

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 2293

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Tesoro

(CARLI)

di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

(CIRINO POMICINO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 MAGGIO 1990

Misure di contenimento in materia di finanza pubblica

ONOREVOLI SENATORI. — La manovra di finanza pubblica impostata dal Governo si è intensamente concentrata nel perseguimento del duplice obiettivo di incidere positivamente sul disavanzo statale, intervenendo sulle principali cause che concorrono a determinarne l'incremento, nonchè di ridurre la pressione del fabbisogno.

Nonostante l'impegno profuso e le misure proposte, da ultimo con la legge finanziaria 1990 e i provvedimenti collegati, gli obiettivi delineati non si appalesano ancora di agevole perseguimento: alcune delle condizioni prefigurate nel settembre 1989 all'atto della formulazione delle stime per

l'anno 1990 sono state superate da eventi in gran parte di natura esogena, che hanno mutato le ipotesi originarie.

Le intervenute variazioni dei tassi di interesse nei mercati internazionali si sono riflesse sull'onere per il debito pubblico sia per l'estrema sensibilità acquisita dal mercato interno, anche a seguito dell'ingresso nella fascia stretta del sistema monetario europeo, sia, e soprattutto, a causa dell'incidenza di variazioni anche piccole sull'enorme *stock* di debito accumulato.

La conclusione dei contratti e lo slittamento al 1990 dell'onere per il pagamento degli arretrati ai dipendenti pubblici, non-

chè le maggiori esigenze del sistema delle partecipazioni statali, delle categorie protette e della finanza regionale e locale, hanno inoltre concorso ad incrementare sensibilmente il fabbisogno tendenziale.

La direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri dell'11 gennaio 1990 ha solo in parte fatto fronte a tale maggiore fabbisogno con misure di carattere amministrativo.

Emerge quindi l'esigenza di ricorrere ad ulteriori interventi correttivi degli andamenti di finanza pubblica, ovvero di rendere permanenti alcune correzioni anticipate per il primo semestre dalla cennata direttiva, al fine di rendere concretamente realizzabile l'obiettivo del programmato fabbisogno del settore statale.

Queste misure sono proposte, in concomitanza con la presentazione al Parlamento del documento di programmazione economico-finanziaria, con la presente iniziativa, con la quale si intende procedere ad una riconsiderazione di talune impostazioni finanziarie dei documenti di bilancio 1990 ed in particolare del quadro decisionale fissato con la legge finanziaria, che ora risulta incompatibile con l'evoluzione tendenziale del fabbisogno.

La correzione è limitata al 1990; per le rimodulazioni delle leggi di spesa a carattere pluriennale si è operato in guisa da recuperare negli anni successivi l'integrità della originaria previsione.

Si ritiene tuttavia di sottolineare che il provvedimento anticipa per l'anno in corso rimodulazioni e definanziamenti che dovranno essere adottati per il 1991 e per il triennio 1991-1993 in sede di prossima legge finanziaria, allorquando si dovrà valutare l'impatto delle misure atte a conseguire l'obiettivo dell'avanzo primario fin dal primo anno del triennio, per favorire la stabilizzazione del rapporto debito pubblico-prodotto interno lordo, nei termini delineati nel documento di programmazione economico-finanziaria.

Il provvedimento prevede, innanzitutto, la riduzione di taluni importi dei fondi speciali di parte corrente e di conto capitale stabiliti dalla legge finanziaria 1990

(tabella A e tabella B) e le riduzioni conseguenti vengono indicate nelle allegate tabelle 1 e 2.

Tale rideterminazione in senso riduttivo è resa possibile in quanto per la maggior parte degli accantonamenti non risultano ancora definiti i relativi provvedimenti di utilizzo, neanche a livello di proposta, mentre per gli altri accantonamenti considerati la riduzione proposta recepisce la situazione di fatto verificatasi, in relazione ai tempi tecnici necessari per l'effettivo sostenimento della spesa.

Per quanto concerne le leggi di spesa a carattere pluriennale, viene proposta una opportuna rimodulazione, che tiene conto del volume dei residui esistenti sulle singole autorizzazioni ovvero delle giacenze di tesoreria; in ogni caso, l'operazione assume carattere neutrale, come risulta dall'allegato alla presente relazione, in cui vengono evidenziate le variazioni conseguenti alla rimodulazione proposta.

