

E' da evidenziare, anzi, che il raggiungimento dell'obiettivo dei 110 mila miliardi per il fabbisogno del settore statale, è stato reso possibile proprio dalle maggiori entrate tributarie e dagli altri incassi contributivi e tariffari sia per effetto delle decisioni adottate con la legge finanziaria 1986, sia per la favorevole congiuntura internazionale.

Lo sviluppo delle entrate, superiore al previsto, ha compensato, in altri termini, la crescita della spesa corrente in misura maggiore di quella programmata. La gestione del bilancio, è stata, nel complesso, migliore di quanto inizialmente previsto, ad essa, peraltro, è venuto a contrapporsi un notevole disavanzo della Cassa Depositi e Prestiti.

La politica di bilancio nel 1986 ha, in definitiva, consentito di abbassare di circa due punti il peso del fabbisogno complessivo del settore statale sul PIL (portandolo al 14,3 per cento) e soprattutto ha posto le premesse per un rientro della gestione del debito pubblico, attraverso la riduzione di 4 punti sui tassi di interesse.

La manovra tuttavia non può considerarsi di già completata: altri risultati son attesi dalla concreta attuazione del nuovo disegno del processo decisionale per la programmazione finanziaria, disegno che dovrà consentire di governare i flussi della finanza pubblica in un quadro di coerenza tra strumenti ed obiettivi di medio periodo, portando a ridurre di altri due punti il peso del fabbisogno (al netto degli interessi) sul PIL nel 1987 e per azzerarlo completamente entro il 1990. Il 1987, in particolare, segna il punto di svolta della spesa per interessi, in quanto, nonostante l'indebitamento cresca per il nuovo fabbisogno, il suo volume diminuisce leggermente rispetto al 1986 per effetto del sensibile calo dei tassi.

E' essenzialmente questa la strada che si intende percorrere secondo le linee dello schema di documento redatto ai termini delle risoluzioni approvate dalle Commissioni bilancio della Camera e del Senato nel giugno 1986, documento che traccia le linee di politica economica per il triennio 1987-89 insieme ai vincoli ed agli obiettivi della finanza pubblica.

Alla fase più propria del bilancio e della legge finanziaria sono lasciati solamente i compiti di dedurre dalle grandi linee di programmazione il livello massimo di ricorso al mercato, la rimodulazione delle leggi di spesa a carattere pluriennale (tav. A

della legge finanziaria), la definizione del quadro dei fondi globali (tavv. B e C) e la quantificazione degli stanziamenti autorizzati in relazione a disposizioni di legge la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria (tav. D).

Ai documenti di bilancio 1987 dovranno ritenersi strettamente collegati, alcuni provvedimenti i cui effetti non mancheranno di esplicarsi sulla finanza pubblica 1987.

Tra questi, appaiono di notevole rilievo quelli relativi alla finanza regionale ed a quella locale, nonché quelli concernenti le riforme da introdurre nei sistemi della fiscalizzazione degli oneri sociali e della Cassa Integrazione Guadagni.

Quest'ultima dovrebbe essere trasformata in un efficace strumento di indirizzo e di agevolazione dei processi produttivi con maggiore aderenza alle effettive esigenze settoriali della produzione valutando, nel contempo, attentamente le eventuali conseguenze sulla dinamica del costo del lavoro e chiamando ad una maggiore contribuzione le aziende che fanno ricorso ai benefici della Cassa. E' previsto anche un contenimento della spesa per la fiscalizzazione degli oneri sociali, contenimento la cui misura risulta assolutamente non penalizzante per le imprese, in presenza di profitti notevolmente cresciuti a seguito dell'andamento sia dei prezzi del petrolio che della valuta americana.

Appare evidente che le innovazioni e le modifiche dei meccanismi muovono da una filosofia che vuole rivalutare e riqualificare la politica del bilancio, al fine di rendere coerente l'azione di risanamento della finanza pubblica con quella di maggiore sostegno dello sviluppo. Ci si propone, in realtà, da un lato, di continuare la politica di risanamento con gradualità per non innescare un processo recessivo, dall'altro di non rilanciare indiscriminatamente la domanda, ma di indirizzarla, attraverso investimenti pubblici e privati, al riassorbimento della disoccupazione per poter nel 1987 realizzare un aumento di posti di lavoro dell'ordine di 250.000 unità, insieme ad un contenimento del fabbisogno statale sui 100.000 mila miliardi.

Per gli investimenti pubblici, la riqualificazione della spesa in conto capitale in termini di produttività e di creazione di posti di lavoro sarà perseguita in alcuni settori chiave e favorendo le imprese ed enti che spendono con migliore efficacia e tempestività.

4.2. La politica tributaria

Nel 1985 è stato approvato il provvedimento (D.L. 5/3/86 n. 57 convertito nella legge 18/4/86 n. 121) che dispone una revisione delle aliquote dell'IRPEF e delle detrazioni fisse, che come è noto costituiscono un correttivo delle aliquote a beneficio dei redditi minori o di determinate categorie di contribuenti (lavoro dipendente e contribuenti con oneri di famiglia).

Il provvedimento determina l'esonero dall'IRPEF per una larga categoria di redditi di minore ammontare (fino a 8,5 milioni di reddito per i lavoratori dipendenti con carico familiare di coniuge e due figli) e determina una riduzione media delle aliquote fra il nove ed il dieci per cento (da una riduzione del 61,4 per cento per i redditi di 9 milioni annui del lavoratore dipendente con coniuge e due figli a carico, a una riduzione del 7,36 per cento per lavoratori autonomi, imprenditori ed altre categorie di contribuenti senza carichi familiari, con reddito di 800 milioni annui).

La perdita di gettito è stata valutata in 5.380 miliardi per il 1986, in 7.580 miliardi per il 1987 e in 8.800 miliardi per il 1988.

E' stato altresì proposto dal Governo e approvato dal Parlamento un provvedimento (D.L. 18/6/86 n. 277, convertito nella legge 8/8/86 n. 487) che limita il riporto delle perdite in caso di fusioni di società, impedendo così gravi abusi ai quali questa materia dava luogo.

Con D.L. 5/3/86, n. 58, convertito nella legge 17/4/86, n. 189, modificandosi l'imposta di fabbricazione sui prodotti petroliferi, è stata data una delega al Governo perchè provveda all'adeguamento, nell'uno o nell'altro senso di tale imposizione in modo da mantenere invariato il prezzo al consumatore della benzina e del gasolio da trazione e da riscaldamento. Sono stati conseguentemente emanati fino al 30 settembre 21 decreti delegati, che in alcuni casi hanno portato aumento e in altri casi riduzione dell'imposizione. Nessuna maggiore imposizione è stata invece disposta per i prodotti petroliferi per uso industriale, lasciando così alla produzione e al consumo l'ingente beneficio che deriva dalle diminuzioni del costo del greggio.

