

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>N. 203</sup> —

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO  
(COLOMBO EMILIO)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO  
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA  
(ANDREOTTI)

Bilancio di previsione dello Stato  
per l'anno finanziario 1977

---

*Presentato alla Presidenza il 29 luglio 1976*

---

- le *TABELLE* relative ai singoli stati di previsione;
  - l'*ALLEGATO A*, suddiviso per Ministeri, relativo ai conti dei residui passivi al 31 dicembre 1975;
  - gli *ANNESI*, finora pervenuti, agli stati di previsione dei singoli Ministeri, recanti i conti consuntivi degli enti indicati nel decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1965, n. 668, e le relazioni la cui presentazione al Parlamento è prevista dalla legge;
- sono riportati nei seguenti stampati:

T A B E L L E	ALLEGATO A	A N N E S S I
	203-A/1 (totali dei residui)	
n. 1 ( <i>Entrata</i> )	203/1	_____
n. 2 ( <i>Tesoro</i> )	203/2	203-A/2      203/2 — da 1 a 9
n. 3 ( <i>Finanze</i> )	203/3	203-A/3      203/3 — 1
n. 4 ( <i>Bilancio e programmazione economica</i> )	203/4	203-A/4      203/4 — 1
n. 5 ( <i>Grazia e giustizia</i> )	203/5	203-A/5      _____
ri. 6 ( <i>Affari esteri</i> )	203/6	203-A/6      203/6 — 1
n. 7 ( <i>Pubblica istruzione</i> )	203/7	203-A/7      _____
n. 8 ( <i>Interno</i> )	203/8	203-A/8      203/8 — 1, 2
n. 9 ( <i>Lavori pubblici</i> )	203/9	203-A/9      203/9 — 1, 2, 3
n. 10 ( <i>Trasporti</i> )	203/10	203-A/10     203/10 — 1*
n. 11 ( <i>Poste e telecomunicazioni</i> )	203/11	203-A/11     203/11 — 1
n. 12 ( <i>Difesa</i> )	203/12	203-A/12     _____
n. 13 ( <i>Agricoltura e foreste</i> )	203/13	203-A/13     203/13 — da 1 a 17
n. 14 ( <i>Industria, commercio e artigianato</i> )	203/14	203-A/14     203/14 — da 1 a 4
n. 15 ( <i>Lavoro e previdenza sociale</i> )	203/15	203-A/15     203/15 — da 1 a 15
n. 16 ( <i>Commercio con l'estero</i> )	203/16	203-A/16     203/16 — 1
n. 17 ( <i>Marina mercantile</i> )	203/17	203-A/17     _____
n. 18 ( <i>Partecipazioni statali</i> )	203/18	203-A/18     203/18 — da 1 a 7
n. 19 ( <i>Sanità</i> )	203/19	203-A/19     203/19 — 1, 2
n. 20 ( <i>Turismo e spettacolo</i> )	203/20	203-A/20     203/20 — 1, 2, 3
n. 21 ( <i>Beni culturali e ambientali</i> )	203/21	_____

\* Inserito nella Tabella 10.

N.B. - Lo stampato n. 203-bis riporta le note illustrative di carattere politico-economico sull'attività delle Amministrazioni statali nell'anno 1977.

NOTA PRELIMINARE  
AL QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO  
DEL BILANCIO DI PREVISIONE  
PER L'ANNO FINANZIARIO 1977

PARTE PRIMA

1. — CRITERI DI IMPOSTAZIONE DEL BILANCIO DI PREVISIONE PER L'ANNO FINANZIARIO 1977.

*a) Entrate.*

L'impostazione delle previsioni di entrata per il 1977 ha posto in primo piano un importante problema decisionale relativamente alla scelta della base cui fare riferimento nel processo di valutazione del nuovo gettito tributario. Come era stato messo in evidenza nella nota preliminare allo stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1976, le valutazioni del gettito tributario erano state effettuate sulla base della legislazione vigente, prescindendo quindi dagli effetti del disegno di legge presentato in materia di imposizione diretta (miniriforma).

La definizione legislativa di tale disegno, concretatosi nella legge 576/75, rendeva necessario rivedere le previsioni iniziali per adeguarne l'entità alla nuova situazione. Ulteriori rettifiche derivavano dalla verifica dell'effettivo andamento degli accertamenti tributari rispetto alle previsioni iniziali e dall'adozione dei provvedimenti tributari decisi nel mese di marzo.

La rilevante divergenza tra le previsioni iniziali delle entrate tributarie (miliardi 23.431) e quelle così rettificata (miliardi 27.030) ha reso non indifferente la scelta della base di riferimento per la determinazione delle entrate da considerare nel bilancio di previsione per il 1977. La naturale « continuità » del processo di formazione della materia imponibile ed il meccanismo di applicazione degli altri parametri tributari hanno fatto ritenere più plausibile, oltre che più significativo, il riferimento alle previsioni rettificata.

Gli ulteriori elementi di valutazione sono stati rappresentati, come di consueto, dalle stime fornite da parte degli istituti specializzati in merito alla probabile dinamica delle variabili macroeconomiche più rilevanti ai fini della previsione, quali la variazione del reddito in termini reali, l'aumento dei prezzi, l'andamento dell'occupazione e l'accrescimento della massa salariale.

Ai fini della valutazione delle entrate tributarie, questi elementi non potevano che parzialmente riflettersi sull'andamento del gettito, sia in considerazione della effettiva dimensione della base sensibile alle variazioni del reddito nell'anno in cui queste si producono — dato che alcuni tributi si riferiscono a redditi formati in anni precedenti —

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

sia in relazione alla obiettiva capacità operativa dell'Amministrazione finanziaria. Non è sembrato, pertanto, appropriato definire le nuove previsioni attraverso l'utilizzo di un coefficiente di elasticità da applicare, in una valutazione di tipo aggregato, alle previsioni tributarie rettificata per il 1977, tenuto conto delle ipotesi relative alle variabili macroeconomiche. Va per di più sottolineato che l'individuazione di tale coefficiente, già di per sé difficile per la non ancora approfondita esperienza del nuovo sistema tributario, è stata resa ancora più incerta dalle numerose modifiche successivamente apportate ai parametri tributari.

È stato così deciso il ricorso ad un metodo di previsione analitico che ha preso in considerazione singolarmente le più importanti fonti tributarie portando a valutare il gettito per il 1977 in 32.130 miliardi di lire. A tal fine è stata utilizzata anche la metodologia econometrica con l'applicazione di modelli predisposti, attraverso la traduzione matematica dei meccanismi legislativi, per le imposte dirette e per l'imposta sul valore aggiunto.

Il metodo macroeconomico è stato poi applicato in via sussidiaria per determinare il coefficiente di elasticità implicito nelle nuove valutazioni, al fine di verificarne la congruità d'insieme. Depurando la previsione tributaria dei due esercizi delle quote relative ai tributi soppressi (miliardi 1.200 per il 1976 e miliardi 1.250 per il 1977) e dell'anticipo dell'imposta sostitutiva sugli interessi (miliardi 420 per il 1976), le previsioni per il 1977 sono risultate del 21,5 per cento superiori a quelle rettificata per l'anno 1976. Pertanto, il coefficiente di elasticità rispetto al reddito, il cui aumento in termini nominali viene previsto intorno al 22 per cento, si colloca in prossimità dell'unità.

Un incremento, quindi, estremamente realistico, tenuto conto della rettifica apportata alle previsioni per l'anno 1976, e perfettamente coerente con l'obiettivo di presentare un bilancio in grado di rispecchiare fedelmente la situazione che si rifletterà sulla gestione finanziaria del prossimo esercizio.

La misura di tali previsioni, tra l'altro, non può certo costituire un punto d'arrivo negli obiettivi in materia tributaria di breve e medio periodo. Date le ipotesi di accrescimento reale e monetario del reddito, le entrate tributarie verrebbero a rappresentare nel 1977 poco più del 19 per cento del prodotto interno lordo. Una incidenza che resta di vari punti percentuali al disotto della pressione tributaria negli altri Paesi della Comunità (1).

(1) L'incidenza delle entrate tributarie nei Paesi CEE dal 1969 al 1974, in percentuale del PIL ai prezzi di mercato, risulta dal seguente prospetto:

	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Germania (Repubblica Federale) . . . . .	24,7	23,4	23,9	23,9	25,4	25,2
Francia . . . . .	23,5	22,7	22,0	22,1	22,4	22,3
Italia . . . . .	19,4	18,4	18,6	18,6	17,9	18,4
Paesi Bassi . . . . .	25,5	25,9	26,9	27,7	28,1	27,9
Belgio . . . . .	24,9	25,0	25,5	25,5	26,2	27,0
Lussemburgo . . . . .	21,7	22,3	24,9	25,6	27,0	28,9
Regno Unito . . . . .	32,0	32,6	30,8	29,1	27,1	29,9
Irlanda . . . . .	27,5	28,8	29,9	29,0	29,3	29,5
Danimarca . . . . .	32,5	35,9	39,8	40,7	42,2	43,9

Né tale margine risulta di molto ridotto tenendo conto, oltre che delle entrate tributarie, anche dei contributi sociali (1).

È pertanto evidente l'esistenza di uno spazio considerevole per interventi che consentano, riservando naturalmente un particolare sforzo alla riduzione dell'area di evasione, una progressiva approssimazione del gettito ai parametri comunitari.

*b) Spese.*

Il contenimento del disavanzo e la qualificazione della spesa hanno costituito gli obiettivi fondamentali della previsione della spesa statale per il 1977.

Il perseguimento di tali obiettivi si è comunque rivelato particolarmente arduo in conseguenza dell'abbondante produzione legislativa recentemente intervenuta in materia di spesa che si è tradotta in un ulteriore accrescimento del suo grado di rigidità. Ne sono risultati aumentati, in particolare, gli effetti dei meccanismi automatici relativi ai trasferimenti di risorse agli altri centri decisionali di spesa che, introdotti con il preciso scopo di salvaguardare i soggetti cui erano destinati, hanno sottratto qualsiasi possibilità di regolazione da parte dell'Amministrazione centrale.

Uno specifico riferimento va poi riservato agli oneri per interessi la cui rapida dilatazione se da una parte ha riflesso il crescente livello dell'indebitamento, anche in relazione con la copertura di particolari leggi di spesa, dall'altra è stata accentuata dalla nuova struttura dei tassi determinatasi, anche per effetto di interventi di politica monetaria diretti ad un opportuno contenimento della domanda, in un contesto caratterizzato da elevate pressioni inflazionistiche. Queste ultime, poi, oltre ad incidere sull'andamento degli altri aggregati di bilancio, hanno accentuato le distorsioni che si determinano, specie con riferimento agli oneri per il personale, per effetto di proposizioni legislative i cui riflessi finanziari, in quanto legati all'andamento dell'economia, risultano di difficile definizione al momento della rispettiva statuizione.

I limiti che si frappongono ad un rigido contenimento della spesa nel breve periodo la sottraggono quasi del tutto ad interventi di carattere discrezionale. D'altra parte, pur considerando che il volume della spesa statale, in termini di prodotto interno lordo, si colloca sugli stessi livelli degli altri paesi comunitari, si è resa neces-

(1) L'incidenza delle entrate tributarie e dei contributi sociali nei Paesi CEE dal 1969 al 1974, in percentuale del PIL ai prezzi di mercato, risulta dal seguente prospetto:

	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Germania (Repubblica Federale) . . . . .	35,1	34,2	35,1	35,5	37,9	38,1
Francia . . . . .	36,6	35,8	35,3	35,6	35,9	36,4
Italia . . . . .	30,3	30,0	30,7	30,7	30,6	31,6
Paesi Bassi . . . . .	39,8	40,5	42,3	43,2	45,2	46,2
Belgio . . . . .	35,1	35,9	36,8	37,3	38,2	39,3
Lussemburgo . . . . .	31,0	31,9	35,4	36,3	37,5	40,4
Regno Unito . . . . .	37,4	38,3	36,4	35,0	33,3	36,7
Irlanda . . . . .	29,9	31,4	32,7	31,9	32,3	33,4
Danimarca . . . . .	34,1	37,5	41,5	42,6	43,0	44,5

saria, almeno nei ristretti margini disponibili, una sua qualificazione che, privilegiando gli investimenti a scapito della spesa corrente, potesse offrire un valido supporto alle esigenze dell'economia.

Sulla base di questi criteri, le previsioni di spesa hanno dovuto tener conto delle variazioni dipendenti dai provvedimenti legislativi preesistenti o intervenuti successivamente alla definizione del bilancio 1976, degli oneri inderogabili il cui ammontare è indirettamente determinato dalla legge e, infine, delle esigenze per assicurare la piena operatività dell'Amministrazione.

In particolare, la determinazione degli stanziamenti da riconoscere per esigenze funzionali è stata ispirata sia al sostanziale congelamento delle voci relative alle competenze accessorie al personale ed al severo contenimento, entro i livelli previsti per il 1976, delle spese di funzionamento, sia ad un graduale avvio nel soddisfacimento di taluni obblighi particolari.

Lo scioglimento delle Assemblee Legislative ha, poi, conferito un carattere del tutto particolare al problema della preordinazione degli accantonamenti sui fondi speciali per i provvedimenti legislativi in corso. Oltre a tener conto dei nuovi oneri assentiti in sede governativa — che pur se non ancora formalizzati, potranno verosimilmente formare oggetto di specifici provvedimenti — sono stati altresì considerati sia i provvedimenti presentati nella precedente Legislatura, ma non ancora esaminati dalle Assemblee, che quelli già approvati da un ramo del Parlamento, anche se questi ultimi, data la possibilità di dichiararne l'urgenza con la conseguente adozione della procedura abbreviata di approvazione, potrebbero potenzialmente ancora incidere sul 1976.

La considerazione dei preesistenti provvedimenti ad *iter* incompiuto non ha, comunque, esaurito la definizione degli accantonamenti. È stato, infatti, tenuto altresì conto di alcuni oneri venuti a maturazione più o meno recentemente e, soprattutto, di alcune iniziative che potranno presumibilmente formare oggetto dell'attività del nuovo Governo quali quelle in materia di riconversione industriale e di finanza locale per la revisione delle aliquote di devoluzione a Comuni e Province, iniziative per le quali sono stati accantonati rispettivamente 700 e 245 miliardi.

A proposito, poi, della differenza tra gli accantonamenti nei fondi globali per il 1977 rispetto a quelli per il 1976 va ricordato come essa era derivata essenzialmente dalla tempestiva definizione legislativa dei più importanti provvedimenti inseriti nei fondi globali del 1976, definizione che, essendosi verificata prima della presentazione del bilancio di previsione per il 1977, ha consentito di iscrivere i relativi oneri nelle specifiche categorie di spesa.

In relazione alle spese da iscrivere in bilancio subordinatamente al ricorso al mercato dei capitali, un'accurata analisi sulle possibilità operative dei destinatari e sui vincoli in materia di espansione del credito ha portato ad una selezione delle emissioni da effettuare nel 1977 per le spese qui di seguito specificate:

*Spese correnti.*

(Miliardi di lire)

Apporti dello Stato al « Fondo sociale » (legge 30 aprile 1969, n. 153, e decreto-legge 30 giugno 1972, n. 267, convertito, con modificazioni, in legge 11 agosto 1972, n. 485) . . . . .	104
Sgravio contributivo per il periodo 1973-1980 ai sensi del terzo comma dell'articolo 1 del decreto-legge 5 luglio 1971, n. 429, convertito in legge 4 agosto 1971, n. 589 (legge 2 maggio 1976, n. 183) . . . . .	1.981
Totale spese correnti . . . . .	2.085

*Spese in conto capitale.*

	(Miliardi di lire)
Costruzione di case per i lavoratori agricoli dipendenti (leggi 30 dicembre 1960, n. 1676 e 12 marzo 1968, n. 260) . . . . .	20
Conferimento al fondo di dotazione dell'Ente autonomo di gestione per le Aziende minerarie metallurgiche — EGAM — (legge 7 marzo 1973, n. 69) . . . . .	45
Interventi per la salvaguardia di Venezia (legge 16 aprile 1973, numero 171) . . . . .	30
Aumento del fondo di dotazione dell'Ente autonomo di gestione per le aziende termali (legge 7 maggio 1973, n. 244) . . . . .	3
Aumento del fondo di dotazione dell'Ente nazionale per l'energia elettrica — ENEL — (legge 5 maggio 1976, n. 206) . . . . .	950
Interventi urgenti negli aeroporti aperti al traffico aereo civile (legge 22 dicembre 1973, n. 825) . . . . .	38
Aumento del fondo di dotazione per la ricerca applicata presso l'IMI (legge 14 ottobre 1974, n. 652) . . . . .	20
Finanziamento dei programmi di edilizia scolastica (legge 17 agosto 1974, n. 413) . . . . .	50
Aumento fondo di dotazione della Cassa per il credito alle imprese artigiane di cui all'articolo 36 della legge 25 luglio 1952, n. 949 e successive modificazioni e integrazioni (legge 10 ottobre 1975 n. 524)	35
Interventi straordinari nel Mezzogiorno per il quinquennio 1976-1980 (legge 2 maggio 1976, n. 183) . . . . .	20
Provvedimenti urgenti per il rilancio dell'economia (decreti - legge nn. 376 e 377 del 1975) . . . . .	1.000
Totale spese in conto capitale . . . . .	2.211
In complesso . . . . .	4.296

L'applicazione dei criteri indicati, che ha portato ad una previsione complessiva di spesa di miliardi 47.170,3 con un incremento del 23,9 per cento rispetto al 1976, ha consentito di considerare compiutamente tutti gli oneri di cui il bilancio doveva realisticamente darsi carico.

Eventuali altre spese che dovessero definirsi successivamente alla presentazione del bilancio per il 1977 — quali, ad esempio, quelle relative al nuovo contratto dei dipendenti statali — non costituiranno un elemento aggiuntivo del disavanzo di bilancio dal momento che essi non potranno che trovare copertura in corrispondenti riduzioni di spesa o in effettivi aumenti dell'entrata.

c) *Disavanzo.*

*Disavanzo di competenza.* - Le previsioni di bilancio per il 1977 indicano un contenimento del saldo netto da finanziare di competenza — ossia del disavanzo al netto delle operazioni di accensione e di rimborso di prestiti — da 10.413,6 a 10.297,4 miliardi di lire.

La portata effettiva di tale contenimento, che come è stato sottolineato rappresentava un obiettivo primario nell'impostazione del nuovo bilancio, diviene più evidente dalla considerazione della obiettiva previsione dell'entrata e dal rigoroso processo di ricognizione nella formazione delle previsioni di spesa. Queste ultime, in particolare, sono state definite, oltre che sulla base di un completo accoglimento degli oneri derivanti dalla legislazione in atto od in formazione, dall'inserimento nei fondi globali di accantonamenti per 945 miliardi di lire a sostegno della finanza locale e dei programmi di riconversione industriale, due provvedimenti per i quali non potevano non ipotizzarsi interventi da parte del nuovo Governo.

Solo la decisione di voler fronteggiare queste esigenze non ha permesso di presentare un bilancio con un disavanzo minore di oltre mille miliardi di lire rispetto a quello inizialmente previsto per il 1976. Anche nelle cifre esposte, comunque, è significativa la riduzione dell'incidenza del saldo netto da finanziare in termini di prodotto nazionale dal 7,7 al 6,2 per cento.

*Disavanzo di cassa.* - In termini di cassa il saldo netto da finanziare per il 1977 è stato valutato in 11.400 miliardi, derivante da 49.600 miliardi di pagamenti e da 38.200 miliardi di incassi, dei quali 31.800 attinenti alle entrate tributarie.

Naturalmente questi dati non sono immediatamente raffrontabili con quelli del bilancio di previsione, in quanto si riferiscono sia alle operazioni in conto della competenza del 1977 che a quelle in conto dei residui degli esercizi precedenti.

La valutazione è stata improntata ai medesimi criteri seguiti negli anni precedenti; per quanto in particolare riguarda gli incassi tributari (31.800 miliardi rispetto ai 32.130 miliardi delle previsioni di competenza), si precisa che per essi si è sostanzialmente ipotizzata una equivalenza tra lo smaltimento e la formazione dei residui attivi.

Ove poi — in aggiunta alle operazioni di bilancio — si tenga conto anche delle esigenze della Tesoreria, occorre allargare l'analisi all'interno settore Tesoro, vale a dire alle esigenze del bilancio statale, delle Aziende autonome, della Cassa depositi e prestiti e della Tesoreria. Per tale settore il disavanzo di cassa per il 1977 è stato valutato in 13.600 miliardi. Un disavanzo sostanzialmente pari — anzi leggermente inferiore — a quello di 13.800 miliardi previsto per il 1976 e che, è importante sottolineare, verrebbe a verificarsi in presenza di un sensibile accrescimento sia del prodotto interno lordo che del volume del credito. Per quest'ultimo, in particolare, l'espansione di 34.800 miliardi,

rispetto al limite di 29.400 miliardi per il 1976, al momento ritenuta « compatibile » per il 1977 dovrebbe pertanto consentire un notevole aumento nelle disponibilità del credito per i settori più direttamente produttivi creando le condizioni per una intensa ripresa degli investimenti.

Comunque, per quanto il livello di tale *deficit* sia da ritenersi compatibile, è necessario porre come obiettivo prioritario la sua ulteriore progressiva riduzione per limitare, attraverso l'eliminazione del disavanzo di parte corrente, il ricorso all'indebitamento al solo finanziamento degli investimenti. Una condizione, questa, per ridurre gli effetti inflazionistici della spesa pubblica e per rafforzarne l'apporto netto al processo di accumulazione.

Un importante problema collegato con la misura del fabbisogno è quello delle modalità del suo finanziamento. La crescente dilatazione degli oneri per interessi, da una parte, e l'esigenza di contenere la quota finanziata in via diretta od indiretta con creazione di base monetaria, dall'altra, rendono sempre più cruciale la scelta di una combinazione tra strumenti monetari e finanziari.

La dimensione dell'indebitamento, d'altra parte, rende ormai indifferibile quanto meno la ricerca della economicità della sua copertura. Si impone al riguardo una attenta revisione sia delle convenzioni che attualmente regolano i rapporti intrattenuti dal Tesoro con gli istituti finanziari, sia delle modalità di sottoscrizione e della pubblicità per diffondere tra il pubblico i BOT, sia dei rapporti con l'istituto di emissione.

Dei riflessi che su tale indebitamento si potranno avere dal comportamento degli altri centri di spesa della Pubblica Amministrazione, verrà detto più dettagliatamente nei successivi appositi capitoli.

#### *d) Oneri latenti.*

Al di fuori delle cifre esposte dal bilancio di previsione esistono altri oneri che in mancanza di precisi obblighi giuridici, non possono essere ancora recepiti nel bilancio dello Stato. Si tratta dei cosiddetti « oneri latenti » relativi a situazioni pregresse il cui ammontare si aggira attualmente intorno ai 6.000 miliardi e per i quali si ricordano:

— il risanamento delle gestioni pensionistiche dei lavoratori autonomi (miliardi 4.060);

— il risanamento della gestione opera di previdenza dell'ENPAS (miliardi 270);

— il ripianamento dei disavanzi delle gestioni di ammasso obbligatorio del grano e di altri prodotti agricoli dal 1954-55 al 1961-62 e delle campagne di commercializzazione del grano 1962-63 e 1963-64 (miliardi 1.306,1);

— il ripianamento dei disavanzi non cambializzati delle gestioni di ammasso e di altre gestioni (alimentari, di importazioni, cereali esteri, olio surplus, granoturco, ecc.) (miliardi 160);

— il ripianamento dei disavanzi delle gestioni olio 1948-49 e 1950-51 (miliardi 74,8).