Nel complesso, peraltro, appaiono preservate le complessive autorizzazioni di spesa originariamente previste dalla legge finanziaria 1990 (tabella F), ma con più congrui effetti sul livello del fabbisogno.

Tenuto conto del mutato contesto internazionale, che si riflette anche sui piani già predisposti per la difesa nazionale, il disegno di legge reca una sensibile revisione delle spese, prevalentemente di ammodernamento e potenziamento, che possono essere diluite nel tempo, senza incidere in misura significativa sui livelli di operatività ritenuti compatibili con la nuova situazione dei rapporti Est-Ovest, del tutto imprevedibile all'epoca della elaborazione della manovra di bilancio per il 1990.

Inoltre, si è ritenuto utile operare una limitazione generalizzata all'utilizzo dei residui di stanziamento esistenti all'inizio dell'esercizio, la cui formale impegnabilità viene consentita nei limiti del 50 per cento. La misura dovrebbe incidere soprattutto sul fabbisogno degli esercizi futuri.

Infine, è previsto il differimento agli esercizi 1994 e 1995 del 50 per cento dei rimborsi delle rate, scadenti nel 1990 e nel 1991, per l'ammortamento dei prestiti ob-

bligazionari emessi dall'IRI e dall'ENI, anche in relazione agli introiti connessi con il provvedimento sui fondi di dotazione in corso di esame da parte del Parlamento. Il sollievo alla finanza statale è peraltro temporaneo, essendo confermato l'accollo a carico del bilancio, sia pure rinviandolo nel tempo.

Nella medesima direzione (articolo 2) si muovono sia la proposta di ridurre per gli anni 1990 e 1991 la concessione di mutui da parte della Cassa depositi e prestiti e della Direzione generale degli istituti di previdenza in favore di regioni ed enti locali, sia il divieto per tali enti di finanziare gli investimenti con ricorso a fonti diverse dalla Cassa depositi e prestiti, dagli istituti di previdenza e dall'Istituto di credito sportivo; si avrà di conseguenza un alleggerimento del fabbisogno del settore pubblico.

La limitazione fa salve talune esigenze connesse con interventi rivolti a ripianare la spesa sanitaria di decorsi esercizi e i disavanzi pregressi delle aziende di trasporto pubbliche e private, con le opere pubbliche indifferibili disposte in occasione dei prossimi campionati mondiali di calcio, nonchè col risanamento degli enti locali dissestati (comma 3) e domanda ad apposito decreto interministeriale la determinazione di criteri e modalità di concessione, in funzione correttiva degli attuali squilibri territoriali e settoriali in cui si ritrovano gli enti regionali e locali.

Sembrano infatti maturi i tempi per un'autonoma assunzione di responsabilità finanziaria da parte degli enti regionali e locali anche con riguardo alle spese per gli investimenti, alle quali essi possono far fronte eventualmente anche con dismissioni patrimoniali.

Nel complesso, il contenimento realizzato col presente provvedimento viene esposto in termini di competenza nella tabella che segue:

	ANNO 1990 (in milioni di lire)
Riduzione Fondo speciale di parte corrente	- 710.000
Riduzione Fondo speciale di conto capitale	- 1.390.000
Rimodulazione leggi pluriennali	- 3.955.000
Difesa	- 300.000
Rinvio rimborso rate di ammortamento mutui obbligazionari IRI ed ENI	- 450.000
	- 6.805.000

Infine, con l'articolo 3 viene proposta una modifica all'attuale legge contabile in materia di assestamento del bilancio, prevedendo espressamente che con lo stesso provvedimento, ovvero con separato disegno di legge contestuale alla presentazione del documento di programmazione economico-finanziaria, possano essere introdotte esclusivamente riduzioni di spese o aumenti di entrate, con benefici effetti sul saldo netto da finanziare.

L'innovazione formalizza, sul piano della strumentazione della politica di bilancio, la possibilità, già esistente e ritenuta essenziale da più parti, di incidere nel corso della gestione sulle grandezze stabilite con la legge finanziaria, opportunamente limitandone l'esercizio ai soli interventi riduttivi dei saldi di bilancio, in tal modo dando concreto contenuto al monitoraggio della finanza pubblica operato, tra l'altro, con le relazioni di cassa trimestrali.

