

SEZIONE I

LA FINANZA PUBBLICA

P R E M E S S A

I risultati esposti nel presente volume riflettono quelli contenuti nella prima Relazione del Ministro del Tesoro sulla stima del fabbisogno di cassa per l'anno 1982.

In seguito alla ristrutturazione della Relazione e alla graduale attuazione delle innovazioni conseguenti alla normativa di cui alla legge n. 468 del 1978, la trattazione, oltre a riguardare il settore statale nelle articolazioni del Bilancio dello Stato e della Gestione di Tesoreria, riporta altresì elementi di informazione sulla gestione di taluni enti esterni al settore statale e sul fabbisogno del settore pubblico allargato.

Nella seconda parte del testo si ritrova la trattazione, nei termini consueti, dei bilanci di competenza dello Stato, delle Aziende autonome e delle altre Amministrazioni pubbliche.

CAPITOLO I

IL BILANCIO DI CASSA DELLO STATO

1.1. - I RISULTATI DELLA GESTIONE DI CASSA.

1. - Nell'anno 1981 la gestione di cassa del bilancio statale ha fatto registrare, con riferimento alle operazioni di natura finale, incassi per miliardi 106.824 e pagamenti per miliardi 154.571; ne è derivato un saldo da finanziare pari a miliardi 47.747.

Tale saldo risulta dalle operazioni di cassa del bilancio nella loro integrale consistenza contabile; esso pertanto riflette anche le partite concretanti:

- meri giri contabili tra il Bilancio e la Tesoreria, ragguagliatisi a miliardi 164 per gli incassi e 360 per i pagamenti (rispettivamente prelievi e versamenti ai conti di Tesoreria per l'esecuzione di regolamenti comunitari ed interventi di solidarietà nazionale);

- consolidamento di transazioni finanziarie pregresse relative al comparto ospedaliero (miliardi 1.265 per i pagamenti) ed a quello mutuo-previdenziale (miliardi 1.317 per gli incassi e 3.700 per i pagamenti).

Depurando gli incassi ed i pagamenti delle partite indicate, il fabbisogno statale netto per il 1981 viene a determinarsi in miliardi 43.903 contro miliardi 40.901 registrati, in termini omogenei, per l'anno 1980 (Tabella II-1); in termini di incidenza sul PIL, detto fabbisogno si riduce dal 12,1 % del 1980 all'11 % nel 1981.

La contenuta crescita del fabbisogno netto di bilancio nel 1981, rispetto al 1980, riflette il maggiore rallentamento fatto registrare dal tasso di accrescimento dei pagamenti (+ 15,8 % nel 1981 contro + 40,5 % nel 1980) rispetto a quello degli incassi (+ 19,8 % nel 1981 contro + 42 % del 1980).

TABELLA II-1. - Bilancio dello Stato: risultati di sintesi della gestione di cassa

(in miliardi di lire)

	1979	1980	1981	VARIAZIONI %	
				1980-79	1981-80
<i>Incassi</i>	<i>61.946</i>	<i>87.957</i>	<i>105.343</i>	<i>42,0</i>	<i>19,8</i>
- Tributari	50.444	69.354	85.513	37,5	23,3
- Altri	11.502	18.603	19.830	61,7	6,6
<i>Pagamenti</i>	<i>91.727</i>	<i>128.858</i>	<i>149.246</i>	<i>40,5</i>	<i>15,8</i>
- Correnti	76.520	108.340	126.567	41,6	16,8
- In conto capitale	15.207	20.518	22.679	34,9	10,5
FABBISOGNO ...	29.781	40.901	43.903	37,3	7,3

La rilevata minore dinamicità degli incassi trova essenzialmente spiegazione:

– per il comparto tributario (+ 23,3 % nel 1981 contro + 37,5 % del 1980), in primo luogo — e prevalentemente — nel rallentamento dell'inflazione e nell'evoluzione delle componenti della domanda interna e, in secondo luogo, nelle anticipazioni di gettito decise nel 1980;

– per gli introiti non tributari (+ 6,6 % nel 1981 contro + 61,7 % del 1980), nella più elevata fiscalizzazione dei contributi di malattia operante nel 1981 non compensata a carico della spesa.

Il più accentuato rallentamento dei pagamenti può a sua volta sostanzialmente ricondursi:

– alla ritardata o non intervenuta definizione legislativa di importanti provvedimenti, quali, fra gli altri, gli interventi organici per la ricostruzione delle zone terremotate nel novembre 1980 e quelli per il finanziamento dei programmi di investimento 1981-83 degli enti di gestione delle partecipazioni statali;

– alla severa azione di contenimento delle autorizzazioni di cassa posta in essere con il primo provvedimento di assestamento del bilancio 1981 (anch'esso approvato con ritardo: legge n. 652 del 23 novembre 1981);

– alla mancata emissione dei mandati commutabili in quietanze di entrata relativi alla già richiamata fiscalizzazione dei contributi di malattia.

Nei paragrafi successivi, come di consueto, le componenti significative degli incassi e dei pagamenti realizzati nel 1981 vengono analizzate a raffronto con i risultati del precedente esercizio.

1.2. – ANALISI DEGLI INCASSI.

2. – Gli introiti finali netti, pari si è visto a miliardi 105.343, hanno mostrato nei confronti dell'anno precedente un tasso di crescita del 19,8 per cento.

Tra questi, quelli di natura tributaria sono ammontati a miliardi 85.513 con un incremento del 23,3 % rispetto al 1980 (Tabella II-2).

Va in proposito precisato che la ripartizione, fra introiti tributari e non, riveste ancora carattere di provvisorietà in relazione alla stima che si è dovuta effettuare per l'attribuzione di ampie quote di gettito contabilmente al momento non ripartite, stima che incide non soltanto sulle risultanze dei diversi cespiti, quanto anche su quelle dei due comparti di introiti.

Le delineate risultanze del 1981 sono per il comparto tributario decisamente inferiori alle previsioni.

Va infatti ricordato che nel terzo provvedimento di variazioni al bilancio 1981 il gettito tributario veniva cifrato, sulla base delle valutazioni effettuate nel mese di settembre dal Ministero delle finanze nel quadro dei lavori di formazione del progetto di bilancio per il 1982, in miliardi 91.158 in termini di competenza e miliardi 88.370 in termini di cassa.

Tali importi non comprendevano le previsioni di gettito conseguenti ad alcuni decreti legge iscritti in bilancio con decreti ministeriali in quanto finalizzate alla copertura di specifici oneri.

Trattasi in particolare:

– decreto-legge n. 38/1981, convertito, con modificazioni, nella legge 153/1981, comprendente, tra l'altro, l'aumento della tassa di circolazione e di alcune concessioni governative (miliardi 380);

- decreto-legge n. 609/1981, convertito con modificazioni nella legge 777/1981 recante l'aumento dell'imposta di fabbricazione sugli oli minerali (miliardi 133);

- decreto-legge n. 694/1981, convertito con modificazioni nella legge 19/1981 recante l'aumento dell'imposta di fabbricazione sullo zucchero (miliardi 30).

Per altro verso le previsioni recepite nel terzo provvedimento di variazioni risultavano ridotte dalle ipotesi, successivamente non realizzatesi, di slittamento al 1982 dell'afflusso in bilancio delle somme residue in Tesoreria sull'apposita contabilità speciale per i rimborsi IVA (miliardi 1.500) e di devoluzione di una più elevata quota della stessa IVA a finanziamento del bilancio comunitario (miliardi 210).

TABELLA II-2. - *Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi*

(in miliardi di lire)

	1979	1980	1981	Variazioni %	
				1980/1979	1981/1980
INCASSI TRIBUTARI	50.444	69.354	85.513	37,5	23,3
IMPOSTE DIRETTE:	25.173	35.677	47.048	41,7	31,9
- IRPEF	14.773	22.340	29.417	51,2	31,7
- IRPEG	1.488	2.411	3.163	62,0	31,2
- ILOR	3.381	4.016	5.270	18,8	31,2
- Sostitutiva	3.684	5.841	8.131	58,6	39,2
- Tributi soppressi	1.230	352	211	- 71,4	- 40,1
- Tributi minori	617	717	856	16,2	19,4
IMPOSTE INDIRETTE:	25.271	33.677	38.465	33,3	14,2
Affari	16.136	23.104	26.989	43,2	16,8
di cui:					
- IVA	11.691	17.253	20.000	47,6	15,9
- Registro, bollo e surrogatorie	2.932	3.815	4.440	30,1	16,4
Produzione	6.924	7.940	8.525	14,7	7,4
di cui:					
- olii minerali	5.692	6.543	7.025	14,9	7,4
ALTRE IMPOSTE INDIRETTE	2.211	2.633	2.951	19,1	12,1
di cui:					
- Tabacchi	1.683	2.000	2.299	18,8	15,0
ALTRI INCASSI	11.502	18.603	19.830	61,7	6,6
di cui:					
- Retrocessione interessi	478	521	1.131	9,0	117,1
- Fondo sanitario nazionale	3.870	11.012	10.709	184,5	- 2,8
- Risorse proprie C.E.E.	1.836	2.286	2.993	24,5	30,9
INCASSI PER OPERAZIONI FINALI ...	61.946	87.957	105.343	42,0	19,8

Pertanto, ove le previsioni di gettito si fossero integralmente realizzate, si sarebbe dovuto avere alla fine dell'esercizio un gettito di miliardi 93.411 in termini di competenza e di miliardi 90.623 in termini di cassa.

Considerato che valutazioni ancora estremamente provvisorie indicano in miliardi 89.122 gli effettivi accertamenti, lo scostamento tra risultati e previsioni viene a risultare dell'ordine di miliardi 4.300 per la competenza e di miliardi 5.100 per la cassa.

Va tuttavia sottolineato che su tali scostamenti hanno innanzitutto influito alcune ritardate contabilizzazioni, pari a circa 2.100 miliardi, ricollegantisi:

– per la competenza e la cassa, a minori versamenti da parte delle Amministrazioni di ritenute erariali sulle retribuzioni dei dipendenti (miliardi 3.563 contro i previsti miliardi 4.370);

– per la cassa, oltreché ai citati minori versamenti di ritenute erariali, a ridotte registrazioni di tributi riscossi direttamente dalle regioni a statuto speciale (miliardi 333 in luogo dei previsti miliardi 994) e di aggi e commissioni (miliardi 386 in luogo di miliardi 626) e ad un'accentuazione dei ritardi nell'afflusso in bilancio di quote di gettito versate tramite esattorie e uffici postali (miliardi 800 a fine 1981 contro miliardi 400 a fine 1980).

La quota restante delle minori realizzazioni di gettito tributario rispetto alle previsioni, che si cifra nell'ordine dei 3.000 miliardi, è anche riconducibile alle tendenze recessive che si sono andate rafforzando nel corso del 1981 e a minori versamenti in acconto probabilmente connessi con valutazioni di opportunità o necessità originate dagli alti tassi di interesse e dalle possibilità reali di accesso al credito.

Il gettito tributario complessivamente acquisito in bilancio nel 1981 — pari, come si è visto, a miliardi 85.513 — presenta un aumento di miliardi 16.159 (+ 23,3 %) rispetto al 1980.

Analizzato nelle sue componenti tale gettito si riferisce per miliardi 47.048 a imposte dirette e per miliardi 38.465 a tributi indiretti: in termini di incidenza sul gettito tributario complessivo, le prime si ragguagliano al 55 % (51,4 % nel 1980) ed i secondi al 45 % (48,6 % nel 1980).

Va altresì sottolineato il rallentamento del tasso di crescita del gettito tributario 1981 (+ 23,3 %) rispetto a quanto verificatosi nel 1980 (+ 37,5 %): esso, in particolare, ha interessato e il comparto impositivo diretto (dal 41,7 al 31,9 %) e, in misura ancora più accentuata, quello indiretto (dal 33,3 % al 14,2 %).

Per le imposte dirette, il rallentamento del tasso di crescita essenzialmente si ricollega — oltreché al più contenuto ritmo inflazionistico e alle ricordate minori regolazioni contabili — alla diversa incidenza di adeguamenti legislativi, più numerosi e rilevanti nel 1980 che non nel 1981.

3. – La crescita del gettito impositivo diretto (+ miliardi 11.371) è per oltre il 62 % dovuta all'IRPEF (+ miliardi 7.077). Vi hanno concorso anche l'IRPEG (+ miliardi 752), l'ILOR (+ miliardi 1.254), l'imposta sostitutiva (+ miliardi 2.290) e i tributi minori (+ miliardi 139), mentre ridotto è risultato l'apporto dei tributi soppressi dalla riforma tributaria del 1974 (— miliardi 141).

Per quanto riguarda in particolare i quattro tributi maggiori va sottolineato come il tasso di crescita sia risultato, salvo che per l'ILOR, percentualmente inferiore a quello avutosi nel 1980 rispetto al 1979 (Tabella II-2).

È da precisare, peraltro, che tale evoluzione è stata influenzata, oltretutto dal diverso quadro di riferimento macroeconomico, da intervenute modifiche normative quali soprattutto:

- l'aumento, dal 75 al 90 %, a decorrere dal 1980, della percentuale da versare in acconto che ha comportato una concentrazione di introiti nello stesso 1980 valutabile in miliardi 329 per l'IRPEF, miliardi 151 per l'IRPEG, miliardi 255 per l'ILOR e miliardi 370 per l'imposta sostitutiva;

- l'aumento di alcune detrazioni di IRPEF disposto dalla legge 146/1980 che ha avuto un impatto di circa miliardi 1.500 sugli introiti del 1980 e di miliardi 2.150 su quelli del 1981;

- la forte riduzione (miliardi 683) nel 1980 di introiti ILOR a mezzo ruoli dopo il notevole gettito che si era avuto nel 1979 in relazione all'iscrizione degli accertamenti sui redditi di periodi antecedenti all'introduzione della riscossione tramite autotassazione.