Affinché tali situazioni — che, riferendosi a partite i cui effetti sono ormai esauriti, rappresentano mere esposizioni debitorie — possano essere risanate attraverso l'intervento dello Stato, sono necessari, come si è detto, precisi provvedimenti sul piano legislativo e su quello amministrativo.

---

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

---

Per il ripianamento dei disavanzi delle gestioni ammassi, ad esempio, va ricordato come già nel 1967 fosse stato presentato un apposito disegno di legge che non ha poi trovato traduzione legislativa. In questo modo, è opportuno sottolinearlo, l'onere che queste situazioni verranno ad accollare al bilancio dello Stato è destinato a dilatarsi per il carico di interessi passivi che ne conseguono.

2. — DATI D'INSIEME.

Il progetto di bilancio per l'anno finanziario 1977, costruito sulla base dei criteri esposti, si riassume come segue:

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	1976	1977	Differenze
	(miliardi di lire)		
Entrate tributarie . . . . .	23.431,6	32.130,0	8.698,4 (+)
Entrate extra-tributarie . . . . .	2.516,1	3.494,9	978,8 (+)
Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso crediti . . . . .	66,4	74,1	7,7 (+)
Accensione di prestiti . . . . .	542,0	5,0	537,0 (-)
Totale entrate . . . . .	26.556,1	35.704,0	9.147,9 (+)
Spese correnti . . . . .	29.110,4	36.322,9	7.212,5 (+)
Spese in conto capitale . . . . .	6.119,8	8.056,3	1.936,5 (+)
Rimborso di prestiti . . . . .	1.644,0	1.173,9	470,1 (-)
Totale spese . . . . .	36.874,2	45.553,1	8.678,9 (+)
Disavanzo Stato . . . . .	10.318,1	9.849,1	469,0 (-)
Disavanzo Aziende autonome . . . . .	1.197,5	1.617,2	419,7 (+)
— Disavanzo Ferrovie dello Stato . . . . .	906,3	1.188,1	281,8 (+)
— Disavanzo Poste . . . . .	291,2	429,1	137,9 (+)
Disavanzo bilancio . . . . .	11.515,6	11.466,3	49,3 (-)

VII LEGISLATURA -- DOCUMENTI -- DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Ove si tenga conto anche delle spese che verranno iscritte in bilancio nel corso dell'esercizio, previo ricorso ad operazioni di indebitamento, i risultati predetti vengono a modificarsi come appresso:

Spese . . . . .	miliardi	51.466,3
Entrate . . . . .	»	40.000,0
Disavanzo . . . . .	miliardi	11.466,3

3. — IL CONTESTO ECONOMICO.

Il bilancio di previsione per il 1977 è stato impostato in un momento particolarmente delicato per l'andamento economico del nostro Paese.

L'inversione di tendenza verificatasi negli ultimi mesi del 1975 ha trovato conferma nell'andamento del primo semestre del nuovo anno con un deciso miglioramento sul fronte reale della produzione ed il deterioramento degli indicatori monetari interni ed esterni. In effetti, i risultati succedutisi negli ultimi mesi hanno introdotto elementi di moderato ottimismo nella valutazione dell'aumento del reddito per il 1976 portando le previsioni iniziali di accrescimento nell'ordine dell'1,5 per cento al 3 per cento. Una valutazione questa che, dato l'andamento del primo semestre e le prospettive per la seconda parte dell'anno, è sembrata la più attendibile tra le varie previsioni avanzate dalle diverse fonti interne ed estere.

Sulla base dei risultati della produzione industriale a fine giugno, poi, anche questa misura potrebbe sembrare sottostimata nonostante il quasi completo esaurimento del processo di ricostituzione delle scorte.

L'effettiva espansione del reddito dovrà, tuttavia, essere condizionata dal tipo di interventi necessari per ricondurne l'entità al livello compatibile con gli altri obiettivi di politica economica. In particolare, il vincolo della bilancia dei pagamenti — il cui stato, insieme con l'accentuarsi delle tensioni inflazionistiche, ha rappresentato uno dei temi economici più preoccupanti — esige un accorto controllo sulla evoluzione del reddito. Come ha messo in guardia anche l'OCSE, un incremento eccessivamente rapido del reddito potrebbe infatti rischiare, anche in considerazione del limitato peso tuttora riservato alla accumulazione, di alimentare il volume della domanda di importazioni e le tensioni sui prezzi.

Anche se l'effetto di ordine monetario del deposito vincolato infruttifero sulle importazioni ha finora consentito di ridurre lo squilibrio interno permettendo il miglioramento del tasso di cambio, è restata preminente la necessità di evitare il verificarsi di fenomeni destabilizzanti collegati con una eccessiva dinamica dei consumi.

Sempre dal lato della posizione esterna, sono stati avvertiti nel periodo più recente i positivi effetti sulle esportazioni derivanti dal deprezzamento della lira nei confronti delle altre valute. Elemento questo che, congiuntamente all'azione frenante sulle importazioni del « deposito previo » ed al favorevole andamento della bilancia turistica, dovrebbe consentire, come si sta già verificando, un sensibile ridimensionamento del disavanzo della bilancia dei pagamenti.

Naturalmente, nella misura in cui le tensioni verso l'esterno dovessero allentarsi, anche in conseguenza di consistenti afflussi o rientri di capitali, risulterebbe spostato verso l'alto anche il livello « accettabile » dell'incremento del reddito.

Dal lato dei prezzi, dopo gli aumenti eccezionali dei primi mesi dell'anno, sui quali si sono riflessi i rincari delle importazioni dovuti anche al deprezzamento della

lira, i dati più recenti sembrano indicare una certa attenuazione del fenomeno. Il tasso di inflazione per il 1976 è comunque indicato nel 18 per cento, una cifra che resta assai elevata rispetto alla situazione degli altri paesi industrializzati.

Anche nelle previsioni per il 1977 la dinamica dei prezzi resta, comunque, particolarmente preoccupante. La conferma di un aumento dei prezzi dell'ordine di quello del '76 lascia, infatti, aperti seri problemi sul mantenimento del potere d'acquisto esterno della lira, date le più generali prospettive internazionali in materia di prezzi. Quanto, poi, all'andamento dei redditi da lavoro dipendente è stimato un incremento intorno al 25 per cento, incremento che si porrebbe per circa tre punti percentuali al di sopra dell'aumento del prodotto interno ai prezzi di mercato che, considerata una crescita reale intorno al 3,5 per cento viene valutato prossimo al 22 per cento.

In questo contesto di riferimento attuale e prospettico la definizione di un bilancio caratterizzato da un importante contenimento nel peso del disavanzo in termini di PIL ha voluto rispondere all'esigenza fondamentale di limitare l'assorbimento di credito da parte dello Stato per prevenire gli indesiderati effetti deflattivi dal lato dell'offerta ed inflattivi da quello della domanda che potrebbero conseguirne.

La complessa articolazione dell'intero settore pubblico e la crescente misura del fabbisogno che attraverso i numerosi rivoli dei centri di spesa si riversa sul mercato potrebbero, comunque, vanificare l'avvio di questa manifestazione di volontà decisa al livello statale. Si tratta, pertanto, di dare rapida attuazione ad un preciso disegno che restituisca economicità, pur nell'ambito delle scelte politiche sull'uso delle risorse, alle varie componenti del settore avendo impresso il concetto che il mancato corrispettivo diretto di qualsiasi servizio finisce per tradursi in sprechi, inefficienze ed in quel male particolarmente acuto di cui soffre il nostro Paese, l'inflazione. Né è più consentito guardare alle gestioni deficitarie come a metterne in risalto la socialità o, peggio ancora, a considerarle tra gli interventi propri di un mal inteso spirito keynesiano.

È questo specialmente il caso della finanza locale e di quella previdenziale i cui bilanci si sono trasformati, tra l'altro, nei maggiori tributari del nostro sistema creditizio.

#### 4. — ASPETTI PARTICOLARI DELLE SPESE.

La crescita delle spese di investimento ha costituito uno dei motivi più importanti dell'incremento complessivo della spesa consolidando quel processo di qualificazione sul quale debbono necessariamente convergere gli obiettivi della politica di bilancio.

Le spese di investimento considerate nel progetto di bilancio 1977 si stabiliscono, infatti, nell'ordine di 8.000 miliardi di lire, facendo registrare un aumento del 31 per cento rispetto alle analoghe previsioni del 1976.

È questa una percentuale che denuncia chiaramente la misura dello sforzo che il Governo ha voluto affrontare per sostenere l'economia in una fase particolarmente delicata, procedendo — nei ristretti limiti della propria discrezionalità — ad oculate scelte intese a favorire i settori economici maggiormente interessati alla ripresa del processo produttivo.

La prevalenza della crescita delle spese di investimento rispetto a quelle correnti (+ 24,8 per cento) trova sostanziale conferma ove dal bilancio dello Stato si passi a considerare il conto consolidato Stato-Aziende autonome.

Di tale conto si espongono, qui di seguito, le cifre più significative, ponendole a raffronto con l'analogo conto consolidato per il 1976.

CONTO CONSOLIDATO

(miliardi)

ENTRATE	Previsioni 1976	Previsioni 1977	Variazioni % sul 1976
Tributarie . . . . .	23.431,6	32.130,0	37,1 (+)
Vendita di beni e servizi . . . . .	2.856,8	3.186,7	11,5 (+)
Altre entrate correnti . . . . .	2.336,6	3.368,5	44,2 (+)
<b>Totale entrate correnti . . . . .</b>	<b>28.625,0</b>	<b>38.685,2</b>	<b>35,1 (+)</b>
Ammortamento beni patrimoniali . . . . .	843,8	957,4	13,4 (+)
Altre entrate in capitale . . . . .	58,8	57,4	2,4 (-)
<b>Totale entrate in capitale . . . . .</b>	<b>902,6</b>	<b>1.014,8</b>	<b>12,4 (+)</b>
Accensione di prestiti . . . . .	1.073,2	638,2	40,5 (-)
<b>Totale entrate . . . . .</b>	<b>30.600,8</b>	<b>40.338,2</b>	<b>31,8 (+)</b>
Disavanzo . . . . .	11.515,5	11.466,3	0,4 (-)
<b>Totale a pareggio . . . . .</b>	<b>42.116,3</b>	<b>51.804,5</b>	<b>23,0 (+)</b>

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

STATO-AZIENDE AUTONOME

di lire)

S P E S E	Previsioni 1976	Previsioni 1977	Variazioni % sul 1976
Organi costituzionali . . . . .	139,3	154,0	10,5 (+)
Personale . . . . .	11.875,4	14.133,0	19,0 (+)
Acquisto beni e servizi . . . . .	3.662,7	4.515,9	23,3 (+)
Trasferimenti . . . . .	10.845,4	12.614,0	16,3 (+)
Interessi . . . . .	3.643,1	6.103,0	67,5 (+)
Altre spese correnti . . . . .	2.900,9	3.530,1	21,7 (+)
Totale spese correnti . . . . .	33.066,8	41.050,0	24,1 (+)
Costituzione capitali fissi . . . . .	1.867,0	2.373,6	27,1 (+)
Trasferimenti . . . . .	3.175,3	5.827,0	83,5 (+)
Altre spese in capitale . . . . .	2.129,9	1.106,4	48,1 (-)
Totale spese in capitale . . . . .	7.172,2	9.307,0	29,8 (+)
Rimborso di prestiti . . . . .	1.877,3	1.447,5	22,9 (-)
Totale spese . . . . .	42.116,3	51.804,5	23,0 (+)

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Peraltro, la sempre più contenuta espansione di queste spese, rispetto a quelle di investimento, si traduce pur sempre in un aumento di 7.212,5 miliardi di lire, aumento che non può non suscitare vive preoccupazioni.

Se si dovesse continuare, come si è fatto negli anni passati, con una legislazione che, con continuità, porta a carico del bilancio dello Stato oneri ripetitivi che vanno a finanziare essenzialmente consumi, non può non derivarne la conseguenza che il Paese disporrà sempre meno del bilancio pubblico come strumento di sviluppo dei suoi investimenti.

Una analisi delle spese correnti, con riferimento ai principali aggregati — consumi e trasferimenti — pone in luce la misura del processo lievitativo di questi ultimi a scapito dei primi, processo ormai in atto da alcuni anni a questa parte.

Nel prospetto che segue, le previsioni degli esercizi 1976 e 1977 sono poste a raffronto con i risultati di consuntivo degli anni 1972-1975:

	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Consumi pubblici . . . . .	45,2	43,7	38,5	37,0	40,7	38,8
Trasferimenti correnti e interessi . . . . .	50,4	52,6	55,7	58,5	52,0	53,6
Altre spese correnti . . . . .	4,4	3,7	5,8	4,5	7,3	7,6
Totale spese correnti . . . . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Va precisato che per il 1976 e 1977 nella voce « altre spese correnti » trova considerazione il fondo globale per provvedimenti legislativi in corso, fondo che si concreta per la più gran parte, in spese per trasferimenti.

Non solo: ma il peso dei trasferimenti correnti degli anni 1976 e 1977 si accrescerà ulteriormente nel corso delle rispettive gestioni per effetto delle devoluzioni che verranno effettuate a favore del fondo nazionale ospedaliero, sulla base dei versamenti operati dagli enti mutualistici. L'entità di tali devoluzioni consente di ipotizzare, per i trasferimenti degli anni 1976 e 1977, percentuali di incidenza superiori a quella del 58,5 registrata per il 1975 in sede consuntiva.

5. — FATTORI DI INCREMENTO DELLA SPESA.

Il complessivo aumento di miliardi 9.098,6, fatto registrare dalle nuove previsioni, prevalentemente deriva non da scelte operate dal Governo all'atto della formazione del bilancio, ma dalla semplice registrazione di obblighi precostituiti, obblighi derivanti, in particolar modo, dagli automatici meccanismi di lievitazione delle spese che in questi ultimi anni hanno assunto un peso sempre più rilevante.

I fattori che hanno determinato il predetto aumento vanno infatti individuati:

i) nella necessità di registrare le variazioni conseguenti a provvedimenti legislativi, variazioni che presentano una duplice natura: alcune infatti risultano già predetermi-

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

nate quantitativamente dalla legge (sia nella loro portata complessiva che nella incidenza annuale); per altre, invece, pur discendendo anche esse direttamente dalla legge, la quantificazione avviene in modo automatico, attraverso meccanismi e parametri rigidamente vincolanti (quali, ad esempio, le devoluzioni di entrate erariali ai diversi destinatari), dando luogo ai cosiddetti « oneri inderogabili »;

ii) nella necessità di tener conto dell'andamento degli oneri connessi al servizio dei prestiti (interessi e quota capitale);

iii) nella esigenza di considerare taluni apporti aggiuntivi che appaiono indispensabili all'operatività delle varie branche dell'Amministrazione.

Natura del tutto particolare — come si è detto — hanno assunto, nella formazione del progetto di bilancio 1977, gli accantonamenti da predisporre sui « fondi globali » in considerazione dell'avvenuto anticipato scioglimento delle Assemblee legislative.

Qui di seguito si riepilogano, distintamente per titoli di bilancio, gli ammontari delle suddette cause di variazione:

CAUSE DI VARIAZIONE	Spese correnti	Spese in conto capitale	Rimborso prestiti	Totali
	(in miliardi di lire)			
Fattori legislativi . . . . .	194,5 (+)	2.696,0 (+)	—	2.890,5 (+)
Oneri inderogabili . . . . .	6.877,2 (+)	649,2 (+)	423,6 (-)	7.102,8 (+)
Adeguamento del fabbisogno . . . . .	566,7 (+)	99,8 (+)	—	666,5 (+)
Provvedimenti legislativi in corso . . . . .	423,5 (-)	1.097,7 (-)	40,0 (-)	1.561,2 (-)
Trasporto di fondi . . . . .	2,5 (-)	8,9 (+)	6,4 (-)	—
	7.212,4 (+)	2.356,2 (+)	470,0 (-)	9.098,6 (+)

Le variazioni relative a spese i cui importi sono predeterminati dalla legge recano un aggravio netto di miliardi 2.890,5 che, analizzato per Ministeri e per titoli di bilancio, appare come dal seguente prospetto:

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

MINISTERI	Parte corrente	Conto capitale	Totale
(in miliardi di lire)			
Tesoro . . . . .	80,3 (+)	2.024,2 (+)	2.104,5 (+)
Finanze . . . . .	9,3 (+)	—	9,3 (+)
Bilancio e programmazione economica . . . . .	0,6 (+)	—	0,6 (+)
Grazia e giustizia . . . . .	0,1 (+)	—	0,1 (+)
Affari esteri . . . . .	13,2 (-)	4,0 (+)	9,2 (-)
Pubblica istruzione . . . . .	0,2 (+)	85,0 (+)	85,2 (+)
Interno . . . . .	9,8 (+)	—	9,8 (+)
Lavori pubblici . . . . .	—	342,6 (+)	342,6 (+)
Trasporti . . . . .	—	11,8 (+)	11,8 (+)
Poste e telecomunicazioni . . . . .	—	—	—
Difesa . . . . .	47,9 (+)	—	47,9 (+)
Agricoltura e foreste . . . . .	6,4 (+)	16,0 (+)	22,4 (+)
Industria, commercio e artigianato . . . . .	2,7 (+)	147,4 (+)	150,1 (+)
Lavoro e previdenza sociale . . . . .	40,5 (+)	—	40,5 (+)
Commercio estero . . . . .	2,0 (+)	0,1 (-)	1,9 (+)
Marina mercantile . . . . .	4,9 (+)	17,2 (+)	22,1 (+)
Partecipazioni statali . . . . .	—	47,0 (+)	47,0 (+)
Sanità . . . . .	1,0 (+)	—	1,0 (+)
Turismo e spettacolo . . . . .	1,5 (+)	0,8 (+)	2,3 (+)
Beni culturali e ambientali . . . . .	0,5 (+)	0,1 (+)	0,6 (+)
In complesso . . . . .	194,5 (+)	2.696,0 (+)	2.890,5 (+)

Negli allegati E/1 ed F/1 si ritrovano i dettagli, rispettivamente per categorie economiche e per sezioni funzionali, dei provvedimenti legislativi che hanno comportato l'indicato incremento di 2.890,5 miliardi di lire.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Le variazioni per «oneri inderogabili», vale a dire per oneri discendenti direttamente da disposizioni legislative e la cui quantificazione è affidata a meccanismi del tutto automatici, comportano un incremento netto di miliardi 7.102,8 derivante:

— dall'aumento dell'indennità integrativa speciale in relazione alle misure, decorrenti dal 1° gennaio e 1° luglio, di pertinenza del 1976 — ai sensi dei decreti del Ministro del tesoro 21 ottobre 1975 e 14 maggio 1976 — e di quelle previste per il 1977 (+ miliardi 997,5). Tale aumento è derivato, oltretutto dal numero dei punti di scala mobile determinato dalla crescita dei prezzi, dalla graduale attuazione della trasposizione, per motivi di equità, al settore pubblico di nuovi meccanismi riflettenti quelli a suo tempo autonomamente adottati per il settore privato;

— dal riordinamento dei ruoli del personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola (decreto-legge 13/1976 convertito, con modificazioni, nella legge 88/1976: + miliardi 300,3) (1);

— dall'adeguamento degli stanziamenti per stipendi e pensioni in relazione alla naturale evoluzione degli oneri (scatti, promozioni, assegni familiari, nuovi pensionamenti, ecc.: + miliardi 263,8);

— dal collegamento delle pensioni alla dinamica retributiva e miglioramento dei trattamenti di quiescenza (legge 177/1976: + miliardi 252,6);

— dalla ristrutturazione degli organici del personale scolastico non insegnante (decreto del Presidente della Repubblica 420/1974: + miliardi 131,9) (1);

— dalle nuove misure dell'aggiunta di famiglia (legge 364/1975: + miliardi 103,3);

— dal riordinamento delle indennità spettanti alle Forze armate (legge 187/1976: + miliardi 84,1);

— dall'incidenza, sempre in materia di spese di personale, dell'espansione scolastica, vale a dire delle ripercussioni per sdoppiamenti di corsi e nuove istituzioni scolastiche (+ miliardi 66,4);

— dal miglioramento del trattamento economico del personale ministeriale (decreto del Presidente della Repubblica 268/1976 e legge 155/1976: + miliardi 58,4);

— dal miglioramento dei trattamenti pensionistici dei Corpi di polizia (legge 572/1975: + miliardi 57,3);

— dall'adeguamento degli oneri per i servizi degli organi costituzionali dello Stato (+ miliardi 14,7);

— dagli oneri conseguenti dal nuovo ordinamento penitenziario (legge 354/1975: + miliardi 61,8);

— da particolari impegni del Ministero della difesa (+ miliardi 43,5);

— dai trasferimenti a favore della finanza regionale (+ miliardi 1.017,3) e di quella locale (+ miliardi 316,6);

(1) Quale diretta conseguenza delle disposizioni recate dalla legge n. 477/1973, concernente la delega al Governo per l'emanazione dello stato giuridico del personale della scuola.

---

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

---

— dai contributi e rimborsi alle ferrovie dello Stato anche in attuazione della specifica regolamentazione comunitaria (+ miliardi 175,2);

— dai contributi all'ANAS (+ miliardi 70,2);

— dal miglioramento dei trattamenti pensionistici delle categorie protette (+ miliardi 67,4);

— dal finanziamento del « Fondo sociale » (+ miliardi 49,0);

— dagli oneri connessi con lo scioglimento dell'ONMI e con il trasferimento delle sue funzioni alle Regioni (legge 698/1975: + miliardi 33,7);

— dall'adeguamento delle sovvenzioni e dei sussidi a favore delle ferrovie in concessione ed in gestione diretta (+ miliardi 28,7);

— dall'ammortamento dei mutui contratti dagli Enti lirici a ripiano dei disavanzi di gestione 1972-1975 (+ miliardi 16);

— dall'adeguamento dei contributi a carattere obbligatorio ad Enti ed Organismi internazionali (+ miliardi 20);

— dalle esigenze per pensioni di guerra ed assegni vitalizi (+ miliardi 10,2);

— dal regime delle risorse proprie CEE, compreso il contributo statale integrativo (+ miliardi 160);

— dal rigido collegamento di alcune voci di spesa all'andamento delle entrate (+ miliardi 115,8);

— dagli oneri connessi con il servizio dei prestiti (+ miliardi 2.005,1);

— dall'ammortamento di beni patrimoniali mobili ed immobili (+ miliardi 10,9);

— dalle maggiori disponibilità assegnate al fondo per le spese obbligatorie e d'ordine (+ miliardi 80);

— dalle anticipazioni alle Amministrazioni postale e ferroviaria per la copertura dei rispettivi disavanzi di gestione (+ miliardi 419,7);

— dalle spese relative all'attuazione del *referendum* (— miliardi 34);

— da altre partite minori (+ miliardi 37,4).

