

Pur tenute presenti le perplessità di ordine generale circa l'effettiva neutralità finanziaria nel medio/lungo periodo dell'attribuzione di nuovi compiti ad organismi amministrativi già esistenti, si è comunque preso atto della formulazione sempre più cogente delle clausole di invarianza, riferite all'aggregato della finanza pubblica e non al solo bilancio dello Stato e, nei casi di utilizzazione di strutture amministrative già esistenti, all'attuazione dei compiti aggiuntivi "nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste dalla legislazione vigente".

Fra i provvedimenti di maggior rilievo emanati nell'anno si segnalano i dieci decreti di attuazione di altrettante deleghe contenute nella legge n. 150 del 25 luglio 2005 sulla riforma dell'ordinamento giudiziario.

I decreti stessi non hanno dato luogo a particolari osservazioni sui connessi aspetti finanziari: nei casi infatti in cui la quantificazione degli oneri ha carattere presuntivo è stata inserita — spesso recependo una condizione in tal senso apposta al parere favorevole delle Commissioni bilancio — una clausola di salvaguardia ai sensi delle norme di contabilità (art. 11 comma 3 lett. i — *quater* e art. 11-ter, comma 7).

Qualche perplessità ha invece destato la norma integrativa del codice dei beni culturali e del paesaggio, introdotta dal decreto n. 156 del 24 marzo, che prevede la possibilità — per i beni culturali mobili ceduti in comodato a privati —, in alternativa alla copertura assicurativa, della diretta assunzione del rischio da parte dello Stato, e dispone altresì l'integrazione dell'elenco delle garanzie statali allegato allo stato di previsione del Ministero dell'economia.

Al riguardo, si è nuovamente espresso l'avviso che la concessione di garanzie presuppone il preventivo reperimento ed accantonamento di mezzi di copertura proporzionati al coefficiente di rischio, della cui valutazione si dovrebbe dar conto in sede di relazione tecnica.

Infatti, l'inserimento della garanzia nell'apposito elenco e la conseguente eventuale imputazione degli oneri all'apposito capitolo di bilancio, che è determinato sulla base dei rischi derivanti dalla legislazione vigente, si sostanzia in una forma di copertura sulle risorse di bilancio, non consentita dalle vigenti norme di contabilità.

Taluni aspetti di criticità sono stati poi rilevati nel decreto n. 42 del 2 febbraio e nel decreto n. 63 del 15 febbraio.

Il primo dà attuazione alla delega in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi contenuta nella legge n. 243 del 23 agosto 2004. Quest'ultima, analogamente ad altri provvedimenti relativi a riforme di grande portata, per le quali non risulta possibile stabilire preventivamente tutte le conseguenze finanziarie, dispone la progressiva copertura della riforma attraverso finanziamenti da iscrivere annualmente nella Legge

finanziaria, prevedendo altresì che i decreti legislativi possano essere emanati solo successivamente alla provvista dei finanziamenti stessi.

In aderenza a tale normativa, la copertura del decreto in oggetto è stata assicurata in massima parte con risorse ad essa specificamente destinate dal provvedimento collegato alla Legge finanziaria per il 2006 (legge n. 248 del 2 dicembre 2005, di conversione del DL n. 203 del 30 settembre 2005).

La quantificazione degli oneri è basata su una relazione tecnica che cifra gli effetti complessivi del provvedimento derivanti dai maggiori oneri pensionistici e dalle minori entrate per ricongiunzione senza indicare i dati, i parametri e le ipotesi a base delle stime, rendendo così difficile valutare l'attendibilità delle stime stesse, tenuto anche conto che le norme che estendono l'ambito di applicabilità della totalizzazione sono parzialmente bilanciate da quelle che ne diminuiscono la convenienza, quali l'applicazione del metodo contributivo per il calcolo del trattamento pensionistico e l'eliminazione dell'integrazione al minimo.

Tanto più opportunamente, pertanto, in adesione alle condizioni poste dalla Commissione bilancio Senato, la norma di copertura fa espresso riferimento alla clausola di salvaguardia già contenuta nel provvedimento di provvista dei fondi e specifica che eventuali modifiche ai parametri che determinano la misura del trattamento per gli Enti previdenziali privatizzati non possano comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il secondo, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 154 del 27 luglio 2005, reca il nuovo ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria.