Nel prospetto che segue si riporta l'analisi per articolo degli introiti per IRPEF, IRPEG e ILOR:

	1979	1980	1981	Variazioni %	
				1980/79	1981/80
IRPEF	14.773	22.340	29.417	+ 51,2	+ 31,7
- ruoli (comprese addizionali e penalità)	445	289	395	- 35,1	+ 36,7
- ritenute su dipendenti pubblici	2.039	3.319	3.585	+ 62,8	+ 8,0
- ritenute su dipendenti privati	8.547	12.229	17.075	+ 43,1	+ 39,6
- ritenute d'acconto per redditi di lavoro autonomo	658	927	1.215	+ 40,9	+ 31,1
- versamenti a saldo	1.446	2.556	3.061	+ 76,8	+ 19,8
- versamenti in acconto	1.638	3.020	4.086	+ 84,4	+ 35,3
IRPEG	1.488	2.411	3.163	+ 62,0	+ 31,2
- ruoli (comprese addizionali e penalità)	36	59	110	+ 63,9	+ 86,4
- versamenti a saldo	694	1.057	1.305	+ 52,3	+ 23,5
- versamenti in acconto	758	1.295	1.748	+ 70,8	+ 35,0
ILOR	3.381	4.016	5.270	+ 18,8	+ 31,2
- ruoli (comprese addizionali e penalità)	874	191	237	- 78,1	+ 24,1
- versamenti a saldo	1.231	1.721	2.196	+ 39,8	+ 27,6
a) persone giuridiche	672	927	1.182	+ 37,9	+ 27,5
b) persone fisiche	559	794	1.014	+ 42,0	+ 27,7
- versamenti in acconto	1.276	2.104	2.837	+ 64,9	+ 34,8
a) persone giuridiche	711	1.201	1.639	+ 68,9	+ 36,5
b) persone fisiche	565	903	1.198	+ 59,8	+ 32,7

Per quanto riguarda le imposte indirette sono risultati contabilizzati nel 1981 introiti per miliardi 38.465 con un aumento di miliardi 4.788 rispetto al 1980.

Tale aumento è stato determinato per miliardi 3.885 da imposte e tasse sugli affari, per miliardi 585 da imposte sulla produzione, consumi e dogane e per miliardi 318 da imposte sui generi di monopolio e dai proventi del lotto.

La rilevata caduta del tasso di crescita del gettito riflette, prevalentemente, le modifiche intervenute nel quadro macroeconomico di riferimento, specie per quanto riguarda l'IVA e le imposte sulla produzione, consumi e dogane.

Infatti, l'effetto di contenimento sul dinamismo del gettito che ne è derivato è stato solo in parte mitigato dalla incidenza a regime di alcuni inasprimenti decisi nel secondo semestre del 1980.

In particolare per l'imposta sul valore aggiunto gli introiti contabilizzati in bilancio quale gettito tributario sono risultati, secondo una stima ancora provvisoria, pari a miliardi 20.000 con un aumento di miliardi 2.747 rispetto al 1980 (+ 15,9 %).

Va peraltro precisato che tali valori, riflettendo importi al netto delle quote di gettito utilizzate per i rimborsi (miliardi 4.087 nel 1981 contro miliardi 3.251 nel 1980) o contabilizzate tra le entrate extratributarie in quanto da trasferire alle C.E.E. a titolo di risorse proprie (miliardi 1.824 nel 1981 rispetto a miliardi 1.021 nel 1980), non esprimono compiutamente l'evoluzione del gettito avutosi nel corso del 1981.

Alla luce di quanto sopra, il gettito IVA acquisito in Tesoreria nel 1981 può stimarsi pari a miliardi 25.911 con un aumento di miliardi 4.386 (+ 20,4 %) rispetto a quello del 1980.

Assai modesto, specie se rapportato agli inasprimenti disposti nel secondo semestre 1980 e nel 1981, il gettito delle imposte sulla produzione, consumi e dogane e dell'imposta sugli oli minerali in particolare, per la quale il gettito del 1981 (miliardi 7.025) presenta un tasso di crescita del 7,4 % malgrado un aumento impositivo valutabile nell'ordine del 15 per cento.

Infine tra le altre imposte indirette da segnalare il gettito dell'imposta sul consumo dei tabacchi il quale, a seguito soprattutto di intervenuti adeguamenti tariffari, ha registrato un aumento di miliardi 299 (+ 15 %).

Per quanto riguarda gli introiti non tributari, essi sono risultati pari a miliardi 19.830 contro miliardi 18.603 del 1980. Il ritmo di crescita (+ 6,6 %), sensibilmente inferiore a quello avutosi nel 1980 (+ 61,7 %), è condizionato dalla riduzione degli introiti a finanziamento delle esigenze del Fondo sanitario nazionale (da miliardi 11.012 del 1980 a miliardi 10.709 nel 1981).

Tale riduzione — determinatasi malgrado l'evoluzione della massa salariale, le più elevate contabilizzazioni di contributi fiscalizzati (miliardi 2.321 nel 1981 contro miliardi 806 nel 1980) e l'afflusso al bilancio nel 1981 di miliardi 800 prelevati dal conto corrente di Tesoreria istituito ai sensi dell'art. 5 della legge 386/1974 — si ricollega:

- alla regolazione nel 1980 di introiti di competenza del 1979, in larga parte relativi a versamenti effettuati nello stesso anno ma rimasti « sospesi » in Tesoreria e a contributi trattenuti a compensazione dell'onere sostenuto dagli enti mutualistici per le indennità economiche di malattia;

- alla più elevata fiscalizzazione dei contributi di malattia operante nel 1981 (miliardi 6.300 contro miliardi 3.838 nel 1980) che si è riflessa sull'entità degli acconti corrisposti dall'INPS ai sensi dell'art. 3 della legge 33/1980.

Tra gli altri cespiti maggiori da segnalare l'aumento delle risorse proprie delle C.E.E. (+ miliardi 707, pari al 30,9 %) fra le quali è compresa, come si è visto, per miliardi 1.824 la quota del gettito IVA e delle retrocessioni di interessi su titoli nel portafoglio dell'Istituto di emissione.

1.3. - ANALISI DEI PAGAMENTI.

4. - I pagamenti di bilancio per l'anno 1981, contabilizzati in termini ancora provvisori ed al netto delle partite duplicative e per regolazioni debitorie pregresse, trovano esposizione nella tabella n. II-3 a raffronto con quelli definitivi netti dei due anni precedenti.

L'ammontare delle erogazioni finali, in particolare, ha raggiunto nel 1981 l'importo di 149.246 miliardi con un incremento sul 1980 di 20.388 miliardi, pari al 15,8 per cento.

L'evoluzione delle erogazioni è risultata di gran lunga più accentuata per le spese di parte corrente, ammontanti a miliardi 126.567 (+ 18.227 miliardi, pari al 16,8 %), che non per quelle di conto capitale pari a miliardi 22.679 (+ 2.161 miliardi, pari al 10,5 %).

L'indicato incremento dei pagamenti di parte corrente è dovuto per quasi i due terzi alla lievitazione dei cosiddetti oneri di funzionamento (personale, acquisto di beni e servizi ed interessi: + miliardi 11.159, pari al 24,1 %); la quota restante è essenzialmente ascrivibile all'aumento dei trasferimenti (+ miliardi 5.670, pari al 9,8 %) e delle poste correttive e compensative delle entrate (+ miliardi 1.383, pari al 36,2 %).

L'accentuato tasso di crescita degli oneri di funzionamento è innanzitutto riferibile all'evoluzione delle erogazioni per interessi, passate da 15.999 miliardi del 1980 a 20.096 miliardi nel 1981 (+ miliardi 4.097, pari al 25,6 %).

L'indicato incremento è in particolare la risultante:

- della flessione fatta registrare dai pagamenti per interessi sulle operazioni di indebitamento patrimoniale (miliardi 7.335 contro 7.862 del 1980) e su quelle per il debito fluttuante esclusi i BOT (miliardi 730 contro 996 del 1980);

- della lievitazione del gravame per i BOT, passato dai 7.141 miliardi del 1980 ai 12.031 miliardi nel 1981 (+ miliardi 4.890, pari al 68,5 %).

L'impennata degli interessi sui BOT pagati dal bilancio statale 1981 riflette peraltro solo in parte l'effettivo aggravio che la gestione statale di cassa ha dovuto sopportare a tale titolo lo scorso anno.

Al bilancio infatti si imputano, com'è noto, solo gli interessi sui BOT in scadenza nell'anno di riferimento del bilancio, mentre per i titoli la cui scadenza si colloca nell'anno successivo, il pagamento delle cedole, sempre anticipato, fa carico alla Tesoreria la quale in tale anno ne verrà rimborsata dal bilancio; in relazione a tale meccanismo, la Tesoreria ha dovuto effettuare nel 1981 pagamenti aggiuntivi per miliardi 4.229 contro 1.894 del 1980: pertanto, l'impatto degli interessi BOT sulla gestione statale (Bilancio e Tesoreria) è stato pari nel 1981 a 16.260 miliardi contro 9.035 del 1980 (+ miliardi 7.225, pari all'80 %).

La delineata evoluzione degli oneri per interessi è in particolare la risultante:

- non soltanto della lievitazione del fabbisogno del settore statale e dei tassi, questi ultimi in continua inevitabile ascesa nel corso del 1981 in seguito al loro analogo andamento negli altri Paesi industrializzati, in parte alla base della stretta creditizia attuata lo scorso anno nel nostro Paese;

- quanto anche della diversificazione che si è dovuta realizzare nei mezzi di copertura accordando preferenza ai titoli a medio-lungo termine, rispetto a quelli a breve.

5. - All'indicata evoluzione degli oneri di funzionamento hanno inoltre contribuito anche gli aggregati relativi:

- al personale in servizio (miliardi 24.723 contro 19.680 del 1980), il cui incremento (+ 25,6 %) è essenzialmente ascrivibile per un verso all'evoluzione naturale degli oneri

TABELLA II-3. - *Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti*

(in miliardi di lire)

	1979	1980	1981	Variazioni %	
				1980/1979	1981/1980
PAGAMENTI CORRENTI					
Organi costituzionali	200	297	385	48,5	29,6
Personale in servizio	14.958	19.680	24.723	31,6	25,6
Personale in quiescenza	3.956	4.749	6.044	20,0	27,3
Acquisto di beni e servizi	4.418	5.780	6.504	30,8	12,5
Trasferimenti correnti	38.982	57.841	63.511	48,4	9,8
- Famiglie	1.799	1.844	2.466	2,5	33,7
- Imprese	767	1.496	1.400	95,0	— 6,4
- Aziende autonome	2.782	3.937	5.727	41,5	45,5
- Regioni	15.137	22.622	25.390	49,4	12,2
- Provincie e Comuni	9.892	13.943	14.485	41,0	3,9
- Enti previdenziali	4.134	7.934	8.252	91,9	4,0
- Altri Enti pubblici	4.079	5.749	5.238	40,9	— 8,9
- Resto del Mondo	392	316	553	— 19,4	75,0
Interessi	10.741	15.999	20.096	49,0	25,6
Poste correttive e compensative delle entrate	3.222	3.818	5.201	18,5	36,2
Ammortamenti	30	165	90	—	— 45,5
Somme non attribuibili	13	11	13	— 15,4	18,2
TOTALE pagamenti correnti ...	76.520	108.340	126.567	41,6	16,8
PAGAMENTI DI CAPITALI					
Costituzione capitali fissi	1.020	1.369	1.716	34,2	25,3
Trasferimenti di capitali	10.296	12.447	13.856	20,9	11,3
- Famiglie	55	76	87	38,2	14,5
- Imprese	1.984	1.976	2.370	— 0,4	19,9
- Aziende autonome	811	656	1.204	— 19,1	83,5
- Regioni	2.647	2.926	3.800	10,5	29,9
- Provincie e Comuni	235	176	163	— 25,1	— 7,4
- Cassa Mezzogiorno	2.714	3.456	2.154	27,3	— 37,6
- Altri Enti pubblici	1.690	3.051	3.950	80,5	29,5
- Estero	160	130	128	— 18,7	— 1,5
Partecipazioni e conferimenti	1.681	4.145	4.448	146,6	7,3
Anticipazioni produttive	334	889	571	166,2	— 35,8
Anticipazioni non produttive	1.876	1.668	2.088	— 11,1	25,2
TOTALE pagamenti di capitali ...	15.207	20.518	22.679	34,9	10,5
PAGAMENTI PER OPERAZIONI FINALI ...	91.727	128.858	149.246	40,5	15,8

ed alla dinamica della indennità integrativa speciale e, per l'altro verso, agli intervenuti miglioramenti del trattamento economico di base ed accessorio con riferimento soprattutto alla chiusura dei contratti 1979-81 del personale della scuola (legge 391/81) nonché di quello civile e militare (legge 432/81) con le relative liquidazioni di arretrati;

– al personale in quiescenza (miliardi 6.044 contro 4.749 del 1980), la cui crescita (+ 27,3%) riflette — oltreché i preesistenti automatismi — gli effetti della quadrimestralizzazione dell'indennità integrativa speciale, nonché dei nuovi stipendi sulla liquidazione delle nuove pensioni;

– all'acquisto di beni e servizi (miliardi 6.504 contro 5.780), la cui evoluzione — la più moderata (+ 12,5 %) del comparto — è stata per un verso contenuta dalla limatura alle autorizzazioni di cassa effettuata in sede di primo provvedimento di assestamento al bilancio e dalla sola parziale contabilizzazione degli aggi esattoriali e delle commissioni bancarie e, per l'altro verso, alimentata dalle crescenti esigenze della Amministrazione della Difesa del settore degli istituti di prevenzione e di pena e delle forze dell'ordine.

Per quanto in particolare riguarda gli oneri per il personale in attività e per l'acquisto di beni e servizi va peraltro precisato che il riferimento ai dati della tabella II-3, sinora fatto, non consente di coglierne l'effettiva evoluzione: a tal fine, infatti, occorre fare altresì ricorso alle analisi esposte nell'allegato II-1.

Più specificatamente, l'incremento fatto registrare dai dati contabilizzati in bilancio (tabella II-3) risulta:

– per il personale in servizio, inferiore di miliardi 557 a quello realmente verificatosi (+ miliardi 5.600), in quanto le relative operazioni di Tesoreria nei due periodi a raffronto fanno emergere per il 1980 pagamenti per 107 miliardi contabilizzati in più al bilancio e per il 1981 pagamenti non contabilizzati per 450 miliardi (il tasso di crescita si eleva dal 25,6 % dei dati di bilancio al 28,5 % dei dati integrati);

– per l'acquisto di beni e servizi, superiore di miliardi 161 a quello effettivo di miliardi 563 per effetto di maggiori contabilizzazioni al bilancio per miliardi 317 e 478 rispettivamente per il 1980 ed il 1981, pressoché interamente dovute all'incompleto utilizzo delle somme messe a disposizione del Contabile del Portafoglio; il che fa diminuire il tasso di crescita dal 12,5 % esposto dai dati di bilancio al 9,7 % dei dati integrati.

6. – Nettamente più contenuta, rispetto a quella evidenziata dagli oneri di funzionamento, l'evoluzione fatta registrare dalle erogazioni per trasferimenti correnti, passate dai 57.841 miliardi del 1980 ai 63.511 del 1981 con un incremento di miliardi 5.670, pari al 9,8 per cento.

