

IL BILANCIO DELLO STATO

I. - Il bilancio di competenza dello Stato per l'anno 1982

a) Quadro generale riassuntivo.

1. Il quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione dello Stato per il 1982 conclude, nella versione di competenza, con le seguenti cifre:

	(miliardi di lire)
a) Entrate per operazioni finali (di cui: Tributarie)	139.017 (111.880)
b) Spese complessive (di cui: per operazioni finali)	200.941 (174.607)
c) Ricorso al mercato (b-a)	-61.924

Le cifre sintetizzano i risultati della costruzione del progetto di bilancio di competenza per il 1982 secondo l'impostazione ad esso conferita sulla base:

- del criterio della "legislazione vigente", analogamente a quanto già operato per il bilancio di previsione dell'anno in corso;

- dell'obiettivo del contenimento del disavanzo ed in particolare della spesa.

L'adozione del criterio della legislazione vigente è avvenuta in particolare in termini più rigidi di quelli del bilancio 1981 e ciò in coerenza con le interpretazioni della nuova normativa contabile introdotta con la

legge n. 468/78, interpretazioni di recente formulate dalla Commissione bilancio del Senato a chiusura della prima fase dell'apposita indagine conoscitiva ad essa affidata.

Più specificatamente, il criterio della legislazione vigente si è sostanziato nel recepimento in bilancio:

- per le spese direttamente quantificate dalle relative leggi autorizzatorie, o della quota prevista dalla legge stessa o di quella risultante dalla rimodulazione effettuata con la legge finanziaria 1981 o, per le leggi approvate successivamente a quest'ultima e che non determinavano lo stanziamento per l'anno 1982, di una quota pari a quella prevista per l'anno in corso;

- per le spese quantificate dalle leggi autorizzatorie solo indirettamente ("oneri inderogabili"), vale a dire attraverso particolari meccanismi e parametri, degli ammontari rivenienti dalla rigida applicazione dei meccanismi predetti tenuto conto della evoluzione delle variabili macroeconomiche significative nei termini in cui è prevista nel presente documento;

- per gli oneri relativi a provvedimenti in corso di definizione ("fondi globali"), soltanto di quegli oneri concernenti provvedimenti sui quali è già intervenuta la decisione di almeno un ramo del Parlamento.

L'obiettivo del contenimento della spesa, e quindi del disavanzo, ha d'altra parte potuto essere perseguito, oltreché attraverso l'impostazione dei fondi globali appena evocata, anche con riferimento alle spese discrezionali, vale a dire a quelle spese ordinarie e ricorrenti vol

te ad assicurare l'operatività delle Amministrazioni e per le quali si sono sostanzialmente confermate le autorizzazioni dell'anno in corso.

Impostato nel modo predetto il bilancio a legislazione vigente, ne è conseguito che la coerenza del bilancio 1982 con il programma governativo è stata affidata "integralmente" al contestuale disegno di legge finanziaria.

Gli effetti sulle dotazioni di bilancio de rivanti dal disegno di legge finanziaria formeranno in fatti oggetto - una volta definito l'iter parlamentare del medesimo - di apposita nota di variazioni al pro getto di bilancio, nota che, in sostanza, configurerà il passaggio da previsioni costituite sulla base degli andamenti spontanei dell'assetto legislativo in assen za di ogni intervento correttivo al piano di gestione annuale coerente con gli indirizzi programmatici espo sti dal Governo nella presente Relazione previsionale e programmatica.

Qui di seguito dapprima si sviluppa la consueta analisi delle cause di variazioni, quale risulta dal raffronto tra le previsioni di competenza 1982 a legislazione vigente e quelle assestate per il 1981, e successivamente si integra il descritto quadro previsionale con la considerazione degli effetti del nuovo disegno di legge finanziaria (A.S. 1583).

2. Delineati i criteri posti a base della elaborazione delle nuove previsioni, si esaminano brevemente i grandi aggregati del bilancio ed i relativi risultati differenziali (cfr. tabella n. 1).

La previsione delle entrate finali si è attestata sui 139.017 miliardi, facendo registrare sulle previsioni assestate 1981 una crescita di 28.508 miliardi (+25.8%) in larga misura dovuta all'evoluzione dei cespiti tributari (+ miliardi 22.689, pari al 25.4%).

Le spese finali, previste in miliardi 174.607, fanno per contro registrare rispetto alle previsioni assestate 1981 una flessione di 4.645 miliardi quale risultante di minori spese correnti (miliardi 135.460 contro 141.291 dell'assestamento 1981) e di maggiori spese in conto capitale (miliardi 39.147 contro 37.900).

Il descritto andamento delle nuove previsioni finali di entrata e di spesa si è riflesso in un miglioramento - peraltro del tutto formale, non essendo affatto omogeneo il confronto - dei correlativi saldi di bilancio e più precisamente:

- del risparmio pubblico, divenuto positivo per 3.424 miliardi contro il livello negativo di 30.925 miliardi espresso dalle previsioni assestate 1981;

- del saldo netto da finanziare, il cui livello si è poco meno che dimezzato (-miliardi 35.590) rispetto a quello assestato 1981 (-miliardi 68.743);

- dell'indebitamento netto, passato da 61.911 a 29.179 miliardi - e quindi più che dimezzatosi - an-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 1

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO: risultati di sintesi e differenziali delle previsioni 1981 assestate a raffronto con le previsioni iniziali 1982

(in miliardi di lire)

	1 9 8 1	1 9 8 2	Variazioni
<u>ENTRATE</u>			
Titolo I - Entrate tributarie	89.191	111.880	+ 22.689
Titolo II - Entrate extratributarie	21.175	27.004	+ 5.829
Titolo III - Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti	143	133	- 10
Totale entrate finali	110.509	139.017	+ 28.508
Accensione di prestiti	76.649	61.924	- 14.725
Totale complessivo entrate	187.158	200.941	+ 13.783
<u>SPESE</u>			
Titolo I - Spese correnti	141.291	135.460	- 5.831
Titolo II - Spese in conto capitale	37.961	39.147	+ 1.186
Totale spese finali	179.252	174.607	- 4.645
Rimborso di prestiti	7.906	26.334	+ 18.428
Totale complessivo spese	187.158	200.941	+ 13.783
Risparmio pubblico	-30.925	+ 3.424	+ 34.349
Saldo netto da finanziare	-68.743	-35.590	+ 33.153
Indebitamento netto	-61.911	-29.179	+ 32.732
Ricorso al mercato	-76.649	-61.924	+ 14.725

che in relazione alla flessione fatta registrare dalle operazioni finanziarie.

Infine, il ricorso al mercato, che misura l'eccedenza delle spese complessive sulle entrate finali, passa fra le previsioni assestate 1981 e le nuove previsioni da 76.649 a 61.924 con un miglioramento meno sensibile di quello fatto registrare dai saldi intermedi: tale più contenuto miglioramento deriva dalla forte espansione delle spese per rimborso di prestiti, attestatesi in 26.334 miliardi contro i 7.906 delle previsioni assestate 1981.

Nel valutare tali risultati differenziali occorre soprattutto tener presente che la rigida applicazione del criterio della legislazione vigente ha prodotto effetti di contenimento di ampiezza maggiore per la spesa che non per l'entrata.

Con riferimento alle entrate il criterio della legislazione vigente si riflette nella non considerazione in attesa dell'approvazione della proposta di ulteriore proroga del termine di riserva all'Erario del gettito ILOR la cui scadenza è al momento fissata al 31 dicembre 1981, per un importo pari a miliardi 4.090 previsto quale entrata per versamenti in acconto sui redditi che saranno prodotti nel 1982.

Parimenti non sono considerati i ritocchi ad alcune imposte indirette da emanare successivamente alla data del 30 settembre.

Quanto alla progettata revisione della imposizione sui redditi delle persone fisiche, la quale secondo le impostazioni programmatiche del Governo resta condizio

nata al raggiungimento di un adeguato accordo tra le parti sociali sul contenimento del costo del lavoro, viene previsto nel fondo globale specifico accantonamento di miliardi 2.100 che servirà a compensare la perdita di gettito conseguente all'adozione della progettata revisione.

Per quanto concerne la spesa, ci si limita qui a ricordare per la parte corrente che la nuova previsione a legislazione vigente non considera - essendo impossibilitata a farlo per la decadenza delle relative norme autorizzatorie - alcun onere né per la finanza locale né per lo sgravio dei contributi di malattia che nelle previsioni assestate 1981 risultavano invece ricompresi rispettivamente per miliardi 16.443 e 5.600.

b) Analisi delle cause di variazione.

1. Le entrate per operazioni finali sono previste per il 1982 in 139.017 miliardi con un aumento sulle previsioni assestate del precedente esercizio di miliardi 28.508, pari al 25.8 %.

Va detto tuttavia che le previsioni assestate del 1981 non rispecchiano, specie per le entrate tributarie, le presumibili risultanze definitive del lo stesso anno.

In relazione a ciò appare più significativo analizzare il dettaglio delle cause di variazione del gettito tributario facendo riferimento alle nuove previsioni per il 1981 quali, al momento, si delineano sulla base delle più recenti indicazioni sull'andamento del gettito tributario e sull'evoluzione di alcune variabili macroeconomiche particolarmente influenti sul gettito tributario (PIL, massa salariale, consumi finali interni, importazioni).

Nella tabella n. 2 sono poste a raffronto le previsioni/^{tributarie}di competenza per il 1982, a legislazione invariata, con quelle iniziali del 1981, contenute nella legge di bilancio, quelle assestate con lo specifico disegno di legge (A.C. 2726) e quelle relative alle presumibili risultanze consuntive del 1981 alla luce delle ultime previsioni del Ministero delle finanze sull'andamento del gettito, considerata la più recente evoluzione del quadro macroeconomico.

Il tasso di accrescimento tra previsioni 1982 e presunte risultanze del 1981 è pari al 22.2%..

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 2

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO: analisi delle previsioni tributarie per il 1981 e 1982

CATEGORIE TRIBUTI	Previsioni 1981			Previsioni 1982	
	Iniziali L.164/81	Rettificate Provvedi- mento di assesta- mento (A.C.2726)	2°aggior- namento	Valore assoluto	Variaz. % sul 2° ag- giornamento
(in miliardi di lire)					
CATEGORIA I - Imposte sul patrimonio e sul reddito					
- IRPEF	30.635	31.000	31.870	45.190	+41.8
- IRPEG	3.215	3.215	3.720	4.000	+ 7.5
- ILOR	5.110	5.050	6.340 (1)	2.645	-58.3
- Imposta sostitut.	8.140	8.200	8.250	9.200	+11.5
- Tributi soppressi	300	250	250	130	-48.0
- Altre entrate	(2) 410	(2) 440	(2) 440	450	+ 2.3
	47.810	48.155	50.870	61.615	+21.1
CATEGORIA II - Tasse e imposte sugli affari					
- IVA	21.960	21.730	20.500 (3)	28.360	+38.4
- Altre entrate	(2)6.590	(2)6.746	(2)7.541	8.235	+ 9.2
	28.550	28.476	28.041	36.595	+30.5
CATEGORIA III - Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane					
- Oli minerali	7.930	7.600	7.500	7.900	+ 5.3
- Altre entrate	1.990	1.875	1.932	1.970	+ 2.0
	9.920	9.475	9.432	9.870	+ 4.6
CATEGORIA IV - Monopoli	2.550	2.450	2.550	3.100	+21.6
CATEGORIA - Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco	555	635	635	700	+10.2
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	89.385	89.191	91.528	111.880	+22.2

(1) Comprende le entrate dei ruoli e per saldo di autotassazione.

(2) Le entrate per imposte di successione sono per omogeneità con il 1982 considerate tra le tasse e imposte sugli affari.

(3) Sulla base delle previste modifiche al decreto interministeriale 15 febbraio 1979 (G.U. n.48 del 17 febbraio 1979) relative al riafflusso in bilancio delle somme (miliardi 1.500) residuali sulla contabilità speciale concernente rimborsi IVA.

Per un più corretto apprezzamento dell'evoluzione della pressione fiscale, va ricordato che tali previsioni sono al netto della quota di gettito IVA deuoluta alla CEE e al lordo dei rimborsi di imposte dirette e indirette.

Esse, inoltre, come già detto, riflettono, in attesa dell'approvazione della proposta ulteriore proroga, la perdita di gettito (miliardi 4.090) conseguente allo scadere, con il 31 dicembre 1981, del termine di riserva all'Erario del gettito dell'imposta locale sui redditi.

Tenuto conto di tali considerazioni le previsioni per il 1982 mostrano una crescita della pressione fiscale dal 23.0 al 25.9% in relazione all'aumento della pressione del carico tributario sia diretto(dal 12.5 al 13.7%) che indiretto(dal 10.9 al 10.7%).

Per ciascuna categoria tributaria si espongono, qui di seguito, i criteri previsionali seguiti e gli elementi più significativi che hanno condotto a formulare le valuuazioni dei principali cespiti.

Le entrate per imposte sul patrimonio e sul reddito risultano sempre più condizionate dal gettito dei quattro tributi maggiori, istituiti per tale comparto dalla riforma tributaria.

Nelle previsioni per il 1982, infatti, gli introiti per IRPEF, IRPEG, ILOR e Sostitutiva assicurano il 99.1% del complessivo gettito derivante dall'imposizione diretta contro il 98.6% delle previsioni rettificate del 1981.

L'IRPEF dai 31.870 miliardi di introiti previsti per il 1981 sale a 45.190 miliardi nel 1982 con un incremento del 41.8%.

In dettaglio l'importo di 45.190 miliardi, che sconta un significativo recupero di evasione, è così articolato:

- articolo 1 - ruoli: miliardi 520 contro miliardi 450 nelle previsioni rettificate per il 1981;

- articolo 2 - ritenute sulle retribuzioni dei dipendenti di amministrazioni pubbliche: miliardi 6.450. Tale importo, superiore di miliardi 2.100, rispetto al 1981, sconta una forte concentrazione dei pagamenti per spese di personale (+25% circa) sul finire del 1981 e l'inizio del 1982, in coincidenza con la liquidazione dei miglioramenti economici concessi a chiusura del contratto 1979-1981;

- articolo 3 - ritenute sulle retribuzioni dei dipendenti privati: miliardi 25.700 contro miliardi 17.600 della previsione rettificata per il 1981;

- articolo 4 - ritenute di acconto sui redditi di lavoro autonomo: miliardi 1.700 con un aumento di 450 miliardi, rispetto alla previsione rettificata per il 1981, in relazione a un incremento degli imponibili accertati del 36%;

- articoli 5, 6, 7 e 8 - si prevede un'entrata di miliardi 300 contro miliardi 290 nel 1981. Queste entrate riguardano, rispettivamente, interessi per ritardate iscrizioni a ruolo, per prolungata rateazione e per mancato o ritardato versamento, e pene pecuniarie e sovrattasse riguardanti l'accertamento e la riscossione dell'imposta;

- articolo 9 - versamento a saldo: miliardi 4.070 rispetto a miliardi 3.200 del 1981. Tale gettito sconta un incremento degli imponibili dell'autotassazione del 22-25% anche per effetto della elasticità imponibile-reddito per le fasce basse in evoluzione dei settori del commercio, dei pubblici esercizi, degli artigiani e dei liberi professionisti soggetti, secondo la normativa vigente, alla tassazione di una quota fissa per redditi fino a 12 milioni;

- articolo 10 - versamento in acconto: miliardi 6.450 contro miliardi 4.730 nel 1981, sulla base di una percentuale di realizzazione pari a circa il 73%.