La relazione tecnica originaria è talmente lacunosa da non consentire neppure la comprensione della misura dell'onere aggiuntivo dovuto alle variazioni organiche recate dal provvedimento e la quota di risorse destinata alla sua copertura.

Tuttavia, la documentazione aggiuntiva presentata dal Governo su richiesta della Commissione bilancio Camera e il completo recepimento delle condizioni poste dalla Commissione stessa al proprio parere favorevole consentono di superare la massima parte dei problemi posti dalla formulazione del testo.

Restano comunque talune perplessità, connesse soprattutto agli oneri dei corsi di formazione iniziale e permanente, a quelli eventualmente derivanti dalla procedura di negoziazione di cui all'art. 23, al finanziamento – allo stato inesistente – del fondo per la retribuzione accessoria istituito dall'art. 25, nonché – per le possibili ripercussioni nell'ambito di altre carriere – alla creazione della figura del dirigente con incarichi superiori, configurata come posizione intermedia fra quella di dirigente e quella di dirigente generale.

B) Decreti attuativi di direttive comunitarie

Si tratta, come già indicato, di 22 decreti, alcuni dei quali presentano un contenuto normativo privo di riflessi finanziari, mentre altri contengono una clausola di invarianza finanziaria nella sua formulazione già completa, che obbliga le Amministrazioni interessate a provvedere alle attività amministrative prescritte dalla nuova normativa attraverso le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

In effetti, non è apparso che da essi possano derivare nuovi o maggiori oneri, in quanto i compiti istituzionali di vigilanza e controllo affidati ad Amministrazioni pubbliche appaiono rientrare nella normale attività degli uffici esistenti, senza richiedere pertanto ulteriori provviste di personale e di mezzi.

Profili di particolare complessità rivestono invece le conseguenze finanziarie del decreto n. 264 del 5 ottobre, attuativo della direttiva 2004/54/CE in materia di sicurezza per le gallerie della rete stradale transeuropea.

Gli oneri connessi alle attività di vigilanza e controllo sulla sicurezza delle gallerie – oggetto del provvedimento – vengono infatti posti a carico dei gestori, individuati (art. 5) nell'ANAS per le strade a gestione diretta e nelle società concessionarie per quelle affidate a concessione, sulla base del costo effettivo del servizio e secondo tariffe da determinare con decreto ministeriale (art. 17 comma 1).

La norma di copertura prevede altresì (comma 2) una clausola di invarianza degli oneri con riferimento alla finanza pubblica.

Una certa contraddizione con tale disposizione è peraltro costituita sulla circostanza che l'elaborazione del piano per l'applicazione progressiva delle disposizioni del decreto – demandata al Ministero delle infrastrutture dall'art. 15, non compreso tra le disposizioni i cui oneri sono posti a carico dei gestori – dovrà essere effettuato, a tenore della norma stessa, senza nuovi o maggiori oneri a carico del più ristretto aggregato costituito dal bilancio dello Stato.

La relazione tecnica, sulla cui base sono determinati i costi e le relative tariffe, è apparsa estremamente sommaria: essa è peraltro determinante ai fini della congruità delle tariffe e dell'effettivo rispetto della norma di chiusura, secondo cui dal provvedimento non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

È stato infine rilevato che sussistono comunque ripercussioni sulla finanza pubblica per la qualità dell'ANAS di soggetto gestore di una parte delle gallerie.

A tale riguardo, nel silenzio della relazione tecnica e del testo del decreto, l'unica fonte di informazione è costituita dalla documentazione depositata dal Governo presso la Commissione bilancio della Camera il 27 giugno 2006, nella quale si afferma che l'ANAS farà fronte agli oneri derivanti dalle misure di sicurezza contenute nel decreto a valere

sulle risorse finanziarie a propria disposizione programmate nel corso degli anni, tenuto conto che il campo di applicazione del decreto rientra nei compiti principali assegnati dalla legge mediante concessione all'azienda.