Il Governo, ha proposto in data 17 gennaio 1986 il disegno di legge che riduce le aliquote dell'imposta sulle successioni e donazioni, ma il provvedimento è tuttora in prima lettura presso la Camera dei Deputati.

Continua altresì, dopo due anni dalla presentazione del disegno di legge che reca una profonda riforma sistematica del sistema esattoriale per adeguarlo finalmente ai provvedimenti conseguenti alla riforma tributaria, l'esame del provvedimento.

Continua parimenti ad essere giacente presso il Parlamento l'importante disegno di legge relativo alle Segreterie delle Commissioni Tributarie. Nella impossibilità di una riforma organica e profonda, si intende migliorare il funzionamento delle Commissioni tributarie dotandole degli strumenti necessari, e anzitutto di adeguate segreterie. A tale fine si propone l'istituzione di uno specifico ruolo per il personale addetto alle segreterie delle Commissioni tributarie. Si tratta di uno strumento concreto e pratico che quando sarà approvato potrà sensibilmente aiutare il lavoro del contenzioso tributario.

E' stato invece approvato (legge 11/7/86 n.390) il provvedimento, importante sotto il profilo culturale e sociale, che consente la concessione con canoni meramente ricognitori di beni demaniali a istituzioni culturali, a enti pubblici e ad enti ecclesiastici.

Con decreto-legge 19/9/1986, n.556, è stata disposta una ritenuta di acconto del 6,25 per cento per i titoli pubblici emessi dopo l'entrata in vigore del decreto medesimo, ritenuta che sarà elevata al 12,50 per cento per i titoli emessi dopo il 30/9/1987. La ritenuta ha carattere di imposta per le persone fisiche e soggetti assimilati ed ha invece carattere di acconto per le persone giuridiche soggette all'IRPEG, per le quali i titoli di nuova emissione entreranno a comporre il reddito imponibile.

Si tratta della conclusione di un indirizzo adottato con il decreto-legge 28/11/1984, n.791, convertito nella legge 25/1/1985, n.6, il quale disponendo per le persone giuridiche e per le imprese la indeducibilità degli interessi passivi fino all'ammontare dei proventi e dei titoli pubblici acquistati dopo il 28/11/1984, aveva portato a tassazione, per un ammontare corrispondente a quello degli interessi passivi, i titoli pubblici acquistati dalle categorie dei contribuenti sopra indicate.

Nel 1985, come si è ricordato nella Relazione dell'anno precedente, è stato approvato il provvedimento (legge 26/9/1985 n.482) relativo al trattamento fiscale delle indennità di fine

rapporto e delle indennità equipollenti. La Corte Costituzionale ha dichiarato la costituzionalità del provvedimento, con una sola rettifica - alla quale si è già provveduto a dare corso - in materia di indennità ai dipendenti statali.

In materia di Testi Unici, è stato emanato (con decreto 26/4/1986 n.131) il Testo Unico relativo all'imposta di registro, che contiene il riordinamento e numerose semplificazioni della materia nonché criteri obiettivi di riferimento nelle valutazioni nei trasferimenti di immobili. Per quanto riguarda invece il più importante Testo Unico delle imposte sui redditi (IRPEF - IRPEG - ILOR e disposizioni comuni), che è stato inviato nel luglio 1985 alla Commissione dei trenta parlamentari per il parere, la Commissione medesima non ha ancora espresso il parere.

La previsione iniziale del gettito erariale di competenza di 193.327 miliardi è stata rettificata in meno per 5.380 miliardi a seguito della revisione delle aliquote e delle detrazioni IRPEF e per 1.520 miliardi in conseguenza della maggiore quota IVA da devolvere alla CEE, scendendo così a 186.424 miliardi. In sede di assestamento è stato inoltre tenuto conto della flessione dell'IVA sulle importazioni, mentre per altro verso appare consistente l'incremento dell'IVA sugli scambi interni. La previsione assestata di gettito è stata indicata dal Governo, negli atti proposti al Parlamento, nella somma complessiva di 190.600 miliardi.

Il gettito tributario dei primi sette mesi del corrente anno 1986 ha avuto andamento positivo, con una cifra globale di 106.331 miliardi, superiore del 10,8 per cento ai corrispondenti sette mesi del 1985, pur in presenza della rinuncia di gettito conseguente al provvedimento IRPEF di cui si è detto sopra, al notevole incremento (+32,3 per cento) dell'IVA devoluta alla CEE e della notevole flessione dell'IVA sulle importazioni conseguente alle consistenti flessioni del dollaro e dei prezzi dei prodotti petroliferi. Nei successivi mesi dell'anno (agosto-dicembre) l'incremento del gettito sarà meno accentuato, come già negli anni precedenti. Tuttavia la previsione di 190.600 miliardi per l'intero anno sarà rispettata.

La previsione di gettito erariale di competenza per l'anno 1987 è di 203.684 miliardi.

4.3 La politica tariffaria

Il deprezzamento del dollaro e la drastica caduta del prezzo del petrolio hanno favorito nel 1986 il processo di rientro dell'inflazione, consentendo di realizzare un miglioramento rispetto degli obiettivi fissati nel settembre dello scorso anno in sede di Relazione Previsionale e Programmatica.

Infatti, come è stato più dettagliatamente illustrato in altra parte del presente documento, mentre l'incremento medio annuo del tasso di inflazione - espresso dall'indice generale dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale - è previsto attestarsi a fine anno appena al di sotto del livello programmato del 6 per cento (5,9 per cento), il tasso tendenziale dovrebbe portarsi a tale data sul 4 per cento, collocandosi al di sotto di circa 1 punto percentuale rispetto all'obiettivo assunto del 5 per cento.

Ciò ha consentito di riconsiderare il profilo di discesa dell'inflazione e di assumere come obiettivo per il 1987 di contenere il tasso di inflazione entro la media annua del 4 per cento, arrivando a chiudere l'anno su di un tasso tendenziale del 3,5 per cento.

Perchè il miglioramento abbia carattere duraturo è però necessario che venga realizzato nel contesto di un effettivo risanamento della situazione economico-finanziaria del Paese.

Per quanto concerne, in particolare, le tariffe dei principali servizi pubblici, il problema resta quello di riuscire a contemperare la difesa della capacità di acquisto degli utenti con il perseguimento dell'equilibrio dei conti economici e finanziari delle aziende, realizzato contestualmente ad un miglioramento nella qualità dei servizi ed in presenza di una riduzione degli oneri a carico della finanza pubblica.