A fronte delle minori somme trasferite per esigenze di natura corrente alle imprese (— miliardi 96) ed agli altri enti pubblici (— miliardi 511, essenzialmente per il finanziamento dei primi interventi nelle zone colpite dal sisma del novembre 1980 passati dai 1.200 miliardi di quest'ultimo anno ad 800 miliardi nel 1981), si registrano, in particolare, maggiori erogazioni a favore:

– delle regioni (miliardi 25.390 contro 22.622 del 1980), essenzialmente per le più ampie disponibilità assegnate al Fondo sanitario nazionale (miliardi 19.738 contro 18.018) ed al Fondo comune regionale (miliardi 2.813 contro 2.427), nonché per le più elevate quote di devoluzione di tributi erariali (miliardi 1.754 contro 1.157);

– delle aziende autonome (miliardi 5.727 contro 3.937 del 1980), principalmente destinate alle ferrovie dello Stato (+ miliardi 1.629, dei quali 968 a titolo di compensazione

finanziaria per gli oneri relativi agli obblighi di servizio pubblico e per la normalizzazione dei conti);

– delle famiglie (miliardi 2.466 contro 1.844 del 1980), pressoché esclusivamente per i pensionati di guerra (+ miliardi 243) ed i mutilati e gli invalidi civili (+ miliardi 300) in conseguenza sia dei miglioramenti di trattamento assentiti che della quadrimestralizzazione della scala mobile;

– degli enti locali (miliardi 14.485 contro 13.943 del 1980), quasi interamente per il finanziamento dei bilanci comunali e provinciali (miliardi 14.351 contro 13.846);

– degli enti mutuo-previdenziali (miliardi 8.252 contro 7.934), sostanzialmente risultanti per un verso da maggiori finanziamenti all'INPS (miliardi 5.733 contro 5.567) e dall'emissione di mandati commutabili in quietanza di entrata per la regolarizzazione contabile di parte dei contributi di malattia fiscalizzati (miliardi 2.318) e, per l'altro verso, da ridotte contribuzioni all'INAM ed agli altri enti mutualistici soppressi (miliardi 115 contro 2.323 del 1980);

– del Resto del Mondo (miliardi 553 contro 315 del 1980), in larga misura correlate alla partecipazione italiana ai programmi internazionali di aiuto ai Paesi in via di sviluppo ed a quelli per la cooperazione tecnica con gli stessi.

Ai fini di focalizzare meglio l'evoluzione dei trasferimenti correnti agli enti destinatari esterni al settore statale (Regioni, Comuni e Province, INPS), trasferimenti che com'è noto non affluiscono direttamente agli enti ma vengono loro accreditati presso la Tesoreria, sembra utile accennare brevemente all'effettivo utilizzo che di essi è stato fatto dai rispettivi titolari.

Le regioni nel 1981 non hanno completamente utilizzato le disponibilità assegnate dal bilancio al Fondo Sanitario Nazionale (miliardi 19.738), lasciandone in Tesoreria miliardi 1.313, fenomeno d'altronde già verificatosi nel 1980 (a fronte di finanziamenti statali per 18.018 miliardi, in Tesoreria ne erano rimasti 644): l'effettivo fabbisogno corrente di cassa della spesa sanitaria si è pertanto accresciuto nei due anni a raffronto di miliardi 1.051, pari al 6,1 %. Tale fenomeno, peraltro, sottende verosimilmente non tanto un'esuberanza di finanziamenti statali quanto difficoltà di liquidazione degli oneri maturati (si pensi, a mo' di esempio, ai debiti accumulati verso i fornitori di prodotti farmaceutici e sanitari).

Del complesso delle disponibilità correnti affluite in Tesoreria a favore delle regioni, queste in definitiva ne hanno utilizzate 24.432 miliardi nel 1981 contro 21.633 del 1980 (+ 12,9 %): i trasferimenti del bilancio si sono accresciuti nello stesso periodo, come si è visto, del 12,2 per cento.

Con riferimento ai Comuni e Province, l'analogo approccio porta a risultati del tutto diversi: a fronte di trasferimenti correnti dal bilancio (miliardi 14.485 contro 13.943 del 1980) accresciutisi del 3,9 %, gli utilizzi degli enti locali sono ammontati a miliardi 12.239 e 15.503 rispettivamente per il 1980 e 1981 (+ 26,7 %), in quanto nel primo anno sono rimaste giacenti in Tesoreria somme per 1.704 miliardi e nel secondo se ne sono prelevate, in aggiunta a quelle messe a disposizione dal bilancio, per miliardi 1.018.

Va peraltro precisato che nel 1981, in attuazione del disposto dell'art. 40 della legge finanziaria del medesimo anno e successive modifiche, i Comuni e le Province hanno fatto affluire in Tesoreria — prelevandoli dalle loro disponibilità bancarie — complessivamente 2.350 miliardi di cui 551 vincolati per il finanziamento di specifici interventi di investimento: la quota restante, pari a miliardi 1.799, è andata ad accrescere le preesistenti disponibilità per esigenze correnti di tali enti presso la Tesoreria.

Tenuto conto di quest'ultima circostanza, si comprende come per il 1981 il prelievo aggiuntivo dalla Tesoreria di 1.018 miliardi di cui sopra si tramuta in un'ulteriore giacenza

netta di miliardi 781 (come risulta dall'allegato II-1); di conseguenza, nel 1981 gli utilizzi netti per esigenze correnti delle disponibilità di Tesoreria da parte degli enti locali sono ammontati a miliardi 13.704 (contro utilizzi lordi, come prima detto, per 15.503) rispetto a miliardi 12.239 del 1980 con un incremento del 12 % (anziché del 26,7 % come risultava considerando per il 1981 gli utilizzi lordi).

Ai fini della valutazione delle esigenze di finanziamento degli enti locali nel 1981 l'utilizzo da considerare è comunque quello lordo in quanto è da presumere che, in mancanza dell'afflusso in Tesoreria delle predette disponibilità degli enti presso il sistema bancario, queste ultime sarebbero state ugualmente utilizzate dagli enti interessati.

Per quanto concerne infine l'INPS va rilevato che a fronte delle erogazioni per trasferimenti correnti ad esso destinate dal bilancio — pari, come si è visto, a miliardi 5.567 e 5.733 rispettivamente per il 1980 ed il 1981 — la Tesoreria ha dovuto anticipare all'Istituto miliardi 2.634 nel 1980 e 8.304 nel 1981.

L'eccezionale dilatazione del fabbisogno di finanziamento dell'INPS, aggiuntiva rispetto alle erogazioni di bilancio, si pone essenzialmente in relazione da una parte con il rallentamento del gettito dei contributi previdenziali conseguente in gran parte all'accentuarsi delle tendenze recessive nel corso del 1981 e, dall'altra, con l'ampliamento delle prestazioni pensionistiche soprattutto per nuove disposizioni legislative, con l'aumento delle indennità di disoccupazione e degli esborsi della Cassa integrazione, anch'essi legati al negativo andamento congiunturale, e, infine, con l'ampliarsi del disavanzo delle indennità di malattia per effetto essenzialmente della carenza del relativo sistema di controllo.

A conclusione dell'analisi dei pagamenti di parte corrente effettuati dal bilancio lo scorso anno, resta da accennare alla lievitazione esposta dalle poste correttive e compensative delle entrate (+ miliardi 1.383) in gran parte riferibile:

- alle quote di imposte destinate alle C.E.E. quali « risorse proprie » (miliardi 3.031 contro 2.295 del 1980);
- alle quote sui canoni di abbonamento alla RAI-TV (miliardi 646 contro 427);
- alle restituzioni e rimborsi di imposte dirette ed indirette (miliardi 845 contro 608).

7. - I pagamenti in conto capitale eseguiti dal bilancio nel 1981 sono ammontati a miliardi 22.679 con un incremento sul 1980 di miliardi 2.161 (+ 10,5 %): più specificatamente, le anticipazioni per finalità non produttive sono passate tra il 1980 e il 1981 da 1.668 a 2.088 miliardi (+ 25,2 %) e le spese di investimento da 18.850 a 20.591 miliardi (+ 9,2 %).

La modesta evoluzione dei pagamenti per spese di investimento è da porre in relazione sia con il contenimento delle autorizzazioni di cassa realizzato in sede di primo provvedimento di assestamento al bilancio, sia con il ritardo con cui sono stati legislativamente definiti taluni importanti interventi (come il finanziamento dei programmi di investimento dell'IRI e dell'ENI per il triennio 1981-83), o con la loro mancata approvazione (come il finanziamento a favore di settori in crisi di rilevanza nazionale) e sia, infine, con le difficoltà di decollo degli interventi organici di ricostruzione delle zone devastate dal sisma del novembre 1980, per i quali sono stati messi a disposizione presso la Tesoreria solo 267 miliardi contro i 1.850 circa iscritti in bilancio.

Con riferimento ai singoli aggregati dei pagamenti di investimento, rilevata la flessione fatta registrare dalle anticipazioni produttive (— miliardi 318) e la prosecuzione dell'accelerazione nello smaltimento dei residui passivi per gli investimenti diretti (+ miliardi 347, pari al 25,3 %), mette conto soffermarsi sull'evoluzione dei trasferimenti di capitali (miliardi 13.856 contro 12.447 del 1980) e delle partecipazioni e conferimenti (miliardi 4.448 contro 4.145).

8. - L'incremento fatto registrare dai trasferimenti di capitali (+ miliardi 1.409, pari all'11,3 %), tenuto conto della flessione dei finanziamenti alla Cassa per il Mezzogiorno (— miliardi 1.302), è in larga parte riferibile alle erogazioni a favore:

- delle regioni (miliardi 3.800 contro 2.926), per effetto soprattutto dei maggiori finanziamenti al fondo per i programmi regionali di sviluppo (miliardi 1.748 contro 1.230), al fondo sanitario nazionale (miliardi 310 contro 164) ed agli interventi regionali per la tutela delle acque dall'inquinamento;

- delle aziende autonome (miliardi 1.204 contro 656), in relazione soprattutto ad interventi dell'ANAS fra cui di rilievo l'esecuzione di un programma di opere nel triennio 1979/1981 (+ miliardi 333);

- delle imprese (miliardi 2.370 contro 1.976), principalmente per le più ampie disponibilità assegnate al Mediocredito centrale (miliardi 951 contro 614) essenzialmente per il potenziamento dei finanziamenti all'esportazione;

- degli altri enti pubblici (miliardi 3.950 contro 3.051), per gran parte in conseguenza dei versamenti in Tesoreria destinati al Fondo per la ristrutturazione e riconversione industriale (miliardi 798 contro 355), ai già richiamati interventi di ricostruzione delle zone terremotate (+ miliardi 267) ed, infine, all'apposita contabilità speciale per la realizzazione di un programma straordinario di edilizia residenziale nell'area metropolitana di Napoli (legge 219/81: miliardi 450).

Sembra ancora utile evidenziare che delle somme messe a disposizione delle regioni presso la Tesoreria per finalità di investimento sia dal bilancio (miliardi 2.926 nel 1980 e 3.800 nel 1981) che dalla Cassa per il Mezzogiorno (miliardi 19 nel 1980 e 659 nel 1981) non sono stati utilizzati nei due anni rispettivamente miliardi 313 e 1.459, il che misura le crescenti difficoltà realizzatrici che questi enti incontrano nella loro attività di investimento, peraltro anche in conseguenza del complesso iter procedurale cui la legislazione statale ha subordinato l'effettuazione degli interventi regionali.

Quanto infine all'evoluzione delle erogazioni per partecipazioni e conferimenti il rilevato modesto incremento di 303 miliardi è sostanzialmente la risultante di conferimenti:

- più elevati al fondo di dotazione dell'ENEL (miliardi 1.480 contro 100 del 1980) ed al capitale sociale della Gepi (miliardi 600 contro 184);

- più contenuti ai fondi di dotazione dell'IRI (miliardi 1.810 contro 2.864 del 1980, realizzati mediante cessione di titoli rispettivamente per miliardi 750 e 1.000) e dell'ENI (miliardi 156 contro 350).

CAPITOLO II

LA TESORERIA E GLI ALTRI ENTI DEL SETTORE STATALE

2.1. - LA GESTIONE COMPLESSIVA DI TESORERIA.

I. - Nell'ambito di un fabbisogno complessivo per il settore statale che, è ammontato, al netto della regolazione dei debiti pregressi, a 51.852 miliardi, il disavanzo della gestione di tesoreria si è commisurato nel 1981 a 7.949 miliardi.

Nei confronti del 1980, che espose un avanzo di 4.268 miliardi, si deve pertanto registrare per la gestione di tesoreria un peggioramento di 12.217 miliardi, imputabili essenzialmente all'INPS, agli interessi sui BOT, alla Cassa DD.PP. e alla Cassa per il Mezzogiorno (Tabella II-4).

Un'analisi dettagliata delle più importanti componenti mostra quanto segue (Tabelle da II-5 a II-11):

a) Aziende autonome: il disavanzo delle Aziende nel 1981, al netto delle anticipazioni dal bilancio dello Stato, è ammontato a 2.996 miliardi, inferiore a quello del 1980 (3.421 miliardi) per effetto di un maggior volume di trasferimenti dal bilancio dello Stato.

Il disavanzo delle operazioni proprie delle Aziende autonome (al netto cioè di tali trasferimenti) è infatti aumentato di oltre 2.000 miliardi, passando da 7.623 miliardi nel 1980 a 9.669 del 1981.

b) Cassa per il Mezzogiorno: la rilevante variazione dell'impatto sulla tesoreria tra i due anni considerati (da un avanzo di 870 miliardi nel 1980 a un passivo di 1.060 nel 1981) è da attribuire alla notevole espansione degli interventi della Cassa medesima (i pagamenti sono passati da 3.032 miliardi a 4.316), mentre si sono ridotti gli apporti dal bilancio statale da 3.456 a 2.154 miliardi.

Dal lato dei pagamenti, di particolare rilievo l'incremento registrato nella costituzione di capitali fissi (miliardi 2.264 nel 1981, contro 1.860 nel 1980) e nei trasferimenti (miliardi 1.445 contro 770), dovuto, quest'ultimo, quasi totalmente ai maggiori trasferimenti alle Regioni, ai sensi della legge 183/1976.

c) Cassa Depositi e Prestiti: il disavanzo è aumentato rispetto al 1980 di 1.613 miliardi (da 391 a 2.004 miliardi) sia a causa di minori apporti dal bilancio dello Stato (miliardi 4.567 nel 1980 e 4.019 nel 1981) sia per un maggiore volume complessivo di esborsi (da 7.757 nel 1980 a 9.344 miliardi nel 1981).

L'aumento dei pagamenti si riferisce essenzialmente ai mutui concessi agli enti locali (1.769 miliardi contro 2.531) nonché all'erogazione di 1.275 miliardi a Istituti di credito speciale per il ripianamento dell'esposizione debitoria della SIR.