Tavola 1

ONERI FINANZIARI INDICATI DALLE LEGGI PUBBLICATE NEL 2006

legge	2005	2006	2007	2008	Oneri pluriennali	Oneri permanenti (a regime)
274	6.110.000	12.225.000	12.225.000			12.225.000
275	547.780	547.780	561.550			561.550
276	10.225		10.225			a) 10.225
277	5.870	5.870	5.870			5.870
278	2.500.000	2.500.000	2.500.000			
279	489.060	489.060	489.060			489.060
281	100.000	100.000	100.000			100.000
282	28.911	28.911	28.911			28.911
283	30.305	8.900	30.305			30.305
287	369.290	361.960	369.290			369.290
290	295.985	283.280	295.985			295.985
291	6.500	6.500	6.500			6.500
7	5.000.000	5.000.000	5.000.000			5.000.000
8	423.435	417.510	432.150			432.150
11	305.650	305.650	328.175			328.175
13	23.000.000	23.000.000	23.000.000			
21	35.000.000	46.780.000	1.780.000	1.780.000		1.780.000
22		34.620.722				
27	87.446.000	73.812.500	21.375.000	375.000		375.000
29		250.000	250.000	1.000.000		1.000.000
31		67.000	67.000	67.000		67.000
38		1.500.000	750.000	750.000		
41	30.400	24.900	30.400			30.400
44		21.595.000	21.595.000			
49		46.275.500	47.901.500	52.128.500		52.128.500
51		571.241.732	6.000.000	6.000.000		
66	210.415	210.415	267.460			267.460
70	10.580		10.580			a) 10.580
71	29.730	29.730	29.730			29.730
73	51.940	48.090	51.940			51.940
74	160.150	154.030	160.150			160.150
76	377.640	377.640	388.850			388.850
77		4.000.000	3.800.000	3.800.000	b)	
79		416.245	416.245	416.245		416.245
81		538.266.000	338.000.000	371.000.000		169.300.000
86			5.150.000			
87	18.840	18.840	18.840			18.840
88		37.960				c) 37.960
90			26.710			c) 26.710
91		3.570.226	416.389	487.870		487.870
92		2.620.000	2.620.000	2.620.000		
96		900.000	900.000	900.000		900.000
97		815.940	796.460	808.635		808.635

legge	2005	2006	2007	2008	Oneri pluriennali	Oneri permanenti (a regime)
99		16.860	16.860	16.860		16.860
100		28.355	28.355	28.355		28.355
101		15.480	15.480	15.480		15.480
105	3.000.000	3.000.000	3.000.000		d)	
115		35.515	35.515	35.515		35.515
116		5.005		5.005		a) 5.005
117		272.925	272.925	276.930		276.930
120		14.135	14.135	14.135		14.135
121		10.000.000				
122	52.300	53.300	54.400			54.400
125		242.870	208.370	208.370		208.370
126		12.500		12.500		a) 12.500
127		216.300.000	2.600.000	15.600.000		15.600.000
131	250.860	250.860	257.030			257.030
132		23.855		23.855		a) 23.855
201		8.844.000				
202		15.000.000				
228		2.500.000				
233		4.826.000	7.239.000	7.239.000		7.239.000
235		63.000.000				
247		488.119.565				
248		4.390.100.000	2.078.600.000	3.025.700.000	N.D.	N.D.
270		220.813.718				
280		8.932.740				
290		20.000.000				
Totale	165.861.866	6.845.320.574	2.590.527.345	3.491.309.255		271.956.326

a) Oneri ad anni alterni

b) Quantificazione rinviata alla legge finanziaria ai sensi dell'art. 11, comma 3, lettera d), della lg. n. 468/78

c) Oneri ogni quadriennio

d) Rifi nanziamen to ai sensi dell'art. 11, comma 3, lettera f), della lg. n. 468/78

Tavola 2

QUADRO RIASSUNTIVO DEI MEZZI DI COPERTURA 2006

	2005	2006	2007	2008	TOTALE	%
FONDI SPECIALI:						
PARTE CORRENTE	47.361.866	116.109.162	47.745.865	28.083.755	239.300.648	1,83
C/ CAPITALE	28.500.000	167.500.000	59.329.980	9.567.000	264.896.980	2,02
TOTALE FONDI SPECIALI	75.861.866	283.609.162	107.075.845	37.650.755	504.197.628	3,85
RIDUZIONE PRECEDENTE AUTORIZZAZIONE DI SPESA	55.000.000	1.619.339.954	337.726.500	368.578.500	2.380.644.954	18,18
NUOVE O MAGGIORI ENTRATE		42.200.000	48.000.000	54.000.000	144.200.000	1,10
ALTRE FORME DI COPERTURA *	35.000.000	4.900.171.458	2.097.725.000	3.031.080.000	10.063.976.458	76,87
TOTALE	165.861.866	6.845.320.574	2.590.527.345	3.491.309.255	13.093.019.040	100,00