Come ribadito nelle Relazioni Previsionali e Programmatiche degli scorsi anni, la difesa dell'utente operata attraverso il peggioramento della situazione economico-finanziaria delle aziende produttrici dei servizi, ovvero scaricando i maggiori oneri sulla finanza pubblica, è destinata ad avere vita breve, in quanto comporta un ulteriore ricorso all'indebitamento da parte delle aziende, che aggrava gli oneri che dovranno essere recuperati con l'aumento delle tariffe, ovvero concorre all'aumento del fabbisogno pubblico, rendendo più difficile il rientro dell'inflazione ed il generale risanamento e sviluppo della economia del Paese.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 4.1

ONERI A CARICO DEL BILANCIO DELLO STATO PER I PRINCIPALI SERVIZI PUBBLICI(dati di competenza)

(in miliardi di lire)

	1984 (a)	1985 (a)	1986 (b)	1987 (c)
<u>ENEL</u>	<u>1.345-</u>	<u>1.795-</u>	<u>345-</u>	<u>120-</u>
Fondi di dotazione				
Assegnazioni ordinarie:				
- legge 777/1981	800-	800-	-	(d)
- legge 231/1982	-	3,9	345	- (d)
Assegnazioni straordinarie:				
- legge 231/1982 per rimborso sovraprezzo termico	545-	541,1	-	-
- F.I.O. 1984 (legge 110/1985)	-	450-	-	-
- art.11 commi 22 e 23 legge 41 1986 (legge finanziaria 1986)	-	-	-	120 (e)
<u>SIP</u>	-	<u>40-</u>	<u>51-</u>	<u>66-</u>
- legge 730/1983 (f)	-	40-	51	66
- legge 887/1984 (g)	-	(g)	(g)	(g)
<u>RAI-TV</u>	<u>106-</u>	-	-	-
<u>FERROVIE DELLO STATO</u>	<u>10.219-</u>	<u>12.610-</u>	<u>13.029-</u>	<u>12.543-</u>
- sovvenzioni correnti	5.906-	6.908-	5.075-	5.236-
- sovvenzioni c/capitale (di cui interessi su rate ammortamento mutui)	2.516-	3.583-	6.584- (2.383)	6.010- (1.769)
- sovvenzioni straordinarie ad equilibrio bilancio	1.797-	2.119-	1.370-	1.297-
	11.670-	14.445-	13.425-	12.729

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

segue Tav. 4.1

(in miliardi di lire)

	1984 (a)	1985 (a)	1986 (b)	1987 (c)
RIPORTO	11.670-	14.445-	13.425-	12.729-
<u>AMMINISTRAZIONE DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI</u>	<u>1.972-</u>	<u>2.730-</u>	<u>2.409-</u>	<u>2.387-</u>
- sovvenzioni correnti	579-	430-	185-	
- ordinarie	-	-	-	-
- straordinarie	(579-)	(430-)	(185-)(h)	206 (h)
- sovvenzioni c/capitale	10-	50-	140-	191-
Totale	589-	480-	325-	396-
- anticipazioni a ripiano disav.	1.383-	2.250-	2.084- (i)	1.991-
<u>AZIENDE TRASPORTO URBANO</u>	<u>4.149-</u>	<u>4.818-</u>	<u>4.592-</u>	<u>5.269-</u>
- legge 151/1981: Fondo trasporti				
- parte corrente	3.599-	4.049-	4.292-	4.464-
- conto capitale	550-	450-	300-	700-
- legge 131/1983 - integrazione Fondo Trasporti per l'anno 1983	-	319-	-	-
- D.L. 537/1986 ripiano 70% disavanzi aziende trasporto dal 1982 al 1985 (1)	-	-	-	105
TOTALE	17.791	21.993	20.426	20.385
in % del PIL	2,9	3,2	2,7	2,5

(a) Dati consuntivi.

(b) Previsioni assestate.

(c) Previsioni iniziali.

(d) Con l'art. 18 della legge 41/1986 le autorizzazioni di spesa delle leggi 777/1981 e 231/1982 sono state complessivamente ridotte di 6.200 miliardi, in ragione di 1.000 miliardi all'anno dal 1986 al 1991 e di 200 miliardi nel 1992. Con l'art. 8, 9 comma del d.d. legge finanziaria è stata altresì soppressa, a partire dal 1987, la residua autorizzazione di spesa prevista dalla legge 231/1982, pari a complessivi 2.070 miliardi.

segue Tav. 4.1

obbligazioni valutato in 120 miliardi per ciascuno degli anni 1986-1988 è assunto a carico del Bilancio dello Stato. Le quote capitale saranno portate, alla scadenza, in aumento del fondo di dotazione.

- (f) Trattasi dell'onere derivante per lo Stato dall'ammortamento delle rate di mutuo dei fondi che l'IRI, tramite la finanziaria STET, ha corrisposto alla SIP a valere sui mutui che ha contratto con la BEI ai sensi dell'art. 38 della legge finanziaria 1983 (legge 730/1983).
- (g) In base all'art. 14, comma 15, della legge finanziaria 1985 (legge 887/1984) la Cassa Depositi e Prestiti è autorizzata ad accordare alla SIP finanziamenti agevolati, fino a 1.000 miliardi all'anno, finalizzati alla realizzazione di programmi di investimento.
- (h) Le sovvenzioni straordinarie, ai sensi della legge 364/1975, vengono iscritte a consuntivo, pertanto gli oneri complessivi indicati per il 1986 e per il 1987 sono per difetto.
- (i) La somma esposta comprende anche 835,5 miliardi, quali anticipazioni del Tesoro a copertura di spese afferenti agli esercizi 1983 e 1984.
- (l) Con il D.L. 537/1986 i disavanzi delle aziende di trasporti urbani sono fronteggiati per il 70 per cento mediante mutui concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti, il cui ammortamento in ragione di 105 miliardi annui sarà a carico del Bilancio dello Stato a partire dal 1987.

L'impostazione che consente di contemperare i due obiettivi, - difesa dell'utenza e difesa dell'equilibrio economico e finanziario delle aziende - è quella di consentire il parziale trasferimento degli aggravii di costo nelle tariffe dei servizi pubblici, vincolando l'ente produttore a recuperare, con una accresciuta efficienza, la frazione dei costi non trasferita.

Peraltro vi sono fondamentali settori, come le Ferrovie, i trasporti urbani e le Poste, nei quali gli squilibri strutturali scaturiti da passate gestioni non consentono di ridurre gli attuali livelli di disavanzo agendo soltanto attraverso un migliore controllo della gestione, sia dal lato del controllo del tasso di crescita degli oneri di funzionamento che delle tariffe.

In questi settori è necessario impegnarsi con maggiore determinazione nella politica strutturale diretta alla razionalizzazione, al potenziamento ed al miglioramento dei servizi, da cui dipende - più ancora che dal livello delle tariffe - la realizzazione di maggiori tassi di sviluppo delle rispettive utenze, che resta lo strumento fondamentale per conseguire, attraverso aumenti di produttività, la riduzione dei costi unitari dei servizi medesimi.

Il problema della abolizione dei "rami secchi", posto chiaramente con la Relazione previsionale e programmatica per il 1986 deve essere portato avanti con fermezza sia nel settore ferroviario che in quello postale.