TABELLA II-4. - Operazioni della gestione di tesoreria ^(a)
(in miliardi di lire)

	RISULTATI											
	1979			1980			1981					
	Incaasi	Pagamenti	Saldi	Incaasi	Pagamenti	Saldi	Incaasi	Pagamenti	Saldi			
AZIENDE AUTONOME:												
- Fabbisogno complessivo interno	9.642	11.363	- 1.721	10.850	14.271	- 3.421	16.117	19.113	- 2.996			
- Anticipazioni dal bilancio ^(b)	1.833	-	+ 1.833	1.617	-	+ 1.617	2.063	-	+ 2.063			
- Impatto sulla Tesoreria ...			+ 112			- 1.804			- 933			
CASSA MEZZOGIORNO	3.686	3.322	+ 364	3.902	3.032	+ 870	3.256	4.316	- 1.060			
CASSA DD.PP.	5.926	6.001	- 75	7.366	7.757	- 391	7.340	9.344	- 2.004			
INFS	13.822	17.052	- 3.230	20.366	23.000	- 2.634	21.991	30.295	- 8.304			
REGIONI	17.317	14.038	+ 3.279	24.382	23.080	+ 1.302	29.667	27.250	+ 2.417			
INTERESSI B.O.T.	3.916	4.960	- 1.044	7.141	9.035	- 1.894	12.031	16.260	- 4.229			
ALTRE PARTITE			+ 1.151			+ 8.819			+ 6.164			
TOTALE ...			+ 557			+ 4.268			- 7.949			

(a) Non ritenute dell'apporto dei prestiti esteri.

(b) Partite comprese nella tabella II-11 tra le altre operazioni di Tesoreria.

TABELLA II-5. - Aziende autonome: Conto consolidato di cassa

(in miliardi di lire)

	Risultati			Variazioni %			Risultati			Variazioni %	
	1979	1980	1981	1980/1979	1981/1980	1981/1980	1979	1980	1981	1980/1979	1981/1980
A) INCASSI CORRENTI	7.419	8.641	12.113	16,5	40,2	40,2	9.186	11.741	15.612	27,8	33,0
Vendita beni e servizi	4.140	4.536	6.066	9,6	33,7	33,7	5.222	6.483	8.950	24,2	38,1
Redditi da capitale	42	49	50	—	—	—	2.106	2.591	3.064	23,0	18,3
Poste corret. e compens. spese	73	152	117	—	—	—	50	209	199	318,0	— 4,8
Trasferimenti	3.164	3.904	5.836	23,4	49,5	49,5	—	144	129	—	—
- dallo Stato	3.057	3.690	5.598	20,7	51,7	51,7	—	32	44	—	—
- dalla Cassa DD.PP.	15	15	—	—	—	—	—	17	20	—	—
- dalle Famiglie	47	145	189	—	—	—	—	1	1	—	—
- dalle Imprese	45	54	49	—	—	—	—	—	—	—	—
Altri incassi correnti	—	—	44	—	—	—	—	—	—	—	—
C) INCASSI DI CAPITALE	2.123	2.198	3.780	3,5	72,0	72,0	423	545	720	28,8	32,1
Trasferimenti	811	661	1.204	18,5	82,2	82,2	94	158	184	68,1	16,5
- dallo Stato	811	656	1.204	19,1	83,5	83,5	—	—	—	—	—
- da altri soggetti privati	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Ammortamenti	1.302	1.518	2.495	16,6	64,4	64,4	—	237	—	—	—
ALTRI INCASSI DI CAPITALE	10	19	81	—	—	—	—	—	—	—	—
E) PARTITE FINANZIARIE	100	11	49	—	—	—	2.003	2.430	3.261	21,3	34,2
Riduzione depositi bancari	—	—	49	—	—	—	1.822	2.271	3.096	24,6	36,3
Altre partite finanziarie	100	11	—	—	—	—	—	—	—	—	—
G) TOTALE INCASSI (A+C+E)	9.642	10.850	15.942	12,5	46,9	46,9	181	159	165	—	—
1. Avanzo (-) Disavanzo (+) corrente (B-A)	1.767	3.100	3.499	—	—	—	181	159	165	—	—
2. Avanzo (-) Disavanzo (+) c/capitale (D-C)	—	232	519	—	—	—	—	—	—	—	—
3. Avanzo (-) Dis. (+) (1+2)	1.647	3.332	2.980	—	—	—	—	—	—	—	—
4. Acquisizione netta attività finanziarie (F-E)	74	89	16	—	—	—	174	100	65	—	—
5. Fabbisogno (+) Disponibilita' (-) (H-G) = (3+4) ..	1.721	3.421	2.996	—	—	—	11	6	27	—	—
6. Regolazione debiti pregressi	—	—	—	—	—	—	33	—	6	—	—
7. meno crediti di forn.	—	—	—	—	—	—	58	64	—	—	—
8. Fabbis. compl. (5+6-7) ..	1.721	3.421	2.996	—	—	—	72	30	32	—	—
9. meno prestiti esteri	253	549	1.033	—	—	—	28	30	32	—	—
10. Fabb. compl. int. (8-9) ..	1.468	2.872	1.963	—	—	—	11.363	14.271	18.938	25,6	32,7
H) TOTALE PAGAMENTI (B+D+F)	11.363	14.271	18.938	25,6	32,7	32,7	11.363	14.271	18.938	25,6	32,7

TABELLA II-6. - Cassa per il Mezzogiorno: conto consolidato di cassa
(in miliardi di lire)

	Risultati			Variazioni %			Risultati			Variazioni %		
	1979	1980	1981	1980/1979	1981/1980	1981/1980	1979	1980	1981	1980/1979	1981/1980	
	(in miliardi di lire)											
A) INCASSI CORRENTI	223	262	512	17,5	95,4	172	210	400	22,1	90,5		
Redditi da capitale	75	90	190	20,0	111,1	63	80	103	27,0	28,8		
- Interessi	74	86	188	16,2	118,6	19	20	29	—	—		
- Altri	1	4	2	—	—	90	110	268	—	—		
Poste correttive e compensa- tive delle spese	134	172	302	28,4	75,6	—	—	—	—	—		
Altri incassi correnti	14	20	20	—	—	—	—	—	—	—		
C) INCASSI DI CAPITALE	2.723	3.456	2.221	26,9	35,7	—	—	—	—	—		
Trasferimenti	2.723	3.456	2.155	26,9	37,6	—	—	—	—	—		
- dallo Stato	2.714	3.456	2.154	27,3	37,7	—	—	—	—	—		
- da Comuni e Province ..	9	—	1	—	—	2.997	2.630	3.709	12,2	41,0		
Altri incassi di capitale e fon- di in via	—	—	66	—	—	1.585	1.860	2.264	17,4	21,7		
E) PARTITE FINANZIARIE	740	184	523	75,1	184,2	1.402	770	1.445	45,1	87,7		
Riscossione di crediti	100	77	94	23,0	22,1	625	19	659	—	—		
Riduzione depositi bancari ..	640	95	404	—	—	739	670	744	—	—		
Altre partite finanziarie	—	12	25	—	—	38	81	42	—	—		
Q) TOTALE INCASSI (A+C+E) ..	3.686	3.902	3.256	5,9	16,6	10	—	—	—	—		
1. Avanzo (-) Disavanzo (+) corrente (B-A)	—	51	52	—	112	—	—	—	—	—		
2. Avanzo (-) Disavanzo (+) c/capitale (D-C)	274	826	1.488	—	—	153	192	207	25,5	7,8		
3. Avanzo (-) Disavanzo (+) (1+2)	223	878	1.376	—	—	—	—	—	—	—		
4. Acquisizione netta attività finanziarie (F-E)	—	587	8	—	316	20	52	50	—	—		
5. Fabbisogno (+) Disponibi- lità (-) (H-G) = (3+4) ..	—	364	870	—	1.060	133	140	157	5,3	12,1		
6. Regolazione debiti pregressi meno crediti di fornitori ..	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
7. Fabbisogno complessivo (5+6-7)	—	364	870	—	1.060	—	—	—	—	—		
8. Fabbisogno complessivo meno prestiti esteri	327	238	1.482	—	—	3.322	3.032	4.316	8,7	42,4		
9. Fabbisogno complessivo interno (8-9)	691	1.108	422	—	—	—	—	—	—	—		
10. Fabbisogno complessivo estero (9-10)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
H) TOTALE PAGAMENTI (B+D+F)	3.322	3.032	4.316	—	—	3.322	3.032	4.316	—	—		

TABELLA II-8. - **Tesoreria: analisi delle operazioni INPS**

(in miliardi di lire)

	RISULTATI		
	1979	1980	1981
Pagamento pensioni nell'area postale	- 17.052	- 23.000	- 30.295
Versamenti INPS al Tesoro a valere sui contributi	+ 10.640	+ 15.097	+ 16.385
Apporti dal bilancio dello Stato	+ 3.182	+ 5.269	+ 5.606
IMPATTO SULLA TESORERIA...	- 3.230	- 2.634	- 8.304

d) INPS: il forte impatto dell'INPS sulla Tesoreria (il disavanzo è cresciuto da 2.634 miliardi nel 1980 a 8.304 nel 1981) è stato determinato dal diverso andamento dei versamenti dell'Istituto a valere sui contributi riscossi dalle imprese e delle pensioni pagate tramite il sistema postale. In effetti, mentre i primi nel 1981 sono risultati solo lievemente superiori a quelli del 1980 (16.385 miliardi contro 15.097) l'onere delle pensioni è notevolmente lievitato tra i due anni (30.295 miliardi nel 1981 rispetto a 23.000 nel 1980).

È da registrare, infine, che anche gli apporti dal bilancio dello Stato sono rimasti pressoché invariati (5.606 miliardi nel 1981 contro 5.269 nel 1980).

TABELLA II-9. - **Tesoreria: analisi delle operazioni delle Regioni**

(in miliardi di lire)

	RISULTATI		
	1979	1980	1981
Introiti per Fondo sanitario nazionale	+ 11.240	+ 17.372	+ 19.696
Introiti per FNAO	+ 483	+ 386	-
Introiti per altri trasferimenti correnti dal bilancio dello Stato.....	+ 2.061	+ 3.509	+ 5.142
Introiti per flussi in c/capitale dal bilancio dello Stato:			
- Fondo sanitario nazionale	-	+ 163	+ 310
- programmi regionali sviluppo	+ 1.539	+ 1.230	+ 1.723
- rilancio economia	+ 149	+ 165	+ 63
- altri	+ 1.071	+ 1.358	+ 1.976
Flussi dal c/c Cassa Mezzogiorno (legge 183/1976 ed altre).....	+ 625	+ 18	+ 659
Altri introiti	+ 149	+ 181	+ 98
TOTALE INTROITI...	+ 17.317	+ 24.382	+ 29.667
Prelievi per Fondo sanitario nazionale - parte corrente	- 10.540	- 16.728	- 18.383
Prelievi per Fondo sanitario nazionale - parte capitale.....	-	-	-
Prelievi per FNAO.....	- 483	- 386	-
Prelievi sui fondi versati dalla Cassa Mezzogiorno (legge 183/1976)..	- 94	- 286	- 440
Prelievi per provvedimenti rilancio economia	- 128	- 180	- 69
Altri prelievi	- 2.793	- 5.500	- 8.358
TOTALE PRELIEVI...	- 14.038	- 23.080	- 27.250
RIFLESSI SULLA TESORERIA ...	+ 3.279	+ 1.302	+ 2.417

TABELLA II-10. - **Tesoreria: interessi B.O.T.**
(in miliardi di lire)

	RISULTATI		
	1979	1980	1981
Pagamento interessi a carico della Tesoreria per emissione BOT....	- 4.960	- 9.035	- 16.260
Imputazione al bilancio degli interessi per BOT in scadenza.....	+ 3.916	+ 7.141	+ 12.031
RIFLESSI SULLA TESORERIA ...	- 1.044	- 1.894	- 4.229

e) Regioni: le operazioni delle Regioni hanno avuto un riflesso positivo sulla Tesoreria per 2.417 miliardi a fronte di un attivo di 1.302 miliardi nel 1980.

Il miglioramento è stato determinato da più elevati apporti dal bilancio dello Stato (28.910 miliardi contro 24.183) e dalla Cassa per il Mezzogiorno (659 miliardi ai sensi della citata legge 183/1976).

Dal lato dei prelievi si sono notevolmente incrementati quelli per le esigenze proprie (da 5.500 miliardi a 8.358, con una media mensile di quasi 700 miliardi) mentre i prelievi per l'assistenza sanitaria hanno mostrato, rispetto agli afflussi, più contenuto sviluppo tra i due anni. In particolare, dell'importo complessivo di 18.383 miliardi che si riferisce al fondo sanitario nazionale, 7.005 sono stati erogati per il tramite delle USL.

f) Interessi BOT: nel 1981 l'onere per interessi a carico della gestione di Tesoreria è risultato pari a 4.229 miliardi con un aumento rispetto al 1980 di 2.335 miliardi.

Tale incremento è la risultante di tre fattori: l'aumentato volume delle emissioni nette (33.785 miliardi nel 1981 contro 25.500 nel 1980), l'incremento nei tassi di interesse (dal 14,50 al 17,60 % per i titoli a tre mesi, dal 14,25 al 17,40 % per buoni a sei mesi, dal 13,40

TABELLA II-11. - **Tesoreria: analisi delle altre operazioni**
(in miliardi di lire)

	RISULTATI		
	1979	1980	1981
Rapporti Tesoro-Poste	+ 379	+ 229	+ 1.550
Altri conti correnti	+ 534	+ 2.679	+ 4.220
Contabilità speciali:			
- Comuni e Province	-	+ 1.486	+ 999
- Comuni e Province - Rientro depositi vincolati	-	-	+ 551
- IVA	+ 2	- 3	-
- Prefetture, Provveditorati studi, Amministrazioni militari.....	+ 345	+ 298	+ 198
- Min. Industria, fondo ristruttur. riconvers. industriale (legge 675/1977)	+ 176	+ 214	+ 24
- Fondo nazionale credito agevolato settore industriale (DPR 902/1976)	+ 231	+ 55	+ 20
- Terremotati	-	+ 1.177	- 400
- Altre	+ 87	+ 86	+ 257
Rapporti con B.I.	- 230	- 836	- 15
Altre operazioni (vaglia del Tesoro, pagamenti di portafoglio, pagamenti in conto sospeso)	- 373	+ 3.434	- 1.240
TOTALI ...	+ 1.151	+ 8.819	+ 6.164

TABELLA II-12. - Fabbisogno delle gestioni del Bilancio e della Tesoreria

(in miliardi di lire)

	RISULTATI		
	1979	1980	1981
A) BILANCIO DELLO STATO	- 29.781	- 40.901	- 43.903
B) GESTIONE DELLA TESORERIA	557	4.268	- 7.949
- Aziende autonome	- 1.721	- 3.421	- 2.996
- Cassa per il Mezzogiorno	364	870	- 1.060
- Cassa depositi e prestiti	- 75	- 391	- 2.004
- Altre operazioni di Tesoreria	1.989	7.210	- 1.889
C) FABBISOGNO (al netto delle regolazioni debitorie) (A+B) ...	- 29.224	- 36.633	- 51.852

al 16,05 % per quelli a dodici mesi), nonché la concentrazione delle emissioni sui titoli a sei mesi che nel periodo considerato hanno rappresentato il 51 % del totale delle emissioni, contro il 48% del 1980.