Va ricordato che l'indicato importo previsto a titolo di IRPEF verrebbe a ridursi con l'adozione della progettata revisione delle aliquote per il 1982, revisione per la quale è previsto apposito accantonamento sul fondo globale per i provvedimenti legislativi in corso.

Per quanto riguarda l'IRPEG è stimato un gettito di miliardi 4.000, superiore del 7.5% a quello del 1981 (miliardi 3.720). Tale ipotesi sconta una più contenuta evoluzione dei profitti nel corso del 1981, dopo i risultati assai favorevoli del 1980, che avevano consentito una cresci

ta del gettito dell'autotassazione del 44.7% contro il 20.8% stimato sui redditi che si produrranno nel 1981.

Il gettito previsto risulta così articolato:

- articolo 1 - ruoli: miliardi 150 rispetto a miliardi 100 nel 1981;

- articolo 2 - versamento a saldo: miliardi 1.150 contro miliardi 1.320 del 1981;

- articoli 3, 4, 5 e 6 - interessi per ritardata iscrizione a ruolo, per prolungata rateazione, mancato o ritardato versamento e pene pecuniarie e soprattasse per violazione alle norme sull'accertamento e la riscossione : miliardi 150 rispetto a miliardi 130 nel 1981;

- articolo 8 - versamento in acconto: miliardi 2.550 con un aumento di miliardi 380 sul 1981, sulla base di una percentuale di realizzazione pari a circa il 77%.

Per l'ILOR il gettito iscritto per il 1982 nello specifico capitolo di bilancio è limitato agli introiti riferibili a imponibili maturati fino al/^{prossimo}31 dicembre in quanto, sulla base della attuale normativa, dalla stessa data dovrebbe venire a cessare la riserva all'Erario del gettito del tributo.

In dettaglio il complessivo importo di miliardi 2.645 risulta così articolato:

- articolo 1 - ruoli: miliardi 300 contro miliaradi 250 della previsione rettificata 1981;

- articolo 2 - versamento a saldo delle persone giuridiche: miliardi 1.150 con una riduzione di miliardi 220 sul 1981 in relazione all'ipotesi di una più contenuu

ta crescita dei profitti nel 1981 rispetto al 1980;

- articolo 3 - versamento a saldo delle persone fisiche: miliardi 955 rispetto a miliardi 1.050 nel 1981, in relazione all'ipotesi di una più contenuta crescita dei redditi imponibili nel corso del 1981;

- articoli 6, 7 e 8 - interessi e pene pecuniarie: miliardi 240 contro miliardi 60 del 1981.

Per quanto riguarda i versamenti in acconto il relativo gettito (miliardi 4.090), stante l'attuale normativa, potrà essere iscritto nello specifico capitolo di bilancio solo dopo l'approvazione dell'ulteriore proroga del termine di riserva all'Erario del gettito, proposta con l'articolo 10 del disegno di legge finanziaria 1982.

Per l'imposta sostitutiva viene formulata una previsione di 9.200 miliardi, con un aumento di miliardi 950 rispetto al valore rettificato per il 1981 (+11.5%).

Va ricordato come il 1981 abbia beneficiato di un minor recupero di anticipi effettuati dalle Aziende di credito in relazione all'á parziale operatività per il 1980 del l'aumento della quota da versare in acconto disposta dal decreto-legge 693/1980, convertito, con modificazioni, nella legge 891/1980.

Ulteriormente ridotto da 250 a 130 miliardi il gettito previsto per riscossioni di tributi soppressi, in relazione al progressivo esaurimento delle relative iscrizioni a ruolo. Sostanzialmente stazionario il gettito dei tributi minori.

Tra le tasse e imposte sugli affari (miliardi 36.59 nel 1982 contro miliardi 28.041 nelle previsioni rettificate per il 1981), rilievo prominente assume l'imposta sul valore aggiunto che, prevista nel nuovo anno in 28.360 mi-

liardi, vede ulteriormente accrescere la sua incidenza percentuale sul comparto dell'imposizione indiretta (dal 50.4 % nelle previsioni rettificate 1981 al 56.4% nel 1982).

L'indicato importo, iscritto nel progetto di bilancio tra le entrate tributarie, superiore di 6.340 miliardi (+ 28.8%) al corrispondente valore del 1981, va ricordato, è al netto della quota contabilizzata tra le entrate extratributarie, quale risorsa propria della CEE (miliardi 2.190 nel 1982 contro miliardi 1.838 del 1981) e dei rimborsi dei crediti d'imposta effettuati attraverso l'apposita contabilità speciale.

Per quanto riguarda gli altri cespiti della categoria è previsto un introito complessivo di miliardi 8.235, in larga misura riferito alle imposte di registro (miliardi 2.500), di bollo (miliardi 1.900) e relativa imposta surrogatoria (miliardi 470) e sostitutiva (miliardi 230), al canone radiotelevisivo (miliardi 735) e alla imposta ipotecaria (miliardi 520).

Rispetto al 1981 si ha, per il complesso di tali cespiti minori, un maggior gettito di miliardi 694.

Per quanto riguarda le imposte sulla produzione, sui consumi e dogane, nel complesso la previsione 1982 viene a determinarsi in 9.870 miliardi con un aumento di 438 miliardi sulla previsione rettificata per il 1981.

I cespiti di maggior peso compresi nella categoria sono strettamente influenzati dall'andamento "reale" della produzione e dei consumi che, in relazione al carat-

tere "specifico" di numerosi tributi, ne condiziona in maniera sostanziale i gettiti.

In particolare, per l'imposta di fabbricazione sugli oli minerali è previsto per il 1982 un gettito di 7.900 miliardi, con un aumento di 400 miliardi rispetto alle prevedibili risultanze consuntive del 1981. Tale aumento sconta una leggera ripresa dei consumi (intorno al 5%) dopo la forte caduta avutasi nel 1981. Tale ripresa potrebbe, peraltro, essere frenata da eventuali ulteriori adeguamenti non fiscali di prezzo in relazione agli aumenti alla fonte dei prodotti petroliferi conseguenti all'apprezzamento del dollaro.

Tra gli altri cespiti minori della categoria, di rilievo il gettito dell'imposta sugli spiriti (miliardi 370), quello dell'imposta di consumo sul metano usato per impieghi non industriali o artigianali (miliardi 375), dell'imposta di fabbricazione sui gas incondensabili (miliardi 225), delle varie sovrimposte di confine (miliardi 210), delle imposte sul consumo delle banane (miliardi 130) e del caffè (miliardi 130), dell'imposta di fabbricazione sulla birra (miliardi 125) e dell'imposta sull'energia elettrica (miliardi 115).

Gli introiti dei servizi di monopolio (miliardi 3.100 per il 1982 contro miliardi 2.550 del 1981) si riferiscono pressoché interamente al gettito dell'imposta sul consumo dei tabacchi (miliardi 3.050).

Relativamente modesti (miliardi 50) risultano gli altri introiti rappresentanti i proventi dell'imposta di fabbricazione e della sovraimposta di confine sugli apparec

chi di accensione, sui fiammiferi, nonché di relative tasse di licenza, soprattasse e multe.

Infine per quanto riguarda le entrate della categoria V, per il 1982 è previsto un introito complessivo di miliardi 700 con un aumento di 65 miliardi rispetto alla previsione rettificata 1981.

In particolare, quale provento del lotto è previsto un introito di 600 miliardi (miliardi 462 nelle previsioni rettificate del 1981).

Va, al riguardo, precisato che le somme introitate all'apposito capitolo del bilancio dell'entrata (n. 1801) rappresentano la totalità della spesa del pubblico in giuocate, in quanto i fondi per il pagamento degli aggi ai ricevitori e delle vincite sono prelevati da appositi capitoli di spesa.

Tra gli altri proventi della categoria, da segnalare, altresì, il gettito derivante dall'imposta unica sui giochi di abilità e sui concorsi pronostici (miliardi 68 contro miliardi 55 del 1981).

Per quanto riguarda le entrate extratributarie, si ha per il 1981 una previsione complessiva di miliardi 27.004 con un aumento di miliardi 5.829 rispetto alla previsione rettificata del 1981 (per l'analisi veggasi l'Allegato A).

Al complessivo gettito del comparto concorrono principalmente (95.9%) le entrate per recuperi, rimborsi e contributi (miliardi 19.344), per partite che si compensano nella spesa (miliardi 3.826) e per interessi su anticipazio

ni e crediti vari del Tesoro (miliardi 2.676).

Nell'ambito dei recuperi, rimborsi e contributi sono classificati introiti di assai diversa natura.

Tra essi preminente rilievo assumono quelli volti a contribuire al finanziamento degli oneri per il Fondo sanitario nazionale.

La previsione di tali introiti è stata formulata - per quanto riguarda il gettito contributivo - sulla base di un'evoluzione della massa salariale nel 1982 di circa il 18% che dovrebbe comportare, tenuto conto delle più recenti indicazioni sugli introiti del 1981, un gettito di competenza nel 1982 di 15.250 miliardi.

Al gettito derivante dai contributi si è poi aggiunto quello relativo al prelievo, dal conto corrente di Tesoreria per l'assistenza ospedaliera, della presunta eccedenza di gettito rispetto agli oneri finanziari relativi alle operazioni di consolidamento dei debiti dei soppressi enti mutualistici (miliardi 1.400), ai proventi delle attività a pagamento svolte dalle unità sanitarie locali (miliardi 100) e al versamento della quota del Fondo sanitario relativa alla spesa sanitaria già sostenuta dalle Regioni prima dell'entrata in vigore delle norme della riforma sanitaria (miliardi 100).

Rispetto alla previsione contenuta nel bilancio di assestamento per il 1981, le somme, che si prevede di introitare per il finanziamento del Fondo sanitario nazionale, presentano un aumento di 3.740 miliardi riferibile al maggior gettito contributivo per miliardi 3.140 e al più elevato prelievo di eccedenze dalla Tesoreria per miliardi 600.

Di rilievo altresì, nella categoria XI, l'importo previsto per le ritenute previdenziali operate sulle retribuzioni dei dipendenti pubblici (miliardi 1.329), per il prelevamento dall'apposito conto corrente di Tesoreria della somma necessaria a coprire la quota di competenza del 1981 degli oneri derivanti dalle operazioni finanziarie effettuate per il consolidamento dei debiti degli enti mutualistici (miliardi 713) e il rimborso da parte della CEE delle spese di riscossione delle "risorse proprie" (miliardi 155).

Le partite che si compensano con la spesa riguardano essenzialmente le "risorse proprie" CEE.

Trattasi di introiti di natura tributaria, la cui contabilizzazione tra le entrate extratributarie e, in particolare, tra le partite che si compensano con la spesa, vuole appunto sottolineare la titolarità estera dei rispettivi gettiti.

Per il 1982 si ha, per tali "risorse", una previsione di miliardi 3.735, di cui miliardi 2.190 per quota di gettito IVA di pertinenza comunitaria. Rispetto al 1981 si ha un aumento di 505 miliardi in larga misura riferibile alla quota IVA da trasferire alla CEE (+ miliardi 351).

Va peraltro rilevato, con riferimento ai rapporti finanziari con la CEE, che tra le partite compensative é, altresì, iscritto "per memoria" un capitolo sul quale, nel corso dell'esercizio, affluiscono le somme versate dalla Comunità europea per il finanziamento dei progetti ammessi a contributo del fondo europeo di sviluppo regionale da riassegnare alla Cassa per il Mezzogiorno (nei primi cinque mesi del 1981 si sono avuti introiti per 244 miliardi).

Sempre tra le partite che si compensano con la

spesa, di rilievo gli introiti per rifusione delle somme anticipate dal Ministero della difesa per provvedere alle momentanee deficienze di cassa dei vari Corpi (miliardi 79).

Gli introiti della Categoria X si riferiscono pressoché integralmente alle retrocessioni da parte della Banca d'Italia di interessi di buoni ordinari del Tesoro e certificati di credito e agli interessi dovuti dall'INPS sulle anticipazioni concesse dal Tesoro per il pagamento, effettuato dall'Amministrazione postale, delle pensioni gestite dallo stesso Istituto.

Per il nuovo anno viene indicato per le retrocessioni un introito di miliardi 2.000, superiore di 1.400 miliardi a quello iscritto nel bilancio assestato del 1981. Superiore anche di miliardi 50 la previsione degli interessi da corrispondere dall'INPS.

Gli introiti del Titolo III (miliardi 133 nel 1982 contro miliardi 143 nel 1981) sono pressoché interamente riferibili alla quota iscritta a titolo di ammortamento dei beni patrimoniali.

2. Il volume di spesa di 200.941 miliardi complessivamente previsto per il 1982 in termini di legislazione vigente, a raffronto con quello risultante dalle previsioni assestate 1981 proposte dal Governo, presenta - come si è già evidenziato - (cfr. tabella n. 1) un incremento di miliardi 13.783 quale risultante di una flessione delle spese finali pari a miliardi 4.645 e di una crescita di miliardi 18.428 delle operazioni per rimborso di prestiti.

Le spese finali, previste in miliardi 174.607, devono la loro flessione a quella delle spese correnti (miliardi 135.460 contro 141.291 delle previsioni assestate 1981) solo parzialmente compensata dalla crescita fatta registrare dalle spese di conto capitale (miliardi 39.147 contro 37.961).

All'evoluzione delle spese correnti hanno contribuito in senso riduttivo i trasferimenti (- miliardi 17.208) e le somme non attribuibili (- miliardi 9.225) ed in senso accrescitivo i restanti aggregati.

Con riferimento ai ~~trasferimenti~~, in particolare, si rileva come la cennata flessione sia soprattutto dovuta ai flussi destinati agli enti locali, a quelli previdenziali ed alle regioni, flussi la cui previsione è risultata decisamente condizionata dalla rigida applicazione del criterio della "legislazione vigente". In aumento si presentano infatti soltanto le assegnazioni destinate:

- alle famiglie, essenzialmente per le maggiori occorrenze delle pensioni di guerra, passate da 1.272 a 1.703 miliardi in relazione principalmente ai miglioramenti assentiti dall'apposito provvedimento di recente emanato;

- alle imprese, in larga misura per le sovvenzioni all'AIMA ed alle società assuntrici di servizi marittimi di preminente interesse nazionale accresciutesi rispettivamente di 234 e 202 miliardi.

In relazione alle somme non attribuibili, si precisa che la flessione indicata è in larga misura riferibile alla dotazione del fondo speciale per provvedimenti legislativi in corso, determinata per il 1982 in 3.218 miliardi contro i 12.485 delle previsioni assestate 1981.