In pari tempo dovrà essere sempre più attentamente valutata la valenza sociale ed economica delle agevolazioni concesse. In particolare, dovrà essere chiaramente evidenziato l'onere che comportano per le Aziende agevolazioni che travalicano la "normale" mutualità fra categorie di utenti di un servizio per assumere il carattere di politica di sostegno a determinati settori. Solo, infatti, rendendo trasparenti i bilanci si gettano le basi per una razionalizzazione delle decisioni che il governo ed il Parlamento sono chiamati ad assumere.

Nel 1986 la politica di controllo dei prezzi ha potuto giovare, almeno in alcuni settori, della eccezionale situazione di favore che è stata determinata dal congiunto andamento delle quotazioni del dollaro e del prezzo del petrolio.

Il CIP, cui spetta di impostare e gestire la complessiva manovra, ha ipotizzato una articolazione mensile delle variazioni dei prezzi amministrati, sorvegliati e delle tariffe (TARPAS) che viene evidenziata nei suoi riflessi sugli indici elementari ISTAT

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 4.2

ARTICOLAZIONE DEGLI AUMENTI DELLE TARIFFE E DEI PREZZI AMMINISTRATI E SORVEGLIATI
(TAR.P.A.S.) NEL 1986

Ipotesi ragionata con indici ISTAT fino a "maggio" 1986

	TRASC. DAL 1985	GENN.	FEBB.	MARZO	APRI.	MAGG.	GIUG.	LUGL.	AGOS.	SETT.	OTT.	NOV.	DIC.	AUMENTO 1986	AUMENTO 1986/1985	TRASC. AL 1987
A) AREA C.I.P.																
ELETTRICHE	,16	3,33	-1,19	-4,74	-1,18	-	,18	-5,88	-	-	-	-	-	-3,36	-3,28	-3,35
TELEFONICHE	-	5,48	-	-	1,71	-	-	-	-	-	-	-	-	6,75	6,75	,42
ASSICURAZIONE R.C. AUTO	1,56	-1,45	,79	2,26	,96	-1,19	-	-	-	-	-	-	-	2,77	4,37	,61
CANONE RAI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TRASPORTI FERROVIARI	7,27	,82	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	,82	7,38	-
GAS DI EROGAZIONE	1,32	,57	1,28	,18	-7,77	-1,87	-1,88	-1,58	-1,58	-1,58	-1,58	-	-	-2,26	-9,7	-4,58
VOLI AEREI NAZIONALI	8,26	,83	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	,83	8,38	-
NAVIGAZIONE LACUALE	,67	-3,7	-	19,34	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,69	16,47	2,78
PEDAGGI AUTOSTRADALI	9,92	-2,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-2,9	9,68	-
TARIFFE POSTALI	6,98	1,84	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,88	-	3,58	18,82	12,26
ZUCCHERO	,18	-1,88	-	-	-	-	-	1,92	-	-	-	-	-	,88	1,86	,95
MEDICINALI ETICI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
GIORNALI QUOTIDIANI	6,44	,53	-	-	-	-	-	-	7,69	-	-	-	-	3,75	18,43	4,35
TABACCHI NAZIONALI	4,64	,63	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6,88	-	2,14	6,88	4,43
TABACCHI ESTERI	6,71	,28	-	-	-	-	-	-	-	-	6,88	-	-	1,78	8,68	4,43
FIAMMIFERI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	28,88	-	-	5,88	5,88	14,29
CERINI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	28,88	-	-	5,88	5,88	14,29
TOTALE (A)	2,74	1,88	,12	-6,5	,88	-1,1	-8,7	-8,7	,87	-14	1,33	1,18	-	,57	3,32	1,27
B) AREA C.P.P.																
ACQUA POTABILE	3,87	,32	,39	,87	,57	,28	,33	,33	,33	,33	,33	,33	,33	2,83	5,99	1,96
ALBERGHI	1,51	3,24	1,85	1,23	1,83	,28	-	-	-	-	-	-	-	6,31	7,92	,63
PANE	2,64	,45	,29	,29	1,25	1,24	,28	,28	,28	,28	,28	,28	,28	3,24	5,96	1,73
LATTE INT. PARZ. SCREMATO	2,69	1,88	,87	1,85	,28	1,41	-	-	-	-	-	-	-	3,97	6,77	,78
CAMPING	6,56	-5,2	-	-	-	-	-	-	7,88	-	-	-	-	2,38	9,89	3,97
TOTALE (B)	2,62	1,28	,62	,74	,83	,89	,89	,89	,55	,89	,89	,89	,89	4,16	6,89	1,37
TOTALE (A+B)	2,71	1,88	,26	-2,4	,38	,19	-8,2	-5,8	,22	-8,7	,95	,88	,83	1,61	4,37	1,38
L) ALTRE TARIFFE																
TRASPORTI URBANI	2,18	,49	27,49	3,44	1,83	,59	-	-	-	-	-	-	-	31,83	33,78	2,78
AUTOLINEE IN CONCESSIONE	1,62	-2,2	-	8,89	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6,51	8,23	1,26
AUTO PUBBLICHE	2,15	,34	,39	,49	1,74	,95	,25	,25	,25	,25	,25	,25	,25	3,69	5,92	2,83
TRASPORTI FUNEBRI	2,98	-1,8	4,89	-	-	,47	-	-	-	-	-	-	-	3,97	6,98	,48
INGRESSO MUSEI	16,88	-4,64	-	28,68	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11,73	29,78	2,93
TOTALE (L)	2,22	,88	9,88	3,48	,87	,53	,87	,87	,87	,87	,87	,87	,87	12,82	15,32	1,97
TOTALE (A+B+L)	2,65	,99	1,18	,14	,36	,22	-8,1	-5,1	,28	-8,6	,86	,72	,83	2,78	5,43	1,37

