazione.

Le tabelle A e B stabiliscono l'ammontare delle risorse destinate alla copertura delle nuove leggi di spesa rispettivamente di parte corrente e di conto capitale.

Per quanto riguarda il contenuto delle tabelle C e D si fa presente che la lettera d) del comma 3 dell'art. 11 della legge n. 468 del 1978, modificata e innovata dalla legge n. 208 del 1999, ha sancito in modo esplicito la possibilità che nella tabella C possano essere incluse leggi di spesa permanenti "di natura corrente e in conto capitale la cui quantificazione è rinviata dalla legge finanziaria. Inoltre, con la modificazione della lettera f) dello stesso articolo è stato disposto che la tabella D indichi il rifinanziamento per un solo anno di interventi in conto capitale per i quali nell'ultimo esercizio sia previsto uno stanziamento di competenza ed il rifinanziamento, per uno o più anni considerati nel bilancio pluriennale, di norme vigenti, indipendentemente dal fatto che abbiano una dotazione finanziaria, a condizione che esse prevedano interventi di particolare rilievo definiti di "sostegno all'economia", classificati tra le spese in conto capitale.

La tabella E riguarda le leggi di spesa da definanziare.

Infine le leggi riguardanti i programmi pluriennali di investimento sono rappresentate nella tabella F della legge finanziaria; di conseguenza i rifinanziamenti operati con la tabella D andranno ad incrementare le dotazioni della tabella F, nel senso che, di anno in anno, la tabella D indicherà esclusivamente i “nuovi” stanziamenti.

III. 2 LE COMPONENTI DELLA MANOVRA 2008

La manovra di finanza pubblica, per l'anno 2008, coerente con il Documento di programmazione economica-finanziaria (DPEF) e relativa nota di aggiornamento, è intesa, da un lato a stabilizzare i conti pubblici nel rispetto dei parametri europei; dall'altro a porre in essere una serie di misure in campo sociale ed infrastrutturale finalizzate alla promozione della crescita dell'economia, anche attraverso il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della spesa pubblica e dei servizi.

La predetta manovra è strutturata affiancando allo strumento della legge finanziaria, il decreto-legge n. 159 del 2007 in materia economico-finanziaria per lo sviluppo e l'equità sociale, il quale dispiega i suoi effetti sull'anno 2007, ma è funzionalmente legato al disegno strategico sottostante alla decisione di bilancio per il triennio 2008-2010.

Sostanzialmente la manovra 2008 consentirà il raggiungimento degli obiettivi stabiliti in termini di indebitamento netto nel DPEF concordati in sede europea.

L'entità della manovra espansiva netta è di circa 6,5 miliardi di euro.

Il reperimento delle risorse quantificate in circa 6,7 miliardi di euro, avviene nei seguenti comparti:

- sul lato delle entrate si agisce su misure in materia di accise e si contabilizzano gli effetti indotti derivanti da altre norme della Legge Finanziaria;
- sul lato della spesa si interviene sul comparto dello Stato, in particolare sui consumi intermedi, sui trasferimenti in conto capitale e sui trasferimenti alle imprese.

Relativamente agli interventi per lo sviluppo, essi ammontano nel complesso a 13,2 miliardi di euro e si evidenziano :

- sul lato delle entrate, interventi per la riduzione della pressione fiscale;
- sul lato della spesa misure in materia di pubblico impiego, welfare ed altri interventi sul comparto Stato in materia di occupazione e di trasporto pubblico locale.

III.2.1 CONTENUTO DELLA MANOVRA

Come già ricordato la manovra finanziaria per l'anno 2008 è rivolta ad assicurare il rispetto della raccomandazione europea sui vincoli di bilancio e a consolidare la ripresa economica in coerenza con quanto previsto nel DPEF 2008-2011.

Le misure di contenimento previste nell'ambito della manovra vanno ad impattare sui diversi comparti sia di entrata che di spesa.

Per quanto riguarda le entrate, in particolare, vanno evidenziati gli interventi in materia di riduzione della pressione fiscale, che introducono misure di detrazione fiscale a favore di proprietari di case e inquilini, e di razionalizzazione della disciplina dell' IRES e dell' IVA. Tale ultimo intervento opera sulle aliquote nominali delle imposte dirette e sull'ampliamento delle basi imponibili, ponendosi così in linea con le tendenze dei maggiori Paesi Europei e con le raccomandazioni della stessa Commissione Europea.

Misure volte alla semplificazione sono state previste, in particolare, all'IRES ed all'IRAP e nella disciplina fiscale dei contribuenti minimi e marginali.