È opportuno porre in rilievo che, dal mese di luglio, come è noto, la Banca d'Italia non sottoscrive più i BOT messi all'asta e non collocati presso gli operatori; ciò ha avuto l'effetto di svincolare la Banca stessa dal finanziamento automatico del disavanzo del Tesoro.

g) Altre operazioni di tesoreria: il complesso delle altre operazioni ha fatto registrare nel 1981 un attivo di 6.164 miliardi notevolmente inferiore rispetto a quello avutosi nel 1980 (8.819 miliardi).

Il peggioramento è dovuto essenzialmente alle operazioni che hanno interessato le contabilità speciali intestate agli Enti locali e i fondi destinati alla ricostruzione delle zone terremotate.

In particolare per quanto riguarda le contabilità speciali dei comuni e delle provincie è da rilevare che la variazione positiva dei saldi è stata nel 1981 di 999 miliardi, mentre nel 1980 era risultata pari a 1.486. Su tale variazione ha, peraltro, influito in misura determinante il rientro delle disponibilità liquide detenute presso il sistema bancario da questi Enti che si è ragguagliato nel 1981 a 1.799 miliardi.

Se ne deduce quindi che, in mancanza di tale rientro (derivante dalle norme emanate in attuazione dell'art. 40 della legge n. 119/1981) i saldi di queste contabilità speciali avrebbero registrato ben più grave peggioramento.

Il secondo elemento che ha influito in misura sensibile sui risultati complessivi 1981 è rappresentato dai tiraggi sulle contabilità speciali relative ai fondi destinati all'intervento nelle zone terremotate. Mentre nel 1980 tali contabilità avevano esposto un maggior saldo di 1.177 miliardi, nel 1981 si è registrato un peggioramento di 400 miliardi, dovuto all'elevato ritmo dei prelievi.

Occorre ancora rilevare che, sempre per effetto delle norme attuative dell'art. 40 sopracitato, si sono avuti nel 1981 rientri di disponibilità liquide detenute presso il sistema bancario da vari Enti mutuo-previdenziali per 1.325 miliardi. Tale importo, compreso nella cifra relativa agli « altri conti correnti » (+ 4.220), spiega quasi interamente la rilevante variazione registrata sui conti di tesoreria.

Infine, a valere sulle somme depositate presso Istituti di credito dai comuni e dalle provincie con specifico vincolo di destinazione (mutui per opere pubbliche), sono riaffluiti in apposite contabilità speciali altri 551 miliardi.

CAPITOLO III

IL SETTORE STATALE

3.1. - IL CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE STATALE.

1. - Nel 1981 il fabbisogno del settore statale ha raggiunto il livello di 51.852 miliardi, facendo registrare nei confronti del 1980 un incremento di miliardi 15.219 (+ 41,5 %): l'incidenza sul PIL si è di conseguenza elevata fra i due anni dal 10,8% al 13% (Tabelle II-13 e II-14).

A determinare tale lievitazione del fabbisogno — per i quattro quinti imputabile alla gestione di Tesoreria, che ha concluso il 1981 con un disavanzo di 7.949 miliardi contro una disponibilità di 4.268 miliardi del 1980 — ha soprattutto concorso l'evoluzione del disavanzo corrente che, accresciutosi di miliardi 13.289 (+ 71,9 %), ha raggiunto nel 1981 il livello di 31.779 miliardi, pari all'8 % del PIL (contro il 5,5 % del 1980).

I risultati differenziali appena evidenziati riflettono con sufficiente chiarezza sia le tendenze della finanza pubblica verso un progressivo squilibrio, sia le difficoltà che hanno caratterizzato la gestione finanziaria 1981.

In una situazione siffatta l'azione di finanza pubblica posta in essere dal Governo nel corso del 1981 si è svolta, contestualmente agli interventi di natura monetaria, lungo tre direttrici:

- contenimento delle autorizzazioni di cassa del bilancio statale, realizzato con il primo provvedimento di assestamento al bilancio;

- introduzione nella gestione delle operazioni di Tesoreria, con finalità di controllo oltreché di contenimento del relativo fabbisogno, di elementi di razionalizzazione fra i quali di rilievo la normativa di cui all'articolo 40 della legge finanziaria 1981 che ha fissato per gli enti del settore pubblico allargato un limite alla detenzione delle loro disponibilità presso il sistema bancario con il conseguente obbligo di versare in tesoreria l'eventuale eccedenza (i rientri a tale titolo sono in particolare ammontati a miliardi 3.675 di cui miliardi 1.325 relativi al comparto degli enti mutuo-previdenziali e miliardi 2.350 a comuni e provincie, ivi compresi miliardi 551 con specifico vincolo di destinazione);

- ridimensionamento dello squilibrio fra prestazioni e contributi nei settori sanitario e previdenziale, nonché delle spese di funzionamento dello Stato e degli altri enti pubblici.

2. - Con riferimento alle operazioni di parte corrente, dal raffronto con i risultati realizzati nel 1980, si rileva:

- per gli incassi, un incremento di 19.467 miliardi (+ 20,7 %) per gran parte dovuto agli introiti tributari netti (+ miliardi 16.301, pari al 23,5 %), alla vendita di beni e servizi (+ miliardi 1.595, pari al 32 %) ed alle quote di tributi trasferiti alle C.E.E. quali risorse proprie (+ miliardi 707, pari al 30,9 %);

TABELLA II-13. - **Settore Statale:**

(in miliardi)

	Risultati			Variazioni %	
	1979	1980	1981	1980/1979	1981/1980
A) INCASSI CORRENTI	66.744	94.265	113.732	41,2	20,7
Tributari (a+b)	50.330	69.272	85.573	37,6	23,5
Imposte dirette	25.670	36.204	47.951	41,0	32,4
- IRPEF	15.063	22.407	29.920	48,8	33,5
- IRPEG	1.525	2.551	3.263	67,3	27,9
- ILOR.....	3.432	4.079	5.370	18,9	31,7
- Sostitutiva	3.798	5.964	8.331	57,0	39,7
- Altre	1.852	1.203	1.067	— 35,0	-- 11,3
meno: rimborsi imposte dirette	471	465	676	—	—
a) Imposte dirette nette	25.199	35.739	47.275	41,8	32,3
Imposte indirette	28.423	36.928	42.552	29,9	15,2
- IVA	14.843	20.504	24.087	38,1	17,5
- Olii minerali	5.692	6.543	7.025	15,0	7,4
- Registro, bollo e surrogatoria	2.932	3.815	4.440	30,1	16,4
- Tabacchi	1.683	2.000	2.299	18,8	15,0
- Altre	3.273	4.066	4.701	24,2	15,6
meno: rimborsi imposte indirette	3.292	3.395	4.254	—	—
b) Imposte indirette nette	25.131	33.533	38.298	33,4	14,2
Dazi e prelievi agricoli (Risorse proprie C.E.E.)	1.836	2.286	2.993	24,5	30,9
Proventi speciali	294	359	352	22,1	— 2,0
Contributi sociali	3.670	10.829	10.623	195,1	— 1,9
Vendita beni e servizi	4.308	4.978	6.573	15,6	32,0
Redditi da capitale	1.151	1.757	1.777	52,7	1,1
Trasferimenti	5.007	4.469	5.506	— 10,7	23,2
- da Enti mutuo-previdenziali	3.716	2.189	3.093	— 41,1	41,3
- da Regioni	83	110	2	32,5	—
- da Enti ospedalieri	52	73	84	40,4	15,1
- da Comuni e Provincie	15	19	19	26,7	—
- da altri Enti settore pubblico	14	100	302	—	—
- da Famiglie	694	1.007	1.283	45,1	27,4
- da Imprese	195	347	317	77,9	— 8,6
- da Estero	238	624	406	162,2	— 34,9
ALTRI INCASSI CORRENTI	148	315	335	112,8	6,3

Conto consolidato di cassa

di lire)

	Risultati			Variazioni %	
	1979	1980	1981	1980/1979	1981/1980
B) PAGAMENTI CORRENTI	84.499	112.755	145.511	33,4	29,1
Personale	24.160	30.892	40.278	27,9	30,4
Acquisto di beni e servizi	6.821	8.028	9.422	17,7	17,4
Trasferimenti	36.806	51.469	63.592	39,8	23,6
- allo Stato	—	—	129	—	—
- a Enti mutuo-previdenziali	7.858	10.798	15.172	37,4	40,5
- a Regioni	13.358	21.633	24.432	62,0	12,9
di cui: spesa sanitaria	11.364	17.374	18.425	52,9	6,1
- a Comuni e Province	9.892	12.239	13.704	23,7	12,0
- a altri Enti dell'Amministrazione centrale	226	225	2.366	— 0,4	—
- a altri Enti dell'Amministrazione locale	520	838	598	61,2	— 28,6
- a Famiglie.....	1.816	1.864	2.490	2,6	33,6
- a Imprese	2.345	3.300	3.715	40,7	12,6
- a Estero	791	572	986	— 27,7	72,4
Interessi	14.780	20.097	29.749	36,0	48,0
meno: retrocessioni interessi Banca d'Italia.....	366	862	1.722		
Interessi netti.....	14.414	19.235	28.027	33,5	45,7
Ammortamenti	1.321	1.683	2.585	27,4	53,6
Altri pagamenti correnti	977	1.211	1.607	24,0	32,7
Partite extrabilancio	—	237		—	—

Segue: TABELLA II-13. - **Settore Statale:**

(in miliardi)

	Risultati			Variazioni %	
	1979	1980	1981	1980/1979	1981/1980
C) INCASSI DI CAPITALI.....	1.947	2.540	4.367	30,5	71,9
Trasferimenti	602	833	1.079	38,4	29,5
- dagli Altri enti A.C.	530	778	1.008	46,8	29,6
- dagli Altri enti A.L.	63	50	70	— 20,6	40,0
- da Comuni e Province	9	—	1	—	—
- dagli Altri soggetti	—	5	—	—	—
Ammortamenti	1.333	1.683	2.585	26,3	53,6
Altri incassi di capitali e fondi in via	12	24	152		
Rientro depositi bancari da enti esterni al SPA	—	—	551	—	
E) PARTITE FINANZIARIE	941	425	1.435		
Riscossione di crediti	276	193	241	— 30,1	24,9
- da Enti locali	159	101	133	— 36,5	31,7
- da Altri.....	117	92	108	— 21,4	17,4
Riduzione depositi bancari	640	95	453	—	—
Altre partite finanziarie	25	137	741	—	—
G) TOTALE INCASSI (A+C+E)	69.632	97.230	119.534	39,6	22,9

Conto consolidato di cassa

di lire)

	Risultati			Variazioni %	
	1979	1980	1981	1980/1979	1981/1980
D) PAGAMENTI DI CAPITALI	11.077	13.122	15.448	18,5	17,7
Capitali fissi	4.427	5.458	7.063	23,3	29,4
Trasferimenti	6.640	7.664	8.385	15,4	9,4
- a Regioni	1.772	2.632	3.000	48,5	14,0
- a Comuni e Provincie	304	232	219	— 23,7	— 5,6
- a Altri enti A.C.	510	1.182	1.237	131,8	4,7
- a Altri enti A.L.	1.167	1.249	1.636	7,0	31,0
- a Famiglie.....	55	76	87	38,2	14,5
- a Imprese	2.672	2.163	2.078	— 19,1	— 3,9
- a Estero	160	130	128	— 18,8	— 1,5
Altri pagamenti di capitali	10	—	—	—	—
F) PARTITE FINANZIARIE	3.280	7.986	10.427	143,5	30,6
Partecipazioni e conferimenti	1.536	4.061	4.609	164,4	13,5
- a Imprese pubbliche	336	3.377	2.346	—	— 30,5
- a Istituzioni finanziarie	439	194	487	— 55,8	151,0
- a ENEL.....	500	100	1.480	—	—
- a Altri.....	261	390	296	49,4	— 24,1
Murui e anticipazioni	1.533	3.632	5.536	136,9	52,4
- Enti locali	881	1.769	2.531	100,8	43,1
- Istituzioni finanziarie	348	1.619	2.718	365,2	67,9
- Altri	304	244	287	— 19,7	17,6
Aumento depositi bancari	58	64	—	—	—
Altre partite finanziarie	153	229	282	49,7	23,1
H) TOTALE PAGAMENTI (B+D+F)	98.856	133.863	171.386	35,4	28,0
SALDI					
1. Disavanzo corrente (B-A)	17.755	18.490	31.779		
2. Disavanzo c/capitale (D-C)	9.130	10.582	11.081		
3. DISAVANZO (1+2)	26.885	29.072	42.860		
4. ACQUISIZIONE NETTA ATTIVITÀ FINANZIARIE (escluse le regolazioni debitorie) (F-E)	2.339	7.561	8.992		
5. FABBISOGNO (al netto delle regolazioni debitorie) (3+4) = (H-G)	29.224	36.633	51.852		
6. REGOLAZIONI DEBITI PREGRESSI	756	193	17		
7. FABBISOGNO COMPLESSIVO (5+6)	29.980	36.826	51.869		
8. meno: PRESTITI ESTERI	580	787	2.589		
9. FABBISOGNO COMPLESSIVO INTERNO (7-8)	29.400	36.039	49.280		

– per i pagamenti, una lievitazione di miliardi 32.756 (+ 29,1 %) essenzialmente riferibile agli oneri per il personale (+ miliardi 9.386, pari al 30,4 %) e per gli interessi netti (+ miliardi 8.792, pari al 45,7 %), nonché alle erogazioni per trasferimenti (+ miliardi 12.123, pari al 23,6 %).

Va peraltro subito precisato che i relativi tassi di incremento degli incassi e pagamenti correnti risultano ridimensionati dalle modalità di contabilizzazione dei rientri in Tesoreria delle disponibilità bancarie degli enti pubblici (escluse quelle con specifico vincolo di destinazione), le quali sono state considerate in diminuzione dei pagamenti per trasferimenti correnti agli enti mutuo-previdenziali ed agli enti locali anziché, come operato nella precedente Relazione, tra gli incassi correnti: ove si fosse agito, in quest'ultimo modo i tassi di incremento sul 1980 sarebbero risultati per gli incassi ed i pagamenti correnti rispettivamente pari al 24 e 31,8 per cento.

L'evoluzione degli incassi correnti, anche tenuto conto di quanto appena detto, evidenzia nel 1981 una netta decelerazione rispetto alla dinamica fatta registrare nel 1980 (+ 41,2 %) in conseguenza dell'andamento degli introiti tributari e di quelli contributivi, le cui cause — analiticamente esaminate in precedenza in sede di commento dei risultati del bilancio — sono in estrema sintesi individuabili, oltreché nel rallentamento dell'inflazione e dell'evoluzione delle componenti della domanda globale interna, anche:

- per gli incassi tributari, nelle anticipazioni di gettito decise nel 1980 e nell'incompletezza delle regolazioni contabili (con la Sicilia e la Sardegna e per aggi esattoriali);
- per gli introiti contributivi, nella maggior ampiezza della fiscalizzazione dei contributi di malattia operante nel 1981 e non compensata a carico della spesa del bilancio statale.