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Segue Tav. 4.2

	TRASC.	GENN.	FEBB.	MARZO	APRI.	MAGG.	GIUG.	LUGL.	AGOS.	SETT.	OTT.	NOV.	DIC.	AUMENTO	AUMENTO	TRASC.	
	DAL 1985														% 1986	1986/1985	AL 1985
6) PREZZI SORVEGLIATI																	
BENZINE	5,37	-2,91	-5,96	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-8,22	-3,29	-,53	
G.P.L. AUTO	-,91	-,09	-1,62	-10,99	-5,65	-5,99	-	-	-4,26	-	-	-	-	-10,95	-19,69	-8,33	
GAS IN BOMBOLE	,71	-,01	-,50	-1,00	-1,42	-3,40	-	-	-3,16	-	-	-	-	-6,41	-5,74	-3,73	
CARNE BOVINO I. TAGLIO	2,13	,17	,29	,29	,29	,19	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	3,44	5,64	4,94	
CARNE BOVINO 3. TAGLIO	2,24	,45	,58	,58	,19	,48	,70	,70	,70	,70	,70	,70	,70	3,64	5,97	3,65	
GASOLIO PER RISCALDAMENTO	1,76	-5,27	-11,00	4,00	-2,46	1,84	-7,50	-4,17	3,59	1,64	-	-	-	-16,43	-14,95	-2,66	
KEROSENE	1,56	-4,09	-9,45	3,51	-,11	,22	-3,15	-3,50	-,34	1,52	-	-	-	-12,70	-11,35	-2,59	
PASTA ALIMENTARE	2,63	,05	1,35	1,62	,66	,84	-	-	-	-	-	-	-	4,57	7,32	,82	
MEDICINALI DA BANCO	3,46	-,15	3,48	-	-	2,99	-	-	-	-	-	-	-	5,10	0,73	1,26	
GASOLIO AUTO	5,39	-5,78	-12,69	2,19	-	-	-	-1,25	-6,17	2,20	-	-	-	-17,32	-12,87	-3,71	
TOTALE (6)	3,17	-2,04	-4,20	,86	-,43	,25	-1,11	-,49	,52	,57	,26	,27	,27	-5,61	-2,62	,40	
% SU IND MESE PREC	2,01	-,01	-,64	,37	,11	,23	-,36	-,50	,30	,14	,67	,58	,11	-,07	2,74	1,06	
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	
VALORI MEDI TOTALI 1986	-	102,8	102,1	102,5	102,6	102,9	102,5	102,0	102,3	102,4	103,1	103,7	103,0	-	102,7	-	
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	
VALORI MEDI TOTALI 1985	-	194,7	196,3	198,6	199,6	199,8	200,0	199,6	199,7	200,0	202,2	203,5	205,6	-	200,0	-	
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	
% SU IND MESE ANNO PREC	-	5,50	4,06	3,23	2,01	2,97	2,50	2,10	2,41	2,42	2,01	1,92	,99	-	-	-	
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	

Fonte: C.I.P.

dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale, nella tav. 4.2.-

In base a detta ipotesi, nel 1986 dovrebbe essere consentito di contenere l'aumento medio ponderato dei TARPAS entro il tasso del 2,74 per cento, quale conseguenza di un trascinamento dal 1985 del 2,81 per cento e di una riduzione in corso d'anno dello 0,07 per cento, e di lasciare al 1987 un acquisito dell'1 per cento circa.

Come accennato in apertura di paragrafo, tale favorevole risultato, che fa sì che i TARPAS contribuiscano in maniera sostanziale al rientro dell'inflazione, è dovuto in misura preponderante alla ripercussione sui prezzi e tariffe in esame dell'andamento in lire del prezzo del petrolio e dei prodotti ad esso collegati. Sono, infatti, i prezzi dei prodotti sorvegliati, in cui rientrano i prodotti petroliferi, nonché le tariffe elettriche che risentono della riduzione di prezzo dell'olio combustibile, i comparti per i quali si prevedono i più consistenti ribassi.

L'impatto immediato avrebbe potuto essere anche maggiore se il Governo non avesse ritenuto più opportuno, ai fini dell'andamento della generale situazione economica, di fiscalizzare parte delle riduzioni verificatesi nel prezzo industriale della benzina e del gasolio, per cui i relativi prezzi al consumo hanno registrato decrementi meno consistenti.

Nel 1986 si prevede, per il complesso delle principali tariffe pubbliche un aumento medio ponderato del 4,77 per cento (cfr. tav. 4.3.) che, seppure superiore a quello complessivo dei TARPAS, rimane inferiore all'obiettivo inizialmente stabilito del 6 per cento.

Hanno contribuito ad alzare la media sia i trascinamenti dal 1985, che sono stati pari nel valore medio ponderato all'1,95 per cento, ma che hanno registrato valori particolarmente elevati nei settori ferroviario (7,27 per cento) e postale (6,98 per cento), in cui gli aumenti relativi al 1985 sono stati decretati sul finire dell'anno; sia gli aumenti in corso d'anno relativi alle tariffe del trasporto urbano (30,51 per cento), già predeterminedati nella legge finanziaria al fine di contenere entro il tasso programmato di inflazione l'incremento del Fondo trasporti (cfr. comma 7 art. 5 legge 41/1986).

Pur tenendo conto dell'adeguamento delle tariffe postali del 15 per cento in ragione di anno, a decorrere dal mese di novembre, si valuta che il 1987 partirà, nel campo delle principali tariffe pubbliche, con un acquisito inferiore allo 0,1 per cento (cfr. tav.4.3.).

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 4.3

INDICE DEI PREZZI AL CONSUMO: ANDAMENTO DEGLI INDICI ELEMENTARI DELLE PRINCIPALI TARIFFE PUBBLICHE

	BASE 1985=100 Peso sul totale	INDICE MEDIO ANNUO		VARIAZIONI 1986			
		1985	1986	Effetto di trascinamento 1985	% 1986	% 1986/85	Effetto di trascinamento 1987
<u>Tariffe su base nazionale</u>							
Elettriche	1,7541	100	96,8	0,16	-3,36	-3,20	-3,35
Telefoniche	0,8529	100	106,7	-	6,75	6,75	0,42
Postali	0,7342	100	110,8	6,98	3,58	10,82	12,26
Canone RAI-TV	0,2451	100	100	-	-	-	-
FF.SS.	0,3530	100	107,3	7,27	0,02	7,31	-
I TOTALE	3,9393	100	102,7	2,02	0,64	2,70	0,88
<u>Tariffe su base locale</u>							
Forniture acqua potabile	0,2466	100	105,9	3,07	2,76	5,92	1,82
Gas di erogazione	1,0526	100	99,1	1,32	-2,21	-0,99	-4,56
Trasporti urbani	0,4890	100	133,2	2,10	30,51	33,25	2,59
II TOTALE	1,7882	100	109,3	1,78	8,40	9,33	-1,72
III TOTALE	5,7275	100	104,7	1,95	3,06	4,77	0,07

(*) La stima d'incremento medio 1986/1985 tiene conto degli andamenti registrati dagli indici ISTAT fino al luglio 1986 e dei possibili effetti dei provvedimenti già presi per le tariffe su base locale e di un aumento delle tariffe postali del 15 per cento in ragione d'anno, a partire dal mese di novembre (cfr. Tav. 4.3)

Fonte: Elaborazioni del Ministero del Bilancio sui dati ISTAT e CIP.

Questa ottimale situazione di partenza e l'andamento soddisfacente di settori come quello elettrico, telefonico e del gas di erogazione, fanno ritenere che anche nel 1987 l'aumento medio ponderato delle tariffe relative ai principali servizi pubblici potrà essere mantenuto sensibilmente al di sotto del tasso programmato di inflazione.

Gli oneri a carico del Bilancio statale per i principali servizi pubblici, che sono ammontati a 21.993 miliardi nel 1985, pari al 3,2 per cento del PIL, sono ascisi nelle previsioni assestate 1986 a 20.426 miliardi, portandosi ad una percentuale di rapporto al PIL dell'ordine del 2,7 per cento. Per il 1987 si assume come obiettivo la sostanziale invarianza di detti oneri, il che dovrebbe portare ad un rapporto al PIL dell'ordine del 2,5 per cento (cfr. tav. 4.1.).