Gli oneri per il personale presentano viceversa incrementi per quello in servizio di 5.912 miliardi (+27%) e per quello in quiescenza di 1.744 miliardi (+36.4%).

In proposito occorre innanzitutto precisare che per entrambi i due suddetti aggregati i dati previsionali, sia del 1981 che del 1982, non considerano l'onere per i previsti scatti dell'indennità integrativa speciale di competenza di ciascun esercizio, che per ammontari equivalenti è invece ricompreso fra le "somme non attribuibili".

Va in secondo luogo rilevato che la previsione di spesa 1982:

- per il personale in servizio ingloba gli effetti della chiusura del contratto 1979/81 (leggi nn. 391 e 432 del 1981), mentre quella del 1981 non ne tiene conto, essendo il relativo ammontare (miliardi 2.600 circa) ancora ricompreso tra le somme non attribuibili (ove si integrasse il dato 1981 del predetto ammontare, il tasso di incremento della nuova previsione si dimezzerebbe, passando dal 27 al 13.5%);

- per il personale in quiescenza tiene conto, oltreché degli effetti del collegamento delle pensioni alla dinamica salariale (legge n. 177/76: + miliardi 110), della riliquidazione delle pensioni maturate successivamente al 1° gennaio 1979 in correlazione con i miglioramenti assentiti al personale in servizio in sede di rinnovo del citato contratto 1979/81 (legge n. 391/81 - art. 8: + miliardi 630).

La spesa per acquisto di beni e servizi prevista per il 1982 in 8.891 miliardi contro 7.547 miliardi del 1981 assestato (+ miliardi 1.344, pari al 17.8%), deve il

suo incremento interamente alle più elevate esigenze dei Dicasteri della Difesa (+ miliardi 1.135,7, pari al 28.4%) e delle Finanze (+ miliardi 281.4, di cui 158 per maggiori esigenze per aggi esattoriali).

La lievitazione degli oneri per interessi, passati da 21.468 a 32.634 miliardi (+ miliardi 11.166, pari al 52%), è conseguenza sia dell'espansione del fabbisogno del settore statale negli anni precedenti, sia del prevedibile andamento dei tassi di interesse.

Più specificatamente, il gravame degli interessi si è accresciuto per le operazioni di indebitamento patrimoniale di 5.132 miliardi (+71%) e per quelle relative al debito fluttuante di miliardi 6.034 (+42.5%) riferentisi per 6.000 a maggiori interessi per i BOT in scadenza.

Quanto all'evoluzione accrescitiva delle poste correttive e compensative delle entrate (da 5.430 a 5.836 miliardi), si precisa che essa è interamente dovuta alle maggiori somme da assegnare alla CEE quali risorse proprie (miliardi 3.735 contro 3.230 del 1981).

Quanto alla crescita fatta registrare dalle previsioni di spesa in conto capitale si rileva che essa per la gran parte deriva dall'evoluzione delle antipicazioni per finalità non produttive (+ miliardi 1.177, essenzialmente riferibili all'anticipazione all'Azienda ferroviaria a compensazione finanziaria dei maggiori oneri sostenuti per infrastrutture): sostan-

zialmente stazionarie, infatti, si presentano le previsioni di spesa per finalità di investimento (miliardi 34.603 contro 34.594 del 1981 assestato).

Gli aggregati che costituiscono il comparto delle spese di investimento espongono peraltro andamenti differenziati: più specificatamente, alle flessioni fatte registrare dalle partecipazioni e dalle anticipazioni produttive hanno fatto riscontro la modesta crescita degli investimenti diretti e dei trasferimenti e la forte lievitazione delle somme non attribuibili.

Queste ultime, in particolare, in presenza di una dotazione del nuovo fondo speciale per provvedimenti legislativi in corso (miliardi 9.702) inferiore a quella delle previsioni assestate 1981 (miliardi 11.010), devono la loro crescita pressoché interamente alle assegnazioni ai fondi da ripartire concernenti:

- il risanamento e la ricostruzione dei territori colpiti dal terremoto del novembre 1980 e del febbraio 1981 (+ miliardi 2.000: nelle previsioni assestate 1981 lo stesso importo destinato alle finalità predette era accantonato sul fondo globale);

- stanziamenti aggiuntivi per l'aiuto pubblico ai Paesi in via di sviluppo (+ miliardi 860);

- l'attuazione del coordinamento degli interventi pubblici in agricoltura (+ miliardi 100).

Una dettagliata analisi dell'evoluzione delle nuove previsioni di spese finali è presentata negli allegati B e C concernenti rispettivamente la classificazione economica e quella funzionale, entrambe realizzate fino al terzo livello.

Delineata l'evoluzione delle principali componenti economiche della spesa, se ne evidenziano ora le cause quali sono individuabili in relazione al vigente assetto istituzionale.

In questa ottica, le cause di variazione della spesa, oltreché dai trasporti di fondi aventi carattere compensativo fra i due titoli, non possono che derivare:

- da leggi che espressamente quantificano la distribuzione temporale delle autorizzazioni di spesa ("fattori legislativi");

- da leggi che demandano determinazione o distribuzione temporale degli oneri a meccanismi e parametri rigidamente vincolanti ("oneri inderogabili");

- dalla necessità di assicurare l'operatività delle singole Amministrazioni al livello desiderato ("adeguamento del fabbisogno");

- dagli accantonamenti da operare per la copertura degli oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso di definizione ("fondi speciali").

La misura in cui tali cause hanno inciso sulla previsione di spesa per il 1982 è esposta nella successiva tabella n. 3 distintamente per titoli di bilancio.

TABELLA N. 3

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO PER IL 1982: Analisi delle cause di variazione rispetto alle previsioni assestate 1981

(in miliardi di lire)

	Spese correnti	Spese in conto capitale	Totale operazioni finali
Fattori legislativi	-4.481.6	- 824.4	5.306.0
Oneri inderogabili	+6.452.2	+3.160.3	+ 9.612.5
Adeguamento del fabbisogno	+1.461.5	+ 162.8	+ 1.624.3
Fondi speciali per provvedimenti legislativi in corso	-9.266.8	-1.308.3	- 10.575.1
Trasporto di fondi	+ 4.0	- 4.0	-
	-5.830.7	+1.186.4	- 4.644.3

La dettagliata specificazione delle cause di variazione è fornita con riferimento alle classificazioni economica e funzionale della spesa negli allegati D (da 1 a 3) ed E (da 1 a 3).

Qui di seguito si analizzano gli elementi più significativi delle variazioni direttamente o indirettamente derivanti dalla legislazione in atto, mentre nel successivo paragrafo si provvede a specificare le variazioni sulle quali l'Esecutivo ha potuto esercitare una certa discrezionalità, vale a dire quelle per l'adeguamento del fabbisogno e per gli accantonamenti per provvedimenti legislativi in corso.

Le variazioni derivanti da "fattori legislativi" riguardano principalmente per la parte corrente i trasferimenti (-miliardi 4.518) e, per il conto capitale, oltreché i trasferimenti (-miliardi 1.209), le partecipazioni (- miliardi 1.047) e le somme non attribuibili (+ miliardi 1.870).

La variazione diminutiva che ha interessato i trasferimenti correnti, tenuto conto delle maggiori contribuzioni all'INPS per i miglioramenti dei trattamenti pensionistici e per la quadrimestralizzazione della scala mobile dei pensionati (legge 119/81, articoli 22 e 23: + 1.100), è essenzialmente riconducibile all'esaurimento delle autorizzazioni concernenti:

- lo sgravio dei contributi di malattia relativo al primo semestre 1981 (legge 782/1980: - miliardi 2.819);

- le misure urgenti in materia previdenziale e pensionistica (legge 895/1980: - miliardi 2.400);

- il finanziamento del fondo per gli interventi urgenti nelle zone terremotate del novembre 1980 (legge 75/1981: - miliardi 500).

Escluso quest'ultimo, gli altri provvedimenti indicati sono stati riproposti con il nuovo disegno di legge finanziaria, data la rilevante importanza che essi rivestono.

In relazione all'impatto che la vigente legislazione di spesa ha fatto registrare sui trasferimenti di capitali (- miliardi 1.209), precisato che le numerosissime variazioni risultano spesso di segno opposto e quindi influenti a livello di categoria, si ritiene opportuno evidenziare, rimandando per una esaustiva specificazione agli allegati D/1 ed E/1, quelle che sono le variazioni di maggior rilievo, vale a dire:

- le minori assegnazioni al fondo per la ristrutturazione e riconversione industriale (legge 675/77: - miliardi 1.540);

- le minori contribuzioni per il finanziamento degli interventi nei settori dell'edilizia residenziale (legge 457/78: - miliardi 500) e scolastica (legge 412/75: - miliardi 216);

- la nuova assegnazione al fondo per la ristrutturazione ed il potenziamento dei trasporti pubblici locali (legge 151/81: + miliardi 450);

- i maggiori contributi al mediocredito centrale per il finanziamento delle esportazioni (legge 394/81: + miliardi 300).

Le variazioni direttamente promananti da fattori legislativi hanno infine determinato:

- per le partecipazioni e conferimenti, una riduzione di complessivi 1.047 miliardi, essenzialmente risultante dall'assegnazione all'ENEL ad aumento del fondo di dotazione (legge 309/81: + miliardi 1.000) e dalla cessazione di conferimenti ad aumento dei relativi fondi di dotazione all'IRI (legge 345/81: - miliardi 1.750 ed agli altri istituti ed enti di diritto pubblico (legge 23/81: - miliardi 232);

- per le somme non attribuibili, una crescita di miliardi 1.870 derivante dalle occorrenze per interventi a favore delle popolazioni colpite da eventi sismici del novembre 1980 (legge 219/81: + miliardi 2.000) cui si è contrapposta la cessazione dell'autorizzazione per il potenziamento delle strutture dell'Amministrazione penitenziaria e giudiziaria (legge 119/81, art. 18: - miliardi 230).

Le variazioni per "oneri inderogabili" sono nel complesso accrescitive di miliardi 9.612, di cui miliardi 3.452 concernenti le spese correnti.

L'indicata variazione accrescitiva netta ha soprattutto interessato per la parte corrente gli aggregati relativi al personale in servizio (+ miliardi 5.984), a quello in quiescenza (+ miliardi 1.744), agli interessi (+ miliardi 11.167) ed ai trasferimenti (- miliardi 12.915) e, per il conto capitale, i trasferimenti (+ miliardi 1.204), le anticipazioni non produttive (+ miliardi 1.302) e le somme non attribuibili (+ miliardi 860).

Le cause che hanno determinato l'evoluzio-
ne delle spese di personale sono in sintesi individuabil
li nelle modifiche apportate con legge al trattamento e
conomico del personale in attività ed in quiescenza
(+ miliardi 4.232), nello sviluppo naturale degli one-
ri per adeguamento degli stipendi e delle pensioni ai mu-
tamenti intervenuti nelle situazioni giuridiche e nella
consistenza numerica degli aventi diritto (+ miliardi
163), negli oneri per l'adeguamento degli stanziamenti
per supplenze (- miliardi 200) nonché -essenzialmente -
nella dinamica della indennità integrativa speciale ve-
rificatasi nel 1981 (+ miliardi 3.252).

Fra le modifiche legislative del trattamento
si ricordano: i miglioramenti economici assentiti al per-
sonale in servizio ed in quiescenza a chiusura del con-
tratto 1979/81 (legge 312/1980, e successive proroghe,
e legge 482/1981: + miliardi 3.926); i provvedimenti per
la magistratura (legge 27/81: + miliardi 114), per la
Polizia di Stato (legge 121/81: + miliardi 92) e per i
militari di leva (legge 440/81: + miliardi 100).

Quanto all'onere per l'indennità integrati-
va speciale si ricorda che esso in sede previsionale
trova allocazione in bilancio in un apposito fondo spe-
ciale compreso nella categoria "Somme non attribuibili"
di parte corrente e si precisa che il suo ammontare - ri-
ferito alle esigenze del personale statale in servizio e
in quiescenza e di quello delle Aziende autonome - è risul-
tato per il 1982 pari a miliardi 3.332 a fronte dei 3.632
delle previsioni assestate 1981.

Gli interessi i quali concretano interamente oneri inderogabili, hanno raggiunto il livello 32.634 miliardi contro 21.468 miliardi delle previsioni assestate 1981: l'incremento di 11.166 miliardi si riferisce per miliardi 5.133 al carico dell'indebitamento patrimoniale, quale esso risulta dai piani di ammortamento dei mutui in essere e dalle ipotesi temporali fatte per l'emissione dei nuovi mutui e per miliardi 6.033 alle esigenze per il debito fluttuante (di cui miliardi 6.000 per maggiori interessi sui BOT).

Gli oneri inderogabili concernenti trasferimenti correnti espongono una flessione di 12.915 miliardi: essa peraltro, prescindendo dall'effetto di diminuzione relativo alla finanza locale (- miliardi 13.683) al cui finanziamento si provvede - come si è accennato - in sede di disegno di legge finanziaria, si tramuta in realtà in una crescita di miliardi 768.

Quest'ultima, in particolare, è la risultante di numerose variazioni di segno opposto; fra le principali si ricordano quelle che hanno interessato:

- il Fondo sanitario nazionale (+ miliardi 952);
- le regolazioni contabili con la Sicilia e la Sardegna (+ miliardi 522);
- le pensioni di guerra (+ miliardi 431) in relazione soprattutto ai miglioramenti dei trattamenti di recente assentiti;
- il finanziamento del fondo sociale (miliardi 364);
- l'AIMA, in relazione alle esigenze di cassa della propria gestione finanziaria (+ miliardi 234);

- il rimborso alla Cassa DD.PP. delle rate di ammortamento dei mutui contratti dagli enti locali (+ miliardi 321);

- il fondo comune regionale (-miliardi 1.475) in relazione alla scadenza con il prossimo 31 dicembre della legge 356/1976 che ha obbligato, nelle previsioni a legislazione vigente, a ricorrere al meccanismo di determinazione previsto dalla legge 281/70, salvo poi a considerare con apposita norma del disegno di legge finanziaria la necessaria integrazione di miliardi 1.588;

- lo sgravio degli oneri sociali a favore delle imprese operanti nel Mezzogiorno (- miliardi 500);

- l'aiuto pubblico a favore dei Paesi in via di sviluppo (- miliardi 117), per il quale peraltro fra le somme non attribuibili di conto capitale è compreso appo sito nuovo fondo da ripartire per 860 miliardi.

L'impatto accrescitivo degli oneri inderogabili sui trasferimenti di capitale (+ miliardi 1.204) è in lar ga misura riconducibile alle nuove o maggiori assegnazio ni da effettuare:

- all'ANAS (miliardi 366), sia per contributo ordi nario sia per la costruzione e l'esercizio di autostra de;

- alle Ferrovie dello Stato (+ miliardi 330), per il rimborso delle rate di ammortamento dei mutui contratti in applicazione di specifiche disposizioni legislative;

- alla Cassa DD.PP. (+ miliardi 190), per rimbor so delle somme da essa anticipate per il servizio titoli;

- all'IRI (+ miliardi 110), quale concorso dello Stato nel pagamento degli interessi sulle obbligazioni e messe per le esigenze della siderurgia;

- alla Regione siciliana a titolo di solidarietà nazionale (+ miliardi 115).