La dinamica dei pagamenti correnti, soprattutto se si tiene conto delle richiamate modalità di contabilizzazione dei rientri in Tesoreria dei depositi bancari degli enti pubblici, è risultata per contro nel 1981 (+ 31,8 %) solo leggermente inferiore a quella del 1980 (+ 33,4 %), nonostante la severa azione di contenimento delle erogazioni posta in essere a livello tanto di bilancio che di Tesoreria.

La spinta alla crescita dei pagamenti correnti è infatti venuta innanzitutto dagli oneri che si caratterizzano per la loro scarsa comprimibilità, vale a dire quelli relativi agli interessi (+ 48 % in termini lordi) ed al personale (+ 30,4 %).

Quanto agli oneri per interessi, sulle cui cause di accrescimento ci si è già soffermati commentando i dati del bilancio e della Tesoreria, ci si limita qui a rilevare che l'incremento complessivamente fatto registrare sul 1980 — pari in termini lordi a miliardi 9.652 — è dovuto:

- per 7.225 miliardi al gravame per i BOT (miliardi 16.260 contro 9.035 del 1980);
- per 521 miliardi ai maggiori interessi erogati dalle Aziende autonome (miliardi 720 contro 545 del 1980), dalla Cassa per il Mezzogiorno (miliardi 268 contro 110) e dalla Cassa Depositi e Prestiti (miliardi 3.346 contro 3.158);
- per la parte restante ad oneri relativi all'indebitamento patrimoniale slittati dal 1980 ed erogati a carico della Tesoreria.

In relazione agli oneri di personale, anch'essi oggetto di trattazione nel commento dei dati di bilancio, va specificato in questa sede che il rilevato incremento di 9.386 miliardi si riferisce:

- al personale in servizio per miliardi 7.688 (+ 30,9 %) e, più specificatamente, essenzialmente a quello dello Stato (+ miliardi 5.600, pari al 28,6 %) e delle Aziende autonome (+ miliardi 2.064, pari al 39,8 %);
- al personale in quiescenza per miliardi 1.698 (+ 28,1 %), dei quali miliardi 1.295 (+ 27,3 %) relativi ai pensionati delle Amministrazioni statali.

TABELLA N. II-14. - Rapporti al P.I.L. delle principali poste del conto consolidato del settore statale
(incidenze percentuali)

	1979	1980	1981
1. INCASSI	25,8	28,7	30,0
2. INCASSI CORRENTI	24,7	27,8	28,6
di cui:			
- Tributari	18,6	20,4	21,5
- diretti	9,3	10,5	11,9
- indiretti	9,3	9,9	9,6
- Risorse proprie CEE	0,7	0,7	0,8
3. INCASSI DI CAPITALI	0,7	0,7	1,1
4. PAGAMENTI	36,6	39,5	43,0
5. PAGAMENTI CORRENTI	31,3	33,3	36,5
di cui:			
- personale	8,9	9,1	10,1
- acquisto beni e servizi	2,5	2,4	2,4
- trasferimenti ad altri enti del Settore Pubblico Allargato	11,8	13,5	14,2
- trasferimenti all'esterno del Settore Pubblico Allargato	1,8	1,7	1,8
- interessi netti	5,3	5,7	7,0
6. PAGAMENTI DI CAPITALI	4,1	3,9	3,9
di cui:			
- costituzione capitali fissi	1,6	1,6	1,8
- trasferimenti ad altri enti del Settore Pubblico Allargato	1,4	1,6	1,5
- trasferimenti all'esterno del Settore Pubblico Allargato	1,1	0,7	0,6
SALDI			
7. DISAVANZO DI PARTE CORRENTE	6,6	5,5	8,0
8. DISAVANZO DI CONTO CAPITALE	3,4	3,1	2,8
9. DISAVANZO	10,0	8,6	10,8
10. ACQUISIZIONE NETTA DI ATTIVITÀ FINANZIARIE (inclusa la variazione della posizione debitoria verso i fornitori)	1,1	2,3	2,3
11. FABBISOGNO NETTO	10,8	10,8	13,0
12. FABBISOGNO COMPLESSIVO	11,1	10,9	13,0
13. FABBISOGNO COMPLESSIVO INTERNO	10,9	10,6	12,4

Ad alimentare la dinamica dei pagamenti correnti hanno altresì contribuito, anche se in termini decisamente inferiori a quelli fatti registrare negli anni precedenti, le erogazioni per trasferimenti correnti le quali nei dati lordi — vale a dire non considerando la riduzione ad essi apportata per effetto delle illustrate modalità di contabilizzazione dei rientri di depositi (miliardi 3.124) — espongono un incremento di 15.247 miliardi (+ 29,6 %) in larga misura dovuto ai maggiori finanziamenti assentiti:

- all'INPS nella forma di anticipazioni di Tesoreria (miliardi 8.304 contro 2.634 del 1980);
- ai Comuni e Province (+ miliardi 3.264, pari al 26,7 %), totalmente per il finanziamento dei relativi bilanci;
- alle Regioni (+ miliardi 2.799), riferentisi per 1.051 alla spesa sanitaria e per la parte restante alle esigenze proprie delle regioni;
- agli altri enti dell'Amministrazione centrale (+ miliardi 2.141), essenzialmente per le esigenze di finanziamento degli interventi nelle zone colpite dal sisma del novembre 1980.

Al rilevato forte deterioramento del disavanzo delle operazioni correnti — dell'ordine del 72 % — si è poi aggiunto il peggioramento, sia pure lieve, del saldo negativo delle operazioni di conto capitale, passato a 11.081 miliardi contro 10.582 del 1980; ne è conseguito,

per il complesso delle transazioni correnti e di capitali, un fabbisogno per il 1981 di 42.860 miliardi, superiore di 13.788 miliardi a quello del 1980: in termini di incidenza sul PIL, tale fabbisogno si è elevato fra i due anni dall'8,6 all'10,8 per cento.

Il contenuto peggioramento del disavanzo del conto capitale è dovuto sia alla modesta dinamicità dei pagamenti (+ 17,7 %) che alla positiva evoluzione degli incassi (+ 71,9 %): su questi ultimi, in particolare, hanno positivamente inciso i maggiori contributi GESCAL affluiti alla Cassa Depositi e Prestiti (miliardi 1.008 contro 778 del 1980) e, soprattutto, la contabilizzazione dei 551 miliardi di rientri di depositi bancari con specifico vincolo di destinazione di pertinenza degli enti locali.

La scarsa dinamica dei pagamenti; per contro, è la risultante dell'accelerazione fatta registrare dai pagamenti per opere dirette (+ miliardi 1.605, pari al 29,4 % contro il 23,3 % del 1980) e del rallentamento verificatosi nella crescita delle erogazioni per trasferimenti di capitali (+ miliardi 721, pari al 9,4 % contro il 15,4 % del 1980).

Alla positiva evoluzione dei pagamenti per opere dirette hanno contribuito le erogazioni effettuate a tale titolo:

- dalle Aziende autonome (+ miliardi 825, pari al 36,3 %) e, più specificatamente, soprattutto dall'Azienda ferroviaria (+ miliardi 400, pari al 44,7 %) e dall'ANAS (+ miliardi 248, pari al 35 %);

- dallo Stato (+ miliardi 347, pari al 25,3 %), per l'accelerazione nello smaltimento dei residui determinatasi soprattutto nell'ambito degli interventi di competenza dell'Amministrazione dei Lavori Pubblici;

- dalla Cassa per il Mezzogiorno (+ miliardi 404, pari al 21,7 %), per la graduale messa a regime degli interventi connessi con taluni progetti speciali.

Con riferimento ai trasferimenti di capitali, la modesta dinamica rilevata è interamente riferibile:

- alle Regioni (+ miliardi 368, pari al 14 %), che hanno accresciuto i loro prelievi dalla Tesoreria soprattutto a valere sulle disponibilità loro assegnate dalla Cassa per il Mezzogiorno ai sensi della legge 183/76 e dallo Stato per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo;

- agli altri enti delle Amministrazioni locali (+ miliardi 559, pari al 44,8 %), essenzialmente a valere sul fondo di 450 miliardi versato — ai sensi della legge 219/81 — dal bilancio dello Stato all'apposita contabilità speciale di Tesoreria per la realizzazione di un programma straordinario di edilizia residenziale nell'area metropolitana di Napoli.

Con riferimento, infine, all'analisi delle operazioni di natura finanziaria, si rileva che il relativo disavanzo si è anch'esso accresciuto passando dai 7.561 miliardi del 1980 a 8.992 miliardi nel 1981 (+ miliardi 1.431): a tale evoluzione ha peraltro soprattutto contribuito l'operazione a carattere di sanatoria dei debiti della SIR, che è consistita nella cessione di titoli per 1.275 miliardi alle banche creditrici della SIR da parte della Tesoreria per conto della Cassa Depositi e Prestiti.

Prescindendo da tale operazione, il disavanzo delle operazioni di natura finanziaria si presenta solo lievemente superiore a quello del 1980 e ciò in quanto ai maggiori pagamenti verificatisi per partecipazioni e conferimenti (+ miliardi 548, nonostante i maggiori fondi erogati all'ENEL per 1.480 miliardi) e per mutui ed anticipazioni (+ miliardi 629, essenzialmente riferibili alle maggiori anticipazioni fatte dalla Cassa Depositi e Prestiti agli enti locali per finanziarne le attività di investimento) hanno fatto iscontro i più elevati incassi per prelievi dai depositi bancari (+ miliardi 358, interamente dovuti alla Cassa per il Mezzogiorno) e per altre partite finanziarie (+ miliardi 604 pressoché interamente dovuti alla Cassa Depositi e Prestiti).

3.2. - LA COPERTURA DEL FABBISOGNO NEL SETTORE STATALE.

3. - Il fabbisogno del settore statale, che nel 1981 si è collocato sui 51.869 miliardi, è stato finanziato per il 55 % con l'emissione di BOT, per il 26 % con base monetaria (esclusa la raccolta postale), per il 9 % con titoli a medio e lungo termine ed infine con la raccolta postale e con i prestiti esteri che ne hanno coperto ciascuno il 5 % (Tabella II-15).

Un tale livello di fabbisogno statale ha ancor più posto in particolare evidenza la rilevanza dei collegamenti fra disavanzo pubblico, creazione di base monetaria, creazione di attività finanziarie e scelte di portafoglio degli operatori.

La necessità di frenare l'inflazione, di contenere il disavanzo dei conti con l'estero e di garantire una certa stabilità del cambio, in presenza di un disavanzo che è andato sempre più ampliandosi, ha indotto le autorità monetarie a mantenere e rafforzare la politica restrittiva, che si è esplicata essenzialmente nei provvedimenti relativi all'incremento del tasso di sconto e del coefficiente di riserva obbligatoria, al rinnovo del massimale sugli impieghi bancari e all'introduzione e mantenimento, sino al gennaio 1982, del deposito infruttifero sui pagamenti verso l'estero. Si è accentuata inoltre la coesistenza dei controlli diretti ed indiretti sul credito, coesistenza giustificata soprattutto dalla necessità di contenere l'inasprimento dei tassi di interesse, anche se, nella seconda metà dell'anno pare essersi accentuata la preferenza per il controllo indiretto del credito (ossia via base monetaria). Si collocano in tale ottica infatti il mantenimento, seppure con effetti mitigati, dell'obbligo del deposito vincolato sull'acquisto di valuta estera e l'attuazione del « divorzio » Banca d'Italia - Tesoro, per cui l'Istituto di emissione non ha sottoscritto l'intera quota di titoli non acquistata dal pubblico, recuperando in tal modo un margine di manovra maggiore nel controllo della base monetaria totale.

TABELLA II-15. - Copertura del fabbisogno complessivo del settore statale

(in miliardi di lire)

	1979	1980	1981
I - A MEDIO-LUNGO			
Emissioni	+ 19.928	+ 13.287	+ 15.764
Rimborsi	- 10.908	- 14.864	- 10.113
Bankitalia	+ 2.923	- 726	- 1.316
TOTALE ...	+ 11.943	- 2.303	+ 4.335
II - A BREVE			
BOT	+ 9.822	+ 25.500	+ 33.783
B. I.	+ 330	+ 1.016	- 5.416
BOT netti	+ 10.152	+ 26.516	+ 28.367
Raccolta postale	+ 6.722	+ 2.029	+ 2.776
Altro	+ 123	- 138	+ 147
TOTALE ...	+ 16.997	+ 28.407	+ 31.290
III - B. I. E CIRCOLAZ. STATO			
C/c Tesorerie provinciali	+ 3.490	+ 8.939	+ 6.187
Titoli a medio-lungo	- 2.923	+ 726	+ 1.316
BOT	+ 330	- 1.016	+ 5.416
Altro	- 437	+ 1.286	+ 736
TOTALE ...	+ 460	+ 9.935	+ 13.655
IV - ESTERO	+ 580	+ 787	+ 2.589
TOTALE COPERTURA ...	+ 29.980	+ 36.826	+ 51.869

La copertura del fabbisogno 1981 diverge da quella relativa al 1980, essenzialmente per la struttura per scadenza dei titoli: infatti, mentre nel 1980 l'attività di disinvestimento in titoli a medio e lungo termine da parte dei possessori di ricchezza aveva creato fabbisogno per circa 2.300 miliardi (concentrati pressoché esclusivamente nel primo trimestre 1980, durante il quale le emissioni di BOT avevano superato di circa 800 miliardi l'intero fabbisogno del trimestre), nel 1981 le emissioni di tali titoli hanno invece finanziato, come già detto, il 9 % del fabbisogno complessivo. Si riduce, inoltre, la quota di BOT sul fabbisogno, che passa appunto dal 72 % del 1980 al 55 % del 1981, mentre pressoché costante sul 26 % rimane la quota finanziata con creazione di base monetaria.

La distribuzione tra gli investitori dei CCT a tasso variabile e dei buoni poliennali nel periodo gennaio-ottobre pone infatti in evidenza una netta preferenza dell'economia per i primi: gli acquisti della Banca d'Italia si sono concentrati invece sui buoni poliennali.

L'aumento dei rendimenti di entrambi i tipi di titoli ha comunque indotto un miglioramento nella struttura per scadenza degli « investimenti » in attività finanziarie da parte del pubblico.