Una più esatta valutazione della situazione porta peraltro ad evidenziare che tali risultati sono stati conseguiti contestualmente alla riconosciuta facoltà a taluni Enti (cfr. ENEL, Ferrovie e Aziende di Trasporto) di fare ricorso al mercato - con ammortamento a carico del Tesoro - per la copertura di oneri che altrimenti avrebbero gravato sul bilancio dello Stato per il 1986 e per il 1987.

4.3.1. Andamenti settoriali

Nel 1986 il settore elettrico è quello che ha maggiormente beneficiato della favorevole congiuntura connessa al contro shock petrolifero. Secondo le ultime previsioni, l'ENEL chiuderà l'esercizio 1986 in pareggio. Sul piano tariffario, a seguito della riduzione del prezzo dell'olio combustibile si è avuto un progressivo ridimensionamento dell'onere per sovrapprezzo termico, operato con i provvedimenti CIP 8-13-31 e 36, che hanno più che bilanciato l'aumento tariffario conseguente al contenimento delle agevolazioni tariffarie per le utenze domestiche, deciso con il provvedimento CIP n. 32/1986, in applicazione del disposto dell'art. 17 della legge finanziaria 1986.

Nel 1986 l'ENEL dovrebbe conseguire un gettito complessivo per tariffe e sovrapprezzo termico di 18.456 miliardi di lire, con un decremento, rispetto al 1985, del 6,6 per cento, quale risultanza di un aumento dei consumi del 3,7 per cento e di un decremento dei prezzi del 10,1 per cento (cfr. tav. 4.4.).

Pur a fronte di una espansione del consumo prevista nel +4,1 per cento, anche nel 1987 l'ENEL prevede una contrazione del gettito complessivo dell'ordine del 2,5 per cento, quale effetto sul prezzo dell'energia dei provvedimenti adottati a tutto il

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 4.4

ANDAMENTO GETTITO TARIFFARIO PRINCIPALI SERVIZI A TARIFFA NAZIONALE DAL 1984 AL 1987
(in miliardi di lire)

S E R V I Z I	1984 (a)			1985 (a)			1986 (b)			1987 (c)						
	Valore assoluto	Incr. % 1984/83		Valore assoluto	Incr. % 1985/84		Valore assoluto	Incr. % 1986/85		Valore assoluto	Incr. % 1987/86					
		q.	p.		tot.	q.		p.	tot.		q.	p.	tot.	q.	p.	tot.
Tariffe elettriche																
Totale ENEL	17.159	6,4	14,0	21,3	19.758	3,9	10,8	15,1	18.456	3,7	-10,1	-6,6	17.990	4,1	-6,4	-2,5
Usi domestici	5.036	6,2	18,3	25,7	5.515	2,6	6,7	9,5	5.384	3,0	-5,4	-2,4	5.426	3,3	-2,6	+0,8
Altri usi	12.123	-6,5	12,2	19,5	14.243	4,4	12,6	17,5	13.072	4,0	-11,7	-8,2	12.564	4,4	-8,0	-3,9
Tariffe telefoniche (c)																
Totale	9.169	10,3	9,9	21,2	10.704	9,1	7,0	16,6	12.078	7,0	5,4	12,8	13.280	9,0	0,9	10,0
A.S.S.I.	995				1.141	13,1	1,4	14,7	1.177	3,1		3,2	1.342	13,8		13,9
SIP	7.898				9.226	8,2	7,9	16,8	10.530	7,4	6,2	14,1	11.512	8,2	1,0	9,3
ITALCABLE	276				337	19,9	2,0	22,3	371	8,0	1,9	10,-	436	16,4	0,9	17,5

(a) Dati consuntivi

(b) Previsioni finali

(c) Previsioni iniziali

Fonte: Dati forniti dalle Aziende

TAV. 4.5

ENEL: CONTO ECONOMICO-FINANZIARIO
(in miliardi di lire)

	1984 (a)	1985 (a)	1986 (b)	1987 (c)
RICAVI	20.334	22.147	18.567	19.717
di cui:				
- vendita di energia e rimborso on. term.	19.286	21.060	17.463	18.632
COSTI	20.336	22.147	18.567	19.717
Risultato d'esercizio	-2	-	-	-
In percentuale dei costi:				
- ricavi complessivi	100,0	100	100	100
- vendita di energia e rimb. on. term.	94,84	95,09	94,05	94,50
- risultato d'esercizio	0,001	-	-	-
Fabbisogno finanz. netto	6.015	5.475	5.355	6.991
di cui:				
- Investimenti in impianti	4.843	5.685	6.494	7.783
COPERTURA				
- autofinanziamento	2.878	3.035	2.838	3.681
- fondo di dotazione	800	1.254	345	345
- variazioni indebitamento medio-lungo e breve termine	2.337	1.186	2.172	2.965
- (acquisizioni)	(4.995)	(4.894)	(5.797)(d)	(5.821)
- (rimborsi)	(2.658)	(3.708)	(3.625)	(2.856)

(a) Consuntivo

(b) Previsioni finali

(c) Previsioni iniziali

(d) di cui 1000 mld da acquisire ai sensi della legge 441/1986

Fonte: ENEL

meze di luglio 1986. Le previsioni economico finanziarie dell'Ente per il 1987 (cfr. tav. 4.5.) non fanno infatti ritenere - al momento - la necessit  di adeguamenti tariffari.

In termini di indice ISTAT dei prezzi al consumo per l'intera collettivit  nazionale, si prevede che il prezzo dell'elettricit  registrer  nel 1986 un decremento medio del 3,20 per cento, in relazione ad un trascinarsi dello 0,16 per cento dal 1985 e di un decremento in corso d'anno del 3,36 per cento.

Nel 1986, a seguito di quanto stabilito dall'art. 17 della legge finanziaria, che ha decurtato i finanziamenti previsti dalle leggi 777/1981 e 231/1982 per complessivi 6.200 miliardi, in ragione di 1.000 miliardi annui dal 1986 al 1991 e di 200 miliardi nel 1992, l'apporto del Tesoro al fondo di dotazione dell'Ente   stato di 345 miliardi. Con l'art.8, 9 comma del d.d.l. finanziaria a partire dal 1987   stata soppressa la residua autorizzazione di spesa, sulla legge 231/1982, pari a 2.070 miliardi.

In relazione all'entit  degli investimenti programmati per il 1986 ed alla necessit  di contenere il ricorso all'indebitamento, la stessa legge finanziaria (art. 11) ha autorizzato l'ENEL, per l'anno 1986, a contrarre mutui BEI nonch  ad emettere obbligazioni sul mercato interno, per la somma complessiva di 1.000 miliardi, il cui onere per capitale ed interessi   assunto a carico del Bilancio dello Stato. Le quote capitale, alla scadenza, saranno portate in aumento del fondo di dotazione. Analoga operazione   stata proposta dal d.d.legge finanziaria per gli anni 1987 - 1988 e 1989.