Analizzato per Ministeri e per titoli di bilancio, l'indicato incremento di miliardi 7.102,8 risulta come appresso:

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

MINISTERI	Parte corrente	Conto capitale	Rimborso prestiti	Totale
Tesoro . . . . .	4.196,4 (+)	554,8 (+)	423,6 (-)	4.327,6 (+)
Finanze . . . . .	519,5 (+)	—	—	519,5 (+)
Bilancio e programmazione economica .	0,3 (+)	67,9 (+)	—	68,2 (+)
Grazia e giustizia . . . . .	100,6 (+)	—	—	100,6 (+)
Affari esteri . . . . .	21,6 (+)	4,5 (+)	—	26,1 (+)
Pubblica istruzione . . . . .	1.283,6 (+)	5,0 (+)	—	1.288,6 (+)
Interno . . . . .	143,3 (+)	—	—	143,3 (+)
Lavori pubblici . . . . .	5,7 (+)	—	—	5,7 (+)
Trasporti . . . . .	34,1 (+)	—	—	34,1 (+)
Poste e telecomunicazioni . . . . .	—	—	—	—
Difesa . . . . .	355,2 (+)	12,7 (+)	—	367,9 (+)
Agricoltura e foreste . . . . .	9,6 (+)	4,3 (+)	—	13,9 (+)
Industria, commercio e artigianato . .	1,4 (+)	—	—	1,4 (+)
Lavoro e previdenza sociale . . . . .	59,6 (+)	—	—	59,6 (+)
Commercio estero . . . . .	0,7 (+)	—	—	0,7 (+)
Marina mercantile . . . . .	2,1 (+)	—	—	2,1 (+)
Partecipazioni statali . . . . .	0,2 (+)	—	—	0,2 (+)
Sanità . . . . .	99,0 (+)	—	—	99,0 (+)
Turismo e spettacolo . . . . .	17,4 (+)	—	—	17,4 (+)
Beni culturali e ambientali . . . . .	26,9 (+)	—	—	26,9 (+)
In complesso . . . . .	6.877,2 (+)	649,2 (+)	423,6 (-)	7.102,8 (+)

Il dettaglio delle variazioni per « Oneri inderogabili » è fornito, distintamente per categorie economiche e per sezioni funzionali, negli allegati E/2 e F/2.

Le variazioni qualificate come « adeguamento del fabbisogno » concretano non già stanziamenti aggiuntivi a carattere discrezionale, bensì integrazioni risultate indispensabili per l'operatività delle amministrazioni interessate.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Tali variazioni si sono tradotte in un incremento netto di spesa di miliardi 666,5 riguardante per miliardi 566,7 la parte corrente e per miliardi 99,8 il conto capitale, come risulta dal seguente prospetto:

MINISTERI	Parte corrente	Conto capitale	Totale
	(miliardi di lire)		
Tesoro . . . . .	30,3 (+)	92,8 (+)	123,1 (+)
Finanze . . . . .	32,6 (+)	2,4 (+)	35,0 (+)
Bilancio e programmazione economica . . . . .	1,1 (-)	—	1,1 (-)
Grazia e giustizia . . . . .	3,3 (+)	—	3,3 (+)
Affari esteri . . . . .	19,3 (+)	—	19,3 (+)
Pubblica istruzione . . . . .	80,2 (+)	2,8 (+)	83,0 (+)
Interno . . . . .	21,2 (+)	—	21,2 (+)
Lavori pubblici . . . . .	7,1 (+)	2,4 (-)	4,7 (+)
Trasporti . . . . .	4,8 (+)	2,7 (+)	7,5 (+)
Poste e telecomunicazioni . . . . .	—	—	—
Difesa . . . . .	188,1 (+)	—	188,1 (+)
Agricoltura e foreste . . . . .	3,0 (+)	0,6 (-)	3,6 (+)
Industria, commercio e artigianato . . . . .	1,7 (+)	—	1,7 (+)
Lavoro e previdenza sociale . . . . .	2,7 (+)	—	2,7 (+)
Commercio estero . . . . .	7,9 (+)	0,1 (-)	7,8 (+)
Marina mercantile . . . . .	130,4 (+)	—	130,4 (+)
Partecipazioni statali . . . . .	—	—	—
Sanità . . . . .	34,7 (+)	1,0 (+)	35,7 (+)
Turismo e spettacolo . . . . .	1,0 (-)	—	1,0 (-)
Beni culturali e ambientali . . . . .	1,5 (+)	—	1,5 (+)
In complesso . . . . .	566,7 (+)	99,8 (+)	666,5 (+)

Le variazioni concernenti « Adeguatezza di fabbisogno » sono analizzate, per categorie economiche e sezioni funzionali, negli allegati E/3 ed F/3.

Restano, infine, gli accantonamenti dei fondi globali, accantonamenti preordinati sulla base dei criteri illustrati in precedenza, vale a dire tenendo conto sia dei provvedimenti presentati nella precedente legislatura — ed il cui esame non è iniziato o è rimasto sospeso — sia dei provvedimenti in corso di formalizzazione in sede governativa.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Nei confronti del 1976 i fondi globali presentano una diminuzione di miliardi 1.561,2, così risultante:

	1976	1977	Differenze
	(miliardi di lire)		
Parte corrente . . . . .	900,4	476,9	423,5 (-)
Conto capitale . . . . .	1.901,1	803,4	1.097,7 (-)
Rimborso di prestiti . . . . .	40,0	—	40 (-)
In complesso . . . . .	2.841,5	1.280,3	1.561,2 (-)

6. — STATO E SETTORE PUBBLICO.

L'esigenza di una sempre più completa conoscenza dell'intero settore pubblico per una appropriata valutazione dei suoi effetti sull'economia — sia dal lato degli interventi che da quello del prelievo e del ricorso al credito — rende necessario non limitare l'analisi al solo bilancio dello Stato.

Dopo la presentazione delle previsioni consolidate per il 1976 ed il 1977 dello Stato e delle Aziende autonome viene, pertanto, presentato un esame della situazione di altri due importanti destinatari di trasferimenti da parte dello Stato: gli Enti locali e quelli previdenziali e assistenziali.

Per questi centri di spesa, però, la mancanza di dati previsionali per il 1977 non consente di allargare l'analisi al di là della situazione presunta per il 1976, riproponendo la necessità — come era stato esposto anche nella Nota Preliminare per il 1976 — di una unificazione sia dei tempi di impostazione delle previsioni che di quelli riferiti alla definizione dei dati consuntivi annuali nonché relativi al corso della gestione.

Sulla base dei dati disponibili risulta, comunque, evidente come il fabbisogno dello Stato venga notevolmente dilatato dalla considerazione di questi altri centri di spesa, considerazione che, peraltro, non esaurisce completamente l'effettiva portata del settore pubblico. Nella prospettiva di un progressivo risanamento della finanza pubblica si pone, pertanto, in termini sempre più pressanti, l'esigenza di adeguare le risorse alle funzioni assegnate, svolte secondo imprescindibili canoni di efficienza.

a) *Situazione degli Enti territoriali.*

1. — L'analisi dei dati dei consuntivi di competenza degli Enti territoriali (Comuni, Province e Regioni a statuto speciale) denuncia, per il periodo 1971-1975 un aumento del disavanzo delle operazioni finali, cioè del fabbisogno potenziale da finanziare, passato da 1.851,3 nel 1971 a 4.463,6 miliardi nel 1975 (allegato G). Tale aumento risulta elevato, nonostante l'azione, in alcuni casi anche incisiva, esercitata dagli Organi di controllo e tendente a contenere la spesa corrente, pur consentendo agli Enti territoriali di adeguare i servizi alle crescenti necessità delle collettività locali.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Hanno contribuito alla formazione del fabbisogno in primo luogo le Amministrazioni comunali (allegato *H*), il cui disavanzo, sempre per operazioni finali, è passato da 1.479,3 miliardi del 1971 a 3.609,0 miliardi nel 1975 e, in secondo luogo, le Amministrazioni provinciali (allegato *I*) che hanno registrato un aumento del disavanzo da 298,7 miliardi nel 1971 a 834,6 miliardi nel 1975.

Diversa è la situazione delle Amministrazioni regionali a statuto speciale, le quali presentano, tenuto conto degli ingenti trasferimenti da parte dello Stato, una situazione sostanzialmente equilibrata (allegato *L*).

L'aumento del fabbisogno delle Province e dei Comuni è stato determinato, nonostante l'anzidetta azione svolta dagli Organi di controllo, quasi interamente dal deterioramento della gestione di parte corrente.

Gli enti che hanno dovuto far ricorso a mutui per il finanziamento del disavanzo economico (che differisce dal saldo di parte corrente perché tiene conto anche del rimborso di precedenti prestiti contratti) che avevano già raggiunto nel 1970 il numero di 3.707 per 1.151 miliardi (mutuo medio per ente: 311 milioni), alla fine del 1975 si erano elevati a 4.500 per 3.000 miliardi (mutuo medio per ente: 667 milioni).

Tra gli enti territoriali, particolare attenzione va posta ai grandi Comuni (con oltre 500.000 abitanti) per la loro notevole espansione demografica e per il manifestarsi in essi di esigenze sociali ed economiche più pressanti di quelle dei Comuni minori.

2. — Dal punto di vista di cassa e secondo gli schemi contabili dei conti economici nazionali, si è rilevato che l'indebitamento netto degli Enti territoriali è continuato a svilupparsi.

In considerazione, peraltro, della unificazione nei conti economici di altri enti (Università, ECA, ecc.), non riesce possibile esprimere considerazioni precise sull'andamento della gestione di cassa, data la mancanza di dati riferibili ai soli enti territoriali.

3. — È estremamente difficile calcolare dal punto di vista di cassa il complessivo ammontare dei debiti contratti dai Comuni e dalle Province: una rilevazione basata essenzialmente sui dati forniti dai principali enti finanziatori (Cassa depositi e prestiti, Aziende di credito, Istituti speciali di credito, Tesoro e Istituti di previdenza e di assicurazione) mostrerebbe alla fine del 1975 una consistenza di circa 19.797 miliardi (allegati *M* da 1 a 9).

L'esposizione debitoria globale degli Enti locali, rilevata al 1° gennaio di ogni anno, al netto della quota a carico dello Stato, è passata da 6.786 miliardi nel 1970 a 19.797 miliardi nel 1976. Fatto riferimento alle Amministrazioni debtrici, la situazione debitoria ha presentato nel periodo considerato la seguente evoluzione (in miliardi di lire):

	1970	1976	Incremento percentuale
Province . . . . .	1.073	3.261	203,91
Comuni capoluogo . . . . .	3.924	10.390	164,78
Altri Comuni . . . . .	1.789	6.146	243,54
Totale . . . . .	6.786	19.797	191,73

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Di particolare rilievo la pesante situazione debitoria dei 94 Comuni capoluogo il cui indebitamento al 1° gennaio 1976 rappresenta il 52,49 per cento sul totale nazionale, mentre le 94 province concorrono per il 16,48 per cento e gli altri Comuni per il 31,03 per cento.

Avuto riguardo alle cause dell'indebitamento, la situazione nel periodo 1970-1976 si è evoluta come segue (in miliardi di lire):

	1970	1976	Incremento percentuale
Integrazione disavanzi di bilancio . . . . .	3.522	10.622	201,59
Esecuzione opere pubbliche . . . . .	2.404	5.057	110,35
Altri scopi . . . . .	224	518	131,25
Anticipazioni provvisorie . . . . .	636	3.600	466,03
Totale . . . . .	6.786	19.797	191,73

I dati suesposti confermano la ben nota precaria situazione economico-finanziaria degli Enti locali.

Infatti, qualora si consideri che i debiti accesi per anticipazioni provvisorie sono stati assunti nelle more della realizzazione dei mutui a pareggio dei disavanzi economici di bilancio, si può notare come gli Enti locali tendano ad indebitarsi ad un ritmo molto sostenuto per finanziare spese di parte corrente, mentre più contenuto è l'indebitamento per la esecuzione di opere pubbliche.

La forte espansione delle anticipazioni provvisorie è da porsi in relazione al fatto che nel periodo considerato sono sorte notevoli difficoltà per gli Enti locali a far ricorso al credito a lungo termine, il che ha comportato la necessità di far ricorso al credito a breve termine, nella assoluta impossibilità di diminuire la domanda di credito per finanziare le spese correnti, considerata la estrema rigidità dei bilanci comunali e provinciali.

Da non sottovalutare al riguardo anche il ritardo con cui vengono normalmente approvati i bilanci di previsione da parte delle Amministrazioni interessate e la complessa procedura per addivenire alla quantificazione dei mezzi straordinari occorrenti per il pareggio, ciò che può avvenire, da parte della Commissione Centrale per la finanza locale, solo dopo l'intervenuta approvazione dei bilanci da parte dei Comitati di controllo regionali.

Per quanto riguarda, ancora, le anticipazioni provvisorie, è da tenere presente che il volume di indebitamento rilevato (3.600 miliardi al 1° gennaio 1976) è inferiore a quello reale, anche se non di molto, in quanto alle rilevazioni non sono stati interessati i tesoriери comunali e provinciali che non sono Istituti di credito.

Particolare interesse riveste la distribuzione territoriale dell'indebitamento degli Enti locali in relazione all'oggetto dell'indebitamento stesso.

Infatti, mentre gli Enti locali dell'Italia meridionale ed insulare ricorrono all'indebitamento quasi esclusivamente per il finanziamento di spese correnti, gli Enti locali delle zone dell'Italia nord-occidentale ricorrono all'indebitamento per lo più per finanziare l'esecuzione di opere pubbliche.

Più equilibrata si presenta invece la situazione nelle zone dell'Italia nord-orientale e centrale.

A tale proposito è però da tenere presente che lo Stato e le Regioni intervengono — soprattutto nell'Italia meridionale ed insulare — attraverso la concessione di contributi trentacinquennali, per l'esecuzione di opere pubbliche di conto degli Enti locali.

L'ammortamento dei mutui contratti ha comportato per l'anno 1976 un onere di 1.515 miliardi, di cui 372 miliardi per quota capitale e 1.143 miliardi per quota interessi. Tale onere si riferisce ai prestiti a medio e a lungo termine, mentre non si hanno dati complessivi relativi agli interessi da corrispondere per le anticipazioni a breve termine.

4. — Nella ricerca delle cause che hanno determinato l'anzidetto aumento del numero degli enti deficitari, nonché del loro indebitamento, sembra il caso di mettere in evidenza:

a) l'attuale sistema di finanza derivata introdotta con la legge sulla riforma tributaria, che ha ancorato a incrementi percentuali prefissati il ritmo di accrescimento delle entrate, non ha consentito di adeguare i mezzi necessari per far fronte alla lievitazione dei costi conseguente alla particolare fase congiunturale soprattutto per gli anni 1973-1974 e 1975;

b) l'eccessivo frazionamento degli enti che ha impedito il perseguimento di una politica tendente ad una diminuzione dei costi fissi;

c) le complesse conseguenze dei fenomeni di mobilità della popolazione che hanno determinato una maggiore richiesta di infrastrutture e servizi nei comuni di immigrazione, senza peraltro consentire una correlativa riduzione dei costi di manutenzione negli enti di provenienza;

d) il già rilevato aumento dei consumi pubblici degli Enti, sul quale ha giocato un ruolo rilevante la spesa del personale. Al riguardo, è da osservare che le notevoli disparità che si riscontrano nella consistenza numerica del personale in Comuni aventi popolazione pressoché uguale, non sembra trovino sempre giustificazione nella diversa qualità e quantità dei servizi offerti. Inoltre, relativamente alla retribuzione unitaria, lo sganciamento dal trattamento economico degli statali sembra dimostrare la scarsa possibilità di resistenza delle Amministrazioni nei confronti delle richieste del personale. Non è infine da sottovalutare l'onere derivante dall'applicazione delle provvidenze legislative in favore degli ex combattenti e categorie assimilate;

e) il deterioramento delle gestioni delle aziende municipalizzate, specialmente di quelle di trasporto (per le maggiori aziende municipalizzate il disavanzo di esercizio in termini di competenza ha raggiunto nel 1975 circa i 717 miliardi). Tali disavanzi, anche se fanno interamente carico agli Enti locali, non figurano nel saldo finale dei conti economici in quanto le somme che i Comuni erogano per la loro copertura vengono contabilizzate come concessioni di crediti. Ciò non si è verificato più per l'intero ammontare, a partire dal 1970, in quanto la legge 22 dicembre 1969, n. 1964, ha consentito ai Comuni di finanziare il 50 per cento delle perdite di esercizio delle aziende municipalizzate di trasporto con trasferimenti di parte corrente;

f) infine, l'onere particolarmente gravoso cui gli enti vanno incontro per le operazioni di prefinanziamento a breve presso le aziende di credito. Ciò, a sua volta, in conseguenza sia dell'eccessivo ritardo con cui vengono deliberati i bilanci preventivi, sia per le difficoltà di reperimento dei fondi da parte degli enti ai quali è affidata l'erogazione dei mutui a lungo termine per la copertura integrale del disavanzo.

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

5. — Meritevole di separata trattazione è il fenomeno finanziario conseguente all'attuazione dell'ordinamento regionale nel periodo 1972-1976.

Per quanto concerne le Regioni a statuto ordinario i dati rilevati dai bilanci di previsione per gli anni dal 1972 al 1976 consentono un compiuto apprezzamento dei mezzi finanziari posti a loro disposizione.

Detti mezzi finanziari, ammontanti nel 1972 a miliardi 261,7, sono passati a miliardi 2.654,3 al netto delle contabilità speciali nel 1976, il che pone in risalto il sempre maggiore peso di tali Enti nell'ambito della finanza pubblica (allegati N-1-2-3-4-5). Da notare il costante sviluppo delle spese in conto capitale passate dal 42,63 per cento del 1972 al 60,43 per cento del 1976.

I dati relativi ai conti consuntivi delle Regioni a statuto ordinario sono disponibili per 12 Enti per gli anni 1972 e 1973 e per solo 6 Enti per l'anno 1974 (allegati O-1-2-3). Pertanto, una valutazione sufficientemente significativa dell'attività svolta può essere effettuata soltanto con riferimento agli anni 1972 e 1973.

Fatta astrazione dalle contabilità speciali, le Regioni considerate hanno accertato entrate per complessivi 508,2 miliardi nel 1972 e 791,9 miliardi nel 1973 a fronte delle quali sono state impegnate spese rispettivamente per 481,7 miliardi nel 1972 e 733,6 miliardi nel 1973.

Le spese impegnate nel 1972 sono state effettivamente erogate per 249,6 miliardi pari al 51,81 per cento, mentre, nel 1973, le erogazioni sono ammontate a complessivi 277,1 miliardi pari al 37,73 per cento degli impegni complessivi.

Diversa è l'incidenza dei pagamenti sugli impegni delle spese correnti rispetto a quelle in conto capitale; infatti mentre per le spese correnti la percentuale delle erogazioni sugli impegni rilevata per il 1973 è del 47,96, quella relativa alle spese in conto capitale è stata rilevata nel 10,00 per cento (25,6 miliardi di erogazioni a fronte di 255,9 miliardi di impegni).

La visione completa dei fenomeni finanziari riferibili all'attività delle Regioni può ottenersi considerando — per il quinquennio 1972-1976 — unitamente ai dati concernenti le Regioni a statuto ordinario quelli relativi alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano.

Come risulta dagli allegati P-1-2-3-4-5, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano hanno impostato la loro attività su di un movimento finanziario che — al netto delle contabilità speciali — è passato da 634 miliardi nel 1972 a 1.864 miliardi nel 1976. Nell'ambito di tale complessivo movimento finanziario le spese correnti sono passate da complessivi 308,5 miliardi del 1972 a complessivi 793,4 miliardi del 1976 con un incremento del 157,17 per cento; nello stesso periodo le spese in conto capitale sono passate da 309,4 miliardi a 1.037,1 miliardi con un incremento del 235,19 per cento.

Una valutazione sull'attività svolta dalle Regioni a statuto speciale in base ai dati di consuntivo non riesce possibile in considerazione del fatto che solo per alcuni di tali Enti i dati sono disponibili (allegati Q e R).

Complessivamente, pertanto, l'attività finanziaria delle Regioni (a statuto ordinario, a statuto speciale e Province autonome di Trento e Bolzano) mostra la seguente evoluzione al netto delle contabilità speciali (allegato S):

	Totale spese	Correnti	Conto capitale	Rimborso prestiti
	(miliardi di lire)			
1972 . . . . .	895,8	458,2	421,0	16,6
1973 . . . . .	1.644,2	875,7	748,5	20,0
1974 . . . . .	2.567,0	1.137,8	1.407,1	22,1
1975 . . . . .	2.964,9	1.424,6	1.509,6	30,7
1976 . . . . .	4.518,2	1.830,9	2.641,3	46,0

*b) Situazioni delle gestioni previdenziali ed assistenziali.*

1. — Nel corso del 1976 non è intervenuto alcun provvedimento legislativo di rilevante portata in materia previdenziale, avendo il sistema pensionistico raggiunto un soddisfacente livello qualitativo, dopo le trasformazioni e le innovazioni introdotte dai più recenti provvedimenti tra cui è da annoverare la legge 3 giugno 1975, n. 160.

Peraltro, la progressiva lievitazione dei livelli delle prestazioni e l'introduzione di nuovi e moderni istituti previdenziali, se da un lato hanno conferito alla nostra legislazione carattere avanzato, dall'altro hanno generato situazioni di squilibrio finanziario in alcune gestioni, nonostante il massiccio apporto finanziario dello Stato che, per l'anno 1976, può valutarsi in circa 3.461 miliardi di lire e, per l'anno 1977, in oltre 3.595 miliardi di lire così ripartito:

*Contributi dello Stato a favore dell'I.N.P.S.*

(in milioni di lire)

G E S T I O N I	1976	1977
Fondo sociale (leggi 30 aprile 1969, n. 153; decreto-legge 30 giugno 1972, n. 267; decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30; legge 3 giugno 1975, n. 160) . . . . .	2.035.000	2.084.000
Coldiretti (legge 3 giugno 1975, n. 160) . . . . .	64.000	70.000
(decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30, convertito in legge 16 aprile 1974, n. 114; legge 3 giugno 1975, n. 160) . . . . .	410.000	410.000
Artigiani (legge 30 aprile 1969, n. 153; decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30, convertito in legge 16 aprile 1974, n. 114) . . . . .	42.000	42.000
Commercianti (legge 30 aprile 1969, n. 153; decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30, convertito in legge 16 aprile 1974, n. 114)	30.000	30.000
Cassa nazionale previdenza marinara (legge 27 luglio 1967, n. 658; legge 28 marzo 1968, n. 479) . . . . .	3.377	3.377
Fondo previdenza clero (legge 22 dicembre 1973, n. 903) . . . . .	3.224	3.224
Cassa unica assegni familiari (legge 14 luglio 1967, n. 585; legge 30 giugno 1971, n. 509; legge 26 maggio 1975, n. 161)	70.000	80.000
(legge 17 ottobre 1961, n. 1038) . . . . .	11.380	11.380
(decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30, convertito in legge 16 aprile 1974, n. 114; decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1976, n. 447) . . . . .	80.000	40.000
Cassa integrazione guadagni (legge 5 novembre 1968, n. 1115; legge 20 maggio 1975, n. 164) . . . . .	20.000	20.000
(*) Sgravi contributivi Mezzogiorno (legge 2 maggio 1976, n. 183) . . . . .	669.000	778.000
Contributi vari (leggi diverse) . . . . .	23.682	23.682
	3.461.663	3.595.663

(\*) Gli importi indicati devono essere reperiti con operazioni di ricorso al mercato finanziario.