* Comprendenti maggiori entrate e riduzioni di spesa per il quadrimestre maggio-agosto

Tavola 3

TIPOLOGIA DEGLI ONERI FINANZIARI INDICATI DA LEGGI PUBBLICATE NEL 2006

legge	2005		2006		2007		2008	
	corrente	capitale	corrente	capitale	corrente	capitale	corrente	capitale
274	6.110.000		12.225.000		12.225.000			
275	547.780		547.780		561.550			
276	10.225				10.225			
277	5.870		5.870		5.870			
278		2.500.000		2.500.000		2.500.000		
279	489.060		489.060		489.060			
281	100.000		100.000		100.000			
282	28.911		28.911		28.911			
283	30.305		8.900		30.305			
287	369.290		361.960		369.290			
290	295.985		283.280		295.985			
291	6.500		6.500		6.500			
7	5.000.000		5.000.000		5.000.000			
8	423.435		417.510		432.150			
11	305.650		305.650		328.175			
13		23.000.000		23.000.000		23.000.000		
21	35.000.000		46.780.000		1.780.000		1.780.000	
22			10.000.000	24.620.722				
27	87.446.000		14.312.500	59.500.000	375.000	21.000.000	375.000	
29			250.000		250.000		1.000.000	
31			67.000		67.000		67.000	
38			1.500.000		750.000		750.000	
41	30.400		24.900		30.400			
44			21.595.000		21.595.000			
49			46.275.500		47.901.500		52.128.500	
51			565.241.732	6.000.000		6.000.000		6.000.000
66	210.415		210.415		267.460			
70	10.580				10.580			
71	29.730		29.730		29.730			
73	51.940		48.090		51.940			
74	160.150		154.030		160.150			
76	377.640		377.640		388.850			
77			500.000	3.500.000	300.000	3.500.000	300.000	3.500.000
79			416.245		416.245		416.245	
81			316.666.000	221.600.000	336.200.000	1.800.000	369.200.000	1.800.000
86					5.150.000			
87	18.840		18.840		18.840			
88			37.960					
90					26.710			
91			3.570.226		416.389		487.870	
92			2.620.000		2.620.000		2.620.000	
96			900.000		900.000		900.000	
97			815.940		796.460		808.635	

legge	2005		2006		2007		2008	
	corrente	capitale	corrente	capitale	corrente	capitale	corrente	capitale
99			16.860		16.860		16.860	
100			28.355		28.355		28.355	
101			15.480		15.480		15.480	
105		3.000.000		3.000.000		3.000.000		
115			35.515		35.515		35.515	
116			5.005				5.005	
117			272.925		272.925		276.930	
120			14.135		14.135		14.135	
121				10.000.000				
122	52.300		53.300		54.400			
125			242.870		208.370		208.370	
126			12.500				12.500	
127			206.300.000	10.000.000	2.600.000		15.600.000	
131	250.860		250.860		257.030			
132			23.855				23.855	
201			8.844.000					
202				15.000.000				
228			2.500.000					
233			4.826.000		7.239.000		7.239.000	
235			63.000.000					
247			488.119.565					
*								
248			5.700.000		12.000.000		12.000.000	
270			220.813.718					
280			8.932.740					
290				20.000.000				
TOT.	137.361.866	28.500.000	2.062.199.852	398.720.722	463.127.345	60.800.000	466.309.255	11.300.000

* Al netto di € 4.384.400.000 per l'anno 2006, € 2.066.600.000 per il 2007 ed € 3.013.700.000 per il 2008 poiché la legge, ad eccezione degli artt. 18 *bis*, 21 e 39 *bis*, non consente di identificare la tipologia degli oneri.