Oltre che sui fondi sopraindicati, l'Ente, per la copertura del proprio fabbisogno finanziario netto, stimato in 5.355 miliardi di lire (a fronte di 6.494 miliardi per investimenti in impianti) ritiene di poter contare su una quota di autofinanziamento che dovrebbe collocarsi intorno ai 2.838 miliardi di lire.

Nel 1986 la manovra tariffaria nel settore telefonico   stata attuata in due tempi. Con il Provvedimento CIP n. 51 del 20 dicembre 1985 sono stati adottati, a partire dal 1° gennaio 1986, gli adeguamenti tariffari conseguenti alla verifica annuale di congruit  dei prezzi prevista dalla nuova Convenzione. Tale verifica, richiesta dalla SIP sino dal mese di luglio,   stata conclusa senza che si fosse potuto tenere conto dell'aumento, per il 1986, del canone di concessione dal 3 al 5,5 per cento, in quanto disposto dalla legge finanziaria, che   stata approvata a fine febbraio 1986.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 4.6

SIP: CONTO ECONOMICO-FINANZIARIO

(mld di lire)

	1984 (a)	1985 (a)	1986 (b)	1987 (c)
1. Ricavi di cui:	8057	9404 (f)	10763(f)	11865 (f)
. telefonici	7898 (d)	9226	10530	11512
2. Costi industriali e finanziari (e)	5743	6608	7488	7745
Margine disponibile (1-2)	2314	2796	3275	4120
di cui:				
. (ammortamenti)	(1915)	(2361)		
. (imposte sul reddito)	(214)	(203)		
. (risultato d'esercizio)	(185)	(232)		
Il saldo disponibile in percentuale:				
- sui ricavi complessivi	28,7	29,7	30,4	34,7
- sui ricavi telefonici	29,3	30,3	31,1	35,8
Fabbisogno per investi- mento	4185	4412	4510	4800
Copertura				
- autofinanziamento economico e finanziario	2358	2479	2937	3129
- aumenti di capitale	-	40	51	325
- variaz. debiti onerosi	1827	1893	1522	1346
. (acquisizioni)	(3012)	(3625)	(3360)	(3258)
. (rimborsi)	(1185)	(1732)	(1838)	(1921)

(a) Consuntivo

(b) Previsioni finali

(c) Previsioni iniziali

(d) Al lordo degli importi di cui alla Cassa Conguaglio

(e) Il Canone di concessione è conteggiato al 3% per il 1984, 1985 e 1987, e al 5,5% per il 1986

(f) Al netto dei proventi finanziari per 29, 20, 15,

Fonte: SIP

Il secondo provvedimento (Prov. CIP n. 22 del 26 marzo 1986) è stato finalizzato a realizzare, attraverso modifiche tariffarie che hanno interessato le fasce di consumo a tariffe agevolate delle utenze domestiche, i maggiori introiti necessari a compensare la SIP del citato aumento del canone di concessione.

Complessivamente la manovra avrebbe dovuto apportare alla SIP nel 1986 un gettito aggiuntivo di 757 miliardi (compresi 259 miliardi a compensazione dell'aumento del canone di concessione), dei quali 131 attraverso una perequazione dei rapporti contabili fra i gestori. Tale perequazione non è stata peraltro effettuata nonostante che il CIP l'abbia riconosciuta possibile a seguito dell'analisi dei costi-ricavi dell'intero settore.

Infatti il CIP in sede di istruttoria tariffaria, ha messo in evidenza che, a situazione di tariffe invariate, l'ASST avrebbe conseguito nel 1986 un margine disponibile di 886,7 miliardi, e l'Italcable di 117,3 miliardi. Tale situazione consente all'Azienda di Stato per i servizi telefonici di autofinanziare tutti gli investimenti e di generare un saldo di cassa, a copertura di investimenti programmati, che al 31.5.1985 ammontavano a 1.600 miliardi circa, e all'Italcable di autofinanziare completamente gli investimenti, tenuto conto che la situazione economico-finanziaria consente all'Italcable di effettuare sia gli ammortamenti ordinari nella massima misura fiscale ammessa del 10 per cento, sia quelli anticipati nella misura del 15 per cento.

A seguito degli aumenti tariffari sopracitati e nonostante la mancata attribuzione dei 131 miliardi, la SIP dovrebbe conseguire nel 1986 il pareggio del conto economico e realizzare un margine disponibile di 3.275 miliardi.

La SIP prevede inoltre di poter concorrere all'autofinanziamento degli investimenti nella misura del 55 per cento, avvicinandosi all'obiettivo del 60 per cento fissato nel Piano decennale delle Comunicazioni (cfr. tav. 4.6).

Per il 1987, le previsioni economico finanziarie della SIP e dell'Italcable, nonché la situazione dei conti dell'ASST non fanno ritenere, al momento, l'esigenza di adeguamenti tariffari in corso d'anno. Questa previsione sconta comunque che il canone di concessione della SIP venga mantenuto nella misura del 3 per cento.

Gli aumenti decisi hanno determinato un aumento medio annuo dell'indice elementare ISTAT delle tariffe telefoniche del 6,75 per cento, che corrisponde all'incremento complessivo dell'anno,

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 4.7

RAI-TV: CONTO ECONOMICO-FINANZIARIO
(mld di lire)

	1984 (a)	1985 (a)	1986 (b)	1987 (c)
RICAVI (d)	1.410,7	1.812,8	1.917,9	2.120,4
di cui:				
- Proventi da canone	700,6	1.021,2	1.140,-(g)	1.270,4(g)
- Pubblicità	471,5	566,5	600,-	660,-
- Contributo ex lege 18.12.84 n. 855	106,-			
COSTI (d)	1.410,3	1.763,2	1.916,-	2.114,4
<u>Risultato d'esercizio</u>	0,4	49,6	1,9	6,-
In percentuale sui costi:(e)				
- ricavi complessivi	100,03	102,81	100,09	100,28
- proventi da canone	57,19	57,92	59,50	60,08
- pubblicità	33,43	32,13	31,32	31,21
- risultato d'esercizio	0,03	2,81	0,09	0,28
<u>Fabbisogno finanz. netto</u>	303,8	153,7	252,-	325,-
di cui:				
- investimenti in impianti(f)	107,4	122,6	187,-	250,-
<u>COPERTURA</u>				
- autofinanziamento	171,1	211,3	204,-	244,-
- fondo di dotazione	-	-	-	-
- variazione indebitamento medio-lungo e breve termine	132,7	-57,6	48,-	81,-
- (acquisizioni)	-	-	-	-
- (rimborsi)	-	-	-	-

(a) Consuntivo

(b) Previsione comunicata ai Ministeri P.T. e Tesoro ai sensi della vigente convenzione (art. 7 D.L. n° 521 del 10.8.1981) anche ai fini dell'istruttoria in corso per l'aumento del canone di abbonamento.

(c) Previsione in corso di formalizzazione.