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO

VARIAZIONI DA APPORTARE AL BILANCIO A LEGISLAZIONE VIGENTE
A SEGUITO DELLA RIMODULAZIONE DI TALUNE SPESE PLURIENNALI

(in milioni di lire)

ESTREMI ED OGGETTO DEI PROVVEDIMENTI RAGGRUPPATI PER SETTORI DI INTERVENTO	1990		1991	1992	1993 e successivi
	Competenza	Cassa			
MINISTERI					
2. - <i>Interventi a favore delle imprese industriali</i>					
Legge n. 223 del 1984 - Assunzione a carico dello Stato degli interessi per le obbligazioni EFIM emesse in attuazione della delibera CIPI del 5 maggio 1983 (Tesoro: capitolo 7805)	- 20.000	- 20.000	+ 10.000	+ 10.000	-
3. - <i>Interventi per calamità naturali</i>					
Legge n. 910 del 1986 (legge finanziaria 1987): articolo 6, comma 2 - Completamento del programma abitativo di cui al titolo VIII della legge n. 219 del 1981 (Tesoro: capitolo 8908)	- 825.000	- 825.000	+ 525.000	+ 300.000	-
4. - <i>Interventi a favore del Mezzogiorno</i>					
Legge n. 64 del 1986, articolo 15, comma 52, della legge n. 67 del 1988 e articolo 6 del decreto-legge n. 166 del 1989, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 246 del 1989, nonchè legge n. 184 del 1989 - Disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (Tesoro: capitolo 7759)	-1.700.000	-1.700.000	-	-	+1.700.000
9. - <i>Mediocredito centrale</i>					
Legge n. 730 del 1983 (legge finanziaria 1984): articolo 18, settimo ed ottavo comma - Fondo per il finanziamento di esportazioni a pagamento differito (Tesoro: capitolo 7775)	- 200.000	- 200.000	-	-	+ 200.000
Legge n. 887 del 1984 (legge finanziaria 1985): articolo 9, sesto comma - Fondo per il finanziamento di esportazioni a pagamento differito (Tesoro: capitolo 7775)	- 280.000	- 280.000	-	-	+ 280.000

Segue: ALLEGATO

VARIAZIONI DA APPORTARE AL BILANCIO A LEGISLAZIONE VIGENTE
A SEGUITO DELLA RIMODULAZIONE DI TALUNE SPESE PLURIENNALI

(in milioni di lire)

ESTREMI ED OGGETTO DEI PROVVEDIMENTI RAGGRUPPATI PER SETTORI DI INTERVENTO	1990		1991	1992	1993 e successivi
	Competenza	Cassa			
14. - Interventi nel settore della ricerca					
Legge n. 67 del 1988 (legge finanziaria 1988):					
articolo 15, comma 2 - Attuazione degli interventi di cui al Fondo speciale per la ricerca applicata (Università e ricerca: capitolo 7551)	- 200.000	- 200.000	-	-	+ 200.000
17. - Interventi per la viabilità ordinaria e di grande comunicazione (ANAS)					
Legge n. 526 del 1985 - Disposizioni in materia di viabilità di grande comunicazione (Tesoro: capitolo 7810)	- 310.000	- 310.000	-	-	+ 310.000
Legge n. 910 del 1986 (legge finanziaria 1987):					
articolo 7, comma 15 - Assegnazione all'ANAS di un contributo straordinario per gli anni 1987-1990					
(Tesoro: capitolo 7840)	- 150.000	- 150.000	-	-	+ 150.000
(Tesoro: capitolo 7841)	- 150.000	- 150.000	-	-	+ 150.000
20. - Difesa del suolo e tutela ambientale					
Legge n. 183 del 1989 - Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo (Tesoro: capitolo 9010) ..	- 120.000	- 120.000	-	-	+ 120.000
	-3.955.000	-3.955.000	+ 535.000	+ 310.000	+3.110.000

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Agli accantonamenti dei fondi speciali, di cui alle tabelle A e B approvate con l'articolo 2, comma 2, della legge 27 dicembre 1989, n. 407, sono apportate, limitatamente all'anno 1990, le riduzioni indicate nelle tabelle 1 e 2, annesse alla presente legge.

2. Gli stanziamenti recati dalle leggi di spesa a carattere pluriennale di cui alla tabella F, allegata alla legge 27 dicembre 1989, n. 407, e individuati nella tabella 3 annessa alla presente legge, sono rideterminati secondo quanto indicato nella stessa tabella 3.