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Il crescente squilibrio finanziario di alcune gestioni pensionistiche è da porre in relazione col fatto che non sempre gli oneri relativi ai miglioramenti accordati in questi ultimi anni hanno trovato copertura in un sufficiente incremento delle entrate contributive; ciò specie per le gestioni dei lavoratori autonomi dove la parificazione dei minimi di pensione a quelli goduti dai lavoratori dipendenti ha accresciuto notevolmente lo squilibrio finanziario già in atto.

Tali squilibri sono accentuati nell'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti dei coltivatori diretti la cui gestione presenterà al 31 dicembre 1976, secondo dati previsionali, un disavanzo patrimoniale di circa 3.200 miliardi di lire, nonostante che la stessa abbia beneficiato di un contributo statale di 410 miliardi di lire ed abbia attinto al Fondo sociale per oltre 340 miliardi di lire. (Per le gestioni degli artigiani e dei commercianti si prevede che i disavanzi, al 31 dicembre 1976, saranno, rispettivamente, di circa 454 e 420 miliardi di lire).

I crescenti disavanzi patrimoniali delle gestioni pensionistiche in generale e quelli delle gestioni dei lavoratori autonomi in particolare pone l'esigenza di affrontare in tutta la sua portata il problema del loro risanamento, problema che non può essere risolto col solo adeguamento dei contributi (a tal fine sarebbe indispensabile un aumento di contributi pari a circa 12 volte l'attuale per i coltivatori diretti e più di 2 volte l'attuale per gli artigiani ed i commercianti). Perciò si rende necessario anche eliminare tutte quelle cause che sono alla base dell'attuale fragilità della struttura pensionistica di tali gestioni, fra cui sono da annoverare la favorevole età di pensionamento ed i presupposti socio-economici, posti a fondamento della riduzione della capacità di guadagno, che influiscono ad incrementare in modo abnorme il numero delle pensioni d'invalidità.

Inoltre, la pesante situazione finanziaria di talune gestioni previdenziali amministrare dall'I.N.P.S. è aggravata dalla persistente morosità degli Enti locali (l'I.N.P.S. per la sola gestione autoferrotramvieri è creditore di oltre 200 miliardi di lire); ciò determina per l'Istituto l'esigenza di avvalersi in larga misura delle anticipazioni dell'Amministrazione delle Poste per il pagamento delle prestazioni.

Al 30 giugno 1976, lo scoperto dell'I.N.P.S. verso le Poste ammontava a circa 5.095 miliardi di lire a fronte di crediti vantati verso lo Stato per circa 3.314 miliardi.

Una menzione a parte merita la gestione ordinaria della Cassa integrazione guadagni che ha chiuso l'esercizio 1975 con un disavanzo di lire 111 miliardi, mentre la gestione speciale per l'edilizia ha evidenziato un disavanzo di lire 33 miliardi: il disavanzo patrimoniale alla fine del 1975, si è elevato, quindi, rispettivamente, a lire 197 miliardi ed a lire 223 miliardi.

Tale pesante situazione finanziaria tenderà ad aggravarsi negli anni 1976 e 1977 per l'intensificazione del ricorso alla Cassa integrazione da parte dei vari settori produttivi, pur considerando che già sussistono i presupposti legislativi per incrementare le entrate delle relative gestioni tramite le inevitabili modifiche delle aliquote contributive.

2. — Nel corso del 1975 la situazione degli Enti mutualistici si è notevolmente aggravata sia per la lievitazione della spesa, i cui costi non sono stati del tutto compensati da correlative entrate, sia per il continuo e sempre crescente ricorso alle prestazioni, soprattutto di quelle farmaceutiche ed economiche da parte degli assistiti.

Nel primo semestre 1976, infatti, la spesa farmaceutica è ulteriormente aumentata anche per il persistere dello sciopero dei medici (+ 56 per cento nei primi 3 mesi rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente).

Inoltre, l'inderogabile e tassativo obbligo imposto agli Enti mutualistici dalla legge 17 agosto 1974, n. 386, di contribuire, dal 1° gennaio 1975, al « Fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera », destinato alle Regioni per il finanziamento dell'assistenza ospeda-

liera da esse gestita dalla suddetta data, ha ulteriormente aggravato la già pesante situazione di cassa degli Enti in questione, essendo per essi ormai preclusa ogni possibilità di dilazionare i pagamenti relativi all'assistenza ospedaliera stessa.

La crisi finanziaria delle Mutue ha ormai assunto aspetti veramente preoccupanti stante l'impossibilità di continuare a fronteggiarla con il continuo ricorso al credito bancario, che comporta pesanti oneri per interessi senza, peraltro, risolvere il problema.

Nonostante nel corso del 1975 siano stati assegnati agli Enti mutualistici 952 miliardi di lire a saldo dei 2.700 miliardi stabiliti dall'articolo 1 della citata legge n. 386 (1.748 miliardi sono stati assegnati nel dicembre 1974) gli Enti mutualistici, come risulta dal seguente prospetto, evidenziano, al netto dei 2.700 miliardi di cui sopra, un disavanzo patrimoniale complessivo, al 31 dicembre 1975, di lire 2.248 miliardi, di cui ben 1.585 miliardi attribuibili al solo I.N.A.M.

Tali anomale situazioni derivano dal fatto che vengono continuamente aumentate e migliorate le prestazioni, vuoi previdenziali che assistenziali, senza tener conto — nel proporre i mezzi di copertura per i miglioramenti stessi — dei gravi disavanzi in essere nelle gestioni interessate e nelle altre.

I problemi dell'equilibrio degli Enti in parola vanno affrontati nel loro complesso e non già in un'ottica limitata alla prestazione che interessa in un dato momento.

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	Disavanzo patrimoniale al 31-12-1974 al netto dei 2.700 miliardi legge 386/74	Risultato gestione 1975 (precon- suntivo)	Disavanzo patrimoniale al 31-12-1975	Risultato gestione 1976 (presunto)	Disavanzo patrimoniale al 31-12-1976
INAM . . . . .	1.046	539 (-)	1.585	663 (-)	2.248
ENPAS . . . . .	46	12 (+)	34	44 (-)	78
INADEL . . . . .	46	50 (-)	96	90 (-)	186
ENPALS . . . . .	21	11 (-)	32	5 (-)	37
Trento . . . . .	13	4 (-)	17	5 (-)	22
Bolzano . . . . .	4	2 (-)	6	3 (-)	9
Adriatica . . . . .	1	—	1	1 (-)	2
Tirrena . . . . .	—	—	—	—	—
Meridionale . . . . .	5	—	5	1 (-)	6
Coldiretti . . . . .	262	60 (-)	322	90 (-)	412
Commercianti . . . . .	63	2 (-)	65	2 (-)	67
Artigiani . . . . .	66	7 (-)	73	28 (-)	101
	<u>1.573</u>	<u>663 (-)</u>	<u>2.236</u>	<u>932 (-)</u>	<u>3.168</u>
ENPDEDP . . . . .	13 (+)	25 (-)	12	20 (-)	32
	<u>1.560</u>	<u>688 (-)</u>	<u>2.248</u>	<u>952 (-)</u>	<u>3.200</u>

Per effetto dell'ulteriore assegnazione di 1.400 miliardi di lire, prevista dalla recente legge 31 marzo 1976, n. 72, in aggiunta ai 2.700 miliardi di lire disposti dalla citata legge 17 agosto 1974, n. 386, l'esposizione debitoria degli Enti mutualistici verso gli ospedali sarà interamente eliminata e conseguentemente il disavanzo patrimoniale al 31 dicembre 1976 per il complesso degli Enti mutualistici dovrà ridursi da 3.200 a 1.800 miliardi di lire.

Resta peraltro da stabilire a chi dovrà far carico il rimanente disavanzo patrimoniale degli Enti ospedalieri al 31 dicembre 1974, la cui entità potrebbe essere calcolata, secondo stima di larga massima, in circa lire 450 miliardi.

La pesante situazione deficitaria degli Enti mutualistici induce a ribadire l'urgente necessità di porre in essere — in attesa dell'attuazione della riforma sanitaria — dei provvedimenti diretti ad eliminare gli sprechi ed a garantire l'equilibrio economico-finanziario delle gestioni. La mancata adozione di essi porterebbe all'accumulo di ingenti dissavanzi patrimoniali degli Enti in parola, che dovrebbero, comunque, essere ripianati nel momento in cui i compiti di assistenza sanitaria saranno trasferiti dal sistema mutualistico al servizio sanitario nazionale previsto dal progetto di riforma.

3. — L'importo di lire 2.700 miliardi destinato a coprire i costi dell'assistenza ospedaliera, che, com'è noto, dal 1° gennaio 1975 è gestita dalle Regioni, si è dimostrato insufficiente in conseguenza degli effetti dell'accordo nazionale di lavoro del 23 giugno 1974 relativo al personale medico e non medico e della notevole lievitazione degli altri costi.

Il CIPE, conseguentemente, nella riunione del 5 maggio 1976, ha valutato il fabbisogno del Fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera in lire 3.300 miliardi per il 1975 e in lire 3.750 miliardi per il 1976.

Definiti, come sopra, i volumi del Fondo nazionale assistenza ospedaliera, si pone il problema delle misure da adottare per assicurare il conseguente finanziamento integrativo del Fondo valutabile in lire 400 miliardi per il 1975 ed in lire 650 miliardi per il 1976, tenuto conto degli incrementi delle entrate nel frattempo intervenuti.

Per il 1977, considerando un incremento pari a quello dell'anno precedente (13,70 per cento), la spesa per l'assistenza ospedaliera supererà i 4.000 miliardi soprattutto per effetto del rinnovo del contratto del personale medico e non medico.

PARTE SECONDA

Così delineato il quadro generale delle previsioni di entrata e di spesa per il nuovo esercizio, nelle parti che seguono si dà conto in modo specifico — ed a raffronto con i corrispondenti dati del 1976 — delle somme che formano oggetto delle previsioni proprie del bilancio sottoposto all'esame del Parlamento.

ENTRATA

Le entrate, previste per l'anno finanziario 1977 in milioni 35.704.034, riguardano, come si è già accennato, per milioni 32.130.000 i cespiti tributari, per milioni 3.494.889 le entrate extratributarie, per milioni 74.145 quelle per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e per rimborso di crediti e per milioni 5.000 le accensioni di prestiti.

Il raffronto tra le previsioni del nuovo esercizio e quelle iniziali per la gestione 1976, facendo riferimento agli stati di previsione dell'entrata dei due esercizi, risulta dal prospetto che segue:

	Previsioni iniziali per l'anno finanziario 1976		Previsioni iniziali per l'anno finanziario 1977		Differenze	
	importi in milioni di lire	composizione percentuale	importi in milioni di lire	composizione percentuale	fra gli importi in milioni di lire	fra le composizioni percentuali
<i>Entrate tributarie:</i>						
Imposte sul patrimonio e sul reddito	9.570.400	36,0	13.810.000	38,7	4.239.600 (+)	2,7 (+)
Tasse ed imposte sugli affari . . .	7.961.772	30,0	12.000.000	33,6	4.038.228 (+)	3,6 (+)
Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane . . . . .	4.429.170	16,7	4.700.000	13,2	270.830 (+)	3,5 (-)
Monopoli . . . . .	1.230.010	4,6	1.300.000	3,6	69.990 (+)	1,0 (-)
Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco . . . . .	240.245	0,9	320.000	0,9	79.755 (+)	—
<b>Totale entrate tributarie . . . .</b>	<b>23.431.597</b>	<b>88,2</b>	<b>32.130.000</b>	<b>90,0</b>	<b>8.698.403 (+)</b>	<b>1,8 (+)</b>
<i>Entrate extra tributarie . . . . .</i>	<i>2.516.070</i>	<i>9,5</i>	<i>3.494.889</i>	<i>9,8</i>	<i>978.819 (+)</i>	<i>0,3 (+)</i>
<b>Totale delle entrate tributarie ed extra tributarie . . . .</b>	<b>25.947.667</b>	<b>97,7</b>	<b>35.624.889</b>	<b>99,8</b>	<b>9.677.222 (+)</b>	<b>2,1 (+)</b>
<i>Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti .</i>	<i>66.394</i>	<i>0,3</i>	<i>74.145</i>	<i>0,2</i>	<i>7.751 (+)</i>	<i>0,1 (-)</i>
<i>Accensione di prestiti . . . . .</i>	<i>542.000</i>	<i>2,0</i>	<i>5.000</i>	<i>—</i>	<i>537.000 (-)</i>	<i>2,0 (-)</i>
	<b>26.556.061</b>	<b>100,0</b>	<b>35.704.034</b>	<b>100,0</b>	<b>9.147.973 (+)</b>	<b>—</b>

L'analisi di tali previsioni è esposta in dettaglio nell'allegato A.

#### ENTRATE TRIBUTARIE.

Come si rileva dal precedente prospetto riassuntivo, per i cespiti tributari si prevede di realizzare un introito complessivo di miliardi 32.130 pari al 90 per cento delle entrate statali.

L'aumento rispetto al corrente esercizio risulta pari a miliardi 8.698.4 (+ 37,1 per cento).

L'indicato incremento, peraltro, risulta scarsamente significativo in quanto la previsione tributaria inizialmente effettuata per il 1976 è stata ripetutamente rettificata per tener conto sia del reale andamento degli accertamenti sia degli importanti provvedimenti intervenuti, quali le disposizioni in materia di imposte sui redditi e sulle successioni (legge 576/75), le norme in materia di riscossione delle imposte sul reddito (decreto-legge 30/76, convertito, con modificazioni, nella legge 160/76) e, infine, le misure urgenti attinenti alle imposte sulla produzione e sui consumi, alle tasse ed imposte sugli affari ed al regime delle ritenute sugli interessi (decreto-legge 46/76, convertito, con modificazioni, nella legge 249/76).

Le previsioni tributarie per il 1976 così rettificata — pari a miliardi 27.030 (1) — hanno costituito la base per la definizione della previsione del gettito fiscale per il 1977.

Tenuto conto che per il 1977 gli Istituti specializzati hanno indicato intorno al 3,5 ed al 22 per cento i presumibili tassi di accrescimento del reddito in termini reali e nominali, la valutazione delle nuove entrate tributarie è stata effettuata, come si è detto, con un approccio di tipo analitico anziché macroeconomico, anche in considerazione delle difficoltà inerenti alla determinazione del coefficiente di elasticità da utilizzare.

Tale approccio, attuato valutando analiticamente i singoli tributi, è stato condotto anche con il supporto di modelli econometrici per l'imposizione diretta e per l'imposta sul valore aggiunto a tal fine predisposti.

Una verifica della consistenza d'insieme delle previsioni così determinate è stata, poi, effettuata ricercandone, con il procedimento macroeconomico, il coefficiente di elasticità implicito.

A tal fine, la base sensibile alle variabili reali e monetarie è stata ottenuta depurando le previsioni rettificata 1976 e quelle per il 1977 delle quote relative al gettito dei tributi soppressi (rispettivamente miliardi 1.200 e 1.250) e, per il 1976, dell'anticipo (miliardi 420) dell'imposta sostitutiva sugli interessi. Il coefficiente di elasticità è risultato prossimo all'unità, confermando il prudente realismo della previsione.

Un raffronto analitico fra le previsioni 1976 e 1977, distintamente per categorie e principali voci d'imposta, viene riportato nel successivo prospetto, sulla cui base è condotta l'analisi che segue.

(1) Per un'analisi del processo di rettifica che ha interessato le previsioni iniziali delle entrate tributarie per l'anno 1976 si rinvia alla nota preliminare allo stato di previsione dell'entrata per il 1977.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CATEGORIE E TRIBUTI	Previsioni rettificate 1976	Previsioni iniziali 1977	Variazioni	
			in valore assoluto	in %
(in miliardi di lire)				
Imposte sul patrimonio e sul reddito . . .	12.040	13.810	1.770	14,7
di cui:				
— IRPEF . . . . .	7.560	8.280	-720	9,5
— IRPEG . . . . .	760	900	140	18,4
— Imposta sostitutiva sugli interessi	1.770	2.450	680	38,4
Tasse e imposte sugli affari . . . . .	9.330	12.000	2.670	28,6
di cui:				
— IVA . . . . .	6.800	9.000	2.200	32,4
Imposte sulla produzione, consumi e do- gane . . . . .	4.300	4.700	400	9,3
di cui:				
— Imposta di fabbricazione sugli oli minerali . . . . .	3.400	3.700	300	8,8
Monopoli . . . . .	1.080	1.300	220	20,4
di cui:				
— Imposta sul consumo dei ta- bacchi . . . . .	1.050	1.260	210	20,0
Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco	280	320	40	14,3
<b>Totale entrate tributarie . . . . .</b>	<b>27.030</b>	<b>32.130</b>	<b>5.100</b>	<b>18,9</b>

a) *Imposte sul patrimonio e sul reddito.* In questa categoria coesistono ancora tributi la cui istituzione rientra nel quadro del nuovo sistema tributario e tributi che si riferiscono al precedente ordinamento fiscale, per i quali sono ancora in corso di definizione i relativi accertamenti.

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Al gettito previsto nel complesso in miliardi 13.810 (miliardi 12.040 nelle previsioni rettifiche 1976) i nuovi tributi concorrono per miliardi 12.440 con un aumento di miliardi 1.710 (+ 15,9 per cento) rispetto al 1976.

Per quanto concerne i nuovi tributi, il relativo gettito riguarda per miliardi 8.280 l'imposta sul reddito delle persone fisiche, per miliardi 900 l'imposta sul reddito delle persone giuridiche, per miliardi 700 l'imposta locale sui redditi, per miliardi 2.450 l'imposta sostitutiva sugli interessi, per miliardi 110 la ritenuta d'acconto sugli utili distribuiti dalle persone giuridiche.

Rispetto al 1976 il rilevato aumento di miliardi 1.710 riguarda: l'imposta sul reddito delle persone fisiche (+ miliardi 720), l'imposta sostitutiva sugli interessi (+ miliardi 680), l'imposta locale sui redditi (+ miliardi 150), l'imposta sul reddito delle persone giuridiche (+ miliardi 140) e la ritenuta d'acconto sugli utili (+ miliardi 20).

Per quanto riguarda invece il gettito dei tributi relativi al precedente ordinamento fiscale, la nuova previsione — pari a miliardi 1.370 — si discosta di poco da quella risultante dalle previsioni rettifiche 1976 (miliardi 1.310) in quanto essenzialmente collegata al ritmo di smaltimento nei due esercizi delle pratiche la cui definizione è stata prorogata al 31 dicembre 1977.

b) *Tasse e imposte sugli affari.* Il previsto introito di miliardi 12.000 concerne soprattutto: l'imposta sul valore aggiunto (miliardi 9.000), l'imposta di registro (miliardi 950), l'imposta di bollo (miliardi 725), le tasse sulle concessioni governative (miliardi 305), le tasse automobilistiche (miliardi 300) ed i canoni di abbonamento radiotelevisivi (miliardi 260).

Rispetto alle previsioni rettifiche 1976, i cespiti compresi nella categoria presentano un complessivo incremento di miliardi 2.670, pari al 28,6 per cento.

Di tale incremento miliardi 2.200 riguardano l'IVA (+ 32,4 per cento), la cui previsione ha tenuto conto del ritmo degli accertamenti nella prima parte dell'anno 1976, delle previsioni di aumento dei prezzi specie all'importazione e, soprattutto, dell'obiettivo di ridurre ulteriormente l'area di evasione del tributo intensificando — anche con l'ausilio di nuove tecniche — l'azione di accertamento dell'Amministrazione finanziaria.

c) *Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane.* Il gettito dei tributi inclusi nella categoria, previsto in miliardi 4.700, riguarda essenzialmente le imposte di fabbricazione sugli oli minerali e loro derivati (miliardi 3.700), sugli spiriti (miliardi 186) e sui gas incondensabili (miliardi 144), l'imposta sul consumo del caffè (miliardi 152) e delle banane (miliardi 48) e, infine, le varie sovrimposte di confine (miliardi 105).

Rispetto alle previsioni rettifiche 1976, il gruppo dei cespiti in questione presenta un incremento di miliardi 400 (+ 9,3 per cento), al quale ha soprattutto contribuito la evoluzione del gettito previsto per l'imposta sugli oli minerali (+ miliardi 300, pari all'8,8 per cento). Quest'ultimo incremento, in particolare, va assegnato in parte alla incidenza su tutto il 1977 degli aumenti di aliquote disposti dalla legge 249/76 e, in parte, alla prevista evoluzione quantitativa dei consumi.

Alla crescita del gettito della categoria ha infine contribuito la nuova imposta sul gas metano impiegato nell'autotrazione, istituita con la ricordata legge 249/76, il cui provento è stato valutato in 29 miliardi.

d) *Monopoli.* L'introito spettante allo Stato, quale quota fiscale dei proventi che si prevede di realizzare nel 1977, valutato in miliardi 1.300, riguarda per miliardi 1.260 l'imposta di consumo dei tabacchi e per miliardi 40 l'imposta sulla fabbricazione dei fiammiferi ed i proventi della bollatura degli apparecchi di accensione.

Nei riguardi della previsione rettificata 1976 sono previsti aumenti per la prima imposta di miliardi 210 — tenuto conto dell'andamento dei consumi — e per la seconda di miliardi 10.

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

e) *Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco.* La previsione concerne prevalentemente il provento del giuoco del lotto (miliardi 290) e la quota parte dell'imposta unica sui giuochi di abilità e sui concorsi pronostici. Rispetto al 1976 l'aumento di 40 miliardi è interamente dovuto ai proventi del lotto.

## ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE.

Le entrate extra tributarie sono state previste in miliardi 3.494,9 con un incremento, nei confronti delle previsioni iniziali 1976, di miliardi 978,8.

a) *Proventi speciali:* per questi cespiti è previsto un introito di miliardi 126,8 riguardante principalmente il saldo dei conti concernenti l'Istituto di emissione per la imposta di bollo sulla circolazione dei biglietti, vaglia e assegni bancari liberi (miliardi 23), le tasse portuali (miliardi 24,2), i diritti catastali e di scritturato (miliardi 15), i prelievi e le ritenute operate sui diritti, proventi e compensi al personale da erogare per gli scopi di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972 n. 648 (miliardi 20), i diritti per visita sanitaria del bestiame (miliardi 13), i diritti di cancelleria e segreteria giudiziaria (miliardi 7,6), i diritti dovuti in relazione alle operazioni tecniche e tecnico-amministrative di competenza dell'Ispettorato generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione (miliardi 6,7).