Per quanto riguarda la creazione di base monetaria via Tesoro, vale la pena di notare che la costanza, rispetto al 1980, dell'incidenza sulle modalità di copertura del fabbisogno, non fornisce un'idea corretta della politica restrittiva di fatto posta in essere in corso d'anno. Se si considerano i dati trimestrali si rileva, infatti, che la quota di fabbisogno finanziata con base monetaria si riduce drasticamente durante l'anno; in particolare, dal 57 % del primo trimestre passa al 27 % del secondo trimestre ed al 20 % e 13 % rispettivamente nel terzo e quarto. Ciò significa in altri termini che la creazione di base monetaria via Tesoro (13.700 miliardi circa su base annua) si è concentrata essenzialmente nel primo trimestre: infatti sono imputabili a detto periodo circa 6.600 miliardi (il 48 % del totale), di cui 4.919 derivano da acquisti di BOT da parte della Banca d'Italia, in gran parte motivati dalla politica di disinvestimento in BOT posta in essere dalle Aziende di credito.

Nei rimanenti tre trimestri, invece, le variazioni di base monetaria sono state in termini assoluti circa uguali o inferiori (come nell'ultimo trimestre) a quelle registrate nei corrispondenti periodi del 1980, pur in presenza (tranne che nel quarto trimestre) di un fabbisogno crescente.

L'obiettivo di controllo della base monetaria appare ancora più evidente quando si considera il flusso di base monetaria totale, il quale a fine novembre 1981 era inferiore di circa 2.200 miliardi a quello registrato nel medesimo periodo del 1980. La creazione di moneta da parte del Tesoro nel primo semestre, pari a circa 8.900 miliardi, è stata bilanciata infatti dalla distruzione attuata dall'estero (— 3.600 miliardi circa) e dagli altri settori (— 4.000 miliardi), mentre nei rimanenti cinque mesi (luglio-novembre) alla creazione da parte dei canali estero (+ 1.350 miliardi) e Tesoro (+ 2.700 miliardi) si è contrapposto un ulteriore ridimensionamento (pari a circa 3.400 miliardi) da parte del canale « altri settori ».

CAPITOLO IV

ELEMENTI DI INFORMAZIONE SU TALUNI DEGLI ENTI ESTERNI AL SETTORE STATALE E SUL FABBISOGNO DEL SETTORE PUBBLICO ALLARGATO

4.1. - LE REGIONI.

1. - La rilevazione dei flussi di cassa delle Regioni — con cadenza trimestrale come previsto dall'art. 30 della legge 5 agosto 1978, n. 468 — continua ad incontrare serie difficoltà per quanto riguarda la tempestività e la qualità delle informazioni.

Nessun dato è pervenuto, con riferimento al quarto trimestre 1981, dalle Regioni Valle d'Aosta, Piemonte, Veneto, Molise, Campania e Calabria; per tali Regioni sono stati utilizzati i dati relativi al terzo trimestre, fatta eccezione per la Campania che non ha fornito alcuna informazione per il 1981.

Circa la qualità delle informazioni è da porre in evidenza che non sempre i dati forniscono la effettiva situazione dei pagamenti e delle riscossioni atteso che, in alcuni casi, si è fatto riferimento ai titoli di spesa e alle reversali di incasso emessi e non a quelli esitati.

In tale situazione l'affidabilità dei dati è relativa in quanto in gran parte frutto di stime correlate ad altre fonti di informazioni (bilanci di previsione, consuntivi degli anni precedenti, ecc.) in possesso del Ministero del Tesoro.

Le risultanze cui si è pervenuti (Tabella II-16), con i criteri sopra esposti, pongono in evidenza che il totale degli incassi correnti per il 1981 è pari a lire 27.318 miliardi, di cui lire 2.040 miliardi per entrate tributarie, lire 770 miliardi per redditi da capitali, vendita di beni e servizi ed altre entrate diverse e lire 24.508 miliardi per trasferimenti di cui lire 24.432 miliardi provenienti dal settore statale ivi compresi lire 18.425 miliardi provenienti dal Fondo sanitario nazionale.

I pagamenti correnti ascendono a lire 25.550 miliardi, di cui lire 1.180 miliardi per il personale, lire 1.430 miliardi per acquisto di beni e servizi, interessi e altre spese e lire 22.940 miliardi per trasferimenti in gran parte destinati agli Enti che hanno gestito nel 1981 l'assistenza sanitaria.

Di notevole entità i trasferimenti a Comuni e Provincie (lire 1.602 miliardi) per lo più da riferire al finanziamento dei servizi assistenziali trasferiti dalle Regioni agli Enti locali in attuazione del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

Relativamente alle operazioni in conto capitale, si registrano incassi per lire 3.135 miliardi e pagamenti per lire 5.650 miliardi.

Gli incassi del conto capitale sono per lo più rappresentati dai trasferimenti provenienti dal settore statale pari a lire 3.000 miliardi.

Regioni: Conto consolidato di cassa - Risultati al 31 dicembre 1981

	in miliardi di lire		in miliardi di lire
A) INCASSI CORRENTI	27.318	B) PAGAMENTI CORRENTI	25.550
Tributari	2.040	Personale	1.180
- diretti	1.240	Acquisto beni e servizi	1.100
- indiretti	800	Trasferimenti	22.940
Vendita beni e servizi	140	- a settore statale	2
Redditi da capitali	620	- a altri enti A.C.	—
Trasferimenti	24.508	- a enti mutuo-previdenziali	11.480
- da settore statale	24.432	- a comuni e provincie	1.602
- da altri enti A.C.	—	- a aziende municipalizzate	350
- da altri enti S.P.A.	75	- a altri enti A.L.	886
- da famigl'e	—	- a U.S.L.	8.100
- da imprese	1	- a imprese	520
Altri incassi correnti	10	Interessi	80
C) INCASSI DI CAPITALI	3.135	Ammortamenti	45
Trasferimenti	3.070	Pagamenti imposte dirette	—
- da settore statale	3.000	Altri pagamenti correnti	205
- da altri enti A.L.	70	D) PAGAMENTI DI CAPITALI	5.650
Altri incassi di capitale	20	Costituzione capitali fissi	1.350
Ammortamenti	45	Trasferimenti	3.710
E) PARTITE FINANZIARIE	1.320	- a comuni e provincie	756
Riscossione di crediti	120	- a aziende municipalizzate	380
- da aziende municipalizzate	—	- a U.S.L.	400
- da altre	120	- a altri enti S.P.A.	424
Altre partite finanziarie	—	- a famiglie	—
Riduzione depositi bancari	1.200	- a imprese	1.750
G) TOTALE INCASSI (A + C + E)	31.773	Altri pagamenti di capitali	590
		F) PARTITE FINANZIARIE	580
		Partecipazioni e conferimenti	400
		Mutui e anticipazioni	180
		- a aziende municipalizzate	—
		- a altre	180
		Aumento depositi bancari	—
		H) TOTALE PAGAMENTI (B + D + F) ...	31.780
SALDI			
1. Avanzo di parte corrente (B-A)....	—	1.768	
2. Disavanzo in conto capitale (D-C)	+	2.515	
3. Avanzo (—) Disavanzo (+) (1 + 2)	+	747	
4. Attività (+) Passività (—) finanziaria netta (F-E)	—	740	
5. Fabbisogno (H-G) = (3 + 4)	+	7	

I pagamenti in relazione alla costituzione di capitali fissi risultano alquanto contenuti (lire 1.350 miliardi), mentre notevoli sono i trasferimenti in conto capitale alle imprese (lire 1.750 miliardi) e agli Enti locali e alle loro aziende (lire 1.136 miliardi) a conferma del ruolo di indirizzo e coordinamento proprio delle Regioni.

Si registra, infine, una sostanziale riduzione dei depositi bancari (valutata in 1.200 miliardi) da porsi in relazione ai limiti posti alle giacenze bancarie in attuazione delle norme di cui all'art. 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119.

4.2. - LE PROVINCE ED I COMUNI.

2. - Contestualmente alla rilevazione dei flussi di cassa del quarto trimestre 1981 il Ministero del Tesoro ha proceduto all'attivazione del sistema informativo in attuazione di quanto disposto dall'art. 28 della legge 5 agosto 1978, n. 468 che affida alla Ragioneria Generale dello Stato il compito di provvedere alla elaborazione necessaria per il consolidamento delle operazioni interessanti il settore pubblico allargato.

Con apposite circolari ministeriali, pubblicate sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 3 del 5 gennaio 1982, sono state diramate opportune istruzioni alle Province, ai Comuni, alle Unità Sanitarie Locali e alle Aziende provincializzate e municipalizzate, fornendo opportuni quadri di raccordo tra la codificazione di bilancio a suo tempo predisposta e i modelli di rilevazione, opportunamente modificati in relazione alle esigenze connesse alla trasmissione via terminale dei dati richiesti.

Tutti gli Enti suddetti hanno fatto convogliare le informazioni alle Ragionerie Provinciali dello Stato presso le quali sono stati istituiti appositi centri per la trasmissione dei dati.

Prevedendo le immancabili difficoltà insite nel passaggio da un sistema (lavorazione su base cartacea) ad un altro (trasmissione via terminale) e la opportunità di gestire per un trimestre in via sperimentale il sistema informativo via terminale, si è ritenuto necessario far convivere i due sistemi di rilevazione per i Comuni e le Province.

Alla data del 16 febbraio 1982 il sistema informativo via terminale ha acquisito i dati dei seguenti Enti:

- Comuni	n.	5.226	su	8.075
- Province	»	69	»	92
- Unità Sanitarie Locali	»	313	»	670
- Aziende dipendenti da Enti locali	»	157	»	564

TOTALE ... n. 5.765 su 9.401

I risultati possono considerarsi — quanto all'area coperta — senz'altro positivi se si considera che gli Enti interessati hanno dovuto procedere agli adempimenti relativi alla adozione di un modello formalmente diverso da quello abitualmente usato e che le istruzioni relative sono state acquisite a ridosso della scadenza prevista per la trasmissione dei dati.

Il mantenimento della rilevazione su base cartacea — che ha sottoposto gli uffici della Ragioneria Generale dello Stato, soprattutto quelli decentrati, ad un notevole carico supplementare di lavoro — ha consentito di ottenere una più consistente base informativa per i Comuni e le Province; infatti sono stati elaborati dati di 7.135 comuni su 8.075 e di 88 province su 92, per una popolazione complessiva pari al 91,4 % del totale.

Comuni e Province: Conto consolidato di cassa - Risultati al 31 dicembre 1981

	in miliardi di lire		in miliardi di lire
A) INCASSI CORRENTI	21.222	B) PAGAMENTI CORRENTI	20.657
Tributari	2.550	Personale	9.000
- diretti	252	Acquisto beni e servizi	5.618
- indiretti	2.298	Trasferimenti	3.049
Vendita beni e servizi	1.215	- a Stato	19
Redditi da capitale	863	- a altri enti A.C.	—
Trasferimenti	15.437	- a aziende municipalizzate	1.800
- da settore statale	13.704	- a altri enti A.L.	293
- da altri enti A.C.	—	- a imprese	145
- da enti mutuo-previdenziali	12	- a famiglie	792
- da regioni	1.602	Ammortamenti	80
- da famiglie	115	Interessi	2.010
- da imprese	4	Altri pagamenti correnti	900
Altri incassi correnti	1.157	D) PAGAMENTI DI CAPITALE	6.393
C) INCASSI DI CAPITALE	2.097	Costituzione capitali fissi	5.900
Trasferimenti	1.534	Trasferimenti	208
- da settore statale	163	- a Stato	1
- da altri enti A.C.	56	- a altri enti A.L.	47
- da regioni	756	- a famiglie	101
- da famiglie	481	- a imprese	59
- da imprese	78	Altri pagamenti di capitali	285
Ammortamenti	80	F) PARTITE FINANZIARIE	1.143
Altri incassi di capitale	483	Partecipazioni e conferimenti	205
E) PARTITE FINANZIARIE	4.107	Mutui e anticipazioni	520
Riscossione di crediti	476	- ad aziende municipalizzate	451
- da Aziende municipalizzate	73	- a altri	69
- da altri	403	Altre partite finanziarie	418
Riduzione depositi bancari	1.100	H) TOTALE PAGAMENTI (B + D + F) ...	28.193
Altre partite finanziarie	2.531		
G) TOTALE INCASSI (A+C+E) ...	27.426		
SALDI			
1. Avanzo (—) disavanzo (+) corrente (B-A)	—	565	
2. Avanzo (—) disavanzo (+) conto capitale (D-C)	+	4.296	
3. Avanzo (—) disavanzo (+) (1+2)	+	3.731	
4. Attività (—) passività (+) finanziarie nette (F-E)	—	2.964	
5. Fabbisogno (H-G) = (3 + 4)	+	767	

Le informazioni sui flussi di cassa sono state fornite dai Tesorieri e sono state aggregate a livello provinciale dalle Ragionerie Provinciali dello Stato; tali aggregazioni hanno costituito la base per la costruzione dei dati a livello nazionale con riferimento al parametro della popolazione ed in relazione ad altre informazioni in possesso della Ragioneria Generale dello Stato.

Il totale delle riscossioni correnti per l'anno 1981 (competenza e residui) viene stimato in complessive lire 21.222 miliardi, di cui lire 2.550 miliardi per entrate tributarie, lire 1.215 miliardi per la vendita di beni e prestazioni di servizi, lire 2.020 miliardi per redditi e proventi patrimoniali ed altre entrate e lire 15.437 miliardi per trasferimenti da parte dello Stato, delle Regioni e da altri soggetti (Tabella n. II-17).

I pagamenti di parte corrente vengono stimati in circa lire 20.657 miliardi, di cui lire 9.000 miliardi per spese di personale, lire 5.618 miliardi per acquisto di beni e servizi, lire 2.010 miliardi per interessi passivi, lire 1.800 miliardi per trasferimenti alle aziende municipalizzate e lire 2.229 miliardi per altri trasferimenti e altre spese correnti.

Per quanto concerne le spese in conto capitale i dati pongono in evidenza un eccezionale sviluppo degli investimenti diretti per i quali vengono stimate erogazioni per circa 5.900 miliardi.

L'andamento fortemente espansivo trova la sua spiegazione nei provvedimenti emanati negli anni 1978 e successivi in favore della finanza locale, tutti caratterizzati da norme intese a facilitare il ricorso alla Cassa Depositi e Prestiti e agli altri Istituti di credito per il finanziamento di investimenti.

Il complesso dei mutui assunti dai Comuni negli anni 1978-1979-1980, e che in gran parte sono stati utilizzati nel corso del 1981, ammonta ad oltre 9.000 miliardi.

4.3. - GLI ENTI PREVIDENZIALI.

3. - La tabella II-18 riassume i risultati di cassa consolidati per l'anno 1981 degli enti che concorrono a formare il settore previdenziale.