PAGINA BIANCA

Capitolo IV

La gestione del bilancio dello Stato

1. I saldi di bilancio: 1.1. Premessa; 1.2. Risultati d'insieme e differenziali; 1.3. Incidenza dei principali saldi sul Pil; 1.4. Obiettivi fissati dalla Legge finanziaria e risultanze gestionali; 1.5. Entrate e spese di competenza rispetto alle indicazioni programmatiche.

2. Gestione dell'entrata: 2.1. Valutazioni conclusive e di sintesi; 2.2. Anomalie e incongruenze nella formazione del Rendiconto 2006 dell'entrata; 2.3. La manovra di bilancio per il 2006; 2.3.1. Dimensioni e contenuti della manovra; 2.3.2. Valutazioni ex ante della manovra; 2.3.3. Valutazioni a consuntivo; 2.4. La gestione delle entrate nel 2006: 2.4.1. Evoluzione delle principali voci delle entrate finali; 2.4.2. Analisi della crescita del gettito; 2.4.3. Le entrate *una tantum*; 2.4.4. L'andamento dei residui; 2.4.5. L'indicatore oberi/risultati; 2.5. Entrate finali: 2.5.1. Andamenti generali; 2.5.2. La gestione dei residui; 2.5.3. La classificazione dei residui per grado di esigibilità; 2.5.4. IRAP e addizionali IRPEF; 2.6. Entrate tributarie (Titolo I): 2.6.1 Andamenti generali; 2.6.2 La gestione dei residui; 2.6.3. Analisi delle entrate tributarie per unità di secondo livello; 2.6.4. Le entrate conseguenti all'attività di accertamento e controllo al netto dei condoni; 2.6.6 Analisi delle entrate tributarie per UPB e per categoria; 2.7. Entrate extra tributarie (Titolo II): 2.7.1. Andamenti generali; 2.7.2 Principali maggiori entrate; 2.7.3. Il capitolo 3249 ed il pagamento degli interessi sui buoni postali; 2.7.4. Analisi per categoria; 2.8. Entrate patrimoniali (Titolo III).

3. Gestione della spesa: 3.1. Particolarità del Rendiconto generale dello Stato sull'esercizio 2006; 3.2. Attendibilità ed affidabilità del Rendiconto generale dello Stato; 3.3. Accertamenti diretti sulla affidabilità dei dati contabili esposti nel Rendiconto; 3.4. Tendenze della spesa statale: 3.4.1. Evoluzione nel periodo 1998-2006; 3.4.2. I risultati di competenza rispetto agli obiettivi programmatici; 3.5. La manovra di metà anno sulla spesa; 3.6. Il contenimento delle previsioni definitive inerenti alle operazioni finali di bilancio; 3.7. Lo sviluppo delle previsioni di bilancio: 3.7.1. Variazioni di competenza; 3.7.2. Variazioni di cassa; 3.7.3. Il ricorso ai Fondi generali di riserva; 3.8. La regola del 2 per cento. Effetti sul bilancio dello Stato; 3.9. Sintesi della gestione; 3.10. Analisi economica;

3.10.1. Il comparto dei trasferimenti; 3.10.2. Altre spese correnti; 3.10.3. Altre spese in conto capitale; 3.11. *Formazione e gestione dei residui*: 3.11.1. La situazione generale; 3.11.2. La situazione nel settore dei trasferimenti; 3.11.3. La situazione dei residui di stanziamento.

Tavole allegate

APPENDICE: Note sull'attendibilità e sull'affidabilità dei dati contabili del Rendiconto dell'entrata.

1. I saldi di bilancio.

1.1. Premessa.

Si sono in precedenza tratteggiate le cause dell'opacità dei conti pubblici italiani.

In questa sede si evidenziano le problematiche relative al Rendiconto generale dello Stato, che pure si riferisce all'area meglio presidiata della finanza pubblica. Prioritaria risulta l'esigenza di una revisione della struttura e della classificazione del bilancio. Va assolutamente recuperato il ruolo del bilancio nell'allocazione delle risorse e valorizzata l'utilità del consuntivo, come strumento di verifica dell'attuazione delle politiche pubbliche di settore. E' in gioco, infatti, la qualità e l'efficienza della spesa pubblica.

In tale attesa il Rendiconto generale dello Stato continua ad essere scarsamente leggibile e poco significativo, anche in relazione al ridimensionamento delle grandezze del bilancio. Inoltre, lo stesso Rendiconto include, ormai da molti anni, nei conti dell'entrata e della spesa un cospicuo volume – non coincidente – di regolazioni contabili, che ne alterano la rappresentatività delle risultanze ed incidono sul livello del saldo netto da finanziare.