Il previsto minore introito di miliardi 32,3 riguarda essenzialmente il saldo dei conti concernenti l'Istituto di emissione (—miliardi 22) — in relazione alla riduzione dell'aliquota applicata — ed i diritti catastali e di scritturato (— miliardi 8).

b) *Proventi di servizi pubblici minori:* questi proventi valutati in miliardi 168,9 riguardano soprattutto le entrate eventuali e diverse del Ministero del tesoro (miliardi 30), le multe inflitte dalle autorità giudiziarie e amministrative (miliardi 35), le oblazioni e condanne alle pene pecuniarie per contravvenzioni alle norme per la tutela delle strade e per la circolazione (miliardi 30), le somme da versare da Enti e da privati, in ottemperanza al disposto della legge 734/73, per servizi resi dal personale finanziario civile e militare (miliardi 23,6), gli utili di gestione dell'Istituto di emissione (miliardi 25).

La riduzione rispetto all'anno 1976, pari a miliardi 18,2, consegue essenzialmente dalla minore previsione per entrate eventuali e diverse del Ministero del tesoro (— miliardi 30) solo parzialmente compensata dai maggiori proventi delle multe (+ miliardi 5), delle oblazioni (+ miliardi 2) e degli utili versati dall'Istituto di emissione (+ miliardi 2).

c) *Proventi dei beni dello Stato:* per questi redditi è previsto un introito di miliardi 35,9 riguardante, principalmente, i proventi delle acque pubbliche e delle pertinenze idrauliche, canali, pertinenze di bonifica e proventi della pesca (miliardi 15,3), i redditi dei terreni e fabbricati (miliardi 6) e i diritti erariali sui permessi di prospezione e di ricerca mineraria (miliardi 5), i proventi delle concessioni di spiagge marittime e lacuali (miliardi 5,3).

Rispetto al 1976 la previsione della categoria è rimasta sostanzialmente invariata.

d) *Prodotti netti di aziende autonome e utili di gestione:* la previsione di miliardi 245,7 riguarda essenzialmente l'avanzo di gestione dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici (miliardi 100) e la quota (otto decimi) degli utili netti della gestione propria della Cassa depositi e prestiti (miliardi 140).

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Rispetto al 1976 la categoria espone un incremento di 39,2 miliardi derivante, sostanzialmente, dall'aumento degli utili netti della Cassa depositi e prestiti (+ miliardi 70) e dalla riduzione dell'avanzo di gestione dell'Azienda dei telefoni (— miliardi 30).

e) *Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro*: per tale categoria la nuova previsione ammonta a miliardi 1.009,8 con un incremento rispetto al 1976 di miliardi 600,8. L'entità della previsione e l'aumento sono essenzialmente da ricondurre agli interessi sui Buoni ordinari del tesoro retrocessi dalla Banca d'Italia per la quota eccedente il tasso di remunerazione delle riserve bancarie obbligatorie: a tale titolo la nuova previsione è di miliardi 1.000 contro quella di 400 miliardi del 1976.

f) *Ricuperi, rimborsi e contributi*: la previsione di miliardi 1.414,9 riguarda soprattutto le somme da prelevare dal conto corrente di tesoreria: « Ministero del tesoro - Conto speciale per il finanziamento dell'assistenza ospedaliera » da destinare alla copertura degli oneri derivanti dalle operazioni finanziarie effettuate per l'estinzione dei debiti degli enti mutualistici nei confronti degli enti ospedalieri (miliardi 544,7), le somme da versare al « Fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera » in relazione ai punti 1, 2, 3 e 4 dell'articolo 14 del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 1974, n. 386 (miliardi 465), la ritenuta sugli stipendi, aggi, paghe, retribuzioni e pensioni (miliardi 222,6), il rimborso da parte delle Comunità europee delle spese di riscossione delle risorse proprie (miliardi 45), le entrate eventuali e diverse dei vari Ministeri, accettuati il Tesoro e le Finanze (miliardi 51,5), il concorso dei Paesi della NATO nelle spese di infrastrutture da eseguirsi nel quadro degli accordi di comune difesa (miliardi 14,6) e, infine, il versamento dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato delle somme recuperate verso l'INPS per quote di pensioni corrisposte al personale operaio (miliardi 12).

Rispetto alle previsioni 1976 la categoria registra un incremento di miliardi 254 essenzialmente dovuto ai maggiori introiti netti dal « Conto speciale per il finanziamento dell'assistenza ospedaliera » (+ miliardi 116,1), alle maggiori somme da versare al « Fondo nazionale ospedaliero » (+ miliardi 115) ed alle più elevate entrate eventuali e diverse dei vari Ministeri (+ miliardi 20,1).

g) *Partite che si compensano nella spesa*: l'importo di miliardi 492,9 previsto per il 1977 è costituito, oltre che dai fondi scorta degli enti militari e di quelli affini (Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, Corpo della guardia di finanza e Capitanerie di porto: miliardi 35,2) e dalla rifusione del fondo di anticipazione per le spese urgenti del Ministero degli affari esteri e degli uffici diplomatici e consolari (miliardi 4), soprattutto dagli introiti per dazi, prelievi e importi compensativi rientranti nel regime delle risorse proprie (miliardi 450).

Rispetto alle previsioni 1976 la categoria registra un incremento di 135,4 miliardi essenzialmente riconducibile agli introiti per risorse proprie CEE (+ miliardi 130) ed al Fondo scorta dell'Amministrazione della difesa (+ miliardi 5).

ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RIMBORSO DI CREDITI.

L'importo di miliardi 74,1, pari allo 0,3 per cento delle entrate che si prevede di realizzare nell'anno finanziario 1977, riguarda per miliardi 3 vendita di beni immobili ed affrancazione di canoni, per miliardi 53,1 l'ammortamento di beni patrimoniali e per miliardi 18 il rimborso di anticipazioni e crediti vari del Tesoro. La variazione rispetto all'esercizio 1976 (+ miliardi 7,7) è interamente dovuta alla maggiore somma iscritta per l'ammortamento di beni patrimoniali il cui aumento (miliardi 10,9) è solo parzialmente compensato dalla riduzione (— miliardi 3,2) degli oneri per rimborso di anticipazioni e crediti vari del Tesoro.

ACCENSIONI DI PRESTITI.

La nuova previsione, pari a miliardi 5, segna una flessione nei confronti del 1976 di miliardi 537 in quanto, in mancanza di scadenze di buoni poliennali del Tesoro nel 1977, non è stata ipotizzata alcuna operazione di rinnovo.

SPESA

Le previsioni di spesa per l'anno finanziario 1977, nell'indicato complessivo importo di milioni 47.170.331 (la ripartizione per Ministeri risulta dall'allegato B), includono milioni 1.173.934 per oneri relativi a rimborsi di prestiti. Il restante importo di milioni 45.996.397 (riguardante per milioni 36.322.873 spese correnti e per milioni 9.673.524 spese in conto capitale), si riassume, per voci funzionali ed economiche, come dal prospetto che segue:

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CLASSIFICAZIONE ECONOMICA	Sez. I - Amministrazione generale	Sez. II - Difesa nazionale	Sez. III - Giustizia	Sez. IV - Sicurezza pubblica	Sez. V - Relazioni internazionali
(milioni)					
<b>TITOLO I SPESE CORRENTI</b>					
CATEGORIA I. — <i>Servizi degli Organi costituzionali dello Stato</i> . . . . .	153.975	—	—	—	—
CATEGORIA II. — <i>Personale in attività di servizio</i> . . . . .	794.146	1.064.811	287.227	1.020.076	96.652
CATEGORIA III. — <i>Personale in quiescenza</i> . . . . .	19.510	107.511	6.875	38.482	2.425
CATEGORIA IV. — <i>Acquisto di beni e servizi</i> . . . . .	310.819	1.708.358	141.911	214.628	22.956
CATEGORIA V. — <i>Trasferimenti</i> . . . . .	103.107	31.239	8.663	6.492	522.638
CATEGORIA VI. — <i>Interessi</i> . . . . .	23.450	—	—	—	39
CATEGORIA VII. — <i>Poste correttive e compensative delle entrate</i> . . . . .	6.622	28.300	2.800	5.950	454.000
CATEGORIA VIII. — <i>Ammortamenti</i> . . . . .	—	—	—	—	—
CATEGORIA IX. — <i>Somme non attribuibili</i> . . . . .	8.131	14.080	15	5.550	3
	1.419.760	2.954.299	447.491	1.291.178	1.098.713
<b>TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE</b>					
CATEGORIA X. — <i>Beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato</i> . . . . .	16.918	—	—	—	4.000
CATEGORIA XI. — <i>Beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato</i> . . . . .	1.500	2.000	—	—	—
CATEGORIA XII. — <i>Trasferimenti</i> . . . . .	10.956	331	7.500	—	—
CATEGORIA XIII. — <i>Partecipazioni azionarie e conferimenti</i> . . . . .	—	—	—	—	—
CATEGORIA XIV. — <i>Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità produttive</i> . . . . .	—	—	—	—	—
CATEGORIA XV. — <i>Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità non produttive</i> . . . . .	—	—	—	—	—
CATEGORIA XVI. — <i>Somme non attribuibili</i> . . . . .	—	—	—	—	—
	29.374	2.331	7.500	—	4.000
	1.449.134	2.956.630	454.991	1.291.178	1.102.713

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Sez. VI - Istruzione e cultura	Sez. VII - Azione ed interventi nel campo delle abitazioni	Sez. VIII - Azione ed interventi nel campo sociale	Sez. IX - Trasporti e comunicazioni	Sez. X - Azione ed interventi nel campo economico	Sez. XI - Interventi a favore della finanza regionale e locale	Sez. XII - Oneri non ripartibili	In complesso
							153.975
5.453.172	—	97.243	36.084	114.995	—	9.629	8.974.035
13.085	—	2.360	3.298	13.554	—	1.700.000	1.907.100
256.239	830	158.220	43.214	52.059	—	102.490	3.011.724
913.904	39.200	4.726.713	1.966.161	253.986	5.193.686	67.401	13.833.190
74.501	18.909	376.080	1.258	1.234.685	82.463	3.838.900	5.650.285
6	—	1	135	10	—	515.323	1.013.147
—	—	—	—	—	—	53.084	53.084
15	—	1.345	—	259	—	1.696.935	1.726.333
6.710.922	58.939	5.361.962	2.050.150	1.669.548	5.276.149	7.983.762	36.322.873
282.414	4.523	1.500	125.278	188.663	—	—	623.296
—	—	2.500	53.872	522	—	—	60.394
321.858	727.830	91.148	649.050	4.034.414	434.416	—	6.277.503
—	—	—	—	123.300	—	—	123.300
—	—	—	—	109.200	—	—	109.200
—	—	10	1.617.193	36.000	13.500	9.738	1.676.441
—	—	—	—	—	—	803.390	803.390
604.272	732.353	95.158	2.445.393	4.492.099	447.916	813.128	9.673.524
7.315.194	791.292	5.457.120	4.495.543	6.161.647	5.724.065	8.796.890	45.996.397

di lire)

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Qui di seguito, le previsioni di che trattasi vengono esaminate ed illustrate sotto i due aspetti.

\*\*\*

CLASSIFICAZIONE FUNZIONALE DELLE SPESE.

La classificazione funzionale delle spese (correnti ed in conto capitale) previste per l'anno finanziario 1977, poste a raffronto con le corrispondenti previsioni per il 1976, risulta dal prospetto che segue, nel quale, per ciascuna voce funzionale viene anche indicata l'incidenza percentuale sul totale della spesa corrente ed in conto capitale:

	Previsioni anno 1976		Previsioni anno 1977		Differenze	
	Importo in milioni di lire	Propor- zioni percen- tuali	Importo in milioni di lire	Propor- zioni percen- tuali	fra gli importi in milioni di lire	fra le propor- zioni percen- tuali
Amministrazione generale . . . . .	1.267.747	3,5	1.449.134	3,1	181.387 (+)	0,4 (-)
Difesa nazionale . . . . .	2.456.732	6,7	2.956.630	6,4	499.898 (+)	0,3 (-)
Giustizia . . . . .	380.989	1,1	454.991	1,0	74.002 (+)	0,1 (-)
Sicurezza pubblica . . . . .	1.106.882	3,1	1.291.178	2,8	184.296 (+)	0,3 (-)
Relazioni internazionali . . . . .	846.910	2,3	1.102.713	2,4	255.803 (+)	0,1 (+)
Istruzione e cultura . . . . .	5.434.708	14,9	7.315.194	15,9	1.880.486 (+)	1,0 (+)
Azione ed interventi nel campo delle abitazioni . . . . .	617.165	1,7	791.292	1,7	174.127 (+)	—
Azione ed interventi nel campo sociale	5.040.879	13,8	5.457.120	11,9	416.241 (+)	1,9 (-)
Trasporti e comunicazioni . . . . .	3.601.155	9,9	4.495.543	9,8	894.388 (+)	0,1 (-)
Azione ed interventi nel campo economico . . . . .	3.508.708	9,6	6.161.647	13,4	2.652.939 (+)	3,8 (+)
Interventi a favore della finanza regionale e locale . . . . .	4.641.423	12,7	5.724.065	12,5	1.082.642 (+)	0,2 (-)
Oneri non ripartibili . . . . .	7.524.397	20,7	8.796.890	19,1	1.272.493 (+)	1,6 (-)
	36.427.695	100,0	45.996.397	100,0	9.568.702 (+)	—

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Per la ripartizione fra gli stati di previsione dei vari Ministeri dei raggruppamenti relativi alle voci funzionali, si rinvia all'apposito allegato al quadro generale riassuntivo, mentre l'analisi delle spese in esse considerate risulta dall'allegato C ed è effettuata per aggregati di 2° e 3° livello; inoltre l'analisi per funzioni delle cause di variazione è effettuata negli allegati F, F/1, F/2, F/3.

\* \* \*

Prima di passare all'esame dei fattori specifici che hanno determinato l'evoluzione delle singole funzioni, appare opportuno evidenziare l'importanza che hanno avuto taluni provvedimenti di portata generale inerenti al trattamento economico del personale che interessano l'evoluzione di pressoché tutte le sezioni funzionali.

Trattasi dei decreti del Ministro del tesoro del 21 ottobre 1975 e del 14 maggio 1976, che hanno elevato ulteriormente a decorrere dal 1° gennaio e 1° luglio 1976 — in dipendenza delle variazioni verificatesi nell'indice del costo della vita rispettivamente nei periodi 1° maggio-31 ottobre 1975 e 1° novembre 1975-30 aprile 1976 — le misure dell'indennità integrativa speciale da corrispondere al personale con un complessivo carico di miliardi 1.007,5 (2). Tale importo — ora ripartito tra le funzioni di pertinenza — nelle previsioni del precedente esercizio era compreso per miliardi 910 in apposito fondo indiviso allocato fra gli Oneri non ripartibili; anche per il 1977 le previsioni recano un apposito fondo da ripartire in relazione alle nuove misure che l'indennità integrativa assumerà con decorrenza 1° gennaio e 1° luglio 1977 (miliardi 900).

Altri provvedimenti che influiscono sulla generalità delle funzioni, sempre in materia di personale, riguardano:

— il collegamento delle pensioni alla dinamica delle retribuzioni ed il miglioramento dei trattamenti di quiescenza (legge 177/76: + miliardi 252,6);

— le nuove misure dell'aggiunta di famiglia (legge 364/1975: + miliardi 103,3);

— il miglioramento del trattamento economico del personale dei Ministeri, compresi i magistrati (decreto del Presidente della Repubblica 268/1976 e legge 155/1976: + miliardi 58,4);

— le nuove misure disposte per l'indennità di rischio (legge 613/1975: + miliardi 5).

\* \* \*

Qui di seguito si espongono le principali cause di variazione degli oneri delle singole funzioni.

(2) Sotto il profilo economico, il maggior onere di miliardi 1.007,5 interessa le categorie:

— Personale in attività di servizio	per miliardi	777,8
— Personale in quiescenza . . . . .	» »	227,4
— Trasferimenti correnti . . . . .	» »	2,3
		<u>          </u>
	per miliardi	1.007,5
		<u>          </u>

I. — AMMINISTRAZIONE GENERALE.

Gli oneri di che trattasi ammontano nelle nuove previsioni a miliardi 1.449,1 e considerano oltre alle spese per gli Organi costituzionali e per i servizi che interessano la generalità dei settori nei quali si estrinseca l'attività dello Stato, quelle relative ai servizi delle Amministrazioni delle finanze, del tesoro e del bilancio, nonché le erogazioni rivolte a finalità di culto.

Le spese per gli Organi costituzionali ed i servizi generali dello Stato, pari a miliardi 299,8 (contro miliardi 302,9 del 1976), riguardano, essenzialmente, il funzionamento degli Organi costituzionali (miliardi 154), le spese per la Presidenza del Consiglio dei ministri (miliardi 31,3), quelle per i servizi dell'Amministrazione civile dell'interno (miliardi 66,4) e le spese per il Consiglio di Stato, per il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana e per i tribunali amministrativi regionali (miliardi 9,3), per la Corte dei conti (miliardi 21) e per l'Avvocatura dello Stato (miliardi 7,3).

Le spese per i servizi finanziari, del tesoro e del bilancio previste in miliardi 1.086 (contro miliardi 909,2 del 1976) concernono, a loro volta, per miliardi 861 i servizi finanziari (di cui miliardi 285,5 per i servizi della Guardia di finanza, miliardi 91,8 per quelli delle imposte dirette, miliardi 61,3 per i servizi del catasto, miliardi 132,7 per quelli delle tasse ed imposte indirette sugli affari), per miliardi 218,3 i servizi del Tesoro (compresi miliardi 83,5 per i servizi del Provveditorato generale dello Stato per tutte le Amministrazioni) e per miliardi 6,7 i servizi del Bilancio e della programmazione economica.

Le spese per gli affari di culto, previste in miliardi 63,3 (contro miliardi 55,6 del 1976) riguardano, soprattutto, i contributi e concorsi a favore della Direzione generale del Fondo per il culto e del Fondo di beneficenza e religione nella città di Roma (miliardi 52,3) e quelli per la costruzione, completamento e ricostruzione di chiese e locali ad uso di ministero pastorale o di uffici o di abitazione del parroco (miliardi 11).

Rispetto al 1976 tale funzione presenta un complessivo incremento di miliardi 181,4 (+ 14,3 per cento) attinente a:

— fattori legislativi . . . . .	per miliardi	11,4
— oneri inderogabili . . . . .	» »	95,9
— adeguamento del fabbisogno . . . . .	» »	74,1
	per miliardi	<u>181,4</u>

L'incremento derivante da fattori legislativi essenzialmente si riconnette al potenziamento dei servizi dell'Amministrazione finanziaria (legge 397/1975: + miliardi 8).

Con riferimento agli oneri inderogabili, la maggiore spesa è riconducibile — oltreché ai richiamati fattori di portata generale, quali la misura dell'indennità integrativa da corrispondere per il 1976 (+ miliardi 62,1), i miglioramenti economici al personale ministeriale (+ miliardi 19,8) e le nuove misure dell'aggiunta di famiglia (+ miliardi 6,1) soprattutto ai compensi speciali incentivanti accordati al personale dell'Amministrazione finanziaria (legge 576/1975: + miliardi 17,5) ed alle accresciute esigenze dei servizi degli organi costituzionali dello Stato (+ miliardi 14,7). Scompare, per contro, la spesa accantonata nel precedente bilancio per l'attuazione del *referendum* (— miliardi 34).

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

L'adeguamento del fabbisogno, infine, riguarda soprattutto le maggiori occorrenze per i servizi meccanografici ed elettronici (+ miliardi 28,2), per le forniture a carico del Provveditorato generale dello Stato (+ miliardi 12,4) e per quelle inerenti alla produzione di tondelli monetati, nonché il più elevato contributo a favore delle Amministrazioni dei Fondi per il culto e per la beneficenza e religione nella città di Roma (+ miliardi 6,9).

II. — DIFESA NAZIONALE.

Nella sezione in oggetto trovano allocazione le spese per il funzionamento dei servizi dell'Amministrazione militare e per l'organizzazione, il mantenimento, l'addestramento ed il potenziamento delle forze armate.

Per le finalità anzidette le previsioni per il 1977 recano la spesa complessiva di miliardi 2.956,6 che riguarda, oltreché le spese comuni (miliardi 1.277,6) e quelle per il potenziamento della difesa (miliardi 271,8), esigenze specifiche dell'esercito (miliardi 477,7, contro miliardi 396 del 1976), della marina (miliardi 277,5, contro 219,2) e dell'aeronautica (miliardi 652, contro 530,8).

Rispetto al 1976 la funzione in oggetto espone un complessivo aumento di miliardi 499,9 (+ 20,3 per cento) relativo a:

— fattori legislativi . . . . .	per miliardi	47,9
— oneri inderogabili . . . . .	» »	282,4
— adeguamento del fabbisogno . . . . .	» »	169,6
		499,9
	per miliardi	499,9

Con riferimento alle cause legislative, il sopradistinto incremento deriva interamente dai nuovi finanziamenti per i programmi di costruzione di mezzi navali della marina militare (legge 57/1975: + miliardi 30) e dalle nuove norme sul servizio di leva (legge 191/1975: + miliardi 17,8).

Per quanto concerne gli oneri inderogabili, la loro lievitazione essenzialmente consegue — oltreché ai richiamati fattori di portata generale, quali scala mobile (+ miliardi 98), miglioramenti economici del personale ministeriale (+ miliardi 15,2), elevazione delle quote di aggiunta di famiglia (+ miliardi 14,2) e miglioramenti pensionistici (+ miliardi 7,8) — al recente riordinamento delle indennità spettanti alle forze armate (legge 187/1976: + miliardi 84), nonché a particolari impegni dell'Amministrazione della difesa (+ miliardi 48,6).

L'adeguamento del fabbisogno, infine, interessa quasi per intero le esigenze di operatività del Ministero della difesa (+ miliardi 167,7).

III. — GIUSTIZIA.

Le spese connesse con l'esercizio di tale attività — pari, nelle nuove previsioni, a miliardi 455 — concernono, oltre agli oneri per i servizi generali (miliardi 12,8 contro miliardi 9,2 del 1976), le spese per l'Amministrazione giudiziaria (miliardi 212,7, contro

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

195,6) e per gli Istituti di prevenzione e di pena (miliardi 229,5, contro 176,2).

Rispetto al 1976 le dotazioni di tale funzione presentano un complessivo incremento netto di miliardi 74 (+ 19,4 per cento) così articolato:

— fattori legislativi . . . . .	per miliardi	25,0 (−)
— oneri inderogabili . . . . .	» »	95,6 (+)
— adeguamento del fabbisogno . . . . .	» »	3,4 (+)
		_____
	per miliardi	74,0 (+)
		_____

Per le cause legislative, l'indicato decremento è interamente da ricondurre alla cessazione delle autorizzazioni di spesa recate dalla legge 1133/1971 concernente l'edilizia degli Istituti di prevenzione e di pena.

Per quanto attiene agli oneri inderogabili, la variazione accrescitiva riguarda — oltreché i più volte richiamati fattori di portata generale ed, in particolare, la scala mobile (+ miliardi 18), l'aggiunta di famiglia (+ miliardi 3,8) ed i miglioramenti economici al personale ministeriale (+ miliardi 3,9) — essenzialmente gli oneri conseguenti dalle nuove norme sull'ordinamento penitenziario (legge 354/1975: + miliardi 57,3) e sulla revisione dell'organico del Corpo degli agenti di custodia (legge 603/1975: + miliardi 7,5).