3. Gli stanziamenti iscritti ai capitoli 4011, 4031, 4051, 4622 e 7010 dello stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno 1990 sono ridotti, rispettivamente, di lire 109 miliardi, di lire 57 miliardi, di lire 92 miliardi, di lire 15 miliardi e di lire 27 miliardi.

4. I residui di stanziamento in essere al 1° gennaio 1990 nel conto dei residui passivi degli stati di previsione delle amministrazioni dello Stato e delle aziende autonome, non impegnati formalmente alla data di entrata in vigore della presente legge, possono essere impegnati da parte delle amministrazioni competenti limitatamente al 50 per cento del loro ammontare e la loro parte restante costituisce economia di bilancio.

5. I rimborsi a carico del bilancio dello Stato per gli anni 1990 e 1991 delle rate di ammortamento, per capitale e interessi, dei prestiti obbligazionari emessi dall'IRI e dall'ENI ai sensi del decreto-legge 19 ottobre 1985, n. 547, convertito dalla legge 20 dicembre 1985, n. 749, sono differiti nella misura del 50 per cento, rispettivamente, agli anni 1994 e 1995.

Art. 2.

1. Per ciascuno degli anni 1990 e 1991, la Cassa depositi e prestiti e la Direzione generale degli istituti di previdenza possono deliberare la concessione di mutui in favore di regioni, province, comuni, comunità montane e loro consorzi per un ammontare complessivamente non superiore a quello concesso nell'anno 1989, al netto dei mutui di cui al comma 3, ridotto dell'importo di lire 7.500 miliardi. La concessione dei mutui è effettuata sulla base di criteri e modalità stabiliti con decreti del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica, tenendo conto della loro allocazione territoriale e settoriale, in funzione della correzione dei relativi squilibri.

2. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge le regioni, le province, i comuni, le comunità montane e i loro consorzi non possono deliberare ed assumere mutui per il finanziamento degli investimenti con istituti di credito o altri enti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, dalla Direzione generale degli istituti di previdenza e dall'Istituto di credito sportivo.

3. Sono esclusi dal divieto di cui ai commi 1 e 2 i mutui previsti dall'articolo 3 del decreto-legge 19 settembre 1987, n. 382, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1987, n. 456, e successive integrazioni; dagli articoli 1 e 2 del decreto-legge 9 dicembre 1986, n. 833, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1987, n. 18; dall'articolo 22, comma 3, e dall'articolo 25, comma 7, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144; dall'articolo 4 del decreto-legge 25 novembre 1989, n. 382, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 gennaio 1990, n. 8; dall'articolo 4 del decreto-legge 4 novembre 1988, n. 465, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 1988, n. 556; dal decreto-legge 1° aprile 1989, n. 121, convertito, con modificazioni,

dalla legge 29 maggio 1989, n. 205, e dall'articolo 1, comma 1, lettera a), del decreto-legge 3 gennaio 1987, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 marzo 1987, n. 65.

Art. 3.

1. All'articolo 17, primo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Con lo stesso disegno di legge di assestamento del bilancio o con separato provvedimento, da presentare al Parlamento contestualmente al documento di cui all'articolo 3, possono essere apportate alla legge finanziaria per l'anno in corso modifiche che comportino esclusivamente riduzioni di spese o aumenti di entrate».

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 1

RIDUZIONE DI TALUNE VOCI INCLUSE NEL FONDO SPECIALE DI PARTE CORRENTE
(in milioni di lire)

OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	1990
Ripiano debiti settore editoria (rate ammortamento mutui)	32.000
Concorso dello Stato per gli oneri sostenuti dagli enti locali per la costruzione dei sistemi ferroviari passanti	36.000
Riforma della legge sulle servitù militari	20.000
Proroga fiscalizzazione dei contributi di malattia ivi compreso il settore del commercio	450.000
Interventi vari di competenza del Ministero degli affari esteri, ivi compresi il riordinamento del Ministero, il potenziamento del servizio diplomatico consolare ed i provvedimenti in campo sociale e culturale all'estero	67.000
Interventi rivolti ad incentivare l'esportazione di prodotti	46.500
Costituzione catasto del demanio marittimo	20.000
Ristrutturazione del Ministero dell'ambiente	38.500
	710.000

TABELLA 2

RIDUZIONE DI TALUNE VOCI INCLUSE NEL FONDO SPECIALE DI CONTO CAPITALE
(in milioni di lire)

OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	1990
Partecipazione a banche e fondi nazionali ed internazionali	290.000
Rifinanziamento della legge n. 808 del 1985, per interventi per lo sviluppo e l'accrescimento di competitività delle industrie operanti nel settore aeronautico	40.000
Rifinanziamento della legge n. 308 del 1982, in materia di fonti rinnovabili di energia e di risparmio dei consumi energetici, nonché dell'articolo 17, comma 16, della legge n. 67 del 1988	210.000
Interventi a favore degli enti di gestione delle partecipazioni statali e dell'EAMO ..	400.000
Proseguimento interventi finalizzati alla salvaguardia di Venezia	50.000
Interventi a favore della regione Sardegna, ivi compresi quelli destinati a realizzare la contiguità territoriale	200.000
Interventi a favore della regione Calabria	200.000
	1.390.000

TABELLA 3

**RIDETERMINAZIONE DEGLI IMPORTI DA ISCRIVERE IN BILANCIO
IN RELAZIONE ALLE AUTORIZZAZIONI DI SPESA RECAE DA TALUNE LEGGI PLURIENNALI**
(in milioni di lire)

ESTREMI ED OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	1990	1991	1992	1993 e successivi	Anno terminale	Limite di impegno
MINISTERI						
2. - Interventi a favore delle imprese industriali						
Legge n. 223 del 1984 - Assunzione a carico dello Stato degli interessi per le obbligazioni EFIM emesse in attuazione della delibera CIPI del 5 maggio 1983 (Tesoro: capitolo 7805)	20.000	10.000	10.000	-	-	3
3. - Interventi per calamità naturali						
Legge n. 910 del 1986 (legge finanziaria 1987): articolo 6, comma 2 - Completamento del programma abitativo di cui al titolo VIII della legge n. 219 del 1981 (Tesoro: capitolo 8908) .	100.000	600.000	300.000	50.000	-	3
4. - Interventi a favore del Mezzogiorno						
Legge n. 64 del 1986, articolo 15, comma 52, della legge n. 67 del 1988 e articolo 6 del decreto-legge n. 166 del 1989, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 246 del 1989, nonché legge n. 184 del 1989 - Disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (Tesoro: capitolo 7759) ...	2.380.675	9.520.000	9.961.350	41.005.675	-	3
9. - Mediocredito centrale						
Legge n. 730 del 1983 (legge finanziaria 1984): articolo 18, settimo ed ottavo comma - Fondo per il finanziamento di esportazioni a pagamento differito (Tesoro: capitolo 7775)	-	200.000	500.000	200.000	-	1
Legge n. 887 del 1984 (legge finanziaria 1985): articolo 9, sesto comma - Fondo per il finanziamento di esportazioni a pagamento differito (Tesoro: capitolo 7775)	185.000	465.000	465.000	280.000	-	1

Segue: TABELLA 3

**RIDETERMINAZIONE DEGLI IMPORTI DA ISCRIVERE IN BILANCIO
IN RELAZIONE ALLE AUTORIZZAZIONI DI SPESA RECAE DA TALUNE LEGGI PLURIENNALI**
(in milioni di lire)

ESTREMI ED OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	1990	1991	1992	1993 e successivi	Anno terminale	Limite di impegno
14. - <i>Interventi nel settore della ricerca</i> Legge n. 67 del 1988 (legge finanziaria 1988): articolo 15, comma 2 - Attuazione degli interventi di cui al Fondo speciale per la ricerca applicata (Università e ricerca: capitolo 7551)	150.000	500.000	400.000	200.000	-	3
17. - <i>Interventi per la viabilità ordinaria e di grande comunicazione (ANAS)</i> Legge n. 526 del 1985 - Disposizioni in materia di viabilità di grande comunicazione (Tesoro: capitolo 7810)	190.000	250.000	-	310.000	-	1
Legge n. 910 del 1986 (legge finanziaria 1987): articolo 7, comma 15 - Assegnazione all'ANAS di un contributo straordinario per gli anni 1987-1990 (Tesoro: capitoli 7839, 7840, 7841 e 7842)	704.000	1.153.000	1.023.000	300.000	-	1
20. - <i>Difesa del suolo e tutela ambientale</i> Legge n. 183 del 1989 - Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo (Tesoro: capitoli 9009 e 9010)	125.000	700.000	600.000	120.000	-	3