La dimensione delle predette operazioni si è andata, peraltro, consolidando fino a costituire di fatto una componente semi-strutturale del Rendiconto.

Al di là degli effetti di maggiore difficoltà che ne derivano, soprattutto sul versante della spesa, per il raccordo tra Rendiconto generale dello Stato e conto economico dello Stato, il proliferare di sistemazioni contabili di varia natura – pur giustificata in qualche misura proprio da esigenze di trasparenza dei conti pubblici – finisce per offuscare gli effettivi andamenti gestori e per sminuire la significatività del confronto tra esercizi finanziari.

A distanza di circa venti anni dalla prima evidenziazione in Legge finanziaria delle regolazioni debitorie, restano tuttora indeterminati i confini che definiscono il fenomeno e ampi i margini di discrezionalità per l'inserimento di tali poste nei conti annuali.

All'emersione di tali partite – legata alla tardiva contabilizzazione in bilancio di operazioni di tesoreria o, comunque, connessa alla imperfezione dei meccanismi contabili – si va

affiancando il preoccupante fenomeno delle regolazioni riconducibili alla formazione di debiti fuori bilancio, generati dalle misure di contenimento della spesa.

Il problema dell'allargamento dell'area degli oneri latenti nell'ambito delle regolazioni può costituire il modo per eludere il vincolo del saldo netto da finanziare e per pregiudicare la stabilità dei conti.

La Corte ha da tempo segnalato l'anomalia di tale situazione e ha chiesto opportuni interventi per attenuarne gli effetti negativi. Il Rendiconto presentato alla Corte è, peraltro, tuttora carente di ogni specifica evidenziazione delle vicende gestorie riferite alle regolazioni contabili e debitorie. Neppure è trasmesso alla Corte un documento riassuntivo al riguardo, in cui siano illustrate le cause della loro formazione che, comunque, mal si concilia con i principi di veridicità ed annualità del bilancio. Sarebbe anche necessaria, l'imputazione delle poste regolatorie a specifici autonomi capitoli di bilancio – o, quanto meno, ad appositi articoli o piani gestionali – così da rendere visibile l'impatto sul Rendiconto.

Resta aperto, inoltre, il problema del passaggio, oggi spesso indecifrabile, dei dati del Rendiconto generale dello Stato al conto economico dello Stato, componente del più generale conto consolidato delle pubbliche Amministrazioni. L'ISTAT, infatti, nel costruire il conto economico dello Stato (e della P.A.) lavora su una versione di consuntivo di cassa dello Stato trasmessa dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (e non pubblica) e caratterizzata, essenzialmente dalla depurazione di una serie di partite contabili e debitorie e dalle rettifiche di operazioni rientranti nel circuito bilancio-tesoreria.

Anche tali depurazioni e rettifiche devono trovare formale esplicitazione in uno specifico allegato tecnico da presentare alla Corte.

1.2. Risultati d'insieme e differenziali.

Per la prima volta negli ultimi 15 anni (tavola 1.1) il saldo delle partite finali di competenza esprime un valore positivo (12.949 milioni), evidenziando un progresso di oltre 48.000 milioni rispetto all'esercizio precedente. Il relativo saldo di cassa presenta un meno favorevole andamento, ma indica comunque un restringimento del divario negativo (da 48.836 a 31.513 milioni).

Una parallela evoluzione sulla competenza registra l'indebitamento netto che, rovesciando il segno, nel 2006 diventa accredito netto per 12.199 milioni. Sul versante della cassa l'analogo differenziale permane negativo ma, riducendosi di oltre 15.500 milioni, si situa poco sopra la soglia di 30.000 milioni.

Il risparmio pubblico – per effetto del vistoso aumento delle entrate correnti - arriva a sfiorare sulla competenza un attivo di 50.000 milioni, il dato di gran lunga più elevato

dello stesso periodo. D'altra parte, dopo un quinquennio di segni negativi, anche il corrispondente saldo di cassa mostra un surplus di 4.552 milioni .