L'adeguamento del fabbisogno (miliardi 3,4) deve il suo accrescimento in larga misura alle più elevate esigenze connesse con i servizi meccanografici dell'Amministrazione giudiziaria.

IV. — SICUREZZA PUBBLICA.

Le spese per la sicurezza pubblica comprendono oltre a quelle rivolte all'organizzazione, all'addestramento, al mantenimento ed all'impiego delle forze di pubblica sicurezza e dei carabinieri, anche le spese relative ai servizi antincendi, le cui finalità si inquadrano nel più vasto campo della sicurezza sociale.

Il complessivo importo di miliardi 1.291,2 previsto per l'anno finanziario 1977 per le occorrenze di cui trattasi, riguarda per miliardi 561,8 i servizi della pubblica sicurezza (contro miliardi 520,8 del 1976), per miliardi 612,1 quelli relativi all'Arma dei carabinieri (contro 502,7) e per miliardi 117,3 i servizi antincendi (contro 83,4).

Rispetto al 1976 la funzione in oggetto espone una crescita di complessivi miliardi 184,3 (+ 16,6 per cento) in conseguenza di:

— fattori legislativi . . . . .	per miliardi	0,2
— oneri inderogabili . . . . .	» »	141,7
— adeguamento del fabbisogno . . . . .	» »	42,4
		_____
	per miliardi	184,3
		_____

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Quanto agli oneri inderogabili, l'incremento fatto registrare si pone quasi interamente in relazione con le maggiori esigenze del personale derivanti non soltanto dai fattori di portata generale — quali: scala mobile (+ miliardi 89,9), aggiunta di famiglia (+ miliardi 12,7), miglioramenti economici al personale ministeriale (+ miliardi 3,9), miglioramenti pensionistici (+ miliardi 2,6), elevazione dell'indennità di rischio (+ miliardi 3,7) — quanto anche dalla naturale evoluzione degli oneri per stipendi e pensioni (+ miliardi 20,9), dalle nuove norme per i trattamenti pensionistici degli appartenenti ai Corpi di polizia (legge 572/1975: + miliardi 3,4) e per l'organizzazione dei servizi antincendi (decreto-legge 463/1976: + miliardi 4).

Per l'adeguamento del fabbisogno, infine, l'incremento registrato deriva in massima parte dall'adeguamento alla lievitazione dei prezzi degli oneri per i servizi della pubblica sicurezza (+ miliardi 12), dell'Arma dei carabinieri (+ miliardi 17,3) e della protezione civile (+ miliardi 7,3).

V. — RELAZIONI INTERNAZIONALI.

Le spese comprese in questo gruppo hanno riferimento con le occorrenze relative ai servizi generali del Ministero degli affari esteri, a quelli delle rappresentanze diplomatiche e consolari e dei rapporti economici e commerciali con l'estero, nonché con le assegnazioni riguardanti contribuzioni e spese per partecipazioni ad organismi, istituzioni, commissioni ed uffici in esecuzione di accordi internazionali.

La complessiva spesa di miliardi 1.102,7 prevista per le occorrenze in esame riguarda, oltre che le spese generali (miliardi 37,2), il funzionamento delle rappresentanze diplomatiche e consolari (miliardi 93,7), l'onere per la partecipazione dell'Italia alle Comunità europee (miliardi 944,2, contro miliardi 704,5 del 1976) ed i contributi ad organismi e manifestazioni internazionali e gli interventi a favore dei Paesi in via di sviluppo (miliardi 27,6).

Rispetto al 1976 questo gruppo di oneri registra un incremento netto di complessivi 255,8 miliardi (+ 30,2 per cento) così distribuito:

— fattori legislativi . . . . .	per miliardi	78,2
— oneri inderogabili . . . . .	» »	170,2
— adeguamento del fabbisogno . . . . .	» »	7,4
	per miliardi	<u>255,8</u>

La variazione accrescitiva netta dovuta a cause legislative si riconnette essenzialmente per un verso ai maggiori oneri recati dagli Accordi di Lomé (legge 11/1976: + miliardi 61,3), Yaoundé (legge 1048/1970: + miliardi 11) e CEE-Turchia (legge 864/1972: + miliardi 7) e per l'altro verso alla cessazione degli oneri per la cooperazione tecnica con i Paesi in via di sviluppo (legge 1222/1971: — miliardi 13).

Con riferimento agli oneri inderogabili, l'incremento registrato riguarda quasi per intero le maggiori esigenze per la partecipazione dell'Italia alla CEE (+ miliardi 160) e ad organismi internazionali (+ miliardi 7,3).

L'adeguamento del fabbisogno, infine, ha interessato soprattutto gli assegni al personale delle rappresentanze diplomatiche e consolari.

VI. — ISTRUZIONE E CULTURA.

Queste spese comprendono, oltre agli oneri per i servizi generali del Ministero della pubblica istruzione, le occorrenze relative all'istituzione ed al funzionamento delle scuole statali di ogni ordine e grado, le spese per le accademie, le biblioteche, le antichità e le belle arti, nonché le spese per la diffusione della cultura italiana nel mondo e quelle per gli Archivi di Stato.

In esse trovano, altresì, considerazione le spese per l'edilizia scolastica e quelle per la ricerca scientifica effettuata per il tramite del Consiglio nazionale delle ricerche.

Sono, infine, collocate in questo gruppo le occorrenze attinenti ai servizi di informazione e della proprietà intellettuale e quelle per beni culturali ed ambientali.

Complessivamente per l'istruzione e cultura nelle nuove previsioni risultano assegnate spese per 7.315,2 miliardi attinenti per miliardi 5.801,4 alle occorrenze per l'insegnamento (miliardi 4.435 nel 1976), per miliardi 1.046,5 agli altri interventi nel campo dell'istruzione (miliardi 589,2 nel 1976) e, infine, per miliardi 467,3 al settore delle informazioni e cultura (miliardi 410,5 nel 1976).

Le spese per l'insegnamento riguardano soprattutto: per miliardi 1.986 la scuola materna e l'istruzione elementare, per miliardi 1.675,2 l'istruzione secondaria di primo grado, per miliardi 835,7 l'istruzione tecnica, per miliardi 108,4 quella artistica, per miliardi 381,5 l'istruzione classica, scientifica e magistrale, per miliardi 636,4 l'istruzione universitaria.

Le altre spese per l'istruzione si riferiscono all'edilizia scolastica ed universitaria (miliardi 473,4), alle relazioni culturali con l'estero (miliardi 44,4), all'assistenza scolastica (miliardi 7,5), alla ricerca scientifica (miliardi 183,5) ed ai servizi comuni e generali (miliardi 337,7), ivi compresa la quota di partecipazione dello Stato alle spese per l'istruzione effettuate dagli enti locali (miliardi 250).

Fra le spese per le informazioni e cultura, infine, rilevanza rivestono le assegnazioni per la radiotelevisone (miliardi 255,7), per le antichità e belle arti (miliardi 55,7) e per il teatro, gli enti lirici e le istituzioni assimilate (miliardi 60,9).

Rispetto alle assegnazioni del 1976 le dotazioni della funzione fanno registrare il complessivo incremento di miliardi 1.880,5 (+ 34,6 per cento) attinente a:

— fattori legislativi . . . . .	per miliardi	365,1
— oneri inderogabili . . . . .	» »	1.383,5
— adeguamento del fabbisogno . . . . .	» »	123,7
— trasporto di fondi . . . . .	» »	8,2
	per miliardi	<u>1.880,5</u>

Il notevole incremento derivante dai fattori legislativi consegue in larga parte dai nuovi piani pluriennali di finanziamento dell'edilizia scolastica (legge 412/1975: + miliardi 280) e di quella universitaria (legge 50/1976: + miliardi 75); hanno altresì inciso sia pure in termini decisamente più modesti, le provvidenze per l'editoria che solo in parte si collocano nella funzione in esame (legge 172/1975: + miliardi 6).

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

L'eccezionale dilatazione per oneri inderogabili, per contro, trova giustificazione non soltanto nei più volte ricordati fattori accrescitivi di carattere generale — quali: l'indennità integrativa speciale (+ miliardi 506,5), l'aggiunta di famiglia (+ miliardi 46,7), il trattamento economico del personale ministeriale (+ miliardi 4,5) — quanto soprattutto nei seguenti fattori di carattere specifico:

— prosecuzione del riordinamento dei ruoli del personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola (decreto-legge 13/1976, convertito, con modificazioni, nella legge 88/1976: + miliardi 300,3);

— evoluzione naturale degli oneri per stipendi e pensioni (+ miliardi 231,6);

— ristrutturazione degli organici del personale non insegnante delle scuole di ogni ordine e grado (decreto del Presidente della Repubblica 420/1974: + miliardi 131,9);

— ripercussioni per sdoppiamenti di corsi e nuove istituzioni scolastiche (+ miliardi 66,4);

— maggiore contributo per l'istruzione pubblica statale di pertinenza dei comuni e delle province (+ miliardi 50);

— occorrenze per l'organizzazione del Ministero dei beni culturali (decreto del Presidente della Repubblica 805/1975: + miliardi 16);

— ammortamento di mutui contratti dagli enti lirici a ripiano di disavanzi di gestione (leggi 529/1975 e 115/1976: + miliardi 16).

Quanto infine all'adeguamento del fabbisogno, le rilevate maggiori occorrenze sono principalmente derivate da una parte dalle esigenze di funzionamento delle scuole secondarie superiori (+ miliardi 29,9), delle scuole materne ed elementari statali (+ miliardi 13,2) e non statali (+ miliardi 3) e delle università (+ miliardi 20,3) e, dall'altra parte, dal maggiore contributo assentito al Consiglio nazionale delle ricerche (+ miliardi 40).

VII. — AZIONE ED INTERVENTI NEL CAMPO DELLE ABITAZIONI.

In questo gruppo trovano considerazione tre distinte forme d'intervento dello Stato nel settore delle abitazioni, di cui una è rappresentata dall'edilizia sovvenzionata, in cui lo Stato concorre nella spesa per la costruzione di case di abitazioni di tipo economico e popolare, una seconda, nella quale realizza programmi costruttivi in favore di particolari categorie ed una terza, infine, rivolta alla costruzione ed al ripristino di case di abitazione distrutte o danneggiate dalla guerra o da eventi calamitosi.

Nel complesso le nuove previsioni ammontano a miliardi 791,3 e si riferiscono per miliardi 718,2 all'edilizia sovvenzionata (contro miliardi 564,3 del 1976, per miliardi 23,8 all'edilizia a favore dei sinistrati di guerra e dei profughi e per miliardi 49,3 all'edilizia per altri particolari categorie.

Rispetto al 1976 le nuove previsioni espongono un complessivo incremento netto di miliardi 174,1 (+ 28,2 per cento) riguardante:

— fattori legislativi . . . . .	per miliardi	176,9 (+)
— oneri inderogabili . . . . .	» »	1,0 (-)
— adeguamento del fabbisogno . . . . .	» »	1,8 (-)
	per miliardi	<u>174,1 (+)</u>

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Il forte incremento di spesa di diretta derivazione legislativa, interessante il campo dell'edilizia economica e popolare, si riconnette, essenzialmente, alla forte progressione degli stanziamenti annuali disposti dalla legge 166/1975 concernente interventi straordinari per l'attività edilizia (+ miliardi 110), nonché a due nuovi limiti di impegno — ciascuno di 10 miliardi — autorizzati dalla nuova legge di bilancio (articoli 108 e 109).

Rilievo assumono altresì i nuovi interventi per l'edilizia a favore del personale civile e militare dei Corpi di polizia (legge 52/1976: + miliardi 25), per la ricostruzione delle zone del Belice (legge 178/1976: + miliardi 14,8) e dell'Irpinia (legge 183/1975: + miliardi 4,3).

VIII. — AZIONE ED INTERVENTI NEL CAMPO SOCIALE.

L'azione e gli interventi nel campo sociale considerano l'attività dello Stato nei settori: del lavoro e della previdenza sociale, nei quali trovano considerazione le spese per la tutela economica e l'assistenza previdenziale dei lavoratori, nonché quelle relative all'orientamento professionale ed all'impianto di cantieri scuola; dell'assistenza pubblica a favore delle classi bisognose, attuate direttamente dallo Stato e sotto forma di contributi a enti, istituti ed associazioni varie; dell'igiene e sanità che comprende le spese che lo Stato sostiene per la tutela della salute pubblica, incluse quelle per acquedotti, opere ospedaliere, igieniche e sanitarie, nonché delle pensioni di guerra.

Le spese in oggetto, previste in miliardi 5.457,1 specificamente riguardano:

— per miliardi 138 il settore del lavoro (contro miliardi 124,6 del 1976, di cui miliardi 80,7 per la tutela del lavoro e dell'occupazione, miliardi 23,7 per l'emigrazione e 21,4 per l'orientamento ed addestramento professionale.

— per miliardi 3.369,4 il settore della previdenza sociale (miliardi 3.268,8 nel 1976) di cui miliardi 2.670,6 attongono al finanziamento del Fondo sociale, miliardi 259,7 alle casse mutue malattie ed a quelle per gli assegni familiari e la disoccupazione involontaria e miliardi 439,1 agli altri oneri di natura previdenziale, comprese le quote per interessi dei mutui emessi per il finanziamento del settore;

— per miliardi 450,7 l'assistenza pubblica (contro miliardi 384,2 nel 1976) di cui miliardi 285,6 per l'assistenza agli inabili al lavoro, invalidi civili, sordomuti e ciechi, miliardi 87,4 per la maternità, infanzia e minori e miliardi 41,6 per l'assistenza post-bellica;

— per miliardi 942,6 il settore dell'igiene e sanità (miliardi 717,1 nel 1976) di cui miliardi 700,4 per l'assistenza ospedaliera, miliardi 122,9 per l'igiene pubblica e le malattie sociali e miliardi 52,1 per le opere igieniche e sanitarie;

— per miliardi 556,4 i servizi delle pensioni di guerra e gli altri assegni vitalizi, di cui miliardi 550,6 per le pensioni di guerra.

Rispetto al 1976 le nuove dotazioni della funzione presentano un complessivo incremento netto di miliardi 416,2 (+ 8,3 per cento) concernente:

— fattori legislativi . . . . .	per miliardi	63,4 (+)
— oneri inderogabili . . . . .	» »	323,6 (+)
— adeguamento del fabbisogno . . . . .	» »	38,8 (+)
— trasporto di fondi . . . . .	» »	9,6 (-)
	per miliardi	<u>416,2 (+)</u>

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

L'incremento derivante da cause legislative è sostanzialmente la risultante per un verso delle più elevate assegnazioni inerenti al concorso statale a favore dei regimi pensionistici dei lavoratori autonomi (legge di bilancio: + miliardi 70), della bonifica sanitaria degli allevamenti (legge 124/1976: + miliardi 15), dell'istituzione dei consultori familiari (legge 405/1975: + miliardi 10) e dell'aumento delle misure degli assegni familiari (legge 161/1975: + miliardi 10) e, per l'altro verso, delle diminuite occorrenze per l'intervenuta detassazione degli assegni familiari (decreto del Presidente della Repubblica 447/1976: — miliardi 40) e per la cessazione degli stanziamenti del piano quinquennale per gli asili-nido (legge 1044/1971: — miliardi 18).

La sensibile lievitazione degli oneri inderogabili trova essenzialmente giustificazione — oltretutto nei fattori di portata generale relativi alla scala mobile (+ miliardi 8,9), all'aggiunta di famiglia (+ miliardi 2,5) ed al trattamento economico del personale ministeriale (+ miliardi 4,2) — nei seguenti fattori specifici:

— finanziamento del Fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera (+ miliardi 175) (3);

— miglioramento dei trattamenti pensionistici delle categorie protette (legge 160/1975: + miliardi 67,4);

— finanziamento del « Fondo sociale » (+ miliardi 49);

— maggiori esigenze per pensioni di guerra ed altri assegni vitalizi (+ miliardi 10,2).

L'adeguamento del fabbisogno, infine, deve la sua lievitazione in larga misura alle maggiori esigenze per l'assistenza sanitaria dovuta ai mutilati ed invalidi civili (+ miliardi 28,1).

## IX. — TRASPORTI E COMUNICAZIONI.

Questo gruppo considera, oltre alle spese di carattere generale delle Amministrazioni statali operanti nel settore dei trasporti e delle comunicazioni, quelle per interventi rientranti in detto settore, nonché le particolari assegnazioni a favore di aziende ed Amministrazioni autonome (ferrovie, ANAS e poste e telecomunicazioni) per finalità che attengono al settore medesimo.

Le nuove previsioni di spesa del settore ammontano a miliardi 4.495,5 e si riferiscono:

— per miliardi 557,6 alla viabilità (miliardi 493,3 nel 1976), di cui miliardi 543,3 per gli interventi di competenza dell'ANAS;

(3) In analogia a quanto effettuato per le previsioni 1976, le nuove previsioni considerano le esigenze di finanziamento del « Fondo » — in via provvisoria individuate in ragione di anno in 3.750 miliardi, lo stesso importo deliberato dal CIPE per il 1976 — limitatamente alle occorrenze dei primi due mesi dell'anno, vale a dire per miliardi 625 a cui si provvede:

— per miliardi 465 a fronte di contributi da versare in entrata da parte degli enti mutualistici;

— per miliardi 100 a titolo di contributo integrativo dello Stato;

— per miliardi 51,5 quale consolidamento di voci di bilancio all'uopo soppresse nel 1975;

— per miliardi 8,5 quale riduzione del capitolo 1576 dello stato di previsione del Ministero della Sanità.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

— per miliardi 2.538,3 al comparto dei trasporti ferroviari e delle metropolitane (miliardi 1.983,6 nel 1976), di cui miliardi 2.375,8 all'Azienda delle ferrovie dello Stato;

— per miliardi 220,4 al comparto della motorizzazione e degli altri trasporti in concessione (miliardi 209,1 nel 1976), di cui miliardi 192 per le sovvenzioni chilometriche ed i sussidi integrativi di esercizio;

— per miliardi 641,2 al settore della marina mercantile e della navigazione interna (miliardi 549,7 nel 1976), di cui miliardi 409,3 per sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi;

— per miliardi 84,2 al comparto dell'aviazione civile (miliardi 57,9 nel 1976);

— per miliardi 452,1 al comparto delle poste e telecomunicazioni (miliardi 306,1 nel 1976), di cui miliardi 429,1 per l'anticipazione all'Amministrazione postale a copertura del disavanzo.

Rispetto al 1976 le nuove dotazioni della funzione fanno registrare un complessivo incremento netto di miliardi 894,4 (+ 24,8 per cento attinente a:

— fattori legislativi . . . . .	per miliardi	33,3 (+)
— oneri inderogabili . . . . .	» »	721,7 (+)
— adeguamento del fabbisogno . . . . .	» »	139,9 (+)
— trasporto di fondi . . . . .	» »	0,5 (-)
		<hr/>
	per miliardi	894,4 (+)
		<hr/> <hr/>

In relazione all'incremento derivante da fattori legislativi, precisato che tali fattori operanti in senso sia accrescitivo che diminutivo sono un numero piuttosto cospicuo (vedgasi l'allegato F/1), si ritiene qui opportuno ricordarne solo i seguenti:

— interventi per l'ammodernamento ed il potenziamento delle ferrovie Nord-Milano, Circumvesuviana, Cumana e Circumflegrea (legge 493/1975: + miliardi 25);

— provvidenze per il credito navale, le costruzioni navali ed il naviglio vetusto (legge 720/1975: + miliardi 15,5);

— lavori su linee di navigazione interna di seconda classe (legge 237/1976: + miliardi 10);

— ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale (legge 684/1974: + miliardi 7);

— contributi per la costruzione di nuove navi mercantili e per nuovi investimenti delle imprese cantieristiche (leggi di bilancio 1976 e 1977: — miliardi 14,8);

— costruzione della ferrovia metropolitana di Roma (legge 374/1974: — miliardi 10).

Il fortissimo incremento degli oneri inderogabili trae giustificazione per la più gran parte dalle maggiori somme da corrispondere alle aziende ferroviaria (+ miliardi 457),

postale (+ miliardi 137,8 interamente riferito all'anticipazione a copertura del disavanzo di gestione), stradale (+ miliardi 70,2), alle imprese di trasporto in gestione diretta (+ miliardi 17,7) ed in regime di concessione (+ miliardi 11) e, infine, per i servizi di assistenza al volo (+ miliardi 12,7).

Per quanto in particolare concerne l'incremento delle assegnazioni all'Azienda ferroviaria, va precisato che esso essenzialmente si riferisce: all'anticipazione a copertura del disavanzo (+ miliardi 281,8); alla compensazione finanziaria degli oneri relativi agli obblighi di servizio pubblico (+ miliardi 88,4) ed a quelli per la normalizzazione dei conti (+ miliardi 36,9); al contributo al Fondo pensioni (+ miliardi 24,6).

I maggiori oneri per l'adeguamento del fabbisogno, infine, derivano quasi per intero dalle accresciute sovvenzioni alle Società assuntrici di servizi marittimi (+ miliardi 131,3).

X. — AZIONE ED INTERVENTI NEL CAMPO ECONOMICO.

Questo gruppo inquadra le spese che lo Stato sostiene per il progresso economico della Nazione attraverso interventi nei settori delle opere pubbliche, dell'agricoltura, dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Le nuove assegnazioni dell'aggregato ammontano a miliardi 6.161,6 e risultano in particolare destinate:

— per miliardi 56,1 alle opere idrauliche (miliardi 43,3 nel 1976);

— per miliardi 749 al comparto dell'agricoltura ed alimentazione (miliardi 645,1 nel 1976), prevalentemente per finalità di bonifica e di miglioramento fondiario (miliardi 357,4), per interventi nei territori montani miliardi 166,1), per interventi a favore delle attività agricole (miliardi 73,6), nonché per l'alimentazione del fondo di solidarietà nazionale (miliardi 36);

— per miliardi 994 al comparto dell'industria, commercio ed artigianato (miliardi 650,8 nel 1976), principalmente per le attività industriali ed artigianali (miliardi 591,7), per il commercio estero (miliardi 66,5), per il turismo e la cinematografia (miliardi 44,8), per le fonti di energia (miliardi 157,2);

— per miliardi 4.362,5 ad interventi ed oneri plurisetoriali, in gran parte riferenti al finanziamento della Cassa del Mezzogiorno (miliardi 2.306,7, ivi compreso il fondo da ripartire per gli interventi straordinari: miliardi 1.499,4), agli interessi sui certificati di credito e sui mutui obbligazionari emessi e da emettere per specifici interventi di carattere economico (miliardi 1.231,2), al contributo alla Regione siciliana a titolo di solidarietà nazionale (miliardi 220), agli interventi per pubbliche calamità (miliardi 166,9), alle assegnazioni per la ricerca scientifica (miliardi 53).