Vengono inoltre introdotte misure a favore del trasporto pubblico locale per garantire l'attuale livello dei servizi anche attraverso l'acquisto di nuovi veicoli adibiti a tali servizi, nonché a vantaggio dei cittadini, mediante la deducibilità per le spese di abbonamento dei servizi di trasporto in questione.

Relativamente alle spese delle Pubbliche Amministrazioni, le misure sono finalizzate al controllo e razionalizzazione della spesa pubblica, in modo da contenere le dinamiche e migliorare i livelli di servizi offerti alle famiglie e al sistema produttivo.

In particolare tali misure riguardano la riorganizzazione della macchina amministrativa, con il quale vengono evitate duplicazione ed inefficienze.

Per quanto riguarda gli enti territoriali, vengono riviste alcune regole del Patto di stabilità che ha come scopo il contenimento del deficit pubblico.

Per il comparto sanitario si introducono una serie di interventi per la contenere la spesa farmaceutica e al contempo tutelare meglio la salute dei cittadini.

Relativamente all'istruzione scolastica si intende continuare un processo di riqualificazione del sistema scolastico per ridurre gli sprechi ed ottenere migliori risultati in termine di apprendimento, nonché di rendere più efficiente il sistema universitario italiano.

La manovra finanziaria interviene su tre settori di edilizia pubblica particolarmente rilevanti: scuola, ospedali e istituti di pena. Prevede anche spese in materia di di ricerca e innovazione relativa alla promozione e sicurezza della rete trapiantologica.

In particolare, per quanto riguarda le principali norme autorizzatorie di nuove o maggiori spese contenute nella manovra, si segnalano:

all'art.10 una maggior flessibilità del patto di stabilità con gli enti territoriali (+280 milioni di euro), all'art.18 somme da erogare alle Regioni per il ripiano disavanzi del SSN per gli esercizi pregressi (+3.150 milioni di euro), all'art.22 spese per il finanziamento della Difesa e lo sviluppo professionale delle forze armate (+200 milioni), all'art.52 risorse per l'efficacia e l'efficienza del sistema universitario (+370 milioni a regime), all'art.62 l'autorizzazione del protocollo del Welfare del 23/07/2007 (+2.752 milioni a regime), all'art. 95 all'integrazione dei rinnovi contrattuali per il personale del pubblico impiego per gli anni 2006 e 2009 (+427 milioni a regime) nonché il concorso al finanziamento SSN ed altri enti del settore pubblico (+217milioni).

Tra le misure di razionalizzazione della spesa alcune iniziative, oltre che sotto il profilo strettamente quantitativo, rilevano per la portata innovativa di talune innovazioni introdotte con riferimento a modificazioni dell'attuale quadro giuscontabile, che sono volte a risolvere questioni di particolare criticità nell'ambito del contesto generale di riferimento della finanza pubblica.

Appare in primo luogo significativo il contenimento delle spese derivanti da riassegnazioni di entrata, previsto dall'articolo 79, in base al quale a decorrere dall'anno 2008 non si dà luogo alle iscrizioni di stanziamenti negli stati di previsione dei Ministeri in correlazione ai versamenti di somme all'entrata del bilancio dello Stato autorizzate da provvedimenti legislativi indicati nell'elenco 1, ad eccezione delle somme destinate a finanziare le spese di personale.

Correlativamente, viene disposta l'istituzione, negli stati di previsione dei Ministeri, di appositi fondi da ripartire per le finalità recate dai provvedimenti legislativi indicati nell'elenco medesimo, per l'importo complessivo di 440 milioni di euro la cui dotazione viene determinata in misura del 50% dei versamenti riassegnabili nel 2006, derivandone un significativo risparmio in termini di indebitamento netto, in corrispondenza delle minori spese che non si riassegnano in bilancio.

Nell'ambito del contenimento della spesa, il medesimo articolo dispone altresì l'abbattimento delle spese per manutenzioni degli immobili, che possono essere determinati nella misura dell' 1% del valore degli immobili stessi per le manutenzioni ordinarie e nella misura del 3% qualora la manutenzione comprenda anche quelle straordinarie, con conseguenti economie di spesa in termini di indebitamento netto.

A tal fine, è previsto, da un lato, che l'Agenzia del Demanio provveda a determinare, e a rendere pubblico, il valore degli immobili a cui si devono riferire le Amministrazioni per l'applicazione delle predette percentuali e dall'altro che le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria di ciascuna Amministrazione confluiscono in specifici capitoli rispettivamente di parte corrente (per la manutenzione ordinaria) e di conto capitale (per la manutenzione straordinaria).