I maggiori oneri inderogabili concernenti le anticipazioni non produttive (+ miliardi 1.302) sono riconducibili:

- alle più elevate esigenze per la copertura dei disavanzi delle Aziende postale (+ miliardi 154) e ferroviaria (+ miliardi 8);

- alla compensazione finanziaria delle maggiori spese per infrastrutture sostenute dall'Azienda ferroviaria (+ miliardi 1.140).

Per quanto infine concerne la lievitazione degli oneri inderogabili per somme non attribuibili si ricorda - come si è già accennato prima - che essa è dovuta esclusivamente alla considerazione tra le spese di un nuovo fondo da ripartire per l'aiuto ai Paesi in via di sviluppo con una dotazione di 860 miliardi.

3. Come è noto, la rigidità del bilancio statale dà possibilità di interventi di carattere discrezionale soltanto in misura limitata, dovendosi per un verso assicurare comunque l'operatività delle singole Amministrazioni e, per l'altro verso, provvedere ad accantonare sugli appositi fondi speciali le somme destinate a far fronte alle spese derivanti da progetti di legge che si prevede possano essere approvati nel corso dell'esercizio, limitatamente alle iniziative legislative già contemplate nella legge finanziaria del precedente esercizio e non ancora perfezio

natesi.

Nel nuovo bilancio le variazioni del primo tipo, ovvero per adeguamento del fabbisogno, una volta portato a termine il processo di revisione delle proposte formulate, hanno comportato un aumento netto di 1.624 miliardi (allegati D/3 ed E/3). Le variazioni inerenti gli accantonamenti per provvedimenti in corso hanno viceversa agito in senso diminutivo per complessivi 10.565 miliardi.

Le variazioni del fabbisogno interessano per miliardi 1.461 le spese correnti e per miliardi 163 quelle in conto capitale.

Per quanto riguarda le spese correnti, le necessità di adeguamento si sono manifestate principalmente negli oneri per acquisto di beni e servizi (+ miliardi 1.127), per il personale in servizio (+ miliardi 65) e per trasferimenti (+ miliardi 228).

Con riferimento alle spese per acquisto di beni e servizi, si è reso indispensabile assegnare maggiori dotazioni soprattutto per le occorrenze dell'Amministrazione della Difesa (+ miliardi 1.174).

In relazione alle spese per trasferimenti correnti, i maggiori fabbisogni hanno sostanzialmente riguardato:

- il risanamento della gestione previdenziale dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri (+ miliardi 105);
- le sovvenzioni alle Società assuntrici di servizi marittimi (+ miliardi 122).

Per quanto riguarda invece le spese del conto capitale, l'adeguamento del fabbisogno ha fatto incrementare soprattutto le attrezzature tecnico-scientifiche (miliardi 54, in relazione a maggiori occorrenze per la ricerca scientifica e per l'assistenza al volo), i trasferimenti (+ miliardi 48, soprattutto per la reiscrizione di rate di limiti di impegno di competenza dell'Amministrazione dei lavori pubblici) e, infine, le somme non attribuibili (+ miliardi 85, per reiscrizione di residui passivi perenti).

Gli accantonamenti sui fondi globali, diminuiti di miliardi 9.267 per la parte corrente e 1.308 per il conto capitale, ammontano nella nuova previsione effettivamente a miliardi 3.218 e 9.702.

Tra quelli di parte corrente sono soprattutto da segnalare quelli concernenti:

- la revisione delle aliquote in materia di imposta sulle persone fisiche (miliardi 2.100);
- interventi straordinari a sostegno delle attività musicali, cinematografiche, di prosa e per il potenziamento dell'offerta turistica (miliardi 385);
- miglioramenti economici a pubblici dipendenti (miliardi 201);
- potenziamento ed ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (miliardi 150);
- finanziamento dei partiti politici (miliardi 50).

Tra gli accantonamenti operati nel fondo globale di conto capitale particolare rilievo assumono quelli relativi:

- ai conferimenti ai fondi di dotazione degli enti di gestione delle partecipazioni statali (miliardi 3.135);
- agli interventi straordinari nel Mezzogiorno per il decennio 1982-91 (miliardi 2.500);
- alle misure particolari in alcuni settori della economia (miliardi 1.370);
- all'assegnazione al CNEN per il programma 1979/83 (miliardi 550);
- al contenimento dei consumi energetici (miliardi 470);
- al rifinanziamento del fondo di solidarietà (miliardi 225).

c) Il disegno di legge finanziaria per il 1982

Come si è specificato in esordio, il progetto di bilancio dello Stato per il 1982, redatto in termini di legislazione invariata, acquisirà la sua configurazione di programma di gestione per il nuovo anno attraverso l'apposita nota di variazioni con la quale si riceverà, una volta completato il relativo iter parlamentare, la nuova legge finanziaria.

Tale legge infatti rappresenta l'indispensabile supporto per la realizzazione della manovra di politica economica di breve e di medio periodo che il Governo intende

de attuare ed il cui obiettivo centrale è quello di pre-
costituire le condizioni per conseguire un graduale rien-
tro dal processo inflattivo, senza peraltro pregiudicare
la crescita del sistema e la difesa dell'occupazione.

Al fine di completare il quadro previsionale
del bilancio statale per il 1982, qui di seguito si de-
lineano gli effetti del nuovo disegno di legge finan-
ziaria sul bilancio di competenza del prossimo esercizio.

La manovra tesa a contenere le autorizzazioni
di pagamento, e più in generale il fabbisogno dei settori
statale e pubblico, troverà infatti considerazione nell'am-
bito del successivo capitolo dedicato al bilancio statale
di cassa.

Come si evince dal successivo prospetto, la com-
plessiva manovra proposta con il nuovo disegno di legge fi-
nanziaria sortisce l'effetto di far passare il livello del
ricorso al mercato per il 1982 dai 61.924 miliardi del bi-
lancio di competenza a legislazione vigente a 89.517 miliar-
di del bilancio integrato.

Effetti sul bilancio statale di competenza 1982 del nuovo
disegno di legge finanziaria

(in miliardi di lire)

1. Ricorso al mercato risultante dal proget- to di bilancio 1982 a legislazione vigen- te	61.924
2. Effetti della tabella A allegata al di- segno di legge finanziaria 1982	- 1.285

3. Accantonamenti aggiuntivi da iscrivere sui fondi globali del bilancio a legislazione vigente:		
- di parte corrente (interventi in materia di sgravi contributivi)	7.000	
- di conto capitale (fondo investimenti ed occupazione)	6.000	
		+ 13.000
4. Interventi normativi specifici:		
- in materia di entrate (maggiori introiti netti)	3.590	
- in materia di spese (maggiori oneri netti)	19.468	
		+ 15.878
5. Limite massimo del ricorso al mercato autorizzato dall'art. 1 del d.d.l. finanziaria 1982 (1+2+3+4)		89.517
		=====

Qui di seguito, in rapida sintesi, si analizzano i singoli gruppi di determinazioni, ora richiamati, del nuovo disegno di legge finanziaria.

La rimodulazione delle tranches di spese pluriennali previste da leggi vigenti, operata con la richiamata tabella A, ha essenzialmente riguardato:

a) In aumento:

- la costruzione di alloggi per il personale militare (legge 497/78: + miliardi 40);

- gli ulteriori finanziamenti per l'opera di ricostruzione nelle zone del Belice distrutte dal terremoto del gennaio 1968 (legge 64/81: + miliardi 20);

- le misure eccezionali per l'occupazione nel le zone terremotate della Campania e della Basilicata (legge 140/81: + miliardi 5).

b) In diminuzione:

- interventi per la legge cosiddetta "Quadrifoglio (legge 984/77:-miliardi 300);

- interventi per l'edilizia residenziale (leggi 457/78 e 25/80: - miliardi 300);

- ricostruzione delle zone terremotate del Friuli (legge 546/77:-miliardi 200);

- finanziamento della Cassa per il Mezzogiorno (- miliardi 100) e del piano di edilizia penitenziaria (- miliardi 150), di cui alla legge 119/81 (legge finanziaria: artt. 10 e 20, rispettivamente);

- metanizzazione del Sud (legge 784/80: - miliardi 150);

- completamento funzionale ed attrezzatura di tronchi di arterie nel Mezzogiorno da parte dell'ANAS (legge 146/80, art. 29: - miliardi 50);

- ulteriori interventi per la ricostruzione ed il riassetto organico delle zone colpite dal terremoto dell'agosto 1962 (legge 113/80: - miliardi 30);

- programma di costruzione di case per i lavoratori agricoli dipendenti (legge 260/68: - miliardi 30);

- programma di edilizia scolastica (legge 412/75: - miliardi 17);

- credito navale (leggi 234/78 e 63/80: - miliardi 10);
- lavaggio petroliere (legge 203/76: - miliardi 8);
- finanziamento per il completamento dei bacini di carenaggio di Genova, Trieste e Napoli (legge 60/80: - miliardi 4);
- rilevamento dati meteorologici via satellite (legge 863/78: - miliardi 1).

Le indicate rimodulazioni, sia in aumento (+ miliardi 65) che in riduzione (- miliardi 1.350), sono state proposte tenuto conto delle effettive capacità realizzative delle Amministrazioni interessate.

Gli accantonamenti aggiuntivi sul fondo globale sono stati proposti, per quanto concerne:

- gli interventi in materia di sgravi contributivi, al fine di evitare che la scadenza di quelli in atto nell'anno in corso si ripercuotesse sui costi di produzione delle aziende beneficiarie;
- il fondo investimenti ed occupazione, al fine in primo luogo di spostare quote di risorse da utilizzi di natura corrente ad attività di investimento, di tipo selettivo o all'occorrenza correttivo, in secondo luogo di porre in essere azioni compensative nel caso di comportamenti delle parti sociali non conformi all'obiettivo di rientro dall'inflazione.

Con riferimento infine agli interventi normativi specifici, si ritiene utile precisare che quelli concernenti le entrate del bilancio statale riguardano:

- la proroga della riserva all'Erario dell'ILOR fino a tutto il 31 dicembre 1982 (art. 10: + miliardi 4.090);

- la gratuità del ricorso dell'INPS alle anticipazioni di Tesoreria per assicurare il pagamento delle pensioni nell'area postale (art. 25, ultimo comma: - miliardi 500).

Gli interventi normativi concernenti la spesa del bilancio statale di competenza si riferiscono in particolare:

- alle disposizioni in materia di finanza locale, finalizzate a congelare allo stesso livello del 1981 l'onere del finanziamento statale ai Comuni e Province, nonché alle Camere di commercio ed Aziende di soggiorno, cura e turismo (artt. 4, 13, 14 e 15: miliardi 16.443, di cui 15.780 per il finanziamento dei bilanci comunali e provinciali).

- alle disposizioni in materia di finanza regionale, che si sostanziano - tenuto conto della ricordata scadenza della legge 356/76 - in una modifica del meccanismo di determinazione del fondo comune di cui all'art. 8 della legge 281/70 (art. 5: + miliardi 1.588);

- alla quantificazione, in via necessariamente provvisoria, della quota a carico del bilancio statale per il finanziamento del fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto (art. 9: miliardi 400).

- al contributo straordinario del Tesoro per la conferma dei miglioramenti dei trattamenti pensionistici INPS assentiti dal 1980 in attesa della riforma organica del settore (art. 26: miliardi 1.783);

- alla proroga, fino all'immissione in organico, dei contratti stipulati dalle pubbliche Amministrazioni per l'assunzione dei giovani disoccupati (art. 35: miliardi 500);

- all'abrogazione della fruttuosità dei conti correnti e della contabilità speciali esistenti presso la Tesoreria dello Stato (art. 40: - miliardi 1.250);

- alla concessione di contributi ai consorzi di imprese volti a sostenere le esportazioni agro-alimentari e la domanda estera nel settore turistico alberghiero (art. 37: miliardi 4).

Nel successiva tabella n. 4 viene presentato un quadro di sintesi del bilancio di competenza dello Stato per il 1982, quale esso verrà a definirsi attraverso l'evocata apposita nota di variazioni - dopo l'approvazione dell'illustrato disegno di legge finanziaria per il nuovo anno.

Gli effetti del disegno di legge finanziaria sul bilancio di competenza 1982 sono inoltre presentati, con riferimento all'entrata per categorie ed alla spesa secondo le analisi economica e funzionale, nel capitolo III di questa Sezione II dedicato all'analisi del bilancio triennale 1982/1984.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 4

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO: Quadro di sintesi delle previsioni per l'anno 1982 a raffronto con quelle assestate 1981 (miliardi di lire)

	Previsioni assestate 1981		Effetti d.d.l. finanziaria 1982					Totale previsioni 1982		Variazioni 1982 su 1981	
	1	2	Articolato	Tabella A	Fondi speciali	Totale	Totale previsioni 1982	in valori assoluti	in %		
			3	4	5	6=3+4+5	7=2+6		7/1		
ENTRATE											
TITOLO I - Entrate tributarie	89.191	111.880	+ 4.090(1)			+ 4.090	115.970	+26.779	+ 30.0		
TITOLO II - Entrate extratributarie	21.175	27.004	- 500(2)			- 500	26.504	+ 5.329	+ 25.2		
TITOLO III - Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti	143	133					133	- 10	..		
TOTALE ENTRATE FINALI	110.509	139.017	+ 3.590			+ 3.590	142.607	+32.098	+ 29.0		
TITOLO IV - Accensione di prestiti	76.649	61.921	15.878	- 1.285	13.000	+27.593	89.517	+12.868			
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	187.158	200.941	19.468	- 1.285	13.000	31.183	232.124	+44.966			
SPESE											
TITOLO I - Spese correnti	141.291	135.460	19.468(3) +	5(4)	+ 7.000(5)	+26.473	161.933	+20.642	+ 14.6		
TITOLO II - Spese in conto capitale	37.961	39.147	-	- 1.290(4)	+ 6.000(6)	+ 4.710	43.857	+ 5.896	+ 15.5		
TOTALE SPESE FINALI	179.252	174.607	19.468	- 1.285	+13.000	+31.183	205.790	+26.538	+ 14.8		
TITOLO III - Rimborso prestiti	7.906	26.334	-	-	-	-	26.334	+18.428	+233.1		
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	187.158	200.941	19.468	- 1.285	+13.000	+31.183	232.124	+44.966	+ 24.0		
Risparmio pubblico	-30.925	+ 3.424	-15.878	5	- 7.000	-22.833	-19.459	+11.466			
Saldo netto da finanziare	-68.743	-39.590	-15.878	+ 1.285	-13.000	-27.593	-63.183	+ 5.560			
Ricorso al mercato	-76.649	-61.924	-15.878	+ 1.285	-13.000	-27.593	-89.517	-12.868			

(1) Proroga della riserva IOR allo Stato (+ miliardi 4.090).
 (2) Cessazione della onerosità delle anticipazioni di Tesoreria all'INPS.
 (3) Riguardano: la finanza locale (+ miliardi 16.443); la riforma delle pensioni INPS (+ miliardi 1.783); l'occupazione giovanile (+ miliardi 500); il Fondo nazionale trasporti (+ miliardi 400); il Fondo comune regionale (+ miliardi 1.588); minori interessi per infruttuosità conto corrente di Tesoreria (- miliardi 1.250); il sostegno alle esportazioni.
 (4) Rimodulazione delle spese pluriennali di cui alla Tabella A della legge finanziaria.
 (5) Proroga della fiscalizzazione.
 (6) Istituzione del fondo per investimenti ed occupazione.