Nei confronti delle previsioni 1976 la funzione in oggetto presenta un accrescimento netto di miliardi 2.652,9 (+ 75,6 per cento) risultante da:

— fattori legislativi . . . . .	per miliardi 2.130,9 (+)
— oneri inderogabili . . . . .	» » 479,3 (+)
— adeguamento del fabbisogno . . . . .	» » 74,1 (+)
— trasporto di fondi . . . . .	» » 31,4 (-)
	<hr/>
	per miliardi 2.652,9 (+)
	<hr/>

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Con riferimento ai fattori legislativi, l'eccezionale incremento netto da essi fatto registrare riflette l'intensa legislazione di spesa a fini produttivistici che ha caratterizzato l'ultimo scorcio della passata legislatura.

In particolare a tale incremento hanno contribuito in maniera determinante:

— il rifinanziamento degli interventi straordinari nel Mezzogiorno per il quinquennio 1976-1980 (legge 183/1976: + miliardi 1.600, di cui miliardi 100 destinati al fondo per il credito agevolato al settore industriale);

— le provvidenze urgenti a favore dell'industria e dell'artigianato (decreto-legge 156/1976 convertito in legge 350/1976: + miliardi 255);

— la concessione del contributo al Consiglio nazionale dell'energia nucleare (legge 726/1975: + miliardi 120);

— il rifinanziamento degli enti interregionali di sviluppo (legge 386/1976: + miliardi 104);

— l'attuazione delle direttive CEE per la riforma dell'agricoltura (legge 153/1975: + miliardi 35,8) e di quelle concernenti le zone agricole montane o comunque svantaggiate (legge 352/1976: + miliardi 66);

— le provvidenze disposte a seguito del terremoto del Friuli-Venezia Giulia (decreto-legge 227/1976 convertito, con modificazioni, nella legge 336/1976: + miliardi 43,3).

Va peraltro precisato che ai suindicati provvedimenti che hanno agito in senso accrescitivo, ed ai numerosi altri specificati nell'allegato F/1, se ne sono contrapposti altri di carattere riduttivo fra i quali si ricordano: i finanziamenti della Cassa per il Mezzogiorno per il quinquennio 1971-1975 (legge 853/1971 — miliardi 50) e dello sviluppo della proprietà coltivatrice (legge 817/1971: — miliardi 49,7).

Per quanto concerne gli oneri inderogabili, il rilevante incremento da essi presentato — pari a miliardi 479,3 — è quasi interamente dovuto alla lievitazione degli interessi sui mutui emessi per il finanziamento di interventi rientranti nel settore (+ miliardi 395,9) ed al più elevato importo del contributo di solidarietà nazionale alla Regione siciliana (+ miliardi 70).

In relazione all'adeguamento del fabbisogno, l'incremento riscontrato — pari a miliardi 74,1 — è in larga parte riconducibile alle maggiori occorrenze della Cassa per il Mezzogiorno per il rimborso dei prestiti contratti all'estero (+ miliardi 52) ed alle più elevate esigenze per il funzionamento dell'Istituto per il commercio estero (+ miliardi 7,9) e dell'AIMA (+ miliardi 2,7).

Per quanto poi attiene al trasporto di fondi è utile precisare che la diminuzione indicata prevalentemente deriva dalla confluenza nel fondo per i programmi regionali di sviluppo — che si colloca nella sezione XI — dell'autorizzazione di spesa di miliardi 40 per il miglioramento della produzione e della commercializzazione degli agrumi (legge 317/1974), confluenza realizzata in ottemperanza dell'articolo 2 della legge 356/1976 concernente nuove disposizioni per la finanza regionale.

XI. — INTERVENTI A FAVORE DELLA FINANZA REGIONALE E LOCALE.

In questa sezione vengono considerati gli interventi dello Stato in favore della finanza delle Regioni e gli interventi a sollievo della finanza delle province e dei comuni.

Tali spese assommano nelle nuove previsioni a miliardi 5.724,1 e riguardano:

— per miliardi 2.700,2 interventi a favore delle Regioni (miliardi 1.844,6 nel 1976), di cui miliardi 1.069,7 per il fondo comune da ripartire tra le Regioni a statuto or-

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

dinario, miliardi 500 per le regolazioni contabili con le Regioni siciliana e sarda, miliardi 420 per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, miliardi 405 per il fondo per l'attuazione dell'ordinamento delle Regioni speciali e miliardi 185,2 per somme da erogare a queste ultime in sostituzione di compartecipazioni a tributi erariali;

— per miliardi 3.023,9 interventi a favore di province e comuni (miliardi 2.756,9 nel 1976), di cui la quasi totalità concerne somme sostitutive di tributi locali soppressi e di compartecipazioni a tributi erariali (miliardi 2.979,7).

Nei confronti delle previsioni 1976 tale funzione espone un complessivo incremento di miliardi 1.082,6 (+ 23,3 per cento) risultante da:

— fattori legislativi . . . . .	per miliardi	8,3
— oneri inderogabili . . . . .	» »	1.034,5
— trasporto di fondi . . . . .	» »	39,8
		<hr/>
	per miliardi	1.082,6
		<hr/> <hr/>

Prescindendo dai fattori legislativi, e tenuto conto di quanto detto prima per il trasporto fondi dalla sezione X alla sezione in oggetto, l'incremento della funzione — quasi del tutto riconducibile alla lievitazione di oneri inderogabili — risulta in particolare dovuto:

— alle maggiori disponibilità assegnate al fondo comune da ripartire tra le regioni a statuto ordinario (+ miliardi 374,9), al fondo per l'attuazione dell'ordinamento regionale speciale (+ miliardi 203) ed al fondo per il finanziamento di programmi regionali di sviluppo (+ miliardi 107,9);

— alle maggiori somme sostitutive di tributi soppressi da attribuire a comuni e province (+ miliardi 266,6) ed alle Regioni speciali (+ miliardi 45,2);

— alle maggiori occorrenze per le regolazioni contabili con le Regioni siciliana e sarda (+ miliardi 90).

La determinazione delle disponibilità da assegnare al fondo comune ed al fondo per i programmi regionali di sviluppo, di cui rispettivamente agli articoli 8 e 9 della legge 281/1970, ha subito profonde trasformazioni in applicazione della legge 356/1976 concernente nuove disposizioni per la finanza regionale.

In particolare il « fondo comune », in base al meccanismo previsto dall'articolo 8 della legge 281/1970, risulterebbe per il 1977 pari a miliardi 812,9 laddove, applicando il nuovo meccanismo previsto dall'articolo 1 della citata legge 356/1976, esso invece è venuto a determinarsi in miliardi 1.069,7 rispetto ai 694,8 miliardi inizialmente previsti per il 1976.

Infatti l'articolo 1 della citata legge 356/1976 — stabilito, convenzionalmente, in 767,5 miliardi il volume del Fondo per il 1976 — prevede che per ciascun esercizio successivo tale volume, pur continuando ad essere determinato secondo l'articolo 8 della vecchia legge, non potrà essere inferiore a quello convenzionalmente stabilito per il 1976 maggiorato della stessa percentuale di incremento che determinate entrate tributarie pre-

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

viste per ciascun esercizio successivo faranno risultare rispetto alle corrispondenti entrate del 1976 (4).

Per quanto concerne il fondo per i programmi regionali di sviluppo, l'articolo 2 della citata legge 356/1976 prevede che esso, per ciascun esercizio del quinquennio 1977-1981, sia determinato sulla base di tre componenti:

a) una quota fissa pari a miliardi 315;

b) una quota variabile da applicarsi alla predetta quota fissa e pari all'incremento della componente prezzi nella variazione del prodotto lordo ai prezzi di mercato verificatosi negli anni successivi al 1975 e risultante dalla Relazione generale sulla situazione economica del Paese;

c) un'ulteriore quota variabile, determinata con legge di bilancio, comprensiva degli stanziamenti annuali previsti da leggi di contenuto particolare per le quali è prevista la confluenza nel fondo regionale di sviluppo.

Pertanto, la determinazione del volume del fondo considerato nel progetto di bilancio 1977 — tenuto conto che la quota variabile sub-b) potrà determinarsi compiutamente solo quando sarà disponibile la Relazione generale per il 1976 (marzo 1977) e che la quota variabile sub-c) è risultata, come esplicitato nell'articolo 66 della legge di bilancio, pari a miliardi 75 che corrispondono agli stanziamenti autorizzati dalle leggi 78/1974 (miliardi 35) e 317/1974 (miliardi 40) — è stata effettuata in via provvisoria come segue:

a) quota fissa . . . . .	miliardi	315
b) quota variabile (acconto) . . . . .	»	30
c) ulteriore quota variabile (confluenza leggi in essere) . . . . .	»	75
	miliardi	<u>420</u>

(4) In dettaglio, il « Fondo comune » è stato determinato come dal calcolo che segue:

T R I B U T I	PREVISIONI INIZIALI		Incremento in valore assoluto	Incremento in %
	1976	1977		
Entrate tributarie . . . . .	23.431.596.875.000	32.130.000.000.000	8.698.403.125.000	37,1
<i>a detrarre</i>				
Entrate del lotto . . . . .	240.245.000.000	320.000.000.000	79.755.000.000	33,2
Entrate monopoli . . . . .	1.230.010.000.000	1.300.000.000.000	69.990.000.000	5,7
Entrate canoni TV . . . . .	260.000.000.000	260.000.000.000	—	—
Entrate dazi e diritti doganali	28.100.000.000	42.830.700.000	14.730.700.000	52,4
<b>Totale . . . . .</b>	<b>21.673.241.875.000</b>	<b>30.207.169.300.000</b>	<b>8.533.927.425.000</b>	<b>39,375</b>

Quota per il 1977:  $(767.495.200.000 + 39,375\% \text{ di } 767.495.200.000) = \underline{\underline{1.069.696.435.000}}$ .

con un incremento, rispetto alle previsioni iniziali 1976, di miliardi 107,9, che si riduce a 67,9 miliardi, tenuto conto della diversa collocazione delle autorizzazioni di spesa che ora confluiscono nel fondo.

## XII. — ONERI NON RIPARTIBILI.

Questo gruppo inquadra le spese non attribuibili in modo specifico ad alcuna voce funzionale. In esso sono, pertanto, considerate, tra l'altro, le spese per interessi di debiti pubblici; quelle per la liquidazione degli oneri di guerra e per l'esecuzione del trattato di pace; le restituzioni ed i rimborsi di tributi, le vincite al lotto e l'annualità da versare al fondo per l'acquisto di buoni del Tesoro poliennali e per l'ammortamento di altri titoli di debito pubblico.

In detto gruppo trovano, inoltre, considerazione i fondi di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine e per quelle imprevedute, nonché le somme accantonate negli appositi fondi speciali in relazione a provvedimenti legislativi in corso, somme che, dopo il compimento dell'*iter* legislativo dei relativi provvedimenti, saranno trasferite alle competenti voci funzionali ed economiche.

Oltre ai precisati tipi di spese e di fondi, peraltro, questo gruppo di oneri comprende l'intero importo dei trattamenti di pensione pagabili a mezzo ruoli di spesa fissa di tutte le Amministrazioni dello Stato, escluse quelle autonome, importo che è stato concentrato in un unico capitolo al fine precipuo di una migliore utilizzazione degli stanziamenti di bilancio.

La complessiva spesa di miliardi 8.796,9, comprensiva dell'importo di miliardi 1.700 inerente ai richiamati trattamenti di pensione, concerne:

— per miliardi 3.838,9 gli interessi di debiti (miliardi 1.792,4 nel 1976), essenzialmente riferentisi ai buoni ordinari del Tesoro (miliardi 3.000), a quelli poliennali (miliardi 493,5), ai conti correnti con il Tesoro dello Stato (miliardi 280) e per il servizio di tesoreria provinciale (miliardi 50);

— per miliardi 30,7 gli oneri in dipendenza della guerra (miliardi 35,4 nel 1976), riguardanti l'esecuzione del trattato di pace (miliardi 15,1) ed il risarcimento dei danni di guerra (miliardi 15,6);

— per miliardi 515,3 le poste rettificative delle entrate (miliardi 400,5 nel 1976), attinenti essenzialmente alle restituzioni di imposte dirette (miliardi 215,2), di IVA (miliardi 40), di IGE (miliardi 25), di diritti all'esportazione (miliardi 80), nonché alle vincite al lotto (miliardi 100);

— per miliardi 53,1 gli ammortamenti (miliardi 42,2 nel 1976) per beni mobili (miliardi 32,6 ed immobili (miliardi 20,5);

— per miliardi 9,7 il fondo acquisto BTP ed altri titoli del debito pubblico (miliardi 9,7 nel 1976);

— per miliardi 141,8 le altre spese diversi (miliardi 101,8 nel 1976), per buona parte costituite dalle somme da corrispondere all'Amministrazione postale a compensazione delle esenzioni ed abrogazioni tariffarie (miliardi 101,8);

— per miliardi 2.507,3 i fondi speciali e di riserva (miliardi 3.958,6 nel 1976), che essenzialmente interessano: le spese obbligatorie e d'ordine (miliardi 300), le spese imprevedute (miliardi 10), le occorrenze relative al territorio di Trieste (miliardi 9,7) e

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

quelle relative all'elevazione dello straordinario (miliardi 7); le assegnazioni da ripartire in relazione alle nuove misure dell'indennità integrativa speciale decorrenti dal 1° gennaio e dal 1° luglio 1977 (miliardi 900); gli accantonamenti per provvedimenti legislativi in corso (miliardi 1.280,3). Quest'ultimo importo — sulla base degli elementi al momento disponibili — si ripartisce fra le diverse Amministrazioni come segue:

Tesoro . . . . .	miliardi	8,0
Finanze . . . . .	»	247,7
Giustizia . . . . .	»	2,4
Esteri . . . . .	»	46,5
Istruzione . . . . .	»	43,6
Interno . . . . .	»	2,7
Lavori pubblici . . . . .	»	1,0
Trasporti . . . . .	»	0,1
Difesa . . . . .	»	78,8
Industria . . . . .	»	24,9
Marina mercantile . . . . .	»	0,1
Sanità . . . . .	»	2,2
Turismo . . . . .	»	44,0
Beni culturali . . . . .	»	0,6
Amministrazioni diverse . . . . .	»	777,7
	miliardi	1.280,3

In particolare si precisa che, degli accantonamenti riguardanti il Ministero delle finanze, miliardi 245 attengono alla revisione delle percentuali di devoluzione a comuni e province e, di quelli concernenti le amministrazioni diverse, miliardi 700 derivano dalla considerazione dell'onere per la ristrutturazione industriale.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Nei confronti delle previsioni iniziali del precedente esercizio la funzione in esame presenta un complessivo incremento netto di miliardi 1.272,5 (+ 16,9 per cento) derivante da:

— oneri inderogabili per . . . . .	miliardi	2.798,8 (+)
— adeguamento del fabbisogno per . . . . .	»	5,1 (-)
— provvedimenti legislativi in corso per . . . . .	»	1.521,2 (-)
	miliardi	1.272,5 (+)

L'indicato incremento per « oneri inderogabili » si riconnette in larga parte con:

— le maggiori occorrenze per interessi sui debiti sia a breve (+ miliardi 1.830, di cui 1.800 per i Buoni ordinari del tesoro) che a medio-lungo termine (+ miliardi 216,5);

— le accresciute esigenze per i trattamenti di pensione definitivi in relazione sia agli intervenuti miglioramenti anche per il loro collegamento alla dinamica delle retribuzioni (leggi 177/1976 e 572/1975: + miliardi 290), sia alle misure della scala mobile per il 1976 (+ miliardi 209);

— la più elevata entità delle poste rettificative delle entrate (+ miliardi 114,9), soprattutto in dipendenza dei maggiori rimborsi per Irpef ed Irpeg (+ miliardi 100);

— le maggiori disponibilità assegnate al fondo per le spese obbligatorie e d'ordine (+ miliardi 80).

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CLASSIFICAZIONE ECONOMICA DELLE SPESE.

Le spese correnti ed in conto capitale — già considerate sotto il profilo funzionale — si presentano sotto l'aspetto economico, ed a raffronto con quelle approvate per l'anno finanziario 1976, come appresso:

	Previsioni anno 1976		Previsioni anno 1977		Differenze	
	Importi in milioni di lire	Proporzioni percentuali	Importi in milioni di lire	Proporzioni percentuali	fra gli importi in milioni di lire	fra le proporzioni percentuali
<i>Spese correnti.</i>						
Servizi degli Organi costituzionali dello Stato . . . . .	139.260	0,4	153.975	0,3	14.715 (+)	0,1 (-)
Personale in attività di servizio . . . . .	7.140.365	19,6	8.974.035	19,5	1.833.670 (+)	0,1 (-)
Personale in quiescenza . . . . .	1.319.757	3,6	1.907.100	4,2	587.343 (+)	0,6 (+)
Acquisto di beni e servizi . . . . .	2.463.126	6,8	3.011.724	6,5	548.598 (+)	0,3 (-)
Trasferimenti . . . . .	11.892.253	32,6	13.833.190	30,1	1.940.937 (+)	2,5 (-)
Interessi . . . . .	3.238.914	8,9	5.650.285	12,3	2.411.371 (+)	3,4 (+)
Poste correttive e compensative delle entrate . . . . .	763.342	2,1	1.013.147	2,2	249.805 (+)	0,1 (+)
Ammortamenti . . . . .	42.179	0,1	53.084	0,1	10.905 (+)	—
Somme non attribuibili . . . . .	2.111.198	5,8	1.726.333	3,8	384.865 (-)	2,0 (-)
	29.110.394	79,9	36.322.873	79,0	7.212.479 (+)	0,9 (-)
<i>Spese in conto capitale.</i>						
Beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato . . . . .	386.755	1,1	623.296	1,4	236.541 (+)	0,3 (+)
Beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato . . . . .	55.335	0,1	60.394	0,1	5.059 (+)	—
Trasferimenti . . . . .	3.553.938	9,8	6.277.503	13,6	2.723.565 (+)	3,8 (+)
Partecipazioni azionarie e conferimenti . . . . .	15.440	—	123.300	0,3	107.860 (+)	0,3 (+)
Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità produttive . . . . .	146.700	0,4	109.200	0,2	37.500 (-)	0,2 (-)
Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità non produttive . . . . .	1.258.062	3,5	1.676.441	3,6	418.379 (+)	0,1 (+)
Somme non attribuibili . . . . .	1.901.071	5,2	803.390	1,8	1.097.681 (-)	3,4 (-)
	7.317.301	20,1	9.673.524	21,0	2.356.223 (+)	0,9 (+)
	36.427.695	100,0	45.996.397	100,0	9.568.702 (+)	—

La ripartizione per Ministero delle spese predette risulta dall'allegato 2 al quadro generale riassuntivo.

Nell'allegato *D*, inoltre, l'analisi delle spese sotto il profilo economico viene effettuata anche per aggregati di secondo e terzo livello.

Infine, una dettagliata specifica delle cause di variazioni delle spese, nella loro articolazione in categorie economiche, viene presentata negli allegati *E/1*, *E/2*, *E/3* con distinto riferimento ai fattori legislativi, agli oneri inderogabili ed all'adeguamento del fabbisogno.

Data l'incisività delle analisi della spesa sviluppate nei predetti allegati, qui di seguito l'esposizione si limita ad illustrare solo gli aspetti più salienti dell'evoluzione degli aggregati economici.

### SPESE CORRENTI

#### SERVIZI DEGLI ORGANI COSTITUZIONALI DELLO STATO.

In questa categoria sono considerate le spese relative al funzionamento non soltanto degli Organi costituzionali (Presidenza della Repubblica, Assemblee legislative, Corte costituzionale, Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, Consiglio superiore della magistratura), quanto anche dei partiti politici rappresentati nel Parlamento nazionale.

Per queste spese la previsione ammonta a miliardi 154 con un aumento, rispetto al 1976, di miliardi 14,7.

#### PERSONALE IN ATTIVITÀ DI SERVIZIO.

La categoria in questione raggruppa le spese relative alle competenze in denaro da corrispondere ai dipendenti in attività di servizio quale corrispettivo delle prestazioni da essi rese.

Il bilancio per il 1977 include, a tal fine, stanziamenti per milioni 8.974.035 così ripartiti tra le diverse categorie di personale, tenuto conto della natura degli assegni da corrispondere:

	Assegni fissi	Competenze accessorie	Oneri pre- videnziali	Totale
	(milioni di lire)			
Personale civile . . . . .	1.610.369	229.865	137.534	1.977.768
Magistrati . . . . .	114.118	340	11.205	125.663
Personale militare (compreso quello dei Corpi di polizia e degli altri Corpi armati)	1.810.491	81.709	152.808	2.045.008
Personale insegnante . . . . .	4.155.703	38.220	410.445	4.604.368
Personale operaio . . . . .	184.349	10.877	26.002	221.228
	<b>7.875.030</b>	<b>361.011</b>	<b>737.994</b>	<b>8.974.035</b>

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

I predetti importi non includono le analoghe spese recate da provvedimenti in corso, considerate negli appositi fondi speciali.

Le nuove assegnazioni previste per ciascuna delle precedenti categorie di personale vengono qui di seguito poste a raffronto con quelle corrispondentemente previste per il 1976.

	Previsioni iniziali		Differenze
	1976	1977	
	(in miliardi di lire)		
Personale civile . . . . .	1.492,1	1.977,7	485,6 (+)
Magistrati . . . . .	117,7	125,7	8,0 (+)
Personale militare e dei Corpi di polizia . . . . .	1.742,1	2.045,0	302,9 (+)
Personale insegnante . . . . .	3.607,4	4.604,4	997,0 (+)
Personale operaio . . . . .	181,1	221,2	40,1 (+)
	7.140,4	8.974,0	1.833,6 (+)

All'evidenziato complessivo incremento di miliardi 1.833,6 (+ 25,7 per cento) hanno innanzitutto concorso i seguenti fattori comuni alle singole categorie di personale:

— le nuove misure dell'indennità integrativa speciale decorrenti dal 1° gennaio e 1° luglio 1976 (+ miliardi 777,8);

— l'evoluzione naturale degli oneri per scatti di anzianità promozioni, assegni familiari, ecc. (+ miliardi 235,1);

— le nuove misure dell'aggiunta di famiglia (+ miliardi 85,3).

Fra i principali fattori accrescitivi di carattere specifico si ricordano:

— per il personale civile: la ristrutturazione degli organici del personale non insegnante (+ miliardi 131,9); il miglioramento del trattamento economico del personale ministeriale (+ miliardi 58,4); i compensi speciali incentivanti ai dipendenti dell'Amministrazione delle finanze (+ miliardi 17,5); l'organizzazione del Ministero dei beni culturali (+ miliardi 12); l'adeguamento delle indennità di servizio del personale delle rappresentanze diplomatiche e consolari (+ miliardi 9);

— per il personale militare e dei Corpi di polizia: il riordinamento delle indennità spettanti alle forze armate (+ miliardi 82); la revisione dell'organico del Corpo degli agenti di custodia (+ miliardi 6,9);

— per il personale insegnante: il riordinamento di ruoli del personale docente (+ miliardi 297,8); le ripercussioni per sdoppiamenti di corsi e nuove istituzioni scolastiche (+ miliardi 66,4).

## PERSONALE IN QUIESCENZA.

Le spese relative ai trattamenti a favore del personale cessato dal servizio attivo, siano o meno esse di carattere ricorrente, sono previste per il 1977 in miliardi 1.907,1.