Favorito dal minore ammontare del rimborso delle passività finanziarie, migliora nettamente il ricorso al mercato, che supera di poco l'importo di 150.000 milioni sulla competenza e resta al di sotto di 190.000 milioni sulla cassa.

Come si desume dalla tavola 1.2, si irrobustisce – segnando un valore inferiore solo a quello realizzato nel 1997 – l'avanzo primario sulla competenza (da 35.462 a 83.750 milioni) e cresce, seppure in misura decisamente inferiore, anche l'omologo differenziale di cassa (da 21.416 a 38.837 milioni).

In tale contesto parimenti s'incrementa l'avanzo primario corrente in termini soprattutto, di competenza (da 72.180 a 120.783 milioni), ma anche di cassa (da 53.839 a 74.901 milioni).

1.3. Incidenza dei principali saldi sul Pil.

I delineati esiti gestionali modificano il rapporto dei saldi di bilancio rispetto al Pil.

L'incidenza del saldo netto da finanziare risulta, sulla competenza, positiva per lo 0,9 per cento, a fronte di un valore negativo del 2,5 per cento nel 2005. Il relativo saldo di cassa assorbe una quota di Pil pari al 2,1 per cento (contro il 3,4 per cento del precedente esercizio). Un analogo andamento espone l'indebitamento netto, il cui peso risulta positivo nella misura dello 0,8 per cento sulla competenza, mentre registra una minore pressione dell'omologo saldo di cassa (dal 3,2 al 2 per cento).

S'incrementa la quota dell'avanzo primario di competenza (dal 2,5 al 5,7 per cento) e, in misura più ridotta, quella del corrispettivo saldo di cassa (dall'1,5 al 2,6 per cento).

Risale l'incidenza dell'avanzo primario corrente di competenza (dal 5 all'8,2 per cento) e, in modo meno pronunciato, il relativo saldo di cassa (dal 3,8 al 5,1 per cento).

Le risultanze dei saldi confermano, anche a livello di bilancio dello Stato, la migliorata situazione dei conti pubblici alla fine del 2006, per effetto del decisivo apporto delle entrate erariali.

Resta, peraltro, critica la gestione dei residui (attivi e passivi).

I residui attivi mostrano una discesa dell'11,1 per cento (da 151.248 a 134.449 milioni). In prevalenza (54,2 per cento) essi continuano a riguardare il comparto tributario (72.832 milioni), mentre la restante quota è pressochè interamente riconducibile al settore extratributario (61.750 milioni) – al cui interno la componente principale è rappresentata dalle somme per interessi e sanzioni relative a violazioni in materia di imposte (37.621 milioni) – che pure presenta un volume di residui inferiore dal 14,3 per cento rispetto al 2005.

D'altro canto, s'accrescono lievemente i residui passivi complessivi (da 119.125 a 120.874 milioni), sotto la spinta dei resti relativi al "rimborso delle passività finanziarie" (da 3.334 a 8.805 milioni).

Dopo la parentesi del precedente esercizio, riprende invece la discesa dei residui passivi relativi alle operazioni finali di bilancio. La loro consistenza passa da 115.804 a 112.070 milioni.

Per effetto delle descritte evoluzioni, diminuisce il surplus del conto dei residui (da 32.123 a 13.575 milioni). Tale eccedenza attiva non serve, di per sé, a assicurare sulla tenuta dei conti pubblici, a causa della netta prevalenza fra i residui attivi delle somme da riscuotere (116.255 milioni), per l'86,5 per cento ereditate dai precedenti esercizi. L'effettiva acquisizione in bilancio di tali somme non è affatto scontata, atteso che le incongrue modalità di quantificazione degli accertamenti portano di fatto ad una loro sistematica sovrastima, che si protrae nel tempo a causa dell'inadeguato metodo di riclassificazione dei resti per grado di esigibilità.

D'altronde, l'85,6 per cento dei residui passivi concerne residui propri, e cioè somme destinate necessariamente a tradursi in pagamenti a carico del bilancio dello Stato.

1.4. Obiettivi fissati dalla Legge finanziaria 2006 e risultanze gestionali.

La Legge finanziaria per il 2006 ha fissato, in termini di competenza, rispettivamente in 41.000 e 244.000 milioni – al netto di 7.077 milioni per regolazioni debitorie – i limiti del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato.