PAGINA BIANCA

II- IL BILANCIO DI CASSA DELLO STATO PER L'ANNO 1982

a) Il quadro generale riassuntivo.

1. - Il bilancio di cassa 1982, sintetizzato nella bella n.5, conclude per le operazioni di natura finale con livelli di incasso e di pagamento rispettivamente pari a 140.391 e 176.663 miliardi a fronte di una massa acquisibile di 161.331 e di una massa spendibile di 223.606 miliardi.

I coefficienti di realizzazione espressi dal raffronto dei flussi di cassa con i potenziali corrispondenti risultano pari a 88.7 per le entrate finali e 79.0 per le spese finali: il primo sostanzialmente a nalogo a quello previsto per il 1981, il secondo netta mente inferiore.

Il contenuto coefficiente di realizzazione espresso dalle nuove previsioni di spesa è così, a gran di linee, indicativo dello sforzo di riportare sotto controllo le erogazioni statali al fine di renderle com patibili con l'obiettivo di contenimento del fabbisogno anche attraverso la manovra delle autorizzazioni di cas sa.

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

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA n.5

BILANCIO DI CASSA DELLO STATO PER IL 1982: risultati di sintesi e differenziali
(in miliardi di lire)

	Residui presunti al 31.12.1981	Competen- za 1982	Cassa 1982
<u>ENTRATE</u>			
Titolo I - Entrate tributarie	11.090	111.880	109.913
Titolo II - Entrate extratributarie	11.210	27.004	33.045
Titolo III - Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti	14	133	133
Totale entrate finali	22.314	139.017	143.091
<u>SPESE</u>			
Titolo I - Spese correnti	28.373	135.460	144.084
Titolo II - Spese in conto capitale	20.626	39.147	32.579
Totale spese finali	48.999	174.607	176.663
Rimborso di prestiti	19	26.334	26.349
Totale complessivo spese	49.018	200.941	203.012
Risparmio pubblico	- 6.073	+ 3.424	- 1.126
Saldo netto da finanziare	-26.685	-35.590	-33.572
Indebitamento netto	-22.377	-29.179	-28.129
Ricorso al mercato risultante dalle operazioni di bilancio	-26.294	-61.924	-59.921

Va comunque in proposito rilevato che in sede di elaborazione del bilancio 1982 è stata posta in essere ogni possibile iniziativa per meglio avvicinare la consistenza presunta dei residui passivi all'inizio del nuovo esercizio a quella che verrà definitivamente accertata in sede di Rendiconto per l'anno 1981.

Il bilancio di cassa 1982 a legislazione vigente conclude con risultati differenziali che - come può notarsi nella richiamata tabella n. 5 - sono di ordine di grandezza inferiori a quelli espressi dal bilancio di competenza, con l'unica eccezione del risparmio pubblico che positivo per 4.024 miliardi in termini di competenza è invece negativo per 1.126 miliardi in termini di cassa.

Il peggioramento di 5.150 miliardi fatto registrare dal risparmio pubblico 1982 in termini di cassa rispetto a quello di competenza trova spiegazione - tenuto conto del fatto che sia fra gli introiti non tributari che fra i pagamenti correnti sono registrati arretrati relativi a contributi di malattia fiscalizzati per 6.040 miliardi - nella minore previsione di incassi tributari rispetto ai corrispondenti accertamenti (- miliardi 1.967) e nella maggiore previsione di pagamenti correnti (al netto dei richiamati 6.040 miliardi) rispetto alle corrispondenti previsioni di competenza (+ miliardi 2.584).

Un miglioramento di 1.118 miliardi (sempre rispetto alla competenza) presenta invece il saldo netto da finanziare, a causa del contenimento nelle autorizzazioni di pagamento per le spese di conto capitale; la divergenza tra competenza e cassa dei fondi globali (compresi, com'è noto, nella voce somme non attribuibili) pari a circa 6.800 miliardi, risulta comunque essere la voce che maggiormente incide sul risultato.

Infine l'indebitamento netto e il ricorso al mercato si collocano rispettivamente sui 28.129 e 59.921 miliardi.

2. Per quanto riguarda le entrate finali va osservato che le previsioni di incasso si collocano su un livello complessivamente superiore di miliardi 4.074 a quello delle previsioni di competenza il che indica, in via di approssimazione, una correlativa riduzione nel corso dell'anno della consistenza iniziale dei residui presunta al 1° gennaio 1982 in miliardi 20.730.

Tale smaltimento della consistenza dei residui, che riguarda interamente il comparto delle entrate extratributarie, per le quali a fronte di entrate di competenza previste in miliardi 27.004, sono indicati introiti per miliardi 33.045, si ricollega prevalentemente alle ipotesi formulate sui tempi di contabilizzazione in bilancio dei contributi sociali di malattia fiscalizzati.

Quanto alle entrate di natura tributaria, le previsioni di cassa poste a raffronto con i corrispondenti valori di competenza (miliardi 109.913 contro miliardi 111.880) prefigurano una ulteriore crescita di miliardi 1.967 della consistenza dei residui.

Ciò premesso va sottolineato che le previsioni tributarie di cassa, ancor più di quelle di competenza, presentano margini di ampia incertezza in relazione sia all'effettiva consistenza e natura dei residui che si verrà a concretizzare all'inizio dell'esercizio sia alle non sempre predeterminabili ipotesi sui tempi di effettuazione di alcune regolazioni contabili che possono alterare, anche significativamente le risultanze dei vari esercizi.

Nella tabella n. 6 il dettaglio della previsione di

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 6

BILANCIO DI CASSA DELLO STATO PER IL 1982: ANALISI
DEGLI INCASSI E DELLE CORRELATIVE MASSE ACQUISIBILI

(in miliardi di lire)

	Residui pre sunti al 31.12.1981	Competenza 1982	Cassa 1982
ENTRATE TRIBUTARIE			
Imposte sul patrimonio e sul reddito	6.520	61.615	60.060
Tasse e imposte sugli affari	2.741	36.595	36.233
Imposte sulla produz., consumi e dogane	1.109	9.870	9.870
Monopoli	420	3.100	3.050
Lotto, lotterie e altre attività di gioco	300	700	700
	11.090	111.880	109.913
ENTRATE EXTRATRIBUTARIE			
Proventi speciali	41	432	451
Proventi dei servizi pubblici minori	556	434	560
Proventi dei beni dello Stato	16	82	80
Prodotti netti di aziende autonome e utili di gestione	122	160	127
Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro	447	2.676	3.076
Recuperi, rimborsi e contributi	9.839	19.394	24.959
Partite che si compensano nella spesa	189	3.826	3.792
	11.210	27.004	33.045
ALIENAZIONE E AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RIMBORSO DI CREDITI			
Vendita di beni immobili ed affranca- zione di canoni	-	3	2
Ammortamento di beni patrimoniali	-	122	122
Rimborso di anticipazioni e di crediti vari del Tesoro	14	8	9
	14	133	133
TOTALE ENTRATE FINALI	22.314	139.017	143.091

cassa per il nuovo esercizio viene posta a raffronto con la corrispondente massa acquisibile.

Per il comparto delle entrate tributarie le previsioni di cassa individuano un coefficiente di realizzazione pari all'88.7% (88.1% per le imposte dirette e 90.9% per quelle indirette).

Da sottolineare, tra le imposte dirette la percentuale di realizzazione assai scarsa per i tributi soppressi, per i quali particolarmente rilevanti sono i residui di difficile esazione collegati al rilascio di buoni di sgravio e tolleranze. Inferiore alla media anche quella dell'IRPEG e dell'ILOR in relazione alle dilazioni concesse per le somme da riscuotere a mezzo ruoli.

Anche per le imposte indirette le percentuali di realizzazione sono sufficientemente alte, eccezione fatta per i proventi del lotto per i quali si manifesta una relativamente forte consistenza di residui relativi alla sistemazione di notevoli arretrati contabili con gli esattori.

Quanto agli incassi non tributari gli indicati coefficienti di realizzazione per i cespiti di maggior rilievo sono da porre in relazione:

- per gli introiti a finanziamento del Fondo sanitario nazionale, ai tempi di versamento dei contributi riscossi dall'INPS e alla emissione dei residui mandati per la commutazione in entrata dei contributi fiscalizzati per il 1980 e il 1981;

- per le retrocessioni di interessi, alla contabilizzazione in bilancio di importi accreditati in Tesoreria nel 1981;

- per le risorse proprie CEE, ai ristretti margini di dilazione tra le fasi di accertamento e introito di tali cespiti.

3. Le autorizzazioni di pagamento iscritte nel bilancio 1982 a legislazione vigente ammontano per le operazioni di natura finale a 176.663 miliardi con un incremento rispetto alle autorizzazioni assestate 1981 di ^{miliardi} 11.168, pari al 6.7%: tale incremento, in particolare, si riferisce per miliardi 6.238 alle autorizzazioni per pagamenti correnti e per miliardi 4.930 a quelle di conto capitale.

Nei confronti delle previsioni di competenza, le nuove autorizzazioni di pagamento si attestano (cfr. tabella n. 7) per le operazioni correnti su di un livello superiore (miliardi 144.084 per la cassa contro 135.460 di competenza) e per le operazioni di ^{capitale} conto su di un livello inferiore (miliardi 32.579 per la cassa contro 39.147 per la competenza).

Il divario rilevato per le operazioni di parte corrente - come si evince dalla richiamata tabella n. 7 - è pressoché esclusivamente riconducibile all'aggregato dei trasferimenti, le cui autorizzazioni di cassa ammontano a miliardi 54.519 contro 45.889 in termini di competenza.

Le maggiori erogazioni per trasferimenti (+miliardi 8.630) riguardano in larga misura afflussi destinati agli enti previdenziali - in relazione alla richiamata regolarizzazione contabile dei contributi di malattia fiscalizzati, che comporta l'emissione di mandati in conto resti commutabili in quietanze di entrata per 6.040 miliardi - ed agli enti locali per i quali all'inizio del nuovo anno esistono in conto resti disponibilità per 1.800 miliardi che si prevede interamente di erogare.

Le rilevate minori erogazioni di conto capitale rispetto alla corrispondente previsione di competenza (-mi-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 7

Bilancio di cassa dello Stato per il 1982: analisi per categorie economiche, delle masse spendibili e dei pagamenti

(in miliardi di lire)

	Residui presunti al 31-12-1981	Competenza 1982	Cassa 1982
SPESA CORRENTI			
Organi costituzionali	—	350	350
Personale in attività	4.024	27.785	28.174
Personale in quiescenza	91	6.532	6.489
Acquisto di beni e servizi	4.721	8.891	8.896
Trasferimenti	15.042	45.889	54.519
Interessi	2.911	32.634	32.642
Poste correttive e compensative delle entrate . .	531	5.836	5.851
Ammortamenti	—	122	122
Somme non attribuibili	1.053	7.421	7.041
	28.373	135.460	144.034
SPESA IN CONTO CAPITALE			
Beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato	3.461	2.125	2.157
Beni mobili, macchine e attrezzature tecnico scientifiche a carico diretto dello Stato	210	103	160
Trasferimenti	11.803	16.568	17.420
Partecipazioni azionarie e conferimenti	355	1.593	1.369
Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità produttive	688	282	532
Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità non produttive	3.279	4.544	3.551
Somme non attribuibili	830	13.912	7.390
	20.626	39.147	32.579
TOTALE SPESA FINALI	48.999	174.607	176.663

liardi 6.568) sono quasi interamente dovute - compensandosi gli opposti divari registrabili per le altre categorie - al l'aggregato delle somme non attribuibili e, nel suo ambito, essenzialmente al fondo globale di conto capitale (miliardi 3.900 in termini di cassa contro 9.702 in termini di competenza) ed al fondo per il finanziamento degli interventi nelle zone terremotate del novembre scorso (miliardi 1.500 in termini di cassa contro 2.000 in termini di competenza).

Le autorizzazioni di pagamento per l'anno 1982, nella loro formulazione a legislazione vigente ed in termini autorizzatori, sono altresì analizzate sotto il profilo funzionale, ed a raffronto con le corrispondenti masse spendibili, nella successiva tabella n. 8.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 8

BILANCIO DI CASSA DELLO STATO PER IL 1982: analisi, per funzioni, delle masse spendibili e dei pagamenti.

(in miliardi di lire)

	Residui pre sunti al 31.12.1981	Comptenze 1982	Cassa 1982
Amministrazione generale	2.207	5.315	5.484
Difesa nazionale	3.185	8.278	8.109
Giustizia	915	1.983	1.957
Sicurezza pubblica	511	4.071	4.163
Relazioni internazionali	58	5.221	5.260
Istruzione e cultura	4.399	20.488	21.005
Azione ed interventi nel campo delle abita zioni	1.610	1.365	1.514
Azione ed interventi nel campo sociale	10.133	31.299	37.141
Trasporti e comunicazioni	6.526	11.470	9.813
Azione ed interventi nel campo economico	6.817	14.012	14.430
Interventi a favore della finanza regionale e locale	8.365	10.154	13.626
Oneri non ripartibili	4.273	60.951	54.161
TOTALE SPESE FINALI	48.999	174.607	176.663

b) Effetti del disegno di legge finanziaria sul bilancio di cassa dello Stato per il 1982

Analogamente a quanto operato per il bilancio di competenza, anche per il bilancio di cassa si presenta nella tabella n. 9 un quadro di sintesi degli effetti del disegno di legge finanziaria sulle autorizzazioni di incasso e di pagamento.

Il saldo netto da finanziare, pari a miliardi 33.572 nel bilancio di cassa 1982 a legislazione vigente, si eleva per effetto delle determinazioni del nuovo disegno di legge finanziaria a miliardi 57.802, mentre il risparmio ^{pubblico} analogamente vede crescere il suo livello negativo da 1.126 a 21.356 miliardi: nei confronti delle corrispondenti previsioni assestate 1981, il primo saldo peggiora di 1.058 miliardi ed il secondo, per contro, migliora di 7.882 miliardi.

In termini di autorizzazioni di cassa il nuovo disegno di legge finanziaria reca:

- maggiori incassi per 4.200 miliardi, attinenti per 4.000 alla proroga della riserva ILOR allo Stato e per 200 alla proroga a tutto il 1982 della fiscalizzazione in atto nel corrente anno (+ miliardi 700) ed alla cessazione della onerosità delle anticipazioni di Tesoreria all'INPS (- miliardi 500);

- maggiori pagamenti per 28.430 miliardi, di cui 24.430 concernenti operazioni di natura corrente.