Tali dati in particolare si riferiscono:

- per 18 enti, che rappresentano tutti i principali enti del settore con esclusione dell'INPS, a dati comunicati dagli stessi sulla scorta dei risultati di preconsuntivo;

- per altri 9, in mancanza delle relative comunicazioni, a stime effettuate o sulla scorta dei risultati a tutto settembre 1981 oppure — ed è il caso dell'INPS — sulla base della stima annua 1981 e successivi aggiornamenti, comunicati dall'Istituto alle previste scadenze trimestrali.

La mancata comunicazione da parte dell'INPS dei risultati trimestrali di cassa dipende dal fatto che l'Istituto è materialmente impossibilitato a farlo nei termini temporali e nell'articolazione prevista dal relativo schema-tipo di prospetto (introdotto con il decreto del Ministro del Tesoro del 29 novembre 1979), in quanto — poiché le imprese effettuano i versamenti contributivi « al netto », vale a dire a livello di saldo tra quanto da esse dovuto e quanto ad esse da rimborsare dallo stesso Istituto per prestazioni varie — l'Istituto determina i dati relativi alle componenti del saldo solo con notevole ritardo.

Tenuto conto di quanto sopra, si è comunque autorizzato l'INPS a trasmettere nei tempi previsti, anziché i risultati a tutto il trimestre che all'epoca non conosce, una stima dei risultati nell'articolazione di cui al predetto schema-tipo di prospetto.

TABELLA II-18 - Enti di previdenza: conto consolidato di cassa.
Risultati al 31 dicembre 1981
(in miliardi di lire)

A) Incassi correnti	64.429	B) Pagamenti correnti	64.653
Contributi sociali (1)	47.200	Personale	1.220
Vendita di beni e servizi	7	Acquisto di beni e servizi	666
Redditi da capitale	870	Prestazioni istituzionali	50.185
Trasferimenti	15.172	Trasferimenti	11.817
- da Settore statale (2)	15.172	- a Settore Statale (2)	11.716
Altri incassi correnti	1.180	- a Famiglie	56
C) Incassi di capitali	37	- ad altri enti Sett. pubbl. all. .	45
E) Partite finanziarie	4.100	Interessi passivi	520
di cui:		Altri pagamenti correnti	245
- Realizzo valori mobiliari	2.455	D) Pagamenti di capitali	441
G) TOTALE INCASSI (A+C+E) ...	68.566	Costituzione capitali fissi	395
		Altri pagamenti di capitale	46
		F) Partite finanziarie	3.472
		di cui:	
		- Partecipazioni e conferimenti .	2.810
Saldi		H) TOTALE PAGAMENTI ...	68.566
1. - Avanzo (—) disavanzo (+) corente (B—A)	224		
2. - Avanzo (—) disavanzo (+) conto capitale (D—C)	404		
3. - Avanzo (—) disavanzo (+) (1+2)	628		
4. - Attività (—) passività (+) finanziarie nette (F—E)	— 628		
5. - Fabbisogno (+) disponibili- tà (—) (H—G) = (3+4)	—		

(a) Al netto della fiscalizzazione, vigente nel 1981, per contributi di malattia e previdenziali.

(b) Quali risultano dal quadro di costruzione del conto consolidato di cassa del settore statale (Allegato II-1) al netto per i pagamenti dei contributi di malattia a carico delle Amministrazioni statali.

Sui risultati del settore previdenziale per il 1981 hanno influito diversi provvedimenti legislativi.

In particolare, tra questi sono da mettere in risalto:

- la legge 895/80 che ha confermato per il 1981 i miglioramenti ai diversi trattamenti pensionistici apportati dalla legge 33/80;
- la legge 119/81 che ha introdotto la perequazione automatica con cadenza quadrimestrale per i predetti trattamenti.

Per l'effetto combinato di tali disposizioni le prestazioni pensionistiche hanno segnato in corso d'anno la seguente dinamica:

- le pensioni sociali sono passate da un importo mensile di lire 119.850 al 1° gennaio 1981 a 134.950 lire al 31 dicembre;
- i trattamenti minimi dei lavoratori autonomi, che ammontavano all'inizio dell'anno a 167.400 lire mensili per i titolari in età di pensionamento e a 149.600 lire per gli altri, si sono portati rispettivamente a 188.550 e 168.450 lire mensili;

– i trattamenti dei lavoratori dipendenti superiori al minimo nei due scatti infrannuali si sono incrementati di 59.210 lire (pari all'incremento di 31 punti nell'indice della scala mobile); i minimi di pensione, per i titolari con almeno quindici anni di contribuzione sono stati elevati in corso d'anno da 198.950 lire a 225.700 lire e i rimanenti sono passati da 188.250 lire a 212.000 lire.

I maggiori oneri conseguenti ai suddetti miglioramenti sono stati coperti attraverso un contributo straordinario a carico dello Stato (3.000 miliardi) e da alcuni inasprimenti contributivi (1.250 miliardi), alcuni dei quali già deliberati dalla legge 33/80.

Nel complesso le pensioni erogate dall'INPS nel 1981 si sono incrementate di circa il 29 per cento.

Alla luce dei sensibili miglioramenti apportati alle pensioni nel corso del 1981 si può peraltro constatare che le elasticità ai prezzi dei diversi trattamenti (date dal rapporto tra l'incremento percentuale del singolo trattamento e l'indice del costo della vita nel periodo di riferimento) presentano tra loro considerevoli differenze.

Infatti ad un valore molto elevato dell'elasticità delle pensioni superiori al minimo, fa da contrappeso quello molto più basso delle pensioni sociali e dei trattamenti minimi dei lavoratori autonomi. Le prestazioni al minimo dei lavoratori dipendenti, pur facendo registrare un valore più elevato rispetto a queste ultime, risultano notevolmente distanziate rispetto alle prime.

Tra le altre prestazioni una notevole lievitazione si è riscontrata:

– per gli assegni familiari in conseguenza degli aumenti disposti dalla legge 440/80 (miliardi 3.750 contro 2.500 del 1980);

– per le erogazioni della cassa integrazione guadagni dell'industria (1.500 miliardi), le quali hanno fatto registrare una vera e propria impennata a causa dell'intensificarsi nel corso dell'anno di crisi aziendali e settoriali con riferimento sia alle integrazioni ordinarie (circa 200 milioni di ore) che alle straordinarie (circa 250 milioni di ore);

– per le prestazioni economiche di malattia e maternità, gestite dall'INPS in sostituzione degli enti mutualistici disciolti (2.600 miliardi). La marcata lievitazione di tale prestazione non è disgiunta dai diffusi casi di abuso che vi vengono posti in essere;

– per le rendite agli inabili al lavoro ed ai loro superstiti erogate dall'INAIL. L'incremento sull'anno precedente è dell'ordine del 32 % (miliardi 2.000 contro 1.517 del 1980), a causa della rivalutazione triennale intervenuta a far tempo dal luglio 1980.

Nel loro complesso le prestazioni previdenziali, in base alle attuali valutazioni, hanno fatto segnare un valore di circa 50.200 miliardi, con un incremento sull'anno precedente del 33 per cento.

Dall'altro canto i contributi previdenziali (al netto di quelli fiscalizzati) ammontano nel 1981 a 42.150 miliardi con un aumento del 24 % rispetto all'anno precedente.

Se si prendono in considerazione anche i contributi per l'assistenza sanitaria (nettati anch'essi delle quote fiscalizzate), si contabilizzano introiti per 47.200 miliardi, pari al 20,7 % sul 1980. Tale minore incremento è da imputare al fatto che gran parte della quota fiscalizzata è di pertinenza dei contributi sanitari.

Da quanto esposto si evince che nel 1981 lo squilibrio prestazioni–contributi dell'area previdenziale è stato dell'ordine di 8.000 miliardi, quindi pressoché coincidente con l'ammontare per il quale l'INPS ha dovuto ricorrere alle anticipazioni della Tesoreria statale (queste ultime erano ammontate nel 1980 a circa 2.600 miliardi).

Tale deterioramento è in definitiva essenzialmente riconducibile:

– dal lato delle prestazioni, all'introduzione della perequazione automatica dei trattamenti pensionistici ad intervalli progressivamente più brevi, all'impennata delle integrazioni salariali e delle prestazioni economiche di malattia ed all'elevazione degli assegni familiari;

– dal lato dei contributi, alla fase di recessione attraversata dal sistema economico nel 1981 e, soprattutto, alle più ampie fiscalizzazioni vigenti nei confronti del 1980.

4.4. – L'ENTE NAZIONALE PER L'ENERGIA ELETTRICA.

4. – La gestione di cassa dell'ENEL per l'esercizio 1981 si può così sintetizzare:

	Miliardi di lire	
1) Operazioni di parte corrente:		
a) entrate	11.353,0	
b) uscite	— 12.526,9	
		— 1.173,9
2) Operazioni di conto capitale e finanziarie:		
a) entrate	1.483,5	
b) uscite	— 2.909,6	
		— 1.426,1
3) Ricorso netto al mercato finanziario		2.600,0

Il rilevato fabbisogno di 2.600 miliardi, risultante dagli effettivi introiti ed esborsi del periodo, non esprime compiutamente la realtà gestionale dell'Ente nel 1981.

Infatti, occorre tener conto che l'ENEL, a causa delle difficoltà di reperimento sul mercato dei necessari finanziamenti, ha fatto ricorso al credito forzato dei fornitori non liquidando fatture scadute per complessivi 1.609 miliardi (di cui 715 per acquisto di combustibili termici e 894 per forniture di materiali tecnici) con un conseguente notevole alleggerimento del saldo che altrimenti avrebbe raggiunto l'importo di 4.209 miliardi.

Il considerevole squilibrio verificatosi tra incassi e pagamenti è derivato dal concorso di una serie di circostanze che, operando tutte nella medesima direzione, hanno contribuito a delineare il quadro sopraesposto. In particolare si evidenziano: l'elevato costo del denaro, il peggioramento del rapporto di cambio lira-dollaro, direttamente influente sugli acquisti di olio combustibile destinato alle centrali termoelettriche, l'inadeguato livello tariffario, i ritardi nell'attuazione dei provvedimenti per l'aumento del fondo di dotazione e per l'adeguamento del sovrapprezzo termico.

In particolare, l'aver differito fino alla fine del maggio 1981 questi ultimi provvedimenti ha contribuito non poco ad elevare l'indebitamento, ed i conseguenti oneri per interessi, indebitamento che alla fine dell'anno aveva raggiunto complessivamente la somma di oltre 5.000 miliardi.

In definitiva, tenuto conto delle particolari condizioni di liquidità del mercato interno, l'Ente per coprire il fabbisogno predetto ha dovuto far ricorso all'indebitamento a lungo sull'estero per miliardi 1.908 ed all'indebitamento a lungo, medio e breve termine sull'interno per miliardi 692.

L'analisi per componenti attive e passive dell'indicato fabbisogno, a raffronto con i risultati del precedente biennio, trova esposizione nella tabella II-19.

TABELLA II-19 - ENEL - Gestione di cassa: Risultati degli anni 1979, 1980 e 1981.

(miliardi di lire)

	RISULTATI		
	1979	1980	1981 (preconsuntivo)
1. Incassi correnti	5.704	8.521	11.353
di cui: Vendita beni e servizi	5.614	8.505	11.340
2. Incassi di capitali	—	5	4
3. Partite finanziarie	500	100	1.480
di cui: apporto dello Stato al fondo di dotazione	500	100	1.480
4. TOTALE INCASSI (1 + 2 + 3) ...	6.204	8.626	12.837
5. Pagamenti correnti	5.465	8.687	12.527
di cui:			
- Personale per l'esercizio elettrico	1.633	2.025	2.414
- Acquisto beni e servizi	2.754	5.154	7.384
- Interessi	1.036	1.382	2.557
6. Pagamenti di capitali (a)	2.050	3.031	2.880
7. Partite finanziarie	—	42	30
8. TOTALE PAGAMENTI (5 + 6 + 7) ...	7.515	11.760	15.437
Saldi			
A) Avanzo (—) Disavanzo (+) corrente (5-1)	— 239	166	1.174
B) Disavanzo in conto capitale (6-2)	2.050	3.026	2.876
C) Disavanzo (A + B)	1.811	3.192	4.050
D) Attività finanziarie nette (7-3)	— 500	— 58	— 1.450
E) Fabbisogno (8-4)	1.311	3.134	2.600

(a) Investimenti in impianti e variazioni scorte.

4.5. - INDICAZIONI SUL FABBISOGNO DEL SETTORE PUBBLICO ALLARGATO.

5. - Come si è accennato in precedenti Relazioni, lo scarto che storicamente si registra tra il fabbisogno del settore statale e quello del settore pubblico allargato assume dimensioni non rilevanti, anche se notevole importanza va riconosciuta alle modifiche che vengono a risultare nelle componenti attive e passive dei due conti consolidati (statale e pubblico).

Tra le finalità che informarono il Legislatore nella formulazione dell'art. 30 della legge 468/78, importanza particolare riveste quella relativa all'acquisizione di un'adeguata conoscenza dell'assorbimento di risparmio da parte del settore pubblico, in guisa da poter individuare le disponibilità residuali per l'economia.

A questa finalità risponde adeguatamente la stima del fabbisogno del settore statale, frutto di un'analisi condotta sulla base di elementi che rivestono sufficiente grado di attendibilità.

Come si è evidenziato nel precedente capitolo, il fabbisogno complessivo interno del settore statale per l'anno 1981 si colloca nell'ordine dei 49.350 miliardi e, al netto delle transazioni anomale concernenti cessioni di titoli alle banche a parziale sanatoria dell'indebitamento della SIR (miliardi 1.275) e delle società del gruppo IRI (miliardi 750) verso le stesse, nell'ordine dei 47.300 miliardi.

Dai precedenti paragrafi risulta che le operazioni gestionali degli enti pubblici esterni al settore statale, con esclusione dell'ENEL, rivelano un ulteriore fabbisogno di 700-800 miliardi, coperto con indebitamento verso il sistema bancario.

Di rilievo risulta invece l'incidenza del fabbisogno dell'ENEL che per l'anno 1981, come si è visto, si è commisurato in 2.600 miliardi, reperiti per 1.900 miliardi circa sui mercati esteri, oltre ad un « fabbisogno sommerso » verso i fornitori per circa 1.600 miliardi.

In definitiva, quindi, il fabbisogno complessivo interno 1981 riferito al settore pubblico allargato può stimarsi dell'ordine di 50.850 miliardi incluse le transazioni anomale del settore statale per 2.025 miliardi ed escluso il credito concesso dai fornitori dell'ENEL per 1.600 miliardi, e di 50.450 miliardi se si escludono le transazioni anomale ma si include il « fabbisogno sommerso » dell'ENEL. Il ricorso all'indebitamento estero, che ha fatto affluire 2.500 miliardi al settore statale e 1.900 miliardi all'ENEL per un totale di 4.400 miliardi, porta il fabbisogno complessivo del settore pubblico allargato a 54.850-55.250 miliardi, secondo le due definizioni sopra menzionate.