Rispetto ai corrispondenti stanziamenti di bilancio per l'anno finanziario 1976, si ha una maggiore spesa di miliardi 587,3 (+ 44,5 per cento) per la quasi totalità dovuta:

— alle nuove misure dell'indennità integrativa speciale decorrenti dal 1° gennaio e 1° luglio 1976 (+ miliardi 227,4);

— al collegamento delle pensioni alla dinamica delle retribuzioni ed al miglioramento dei trattamenti di quiescenza (legge 177/1976: + miliardi 252,6);

— al miglioramento dei trattamenti pensionistici degli appartenenti ai Corpi di polizia (+ miliardi 54,9);

— alle nuove misure dell'aggiunta di famiglia (+ miliardi 18);

— all'adeguamento degli stanziamenti allo stato degli impegni in atto (+ miliardi 29).

Appare utile precisare che la citata legge 177/1976 — concernente il collegamento delle pensioni del settore pubblico alla dinamica delle retribuzioni — ha profondamente modificato il regime pensionistico soprattutto dei dipendenti statali. In sintesi, gli aspetti salienti di tale legge sono i seguenti:

— estensione al settore pubblico a decorrere dal 1° gennaio 1976 della perequazione automatica delle pensioni da conseguirsi sulla base di un nuovo indice espressivo della dinamica delle retribuzioni del personale in servizio e, in attesa della sua definizione entro il 1978, sulla base dell'indice valevole per l'aggancio alla dinamica salariale del settore privato. Quest'ultimo indice, già fissato per il 1976 nella misura del 6,9 per cento ed in corso di determinazione per il 1977, esprime l'incremento percentuale da applicare alle pensioni in godimento definitivamente rivalutate;

— « recupero » dell'assegno perequativo attraverso la rivalutazione delle pensioni del personale civile e militare dello Stato cessato dal servizio prima della concessione dell'assegno perequativo o di indennità analoghe, recupero da effettuarsi gradualmente, maggiorando le pensioni in godimento del 9 per cento dal 1° gennaio 1976, di un ulteriore 9 per cento dal 1° luglio 1977 e di quote fisse di lire 18.000 mensili per le pensioni dirette e di lire 9.000 per quelle indirette dal 1° gennaio 1978;

— elevazione della base pensionabile del personale civile e militare dello Stato in misura pari al 18 per cento — dall'80 al 94,4 per cento — per i pensionamenti disposti a decorrere dal 1° gennaio 1976 per i quali, per evitare effetti sperequativi, è stata esclusa per i primi due anni l'applicazione della perequazione automatica di cui al precedente primo punto;

— equiparazione con gli altri settori del pubblico impiego del trattamento di buonsuscita del personale statale, stabilendone l'indipendenza dal diritto a pensione e riconoscendola anche per cessazioni dal servizio dopo un anno.

Si precisa che, decorrendo le provvidenze di cui sopra dal 1° gennaio 1976, la previsione 1977 ha dovuto scontare anche l'incidenza 1976 non registrata da quel bilancio di previsione.

ACQUISTO DI BENI E DI SERVIZI.

Questo aggregato considera le erogazioni che rappresentano il corrispettivo pagato dall'Amministrazione in correlazione ad un servizio o ad un bene ricevuto, esclusi quelli aventi carattere di investimento.

La complessiva spesa di miliardi 3.011,7 rispetto a miliardi 2.463,1 del 1976) riguarda, soprattutto, il settore della difesa nazionale (miliardi 1.708,4) e quelli dell'Amministrazione generale (miliardi 310,8), della sicurezza pubblica (miliardi 214,6), dell'istruzione e cultura (miliardi 256,2), del campo sociale (miliardi 158,2) e della giustizia (miliardi 141,9).

Rispetto alle previsioni dell'anno finanziario 1976 queste spese presentano un aumento netto di miliardi 548,6 (+ 22,3 per cento dovuto soprattutto alle maggiori occorrenze per la difesa nazionale (+ miliardi 260,6), per il campo sociale (+ miliardi 40,5), per l'amministrazione generale (+ miliardi 62,6), per l'istruzione e cultura (+ miliardi 92,1), per la sicurezza pubblica (+ miliardi 35,9) e per la giustizia (+ miliardi 58,8).

Fra i fattori più significativi che hanno inciso sugli indicati incrementi si ricordano:

— per la Difesa, oltre alle occorrenze per il normale funzionamento dell'Amministrazione della difesa (+ miliardi 175,5), i programmi di costruzione di mezzi navali da guerra (+ miliardi 30), le nuove norme sul servizio di leva (+ miliardi 18,4) ed altri particolari impegni del Ministero della difesa (+ miliardi 43,5);

— per l'Istruzione, le spese di funzionamento delle scuole di ogni ordine e grado (+ miliardi 43,2);

— per l'Amministrazione generale, le esigenze di funzionamento e di impianto dei servizi meccanografici (+ miliardi 28,2) e le occorrenze del provveditorato (+ miliardi 12,4);

— per la Giustizia, le nuove norme sull'ordinamento penitenziario (+ miliardi 55,5);

— per il Campo sociale, le esigenze per l'assistenza sanitaria a favore dei mutilati ed invalidi civili (+ miliardi 28,1).

TRASFERIMENTI CORRENTI.

La categoria considera le erogazioni (escluse quelle aventi fini di investimento), effettuate dallo Stato a favore di altri soggetti, senza una diretta controprestazione.

Nelle nuove previsioni tale aggregato ammonta a miliardi 13.833,2 con un incremento di miliardi 1.940,9 (+ 16,3 per cento) rispetto al 1976.

Esse si collocano soprattutto nei settori degli interventi a favore della finanza regionale e locale (miliardi 5.193,7, contro 4.213,6 del 1976), del campo sociale (miliardi 4.726,7, contro 4.373,9 del 1976), del campo dei trasporti (miliardi 1.966,2, contro 1.619,9 del 1976), dell'istruzione (miliardi 913,9, contro 831,4 del 1976) e delle relazioni internazionali (miliardi 522,6, contro 404,1 del 1976).

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Qui di seguito le nuove previsioni per trasferimenti correnti si analizzano, nel confronto con il precedente esercizio, per principali soggetti destinatari:

	Previsioni iniziali		Differenze
	1976	1977	
	(in miliardi di lire)		
Trasferimenti correnti a:			
— famiglie . . . . .	993,9	1.071,4	77,5 (+)
— imprese . . . . .	854,0	1.028,4	174,4 (+)
— aziende autonome . . . . .	1.080,4	1.261,4	181,0(+)
— finanza regionale . . . . .	1.987,8	2.943,7	955,9 (+)
— finanza locale . . . . .	2.972,4	3.299,9	327 5 (+)
— enti previdenziali . . . . .	2.926,5	3.014,4	87,9 (+)
— altri enti pubblici . . . . .	610,4	628,4	18,0 (+)
— estero . . . . .	466,9	585,6	118,7 (+)
	11.892,3	13.833,2	1.940,9 (+)

Tra le cause più significative che hanno determinato gli evidenziati incrementi dei trasferimenti correnti mette conto ricordare:

— per le famiglie, i miglioramenti dei trattamenti pensionistici dei mutilati ed invalidi civili (+ miliardi 67,4) e le più elevate esigenze per le pensioni di guerra ed altri assegni vitalizi (+ miliardi 10,2);

— per le imprese, le sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi (+ miliardi 131,3) dalle imprese di trasporto in gestione diretta (+ miliardi 17,7) ed in regime di concessione (+ miliardi 11);

— per le aziende autonome, le contribuzioni del Tesoro alle FF.SS. (+ miliardi 148,9, di cui miliardi 88,4 per obblighi di servizio pubblico e 36,9 per normalizzazione dei conti) ed all'ANAS (+ miliardi 32,1);

— per la finanza regionale, le maggiori disponibilità assegnate al Fondo comune (+ miliardi 374,9), al Fondo per le regioni a statuto speciale (+ miliardi 203), al Fondo nazionale ospedaliero (+ miliardi 166,5), nonché le più elevate occorrenze per le regolazioni contabili con la Sicilia e la Sardegna (+ miliardi 90);

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

— per la finanza locale, le somme sostitutive di tributi soppressi (+ miliardi 266,6) ed il più elevato contributo per l'istruzione pubblica di pertinenza dei comuni e delle province (+ miliardi 50);

— per gli enti previdenziali, le maggiori esigenze per il finanziamento dei regimi pensionistici dei lavoratori autonomi (+ miliardi 70) e del Fondo sociale (+ miliardi 49), in parte compensati dalla detassazione degli assegni familiari (— miliardi 40);

— per gli enti pubblici, la contribuzione statale per il funzionamento ed acquisto di attrezzature scientifiche delle università ed istituti universitari (+ miliardi 16,3);

— per l'estero, il recente Accordo di Lomé (+ miliardi 61,3) e il più elevato contributo finanziario italiano alla CEE (+ miliardi 30).

INTERESSI.

Questa categoria considera le spese relative sia agli interessi per il debito pubblico dello Stato, sia quelle per interessi sui mutui contratti dallo Stato con enti ed istituti.

La spesa di miliardi 5.650,3 prevista per il 1977 riguarda, essenzialmente, interessi sul debito pubblico (miliardi 975,9 contro miliardi 654,2 del 1976), su prestiti obbligazionari con il CREDIOP (miliardi 1.316,9 contro 1.057,8 del 1976) e su debiti di tesoreria e fluttuanti (miliardi 3.330 contro 1.500 del 1976).

Rispetto al 1976 si registra il fortissimo incremento complessivo di miliardi 2.411,4 (+ 74,5 per cento) che, riguardato sotto il profilo dei settori funzionali sui quali il carico degli interessi incide, ha interessato soprattutto il campo degli oneri non ripartibili (+ miliardi 2.046,5) — in cui si collocano gli interessi sui Buoni ordinari del tesoro (+ miliardi 1.800) e sui Buoni poliennali del tesoro (+ miliardi 221,7) — ed il campo economico (+ miliardi 395,9).

POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE DELLE ENTRATE.

In questo aggregato sono incluse le spese che rettificano il gettito delle entrate (quali le restituzioni di tributi), le vincite al lotto, nonché altre assegnazioni che trovano corrispondenza in equivalenti entrate.

Le nuove previsioni ammontano a miliardi 1.013,1 e riguardano, essenzialmente, per miliardi 412,4 restituzioni e rimborsi, per miliardi 492,9 poste compensative delle entrate — di cui miliardi 450 attinenti alle risorse proprie CEE — e per miliardi 100 le vincite al lotto.

Nei confronti del 1976 si registra nel complesso un incremento di miliardi 249,8 (+ 32,7 per cento) in larga parte dovuto ai rimborsi di imposte dirette (+ miliardi 100) ed alle spese compensative delle entrate per risorse proprie della CEE (+ miliardi 130).

AMMORTAMENTI.

In ottemperanza al criterio introdotto dalla legge 1° marzo 1964, n. 62, nel bilancio di previsione per l'anno finanziario 1977, è considerata, tra le spese correnti, la posta relativa all'ammortamento di beni patrimoniali di milioni 53.084.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

In corrispondenza di tale posta tra le entrate del titolo III — alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti — è, come già detto, compreso un uguale importo di milioni 53.084.

L'aumento di miliardi 10,9 è in relazione all'aggiornamento delle quote di ammortamento.

SOMME NON ATTRIBUIBILI.

In questa categoria sono comprese le dotazioni non specificatamente collocabili nelle voci dianzi considerate (quali i fondi di riserva), nonché le somme accantonate negli appositi fondi speciali in relazione a provvedimenti legislativi in corso.

La spesa di miliardi 1.726,3 riguarda, principalmente, per miliardi 476,9 i predetti accantonamenti per provvedimenti legislativi in corso, per miliardi 310 i fondi di riserva, per miliardi 900, il già cennato fondo da ripartire tra le varie Amministrazioni in relazione alle nuove misure dell'indennità integrativa speciale spettante al personale in attività di servizio ed a quello in quiescenza dal 1° gennaio e dal 1° luglio 1977.

SPESE IN CONTO CAPITALE

Le spese in conto capitale, previste in milioni 9.673.524 considerano tutte le erogazioni per investimenti sia diretti che indiretti, nonché quelle per la concessione di crediti e di anticipazioni per finalità non produttive. Queste ultime, previste per il 1977 in milioni 1.676.441, concernono, soprattutto, le anticipazioni all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato (miliardi 1.188,1) ed all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni (miliardi 429,1) a copertura dei rispettivi disavanzi di gestione; la somma da versare al conto corrente infruttifero denominato « Fondo di solidarietà nazionale » per reintegro delle disponibilità del fondo medesimo (miliardi 36), l'annuità da versare al Fondo per l'acquisto di buoni del tesoro poliennali e per l'ammortamento di altri titoli di debito pubblico (miliardi 9,7) e le somme da erogare per l'ammortamento di mutui contratti dal comune di Napoli per la copertura di disavanzi economici dei bilanci relativi agli esercizi dal 1946 al 1960 (miliardi 13,5).

Il restante importo di milioni 7.997.083, ivi compresi gli accantonamenti sull'apposito fondo speciale in relazione a provvedimenti legislativi in corso, concerne spese di investimento, riguardanti:

— beni ed opere immobiliari a carico dello Stato . . . . .	per milioni	623.296
— beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato . . . . .	» »	60.394
— trasferimenti in conto capitale . . . . .	» »	6.277.503
— partecipazioni azionarie e conferimenti . . . . .	» »	123.300
— concessioni di crediti ed anticipazioni per finalità produttive . . . . .	» »	109.200
— somme non attribuibili . . . . .	» »	803.390
		<hr/>
	milioni	7.997.083
		<hr/> <hr/>

VII LEGISLATURA -- DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Sotto il profilo funzionale, le spese d'investimento si ripartiscono come dal prospetto che segue, nel quale le spese medesime vengono poste a raffronto con quelle comprese nel bilancio dell'anno finanziario 1976:

	Previsioni anno finanziario 1976	Previsioni anno finanziario 1977	Differenze
	(milioni di lire)		
Amministrazione generale . . . . .	24.693	29.374	4.681 (+)
Difesa nazionale . . . . .	2.331	2.331	—
Giustizia . . . . .	32.500	7.500	25.000 (-)
Relazioni internazionali . . . . .	—	4.000	4.000 (+)
Istruzione e cultura . . . . .	205.731	604.272	398.541 (+)
Azione ed interventi nel campo delle abita- zioni . . . . .	557.286	732.353	175.067 (+)
Azione ed interventi nel campo sociale . . . . .	92.465	95.148	2.683 (+)
Trasporti e comunicazioni . . . . .	710.400	828.200	117.800 (+)
Azione ed interventi nel campo economico . . . . .	2.208.080	4.456.099	2.248.019 (+)
Interventi a favore della finanza regionale e locale . . . . .	324.682	434.416	109.734 (+)
Oneri non ripartibili . . . . .	1.901.071	803.390	1.097.681 (-)
	<u>6.059.239</u>	<u>7.997.083</u>	<u>1.937.844 (+)</u>

Il prospetto che precede evidenzia come la quasi totalità delle spese d'investimento risulti concentrata nei settori in cui si sostanzia l'azione economico-sociale dello Stato ed in quello degli interventi a favore della finanza regionale e locale: contenuta è, infatti, l'incidenza di tali spese nei settori tradizionali concernenti gli oneri istituzionali, mentre la quota compresa fra gli oneri non ripartibili, riferita esclusivamente alle spese per provvedimenti legislativi in corso deve anch'essa considerarsi attribuibile alle azioni di carattere produttivo e sociale.

Più specificatamente l'accrescimento complessivo netto delle spese d'investimento, pari a miliardi 1.937,8 (+ 32 per cento), è sostanzialmente la risultante da un lato degli incrementi fatti registrare nei settori economico (+ miliardi 2.248), dell'istruzione (+ miliardi 398,5), delle abitazioni (+ miliardi 175,1), dei trasporti (+ miliardi 117,8) della finanza regionale e locale (+ miliardi 109,7) e, dall'altro lato, dei decrementi verificatisi per gli oneri non ripartibili (— miliardi 1.097,7) e per la giustizia (— miliardi 25).

## VII LEGISLATURA -- DOCUMENTI -- DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Va inoltre tenuto presente che le spese d'investimento potranno nel corso dell'esercizio incrementarsi di miliardi 2.211 in corrispondenza dell'acquisizione in entrata del provento delle operazioni di mutuo che sarà possibile concretare, in relazione a quanto indicato nella Parte I della presente Nota preliminare, per il finanziamento: dei provvedimenti per il rilancio dell'economia (miliardi 1.000); degli interventi straordinari per la salvaguardia di Venezia (miliardi 30), per gli aeroporti aperti al traffico aereo civile (miliardi 38) e per il Mezzogiorno (miliardi 20); dei piani per l'edilizia scolastica (miliardi 50) e per la costruzione di case dei lavoratori agricoli dipendenti (miliardi 20); e, infine, dell'aumento dei fondi di dotazione dell'ENEL (miliardi 950), dell'EGAM (miliardi 45), dell'IMI per la ricerca applicata (miliardi 20), dell'Artigiancassa (miliardi 35) e dell'EAGAT (miliardi 3).

Peraltro, data l'elevata incidenza 78,5 per cento) che le nuove spese per trasferimenti di capitali hanno sul complesso delle spese d'investimento, si ritiene utile qui di seguito procedere alla loro analisi per principali soggetti destinatari nel raffronto con il precedente esercizio:

	1976	1977	Differenze
	—	—	—
	(in miliardi di lire)		
Trasferimenti di capitali a:			
— imprese . . . . .	956,1	1.281,3	325,2 (+)
— aziende autonome . . . . .	410,4	482,2	71,8 (+)
— finanza regionale . . . . .	565,9	901,3	335,4 (+)
— finanza locale . . . . .	172,1	163,8	8,3 (-)
— Cassa del mezzogiorno . . . . .	793,6	807,3	13,7 (+)
— altri soggetti . . . . .	655,8	2.641,6	1.985,8 (+)
di cui:			
— fondo da ripartire per interventi straordinari nel Mezzogiorno . . . . .	—	1.499,4	1.499,4 (+)
	3.553,9	6.277,5	2.723,6 (+)

Per i trasferimenti di capitali alle imprese, il rilevato incremento (+ miliardi 325,2, pari al 34 per cento) deriva essenzialmente dalle recenti provvidenze disposte con urgenza a favore delle imprese industriali ed artigianali (+ miliardi 136), dalla costituzione del Fondo per il credito agevolato al settore industriale (+ miliardi 100), dagli interventi per l'ammodernamento delle ferrovie concesse (+ miliardi 25), dai maggiori contributi per il credito agevolato al commercio (+ miliardi 10) ed all'artigianato (+ miliardi 10).

In relazione ai trasferimenti alle aziende autonome, le maggiori dotazioni assegnate (+ miliardi 71,8, pari al 17,5 per cento), riguardano l'ammortamento di mutui

dell'Azienda ferroviaria (+ miliardi 26,3) ed il contributo per opere stradali all'ANAS (+ miliardi 38,2).

Quanto ai trasferimenti di capitali alla finanza regionale, il fortissimo incremento registrato (+ miliardi 335,4, pari al 59,3 per cento) è interamente dovuto alle più elevate disponibilità assegnate — in forza della nuova normativa prevista dall'articolo 2 della legge 356/1976 — al fondo per i programmi regionali di sviluppo (+ miliardi 67,9), al rifinanziamento degli enti interregionali di sviluppo (+ miliardi 100) ed all'attuazione delle direttive CEE per le zone agricole di montagna e svantaggiate (+ miliardi 65,9).

Per quanto concerne, infine, i trasferimenti di capitali ad altri soggetti, va rilevato che il loro incremento (+ miliardi 1.985,8) in larga misura deriva per un verso dal nuovo fondo da ripartire per l'attuazione degli interventi straordinari nel Mezzogiorno — le cui disponibilità, pari a miliardi 1.499,4, incrementeranno nel corso dell'esercizio in parte le assegnazioni della Cassa per il Mezzogiorno ed in parte quelle delle regioni e delle università meridionali — e, per l'altro verso, dai maggiori contributi alle università, soprattutto per l'avvio del piano pluriennale di finanziamento dell'edilizia universitaria (+ miliardi 75), al CNEN (+ miliardi 120), alla Cassa depositi e prestiti per la realizzazione di programmi di edilizia sovvenzionata (+ miliardi 100), al Fondo di solidarietà nazionale per la Sicilia (+ miliardi 70) ed al Consiglio nazionale delle ricerche (+ miliardi 40).

#### RIMBORSO DI PRESTITI

Come si è già accennato, il bilancio per l'anno finanziario 1977 reca, per oneri relativi a rimborso di prestiti, stanziamenti per milioni 1.173.934. Essi riguardano soprattutto:

— le quote di capitale comprese nelle rate di ammortamento dei mutui contratti dallo Stato con il Consorzio di credito per le opere pubbliche per il finanziamento di interventi nel campo economico (miliardi 440,8 relativi, in massima parte, ai mutui contratti per l'attuazione del primo e del secondo piano verde, per il finanziamento della Cassa per il Mezzogiorno e per conferimenti a fondi di rotazione e di dotazione);

— le annualità di rimborso dei certificati di credito emessi per il finanziamento di interventi nel campo sociale (miliardi 348);

— gli ammortamenti del « Prestito per l'edilizia scolastica » e per programmi di opere per l'edilizia scolastica (leggi 641/1967; 13/1972 e 413/1974: miliardi 108);

— le annualità di rimborso dei certificati di credito emessi per il finanziamento di interventi nel campo economico (miliardi 98,4);

— il rimborso dei prestiti connessi con la copertura degli oneri derivanti dalla revisione degli ordinamenti pensionistici e delle norme in materia di sicurezza sociale (miliardi 55,6);

— il rimborso dei prestiti emessi per il finanziamento degli interventi a favore della finanza regionale e locale (miliardi 36,5);

---

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

---

— l'ammortamento di debiti redimibili diversi (miliardi 31,9);

— le annualità di ammortamento dei certificati di credito rilasciati alla Banca d'Italia ad estinzione del debito maturato al 31 dicembre 1967 per interessi e provvigioni sui depositi vincolati in conto corrente costituiti dalle Aziende di credito presso la Banca medesima, di cui alla legge 18 giugno 1969, n. 324 (miliardi 24);

— la quota di capitale compresa nelle rate di ammortamento dei mutui contratti, ai termini delle leggi 30 dicembre 1960, n. 1676 e 12 marzo 1968, n. 260, con il Consorzio di credito per le opere pubbliche per l'esecuzione dei programmi di costruzione di abitazioni per i lavoratori agricoli (miliardi 14,4).

Rispetto alle previsioni dell'anno finanziario 1976, queste spese presentano una diminuzione netta di miliardi 470,1 essenzialmente dovuta per un verso alla mancanza di esigenze di rimborso di Buoni del tesoro poliennali per i quali non si registrano scadenze nel 1977 (— miliardi 532) e, per l'altro verso, alle maggiori esigenze dei rimborsi connessi con le operazioni finanziarie previste da varie disposizioni legislative per interventi nel campo sociale (+ miliardi 87) ed in quello economico (+ miliardi 12).

PAGINA BIANCA