Per quanto riguarda le maggiori autorizzazioni di pagamento introdotte con il disegno di legge finanziaria si rileva che esse sono inferiori di 2.753 miliardi alle corrispon

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA N. 9

BILANCIO DI CASSA DELLO STATO: Quadro di sintesi delle previsioni per l'anno 1982 a raffronto con quelle assestate 1981 (miliardi di lire)

	Previsioni assestate 1981	Progetto di bilancio 1982 a legislazione vigente	Effetti d.d.l. finanziaria 1982					Totale previsioni 1982	Variazioni 1982 mm/1981	
			Articolato	Tabella A	Fondi speciali	Totale	in valori assoluti		in %	
	1	2	3	4	5	6=3+4+5	7=2+6	7/1		
ENTRATE										
TITOLO I - Entrate tributarie	88.370	109.913	4.000(1)			4.000	113.913	25.543	28.9	
TITOLO II - Entrate extratributarie	20.238	33.045	200(2)			200	33.245	13.007	64.3	
TITOLO III - Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti	143	133					133	- 10	..	
TOTALE ENTRATE FINALI	108.751	143.091	4.200			4.200	147.291	38.540	35.4	
TITOLO IV - Accensione di prestiti	66.185	59.921	13.930		10.300	24.230	84.151	17.966	27.1	
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	174.936	203.012	18.130		10.300	28.430	231.442	56.506	32.3	
SPESE										
TITOLO I - Spese correnti	137.846	144.084	18.130(3)		6.300(4)	24.430	168.514	30.668	22.2	
TITOLO II - Spese in conto capitale	27.649	32.579			4.000(5)	4.000	36.579	8.930	32.3	
TOTALE SPESE FINALI	165.495	176.663	18.130		10.300	28.430	205.093	39.598	23.9	
TITOLO III - Rimborso prestiti	9.441	26.349					26.349	16.908	179.1	
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	174.936	203.012	18.130		10.300	28.430	231.442	56.506	32.3	
Risparmio pubblico	-29.238	- 1.126	-13.930		- 6.300	-20.230	-21.356	+ 7.882		
Saldo netto da finanziare	-56.744	-33.572	-13.930		-10.300	-24.230	-57.802	- 1.058		
Ricorso al mercato	-66.185	-59.921	-13.930		-10.300	-24.230	-84.151	-17.966		

(1) Proroga della riserva IOR allo Stato (+ miliardi 4.000).

(2) Proroga della fiscalizzazione (+ miliardi 700) e cessazione della onerosità delle anticipazioni di Tesoreria all'INPS (- miliardi 500).

(3) Riguardano: la finanza locale (+ miliardi 15.443); la riforma delle pensioni INPS (+ miliardi 1.783); l'occupazione giovanile (+ miliardi 500); il Fondo nazionale trasporti (+ miliardi 400); il sostegno alle esportazioni (+ miliardi 4).

(4) Proroga della fiscalizzazione.

(5) Istituzione del fondo investimenti e occupazione.

denti autorizzazioni di competenza - pari, come si è visto, a miliardi 31.183 - in quanto:

- le autorizzazioni di cassa relative alla finanza locale si raggugliano a 15.443 miliardi contro i 16.443 delle autorizzazioni di competenza;

- l'autorizzazione di competenza di 1.588 miliardi a favore del fondo comune regionale non trova rispondenza in termini di cassa, data la disposizione del disegno di legge finanziaria (art. 6, 1° comma) di subordinare le erogazioni alle regioni delle quote di fondo comune loro spettanti all'integrale utilizzo da parte delle stesse delle disponibilità esistenti presso la Tesoreria dello Stato;

- i minori oneri per interessi derivanti dall'abrogazione della onerosità dei conti correnti e delle contabilità speciali esistenti presso la Tesoreria dello Stato (- miliardi 1.250) non inducono alcun alleggerimento delle corrispondenti autorizzazioni di cassa, dato che la liquidazione di tali oneri avviene - per motivi contabili - nell'anno successivo a quello di riferimento;

- le autorizzazioni di cassa relative allo scavo contributivo (miliardi 6.300) sono inferiori a quelle di competenza (miliardi 7.000), per il fatto che l'erogazione può avvenire nell'anno in misura non superiore al 90% dell'impor- to fiscalizzato;

- la dotazione del fondo investimenti ed occupazione, pari in termini di competenza a 6.000 miliardi, si cifra in 4.000 miliardi in termini di cassa;

- le minori spese pluriennali di cui alla tabella A (pari a miliardi 1.285) non hanno comportato alcuna variazione in termini di cassa, atteso che la rimodulazione da cui esse derivano è stata proposta tenuto conto delle effettive capacità realizzative delle Amministrazioni.

c) Il fabbisogno del settore statale (bilancio e Tesoreria) per l'anno 1982.

Il quadro complessivo della previsione delle operazioni di cassa del bilancio statale 1982, quale risulta dalla considerazione anche degli effetti connessi con le determinazioni proposte con il disegno di legge finanziaria, non consente ancora di cogliere l'effettivo fabbisogno - al momento stimabile - né della gestione di cassa del bilancio né di quella del settore statale.

A tal fine occorre infatti procedere:

- per il bilancio dello Stato, a tradurre le autorizzazioni giuridiche al pagamento in previsioni neutrali intese a cogliere l'andamento probabile delle operazioni di esborso (cosiddette "stime");

- per il settore statale, a consolidare le previsioni di incasso e le stime dei pagamenti di bilancio con le probabili operazioni di Tesoreria cui esse potranno dar luogo tenuto conto del fatto che la gestione di Tesoreria, quale intermediaria tra bilancio e destinatari delle somme dallo stesso trasferite, consente a questi ultimi da un lato di utilizzarle in relazione alle esigenze e, dall'altro, di far fronte ad occorrenze anche non considerate nel bilancio.

Le cifre di sintesi del richiamato processo di formulazione delle stime sono esposte nella tabella n. 10 distintamente per il progetto di bilancio a legislazione vigente (autorizzazioni e relative stime), per il disegno di legge finanziaria e per la gestione di Tesoreria.

Con riferimento al progetto di bilancio si nota come le autorizzazioni di pagamento per operazioni finali ammontano, al netto delle operazioni di regolazione debitoria (miliardi 250), a miliardi 176.413, mentre le corrispondenti stime si cifrano in miliardi 171.170.

Nonostante i criteri di estremo rigore cui sono state improntate le autorizzazioni di pagamento per il 1982, come si è in precedenza specificato, le corrispondenti stime risultano inferiori di circa 5.250 miliardi, di cui circa 3.100 attinenti alle spese correnti.

Alla base di tale divergenza, come si è già chiarito in altre occasioni, vi sono due ordini di motivi:

- il primo, di carattere politico, concerne la fascia di spesa non automatica, soprattutto spese di investimento, la cui realizzazione dipende dal grado di efficacia e di coordinamento dell'azione amministrativa, azione che rischierebbe di essere smorzata sul nascere da autorizzazioni di pagamento eccessivamente ristrette;

- il secondo, di carattere tecnico, riguarda i pagamenti da effettuare mediante aperture di credito a funzionari delegati (soprattutto spese di personale), pagamenti per i quali occorre disporre in bilancio di autorizzazioni conformi alle necessità, pena l'impossibilità di disporre l'apertura di credito stessa, mentre in sede di stime si può tenere conto solo del probabile effettivo utilizzo delle stesse.

Per effetto delle ricordate minori stime di pagamento rispetto alle autorizzazioni il fabbisogno di cassa del bilancio 1982 a legislazione vigente si riduce quindi da 33.322 a 28.070 miliardi.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SETTORE STATALE: Stime di cassa per il 1982
(miliardi di lire)

TAVOLA N. 10

Progetto bilancio 1982 a legislazione vigente (°)		Disegno legge finanziaria 1982 (Stime)	Bilancio 1982 (Stime)	Gestione di Tesoreria (Stime)	Settore statale (Stime)
Autorizzazioni	Stime				
1	2	3	4= 2+3	5	6= 4+5

INCASSI

Tributari	109.913	109.900 + 4.000(1)	113.900	+ 4.000	117.900
Non tributari	33.178	33.200 + 200(2)	33.400	+ 500	33.900
Degli altri enti del settore statale	-			+14.130	14.130

I.- TOTALE INCASSI

143.091 143.100 + 4.200 147.300 +18.630 165.930

PAGAMENTI

Correnti	143.834	140.757 +23.930(3)	164.687	+19.708	184.395
In conto capitale	32.579	30.413 + 2.500(4)	32.913	- 2.178	30.735
II.- TOTALE PAGAMENTI	176.413	171.170 +26.430	197.600	+17.530	215.130

FABBISOGNO (-) O DISPONIBILITA' (+) (I-II)

~~-33.322~~ ~~-28.070~~ ~~-22.230~~ ~~-50.300~~ ~~+ 1.100~~ ~~-49.200~~

- (°) Al netto quota residua per il ripiano dell'esposizione debitoria degli ospedali (legge 33/1980: mil.di 250).
 (1) Proroga della riserva IIOR allo Stato (mil.di 4000).
 (2) Proroga della fiscalizzazione (mil.di 700) e non onerosità delle anticipazioni di Tesoreria all'INPS (-mil.di 500).
 (3) Riguardano: la normativa sulla finanza locale (mil.di 15.443); la cennata proroga della fiscalizzazione (mil.di 6.300); la riforma delle pensioni INPS (mil.di 1.783); l'occupazione giovanile (mil.di 500); il Fondo nazionale trasporti (mil.di 400); il sostegno alle esportazioni (mil.di 4) ed il contenimento al 16% dei prelievi della Tesoreria (- mil.di 500).
 (4) Ipotesi di utilizzo del Fondo investimenti e occupazione.

Il fabbisogno aggiuntivo conseguente alle determinazioni del disegno di legge finanziaria si stima in miliardi 22.230 (contro quello di miliardi 24.230 risultante - come si è già visto (cfr. tabella n. 9) - in termini autorizzatori): ne deriva che il fabbisogno della gestione di cassa del bilancio 1982, comprensivo degli effetti della manovra della legge finanziaria, si cifra in miliardi 50.300.

Il minore fabbisogno aggiuntivo risultante dalla stima degli effetti di cassa della legge finanziaria, pari a 2.000 miliardi, è in particolare dovuto:

- al contenimento entro il tasso di aumento del 16 per cento rispetto al 1981 dei prelievi delle regioni dai conti correnti loro intestati presso la Tesoreria centrale (art. 6, secondo comma, del d.d.l. finanziaria: - miliardi 500);

- minori esborsi per 1.500 miliardi dovuti a sfasamenti per mancata erogazione su autorizzazioni di spesa.

Determinata in 50.300 miliardi la stima del fabbisogno della gestione statale di cassa per il 1982, compresa la manovra del disegno di legge finanziaria, la stima delle operazioni di Tesoreria ha concluso con una disponibilità di 1.100 miliardi: ne consegue che il fabbisogno del settore statale, risultante dalle gestioni di Bilancio e di Tesoreria si cifra in 49.200 (cfr. tabella n. 10).

La stima del risultato delle operazioni di Tesoreria per l'anno 1982 sconta naturalmente, oltreché le richiamate stime delle operazioni gestionali di cassa del bilancio le seguenti altre disposizioni del disegno di legge finanziaria:

- fissazione del plafond massimo di 5.500 miliardi per il ricorso - finora illimitato - dell'INPS alle anticipazioni della Tesoreria statale;

- determinazione in 21.400 miliardi della dotazione del fondo sanitario nazionale e possibilità di prelievo dalla Tesoreria a tale titolo nelle misure risultanti per ciascuna regione dalla ripartizione dello stesso, previo esaurimento delle eventuali preesistenti disponibilità.

A conferma del processo di accentramento nel bilancio statale o nella Tesoreria del finanziamento dei fabbisogni degli enti decentrati di spesa, il disegno di legge finanziaria per il 1982 reca infine ulteriori disposizioni riguardanti i settori previdenziale e sanitario.

Per il settore previdenziale, in particolare, alla fissazione per l'INPS di un limite massimo di 5.500 miliardi per il ricorso alle anticipazioni di Tesoreria, fa seguito la possibilità, nel caso di ulteriori esigenze dell'INPS, di proporre da parte del Consiglio di Amministrazione dell'Istituto il necessario adeguamento dei contributi previdenziali a carico dei lavoratori da disporre, su proposta dei Ministri del Tesoro e del Lavoro, con decreto del Presidente della Repubblica (art. 26).

Tra gli altri provvedimenti in materia sono inoltre da menzionare:

- l'introduzione di norme atte a coordinare la legislazione previdenziale con quella assistenziale a favore di invalidi civili parziali al fine di eliminare distorsioni;

- l'adozione di criteri più restrittivi nella erogazione di alcune prestazioni a lavoratori agricoli (soprattutto per ciò che concerne l'indennità di disoccupazione), accompagnata da una contribuzione commisurata alla retribuzione effettiva e non più a quella media giornaliera.

Riguardo alle disposizioni in materia sanitaria il disegno di legge finanziaria prevede notevoli correttivi, dovendo tale settore concorrere in misura ragguardevole al contenimento della spesa.

Innanzitutto la normativa prevista per il 1982 è basata sull'assunto che il Fondo sanitario nazionale per tale anno debba essere determinato in funzione delle risorse finanziarie a ciò disponibili e non sulla base di autonome previsioni di spesa del settore.

A tal fine le disposizioni in discorso sono volte a colmare il divario esistente tra il livello del Fondo sanitario 1982 "tendenziale" ^(miliardi 26.150) e quello compatibile con la complessiva manovra di contenimento del fabbisogno (miliardi 21.400). Tale obiettivo si ritiene perseguibile attraverso:

- la sospensione dell'assistenza integrativa e delle visite occasionali previste dalle convenzioni con i medici generici e con i pediatri;

- maggiori poteri di controllo sulla gestione delle U.S.L. da parte degli organi a ciò preposti;

- l'acquisizione di risorse finanziarie aggiuntive a carico dei lavoratori autonomi, il che d'altro canto si configura come un provvedimento di carattere perequativo in linea con gli intendimenti della riforma sanitaria;

- la ulteriore partecipazione alla spesa da parte degli assistiti con la maggiorazione del ticket sui farmaci e l'istituzione di quello sulle visite di medicina generale che, come noto, inducono altri tipi di prestazioni (farmaci, accertamenti diagnostici, visite specialistiche, ricoveri).

Ove tali misure si rendessero insufficienti per il raggiungimento degli obiettivi prefissati per il 1982 - spesa sanitaria da finanziare con il Fondo sanitario nazionale di 21.400 miliardi - le Regioni dovranno provvedere in tal senso attraverso misure di risparmio oppure disponendo con legge la partecipazione degli assistiti alle prestazioni specialistiche e ospedaliere.