Nel progetto di assestamento presentato a giugno 2006 – pur ispirato a criteri restrittivi – il saldo netto da finanziare, nella versione depurata delle regolazioni debitorie, prospettava un peggioramento di 1.800 milioni (da 36.664 a 38.464 milioni), imputabile per 1.487 milioni al diretto impatto prodotto dall'assestamento sulle poste di bilancio.

S'incrementava, d'altra parte, lo stesso carico delle regolazioni contabili e debitorie (da 7.077 a 8.341 milioni), per cui nella versione "lorda" il differenziale negativo saliva da 43.741 a 46.805 milioni.

Al termine dell'esercizio le previsioni relative alle entrate finali hanno registrato un aumento di 15.702 milioni, sostenuto per il 90,7 per cento dalle entrate correnti (+14.244 milioni) e per il 9,3 per cento dalle entrate in conto capitale (+1.458 milioni). Lo sviluppo previsionale delle entrate correnti riguarda esclusivamente le entrate tributarie (+ 14.276 milioni) ed è sospinto in larga parte dalle imposte dirette (+10.868 milioni), mentre quelle extratributarie si sono ridotte di 32 milioni.

Le spese finali, per contro, hanno esposto una variazione incrementale di 16.966 milioni, in prevalenza riferita alla parte corrente (+11.404 milioni).

Ne è derivato, ancora una volta, lo sfondamento, in termini previsionali, del saldo netto da finanziare, anche se lo squilibrio risulta di dimensioni contenute rispetto agli esercizi precedenti (1.264 milioni).

Il saldo netto da finanziare ha segnato, a consuntivo, un considerevole miglioramento (pari a 57.954 milioni) nei riguardi delle previsioni definitive, passando da un deficit di 45.004 milioni ad un surplus di 12.950 milioni.

Ciò per il decisivo effetto dei maggiori accertamenti per entrate finali (45.666 milioni), dovute in misura prevalente alle entrate tributarie (+27.016 milioni), cui si aggiungono economie sulla spesa finale per 12.288 milioni. L'impennata dei maggiori accertamenti tributari è in gran parte assicurata (+21.544 milioni) dall'andamento di IRE, IRES ed IVA, mentre quella delle entrate extratributarie (+21.061 milioni) è sospinta dallo sviluppo della categoria XI "ricuperi, rimborso e contributi", che da sola (+14.331 milioni) ne giustifica il 71,4 per cento. Quest'ultimo dato è largamente influenzato dalla maggiore quantificazione delle sanzioni relative alla riscossione delle imposte dirette ed indirette (per un totale di maggiori accertamenti pari a 11.921 milioni).

D'altra parte, il ricorso al mercato espone un divario positivo ancora più consistente (83.458 milioni), grazie anche alle economie registrate nel "rimborso di passività finanziarie" (25.504 milioni).

Esiti nettamente migliori rispetto alle previsioni definitive mostrano anche il saldo delle partite correnti e l'indebitamento netto che espongono una evoluzione positiva per 58.495 e 57.802 milioni, tanto che i rispettivi valori di consuntivo presentano un attivo di 49.983 e 12.199 milioni.

Lo stesso risultato differenziale costituito dal rapporto tra entrate e spese complessive (c.d. differenza) viene ad esprimere – dopo sei anni di valori negativi – un avanzo finanziario di 31.456 milioni (a fronte di un importo di 1.466 milioni indicato in sede di previsioni definitive). Tale divario deriva da un ammontare di accensione prestiti (180.127 milioni) superiore al ricorso al mercato (150.671 milioni).

Sul lato della cassa si registra un peggioramento di 3.460 milioni delle previsioni definitive, rispetto alle previsioni iniziali, del saldo netto da finanziare (da 72.614 a 76.074 milioni). Si deteriorano anche gli altri saldi previsionali, ad eccezione di quello delle partite correnti, il cui squilibrio negativo scende da 36.592 a 27.647 milioni.

A consuntivo, peraltro, i relativi risultati differenziali mostrano, nel confronto con le previsioni definitive, una generalizzata positiva evoluzione.

Il saldo delle partite finali esprime un deficit declinante (da 76.074 a 31.513 milioni), per effetto di maggiori incassi per 7.894 milioni, e di minori pagamenti per 36.667 milioni.