Tali disposizioni consentiranno di monitorare adeguatamente l'andamento delle spese di manutenzione sia per verificare il rispetto della norma sia per evitare comunque integrazioni in corso d'anno, con utilizzo del fondo di riserva per le spese impreviste.

Gli effetti della richiamata normativa vengono inoltre estesi agli enti ed agli organismi pubblici che dovranno adeguarsi ai principi dettati per le Amministrazioni statali in materia di spese per manutenzione ordinaria e straordinaria, in modo da rispettare i limiti richiamati.

Quale ulteriore aspetto premiante della manovra sotto il profilo giuscontabile, rileva la portata dell'articolo 89, che, determina una riduzione del termine di perenzione dei residui delle spese in conto capitale, a tre anni, rispetto ai 7 attualmente previsti dalla normativa vigente.

Nell'ottica di una riqualificazione della spesa la medesima innovazione altresì prevede, con cadenza triennale ed a partire dall'anno 2008, l'introduzione di un programma di ricognizione dei residui passivi, volto all'analisi ed alla valutazione dei residui passivi propri di conto capitale, con l'individuazione di quelli per i quali, non ricorrendo più i presupposti per il mantenimento in bilancio, si dovrà procedere alla eliminazione.

Corrispondentemente a tale eliminazione e al fine di garantire la necessaria flessibilità gestionale, con apposito provvedimento del Ministro dell'economia viene quantificato l'ammontare degli stanziamenti da iscrivere in appositi Fondi - compatibilmente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e comunque nei limiti degli effetti positivi stimati in termini di indebitamento netto - da istituire negli stati di previsione delle Amministrazioni medesime, per il finanziamento di nuovi programmi di spesa o di quelli già esistenti.

III. 3 EFFETTI SUL BILANCIO DELLO STATO DEL DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA

III. 3.1 COMPETENZA

Il progetto di bilancio per il 2008, redatto in termini di legislazione vigente integrata, acquisirà la sua configurazione di programma di gestione per il nuovo anno, finalizzato al raggiungimento degli obiettivi programmatici indicati nel Documento di Programmazione Economico Finanziaria e nella relativa nota di aggiornamento.

Come si evince dalla successiva Tabella n.9, la complessiva manovra di finanza pubblica proposta per il 2008 determina il livello del saldo netto da finanziare per il nuovo anno in 33.912 milioni di euro rispetto ai 8.675 milioni di euro del bilancio di competenza a legislazione vigente; corrispondentemente, il ricorso al mercato passa da 215.937 a 242.029 milioni di euro, al netto di milioni di euro 4.000 di ricorso all'indebitamento estero.

Il quadro complessivo delle previsioni integrate di bilancio per l'anno 2008 appena descritto, trova esposizione – limitatamente al fabbisogno finanziabile sul mercato interno e nei dati di spesa al netto delle regolazioni contabili, debitorie e dei rimborsi IVA (già illustrati nella precedente Tabella n. 1), nella successiva Tabella n.11, nella quale si opera altresì il raffronto con le corrispondenti previsioni assestate emendate, integrate 2007.

Le richiamate previsioni 2008 - comprensive degli effetti derivanti dal disegno di legge finanziaria - raffrontate con le previsioni a legislazione vigente integrate pongono in luce come il saldo netto da finanziare aumenta di 25.237 milioni di euro per effetto di determinazioni che hanno inciso in senso accrescitivo netto sulle spese finali.

Pertanto il citato peggioramento del saldo netto da finanziare è dovuto essenzialmente alle maggiori spese derivanti dal provvedimento.

La successiva Tabella n. 10 concerne la copertura degli oneri correnti previsti dal disegno di legge finanziaria.

III.3.2. - CASSA

Analogamente a quanto operato per il bilancio di competenza, anche per il bilancio di cassa si presenta nella Tabella n.12 un quadro di sintesi – al netto delle regolazioni contabili, debitorie e dei rimborsi IVA – degli effetti del nuovo disegno di legge finanziaria sulle autorizzazioni di incasso e di pagamento del bilancio 2008.

Nella Tabella n. 13 sono riportati gli effetti finanziari delle norme contenute nell'articolato della legge finanziaria 2008 e nel decreto legge n. 159 del 2007.

Rispetto al testo degli allegati pubblicato nell'A.S. n. 1817, quelli contenuti nella presente relazione tengono conto delle integrazioni e modifiche intervenute successivamente per effetto dell'aggiornamento delle Relazioni Tecniche.