Eventuali ulteriori disavanzi saranno ripianati mediante corrispondente riduzione per la regione interessata della quota di spettanza del Fondo comune regionale.

La specificazione analitica della stima del fabbisogno di cassa del settore statale per l'anno 1982, distintamente per la gestione del bilancio e per quella di Tesoreria, è presentata nella tabella n. 11 a raffronto con la corrispondente stima per l'anno 1981 quale al momento può formularsi.

Sembra infine utile aggiungere che il predetto fabbisogno del settore statale per l'anno 1982 si riduce dai ricordati 49.200 miliardi a 48.000 miliardi in conseguenza dei recenti inasprimenti fiscali sull'imposizione indiretta decisi nel quadro della complessiva manovra di contenimento del fabbisogno e formalizzati con apposito provvedimento.

Tenuto infine conto che il fabbisogno aggiuntivo degli enti esterni al settore statale per il 1982 può stimarsi in circa 2.000 miliardi - al netto dell'apporto di 1.000 miliardi dal bilancio statale all'ENEL ad aumento del relativo fondo di dotazione -, si perviene a stima re in 50.000 miliardi il fabbisogno complessivo del setto re pubblico allargato per il 1982.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SETTORE STATALE : Stime di cassa per il 1982

(miliardi di lire)

	Bilancio (con effetti legge finanziaria)	Gestione di Tesoreria	Settore Statale	
I N C A S S I				
Tributari	113.900	+	4.000	117.900
Non tributari	33.400	+	500	33.900
- versamenti da enti mutuo previdenziali	24.100	+	300	24.400
- retrocessione interessi	2.400	+	200	2.600
- risorse proprie CEE	3.735			3.735
- altri	3.165			3.165
Introiti propri degli altri enti del settore statale		+	14.130	14.130
- aziende autonome		+	10.800	10.800
- Cassa depositi e prestiti		+	3.100	3.100
- Cassa Mezzogiorno		+	230	230
I. TOTALE INCASSI	147.300	+	18.630	165.930
PAGAMENTI CORRENTI				
Organi costituzionali	400		-	400
Personale in servizio	29.700	-	300	29.400
Personale in quiescenza	6.800		-	6.800
Acquisto di beni e servizi	8.600		-	8.600
Interessi	32.642	-	1.200	31.442
- BOT	18.000	+	1.300	19.300
- altre operazioni debito fluttuante	2.150	-	2.000	150
- operazioni di indebitamento patrimoniale	12.492	-	500	11.992
Poste correttive e compensative delle entrate	7.000	+	265	7.265
- Risorse proprie CEE	3.735	=	3.735	-
- Revisione aliquota IRPEF	1.200		-	1.200
- Altre	2.065	+	4.000	6.065
Ammortamenti	122			122
Somme non attribuibili	16			16
Trasferimenti a destinatari esterni al S.P.A.	4.825	+	2.700	7.525
- famiglie	2.800			2.800
- imprese	1.600	+	2.700	4.300
- estero	425			425
Trasferimenti ad enti pubblici esterni al settore statale	65.285	+	4.912	70.197
- Regioni	27.801	-	588	27.213
- Comuni e Province	16.585		-	16.585
- Enti mutuo-previdenziali	19.318	+	5.500	24.818
- altri enti pubblici	1.581			1.581
Trasferimenti ed erogazioni di Tesoreria per il finanziamento delle spese degli enti del settore statale	9.297	+	13.331	22.628
- Aziende autonome	5.728	+	13.069	18.797
- Cassa Depositi e Prestiti	3.569	+	12	3.581
- Cassa Mezzogiorno	-	+	250	250
II. TOTALE PAGAMENTI CORRENTI	164.637	+	19.708	184.395

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE

Costituzione capitali fissi	2.500			2.500
Partecipazioni e conferimenti	4.500			4.500
- Istituti di credito speciale	188			188
- altre	4.312			4.312
Anticipazioni per finalità produttive	640	+	300	940
- Istituti di credito speciale	573	+	300	873
- Cassa depositi e prestiti	-			-
- altre	67			67
Anticipazioni per finalità non produttive	3.526	-	3.526	-
- Azienda autonoma delle FF.SS.	1.884	-	1.884	-
- Azienda autonoma delle PP.TT.	1.514	-	1.514	-
- altre	128	-	128	-
Trasferimenti a destinatari esterni al S.P.A.	3.342	-	1.100	2.242
- famiglie	100			100
- imprese	3.100	-	1.100	2.000
- estero	142			142
Trasferimenti ad enti pubblici esterni al settore statale	11.065	-	1.049	10.016
- regioni	5.451	-	1.912	3.539
- comuni e province	230			230
- altri enti pubblici	5.384	+	863	6.247
Trasferimenti ed erogazioni di Tesoreria per il finanziamento delle spese degli enti del settore statale	7.340	+	5.197	12.537
- aziende autonome	2.200	+	1.129	3.329
- Cassa depositi e prestiti	1.235	+	4.088	5.323
- Cassa Mezzogiorno	3.905	-	20	3.885
Rientro depositi bancari	-	-	2.000	- 2.000
III. TOTALE PAGAMENTI DI CAPITALI	32.913	-	2.178	30.735
IV. TOTALE PAGAMENTI CORRENTI E DI CAPITALI (II+III)	197.600	+	17.530	215.130
V. FABBISOGNO (-) O DISPONIBILITA' (+) (I-IV)	- 50.300	+	1.100	(1) - 49.200
VI. REGOLAZIONE DEBITI PREGRESSI				
VII. PRESTITI ESTERI				
VIII. FABBISOGNO COMPLESSIVO INTERNO (V+VI-VII)				

(1) Tale fabbisogno, tenuto conto del gettito di nuove imposte da introdurre con appositi provvedimenti (+ miliardi 1.200) e del fabbisogno aggiuntivo degli enti esterni al settore statale, si cifra in 50.000 miliardi con riferimento al settore pubblico allargato.

PAGINA BIANCA

III. Le previsioni di competenza e di cassa delle Aziende autonome per l'anno 1982.

a) Previsioni di competenza

Il quadro di insieme delle previsioni riguardanti le cinque maggiori Aziende autonome (Ferrovie, Monopoli, Poste e telecomunicazioni, ANAS e Telefoni) al netto delle reciproche interferenze, mostra per il 1982, rispetto alle previsioni assestate del 1981, un ulteriore considerevole peggioramento sia del disavanzo delle o perazioni correnti passato da miliardi 3.801 a miliardi 5.715 con un aumento del 50.4%, sia del saldo netto da finanziare salito da miliardi 2.651 a miliardi 5.131 (+93.5%).

Per quanto riguarda il disavanzo di parte corrente, che passa da miliardi 3.801 delle previsioni assestate 1981 a miliardi 5.715 delle previsioni iniziali per il 1982, il rilevato aumento si ricollega, oltreché a ritmi di crescita delle spese tendenzialmente superiori a quelli delle entrate proprie, a minori erogazioni a carico del bilancio dello Stato (- miliardi 104): tale cir costanza concorre a far sì che il tasso di crescita delle spese correnti previste per il 1982 sia più che doppio rispetto a quello previsto per le corrispondenti entrate (20.9 contro il 10.3%).

Va tuttavia sottolineato che la riduzione delle erogazioni a carico del bilancio dello Stato deriva dal raffronto di dati non omogenei in quanto tra le previsioni assestate per il 1981 sono comprese sovvenzioni straor dinarie per 602 miliardi disposte nel corso dell'esercizio a copertura di miglioramenti economici per il personale.

Al riguardo va precisato che il complesso delle erogazioni di parte corrente del bilancio dello Stato a favore delle Aziende nel corso dell'esercizio subirà, sia per il 1981 che per il 1982, ulteriori integrazioni con le sovvenzioni a fronte dei maggiori oneri per l'aumento dell'indennità integrativa speciale e per il rinnovo dei contratti di lavoro del personale, per i quali sono previsti specifici accantonamenti nel bilancio statale.

La rilevanza dell'entità delle erogazioni a carico del bilancio statale sul dimensionamento del disavanzo di parte corrente evidenzia il motivo di fondo dello strutturale squilibrio dei conti economici aziendali, motivo che si ricollega all'assenza di un preciso rapporto di correlazione tra entrate e spese nell'ordinaria gestione aziendale, caratterizzato invece da spese aventi molto spesso autonoma ed indicizzata quantificazione ed entrate, specie quelle derivanti dalle tariffe, determinate non da obiettivi di tendenziale riequilibrio finanziario.

Un aspetto particolare dell'assenza di un rapporto di correlazione tra entrate e spese di parte corrente riguarda gli oneri di personale per i quali, in relazione ad aumenti di carattere legislativo (indennità di contingenza ed altri miglioramenti economici), è prevista, solo per il primo anno, l'erogazione a carico del bilancio statale di apposite sovvenzioni straordinarie. E' chiaro che nel medio periodo tali oneri possono trovare copertura solo in un corrispondente adeguamento dei proventi dei servizi e, quindi, stante la relativa rigidità della domanda, delle tariffe.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N.13

CONSOLIDATO AZIENDE AUTONOME: Previsioni di competenza 1982 a
raffronto con quelle assestate 1981 - Risultati di sintesi

(in miliardi di lire)

	1981	1982
ENTRATE:		
Sorrenti	10.580	11.664
Conto capitale	4.326	6.565
TOTALE	14.906	18.229
=====		
Accensione di prestiti	3.241	5.799
TOTALE	18.147	24.028
=====		
SPESE:		
Correnti	14.381	17.379
Conto capitale	3.176	5.981
TOTALE	17.557	23.360
=====		
Rimborso di prestiti	590	668
TOTALE	18.147	24.028
=====		

Per quanto riguarda il saldo netto da finanziare la sua crescita è determinata oltretutto dalla delineata evoluzione delle operazioni correnti, dal forte aumento delle spese in conto capitale e in particolare di quelle per costituzione di capitali fissi che si incrementano di 2.837 miliardi (+91/5%).

A determinare tale crescita concorrono prevalentemente i maggiori investimenti delle Ferrovie (+ miliardi 2.546) da porre in relazione con l'entrata in attuazione della legge n. 17/81 che stanziava 12.450 miliardi (miliardi 1.750 iscritti nel bilancio di previsione per il 1982) per il sessennio 1980/85.

Consistente anche la crescita degli investimenti nel settore di competenza dell'ANAS (+ miliardi 242).

A parziale copertura delle spese in conto capitale delle Aziende sono previsti nel 1982 trasferimenti da parte dello Stato per miliardi 2.265 con un aumento di miliardi 631 rispetto alle previsioni assestate 1981. Tale aumento interessa prevalentemente le erogazioni a favore dell'ANAS per i cui investimenti è previsto a partire dal 1981 il finanziamento a diretto carico del bilancio statale.

Alle somme trasferite in conto corrente ed in conto capitale vanno aggiunte le anticipazioni a copertura dei disavanzi di gestione delle Ferrovie e delle Poste (rispettivamente miliardi 1.451 e 1.823 nel 1982 contro miliardi 1.443 e 1.669 nel 1981) e il contributo a pareggio del disavanzo del Fondo pensioni delle Ferrovie (miliardi 853 nel 1982 rispetto a miliardi 662 nel 1981).

Complessivamente, pertanto, l'onere a carico del bilancio dello Stato per il comparto delle Aziende risulta, al netto dell'introito per l'avanzo dell'Azienda dei telefoni (miliardi 155 nel 1982 contro miliardi 122 nel 1981), pari nel nuovo anno a miliardi 10.565 contro miliardi 9.040 nel 1981.

Con riferimento alle diverse categorie di entrata e di spesa, a parte quanto già detto per la costituzione di capitali fissi, un accenno particolare merita l'evoluzione dei proventi per vendita di beni e servizi che mostrano, rispetto al 1981, un aumento di miliardi 1.652 (+ 19.7%) interessante prevalentemente i servizi resi dalle Aziende postale e ferroviaria.

In proposito va sottolineato che mentre per l'Azienda postale l'aumento (+ miliardi 771, pari al 34.7%) si ricollega essenzialmente alla seconda fascia di aumenti tariffari introdotta a decorrere dal 1° ottobre 1981, per l'Azienda ferroviaria l'aumento (+ miliardi 619, pari al 14.2%) è assicurato, prevalentemente, dalle maggiori somme (+ miliardi 448) dovute dal Ministero del Tesoro a titolo di compensazione finanziaria degli oneri relativi agli obblighi di servizio pubblico di cui al regolamento CEE n. 1191 del 1969 e 1107 del 1970.

Tali oneri, com'è noto, si riconnettono principalmente all'esercizio di linee a scarso traffico e all'imposizione di obblighi tariffari, ivi compresi quelli derivanti dall'applicazione di tariffe a carattere sociale.

Pertanto, al netto di tale trasferimento a carico del bilancio statale, l'aumento dei proventi per la vendita di beni e servizi per le Ferrovie e l'intero com

parto delle Aziende si riduce, rispettivamente, al 9.7 e al 19.4%.

Relativamente modesto l'aumento previsto per le spese di personale dopo i miglioramenti economici concessi nel 1981 a favore del personale ferroviario (legge n. 885/80) e postelegrafonico (legge n. 873/80) che hanno dato luogo a integrazioni delle previsioni iniziali del 1981 per miliardi 601.

Va sottolineato che le previsioni assestate per il 1981 e quelle iniziali per il 1982 sono, peraltro, al netto dell'onere per gli aumenti dell'indennità integrativa speciale che troveranno iscrizione in bilancio attraverso la ripartizione con decreto ministeriale dell'apposito fondo dello stato di previsione del Ministero del tesoro.

b) Previsioni di cassa

Le previsioni di cassa per il complesso delle Aziende autonome evidenziano un saldo netto da finanziare di miliardi 7.586 a seguito di incassi per operazioni finali pari a miliardi 17.458 e corrispondenti pagamenti pari a miliardi 25.044.

In particolare, tra le entrate e le spese quelle correnti risultano previste, rispettivamente in 11.332 e 17.757 miliardi.

Trattasi di valori vicini a quelli già visti per i bilanci di competenza, il che comporta l'ipotesi che nel 1981 si abbia una sostanziale invarianza della consistenza dei residui a fine esercizio.

Le indicate previsioni di cassa comportano, a raffronto con le corrispondenti somme acquisibili e spendibili, coefficienti di realizzazione rispettivamente pari per le entrate e le spese finali, all'85.8 e al 78.8%.

In particolare, per le entrate correnti è previsto un coefficiente di realizzazione dell'87.9% che si riduce per quelle in conto capitale all'82.2%.

Quanto alle spese, quelle correnti dovrebbero comportare effettivi pagamenti per il 93.6% mentre quelle in conto capitale dovrebbero realizzarsi per il 56.9%.

Per un più significativo apprezzamento di tali valori occorre peraltro ricordare che, al pari dei dati di competenza, anche quelli di cassa non considerano per il 1982 tra le entrate e le spese correnti, le sovvenzioni straordinarie da erogare nel corso dell'esercizio a ca

rico del bilancio statale a fronte degli oneri che saranno iscritti nella spesa per gli aumenti dell'indennità integrativa speciale e miglioramenti economici al personale.

Le delineate risultanze di cassa, al lordo delle occorrenze per il rimborso di prestiti, comportano per il 1982 una necessità di finanziamento con ricorso al mercato di 8.254 miliardi.

Al riguardo, i bilanci delle Aziende prevedono un indebitamento a medio e lungo termine per miliardi 6.610 dei quali miliardi 3.274 da erogare dal Tesoro a titolo di anticipazioni per la copertura del disavanzo. Ciò comporta che, ove trovino concreta realizzazione tutti gli introiti e i pagamenti ipotizzati, verrebbe a determinarsi un disavanzo nelle risultanze della gestione di Tesoreria nel cui ambito le Aziende intrattengono appositi conti correnti.

Va precisato, tuttavia, che le indicate previsioni per il 1982 fanno riferimento oltreché agli stanziamenti di competenza già indicati in precedenza, a una consistenza presunta di residui che al momento è possibile valutare solo con ampi margini di incertezza specie per quanto riguarda le spese.

In proposito si osserva, sulla base dell'esperienza maturata a decorrere dal 1980 - anno di introduzione del bilancio di cassa con vincolo autorizzativo - che presumibilmente le effettive realizzazioni che sarà possibile conseguire nei due esercizi risulteranno, specie per le spese, alquanto inferiori a quelle autorizzate o proposte, in assenza di una forte accelerazione dei tradizionali tempi tecnici di esecuzione. Correlativamente minori potrebbero

ro risultare le effettive occorrenze di ricorso al mercato per il finanziamento degli interventi di competenza di cia scuna Azienda.

TABELLA N.13

CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AZIENDE AUTONOME PER IL 1982: Risultati di sintesi (in miliardi di lire)

	Residui pre sunti al 1 ^o gennaio 1982	Competen za 1982	Cassa 1982
ENTRATE:			
Correnti	1.230	11.664	11.332
In conto capitale	887	6.565	6.126
TOTALE	2.117	18.229	17.458
Accensione di prestiti	8.281	5.799	6.610
TOTALE	10.398	24.028	24.068
SPESE:			
Correnti	1.600	17.379	17.757
In conto capitale	6.832	5.981	7.287
TOTALE	8.432	23.360	25.044
Rimborso di prestiti	-	668	668
TOTALE	8.432	24.028	25.712

IV - Il bilancio triennale dello Stato 1982-1984
(a legislazione vigente e con effetti del
D.D.L. finanziaria)

1. Al bilancio di previsione per l'anno 1982, elaborato in termini di competenza e di cassa, si affianca il bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984, sviluppato in termini di competenza per ciascuno dei tre anni decorrenti dal 1982, a norma dell'art. 4 della legge n. 468 del 1978, recante riforma di alcune norme di contabilità in materia di bilancio.

In relazione al criterio adottato per la determinazione delle poste del bilancio annuale per il 1982, anche il bilancio triennale 1982-1984 è stato redatto con riferimento alla legislazione vigente, inizialmente prescindendo dalla manovra che si intende perseguire mediante lo strumento della legge finanziaria.

Come di consueto, la costruzione del bilancio triennale 1982-84 ha preso le mosse dalle proposte avanzate dalle singole Amministrazioni, proposte effettuate sulla base delle previsioni del precedente bilancio triennale 1981-83, limitatamente al biennio 1982-83, integrate con le modifiche derivanti dalla legislazione intervenuta nel frattempo.

Dalle proposte in tale modo effettuate dalle Amministrazioni, il triennale in esame si discosta principalmente:

- per la revisione operata dal Tesoro relativamente al 1982:

- per l'aggiornamento delle principali variabili macroeconomiche, cui le entrate e le spese sono strettamente correlate, sulla scorta delle indicazioni delineate nella presente Relazione.

L'applicazione del criterio della legislazione vigente, cui si è accennato in precedenza ha comportato, invece, la conferma della modulazione annuale delle leggi pluriennali di spesa per il biennio 1982-83 di cui alla precedente legge finanziaria, mentre per il 1984 o si sono riprese le quote fissate per l'anno dalle leggi specifiche di spesa o, in mancanza, si sono sentite le Amministrazioni interessate.

Dal loro canto, gli accantonamenti operati sui fondi speciali per provvedimenti legislativi in corso per l'anno 1982 sono stati proiettati sul biennio successivo secondo la cadenza che è possibile prevedere al momento.

Analogamente a quanto operato per il bilancio annuale 1982 a legislazione vigente, anche per il bilancio triennale 1982-84 si è ritenuto utile completare l'evoluzione tendenziale delle entrate e delle spese con gli effetti della manovra disposta dal nuovo disegno di legge finanziaria.

Pertanto le successive Tabelle - quadri di sintesi (Tabella n. 14), analisi delle entrate finali (Tabella n. 15), analisi delle spese sotto il profilo economico (Tabella n. 16) e funzionale (Tabella n. 17) - dispongono tutte, per ciascun anno della duplice versione: "a legislazione vigente" e "con effetti del disegno di legge finanziaria".

2. La proiezione per il 1983 e 1984 delle delineate previsioni di competenza per il 1982 delle aziende autonome evidenzia un ulteriore aumento del disavanzo di parte corrente che dovrebbe risultare pari a miliardi 6.091 nel 1983 e a 6.470 nel 1984 (cfr. Tabella n. 18).

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 14

BILANCIO TRIENNALE 1982-1984: QUADRO DI SINTESI

(in miliardi di lire)

	1982		1983		1984	
	A legislazione vigente	Con D.D.L. finanziaria	A legislazione vigente	Con D.D.L. finanziaria	A legislazione vigente	Con D.D.L. finanziaria
Entrate finali	139.017	142.607	164.248	163.598	198.778	198.078
Spese finali	174.607	205.790	190.872	190.951	204.561	203.786
Saldo netto da finanziare	35.590	63.183	26.624	27.353	5.783	5.708
Rimborso prestiti	26.334	25.334	19.811	19.811	32.138	32.138
Ricorso al mercato	61.921	89.517	10.135	17.164	37.921	37.846

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 15

BILANCIO TRIENNALE DELLO STATO: ANALISI DELLE ENTRATE FINALI

(in miliardi di lire)

	1982		1983		1984	
	A legist. Vigente	Con D.D.L. finanziari	A legist. Vigente	Con D.D.L. finanziari	A legist. Vigente	Con D.D.L. finanziari
ENTRATE TRIBUTARIE						
Imposte sul patrimonio e sul reddito	61.615	65.705	77.590	77.590	98.665	98.665
Tasse e imposte sugli affari	36.595	36.595	41.325	41.325	49.140	49.140
Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane	9.870	9.870	10.250	10.250	10.650	10.650
Monopoli	3.100	3.100	3.550	3.550	4.100	4.100
Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco	700	700	770	770	850	850
Proventi fiscali diversi						
	111.880	115.970	133.485	133.485	163.405	163.405
ENTRATE EXTRATRIBUTARIE						
Proventi speciali	432	432	503	503	575	575
Proventi di servizi pubblici minori	433	433	497	497	570	570
Proventi dei beni dello Stato	82	82	94	94	105	105
Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione	160	160	112	112	132	132
Interessi su anticipazioni e crediti vari del tesoro	2.676	2.176	2.130	1.480	2.285	1.585
Ricuperi, rimborsi e contributi	19.395	19.395	22.286	22.286	25.599	25.599
Partite che si compensano nella spesa	3.826	3.826	4.999	4.999	5.956	5.956
	27.004	26.504	30.621	29.971	35.222	34.522
Entrate per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti	133	133	142	142	151	151
Totale entrate finali	139.017	142.607	164.248	163.598	198.778	198.078

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 16

BILANCIO TRIENNALE DELLO STATO: PREVISIONI DI SPESA
SECONDO L'ANALISI ECONOMICA

(in miliardi di lire)

	1982		1983		1984	
	A legist. V. partite	Con D.D.L. finanziaria	A legist. V. partite	Con D.D.L. finanziaria	A legist. V. partite	Con D.D.L. finanziaria
Spese correnti	135.460	161.933	151.293	150.038	167.426	166.476
Consumi pubblici	43.679	43.585	46.964	46.962	50.313	50.313
Trasferimenti di redditi	78.524	104.991	85.463	84.513	93.396	92.146
Altre	13.257	13.257	18.563	18.563	24.017	24.017
Spese in conto capitale	39.147	43.857	39.579	40.913	36.835	37.310
Investimenti	20.651	25.621	18.046	19.070	15.303	15.778
diretti	2.222	2.111	1.542	1.599	691	865
indiretti	18.429	23.510	16.504	17.471	14.612	14.913
finanziari	1.872	1.874	973	972	116	116
Altre	18.476	18.176	21.533	21.834	21.532	21.532
Totale spese finali	174.607	205.790	190.872	190.951	204.561	203.786

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 17

BILANCIO TRIENNALE 1981-1984 ANALISI DELLE SPESE FINALI
SOTTO L'ASPETTO FUNZIONALE

(in miliardi di lire)

	1982		1983		1984	
	A Legist. Vigente	Con D.D.L. Finanz.	A Legist. Vigente	Con D.D.L. Finanz.	A Legist. Vigente	Con D.D.L. Finanziaria
Amministrazione generale	5.315	5.315	5.970	5.970	6.840	6.840
Difesa nazionale	8.242	8.278	8.982	8.982	9.720	9.720
Giustizia	1.983	1.833	2.155	2.155	1.752	1.902
Sicurezza pubblica	4.041	4.041	4.403	4.403	4.737	4.737
Relazioni internazionali	5.221	5.221	7.073	7.073	8.112	8.112
Istruzione e cultura	20.428	20.441	21.423	21.440	23.190	23.190
Azione ed interventi nel campo delle abitazioni	1.365	1.085	1.623	1.373	1.037	1.067
Azione ed interventi nel campo sociale	31.299	33.087	34.887	34.882	39.502	39.502
Trasporti e comunicazioni	11.470	11.490	12.637	12.654	13.512	13.466
Azione ed interventi nel campo economico	14.012	13.442	12.017	12.767	11.737	12.048
Interventi a favore della finanza regionale e locale	10.154	27.646	16.398	10.598	10.734	10.764
Oneri non ripartibili	60.951	73.201	69.604	68.854	73.688	72.438
Totale spese finali	174.607	205.790	190.842	193.451	204.561	203.786

Per contro il saldo netto da finanziare, pari, si è visto, a miliardi 5.121 nel 1981 dovrebbe ridursi a miliardi 5.020 nel 1983 per risalire a miliardi 5.068 nel 1984.

Tali saldi, occorre precisare, sono risultanze, di spese ed entrate al netto degli oneri derivanti dagli aumenti dell'indennità integrativa speciale e dal rinnovo dei contratti di lavoro del personale e delle correlative sovvenzioni straordinarie a carico del bilancio statale per le quali sono previsti appositi accantonamenti in quest'ultimo bilancio.

Le ragioni della rilevata evoluzione dei due saldi si ricollegano per un verso alla lievitazione delle somme iscritte a titolo di ammortamento che, come è noto, sono contabilizzate per quanto riguarda la spesa tra gli oneri di parte corrente e per quanto riguarda l'entrata tra le partite in conto capitale, e per altro verso alla dimensione della caduta degli investimenti previsti dall'ANAS per il 1983 e per il 1984.

In particolare le somme iscritte a titolo di ammortamento tra le spese correnti dei bilanci delle Aziende, pari a miliardi 3.034 nel 1982 si elevano a miliardi 3.318 nel 1983 e a miliardi 3.626 nel 1984; correlativamente tra le entrate in conto capitale risultano iscritti, al lordo della quota a carico della gestione officine della Azienda ferroviaria, a fronte di miliardi 3.094 nel 1982, miliardi 3.378 nel 1983 e miliardi 3.686 nel 1984.

Per quanto riguarda invece le spese di investimento, e in particolare quelle per costituzione di capitali fissi, la rilevata caduta degli interventi dell'ANAS nel 1983 e 1984 si ricollega al progressivo esaurimento degli stanziamenti di spesa previsti dal Piano triennale di intervento 1979-1981 slittato per difficoltà di reperimento dei mezzi di copertura.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 18

CONSOLIDATO DEL BILANCIO TRIENNALE DELLE AZIENDE AUTONOME:
 RISULTATI DI SINTESI E DIFFERENZIALI (in miliardi di lire)

ENTRATE - SPESE	1982	1983	1984
ENTRATE:			
Correnti	11.664	13.261	15.052
Conto capitale	6.565	6.729	7.101
Totale	18.229	19.990	22.153
Accensione di prestiti			
	5.799	6.067	6.475
Totale	24.028	26.057	28.628
SPESE:			
Correnti	17.379	19.352	21.522
Conto capitale	5.981	5.658	5.699
Totale	23.360	25.010	27.221
Rimborso di prestiti			
	668	1.047	1.407
Totale	24.028	26.057	28.628
Risparmio pubblico	- 5.715	- 6.091	- 6.470
Saldo netto da finanziare	- 5.131	- 5.020	- 5.068
Ricorso lordo al mercato	5.799	6.067	6.475

In proposito va ricordato che, per accelerare la realizzazione degli interventi previsti, a decorrere dal 1981, il finanziamento del piano è stato assunto a diretto carico del bilancio dello Stato mediante specifici trasferimenti in conto capitale.

Con riferimento alle altre categorie di spesa da sottolienare il relativamente modesto tasso di crescita delle spese di personale (+7.2% nel 1983 e + 7.4% nel 1984).

Tale contenuta crescita, per altro, si ricollega in via diretta alla rilevata non considerazione degli oneri derivanti dagli aumenti nell'indennità integrativa speciale e dal rinnovo dei contratti.

Quanto alle entrate correnti la loro crescita (+ 13.7% nel 1983 e + 13.5% nel 1984) è fortemente influenzata dalle previste erogazioni a carico del bilancio statale che dai 4.141 miliardi previsti nel 1981 scendono a 4.054 nel 1983 per risalire a 4.267 nel 1984.

A tali importi vanno aggiunte le altre erogazioni del bilancio statale introitate dalle aziende in conto capitale (miliardi 2.150 nel 1983 e miliardi 2.207 nel 1984), le anticipazioni a copertura del disavanzo di gestione del le ferrovie e delle poste (rispettivamente miliardi 1.596 e 2.020 nel 1983 e miliardi 1.756 e 2.169 nel 1984) e il contributo a pareggio del disavanzo del fondo pensioni del personale ferroviario (miliardi 713 nel 1983 e 738 nel 1984).

Pertanto il complessivo onere a carico del bilancio statale per il complesso delle aziende risulta previsto nel triennio, al netto dell'introito per avanzo dell'Azienda dei telefoni (miliardi 107 nel 1983 e 127 nel 1984), pari a miliardi 10.565, per il 1981 miliardi 10.532 nel 1983 e 11.137 nel 1984. A tali ammontari nel corso degli esercizi si aggiungeranno quelli per erogazioni straordinarie a fronte di miglioramenti economici al personale.

PAGINA BIANCA