(d) Dati di bilancio, depurati delle rimanenze iniziali e finali e delle partite di giro.

(e) Calcolate sui dati non arrotondati

(f) Inclusi oneri pluriennali

(g) Così composti:

	<u>1986</u>	<u>1987</u>
- ricavi di canoni unitari in vigore dall'1.1.1985	1.050,-	1.100,4
- ricavi aggiuntivi da adeguamento canoni in corso d'anno	90,-	170,-
	<u>1.140,-</u>	<u>1.270,4</u>

Fonte: RAI

in quanto il 1986 non ha registrato trascinamenti dal 1985 (cfr. tav. 4.3.).

Secondo i dati comunicati dal Ministero delle Poste, il gettito complessivo dei tre gestori è stimato raggiungere nel 1986 i 12.078 miliardi di lire con un incremento del 12,8 per cento sul 1985. Tale incremento è dovuto per il 7 per cento all'espansione del traffico e per il 5,4 per cento all'aumento dei prezzi (cfr. tav.4.4.).

Per quanto concerne il canone RAI-TV, è in corso di esame presso il Comitato Interministeriale Prezzi, che ha attivato a tal fine apposito Gruppo di Lavoro interministeriale, una "metodologia per la revisione sistematica dei canoni di abbonamento alla Radiotelevisione" onde evitare gli effetti distorsivi, sul bilancio RAI e sullo stesso indice dei prezzi al consumo, conseguenti a provvedimenti tariffari discontinui, come avvenuto negli ultimi anni.

E' noto che le due fonti essenziali di introiti della RAI sono il canone di abbonamento e la pubblicità, governate da distinti organismi dello Stato (il Ministero delle Poste e Telecomunicazioni ed il Comitato Interministeriale Prezzi, la prima; la Commissione Parlamentare di Vigilanza, la seconda), che ne determinano i rispettivi livelli.

L'iter procedurale e temporale attraverso il quale vengono stabiliti i gettiti di queste due voci fa sì che l'introito da canone, che pur costituisce la fonte primaria dei ricavi, finisce con l'assumere un ruolo residuale nella copertura dei costi aziendali, venendo predeterminato il livello degli introiti pubblicitari.

La tendenza, recentemente delineatasi presso la competente Commissione Parlamentare di Vigilanza, è quella di contenere gli incrementi del gettito pubblicitario entro i limiti del tasso programmato di inflazione anziché dell'indice di sviluppo del mercato pubblicitario. In tale settore, caratterizzato da una forte espansione, ciò comporta, di fatto, un ridimensionamento della quota pubblicitaria della RAI e, conseguentemente, l'esigenza di riversare sul canone una quota annualmente crescente del fabbisogno economico della Concessionaria. Ciò rimane vero anche se il predetto metodo, in via di definizione presso il CIP, impegna la RAI ad assorbire attraverso aumenti di produttività una quota degli aggravii di costo che saranno riconosciuti ogni anno in sede di verifica del livello e della dinamica dei costi.

Per il 1986, la RAI aveva chiesto un adeguamento del canone dell'ordine del 9 per cento che le avrebbe consentito di chiudere l'esercizio in sostanziale pareggio e di effettuare ammortamenti per complessivi 150 miliardi, di cui 54 per ammortamenti anticipati.

Approssimandosi la fine dell'esercizio senza che sia intervenuto il provvedimento di aumento richiesto, la RAI ha confermato che, pur con l'adozione di opportune misure di contenimento della spesa e dell'autofinanziamento, si profilano difficoltà per il mantenimento dell'equilibrio economico.

Nel prospettare le previsioni economiche per 1987 l'Azienda sottolinea peraltro che un rinvio oltre il 1°/1/1987 dell'adozione del provvedimento di adeguamento del canone comprometterebbe in misura sostanziale l'equilibrio del conto economico con pregiudizio anche della continuità del flusso di investimenti la cui realizzazione, come noto, è finanziata prevalentemente con mezzi interni quali gli stanziamenti ad ammortamenti anticipati che, a canoni invariati, non potranno essere effettuati.

Le previsioni di gettito per il 1986, esposte nelle tavole 4.7. e 4.8., risultano in eccesso di 90 miliardi, in quanto predisposte dalla RAI nel mese di giugno, quando ancora scontava nel conto economico il richiesto aumento del canone.

Per quanto riguarda il settore ferroviario non sono stati ancora decisi aumenti tariffari per il 1986.

L'incremento medio annuo ponderato del 7,27 per cento, registrato dalle voci di tariffa comprese nell'indice ISTAT dei prezzi al consumo, è dovuto al trascinarsi dal 1985, come conseguenza degli aumenti decisi nel mese di dicembre (cfr. tav. 4.3.).

Secondo i dati forniti dall'Ente, il gettito tariffario complessivo è stimato per il 1986 in 2.540 miliardi, con un incremento del 12,7 per cento sul 1985, dovuto per il 2,3 per cento all'espansione del traffico e per il 10,3 per cento ad aumenti delle tariffe (cfr. tav. 4.8.). Va tuttavia tenuto presente che nell'effettuare tale stima le Ferrovie scontano, oltre l'andata a regime dell'aumento tariffario deciso a fine 1985, un aumento del 10 per cento a partire dal mese di luglio, che non è avvenuto e che - nella più ottimistica delle ipotesi - potrà aversi a fine anno.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 4.8

ANDAMENTO GETTITO TARIFFARIO PRINCIPALI SERVIZI A TARIFFA NAZIONALE DAL 1984 AL 1987
(in miliardi di lire)

	1984 (a)			1985 (a)			1986 (b)			1987 (c)						
	Valore assoluto	Incr. % 1984/83		Valore assoluto	Incr. % 1985/84		Valore assoluto	Incr. % 1986/85		Valore assoluto	Incr. % 1987/86					
		q.	p.		tot.	q.		p.	tot.		q.	p.	tot.	q.	p.	tot.
S E R V I Z I																
Tariffe postali:																
Totale	5.056	10,8	10,9	22,9	5.760	3,9	9,6	13,9	6.463	2,0	10,0	12,2	7.114	3,2	6,5	10
Proventi servizi	4.202	13,2	12,3	27,1	4.704	3,6	8,1	12	5.410	2,4	12,2	15	6.051	3,8	7,7	11,8
Rimborsi per servizi a Enti pubblici	854	1,0	4,9	5,9	1.055	5,6	16,9	234	1.053	-0,1	-	-	1.063	0,2	0,6	0,9
Canone RAI-IV (d)	701	3,5	-	3,5	1.021			45,7	1.140	2,8	8,7	11,7	1.270	4,8	6,3	11,4
Tariffe ferroviarie:																
Totale FF.SS.	2.153	7,7	1,0	8,7	2.255	1,0	3,8	4,8	2.540	2,3	10,3	12,7	2.976	2,7	14,1	17,2
Merci	872(e)	6,7	-0,2	6,6	925	1,8	4,2	6,1	956	3,3		3,4	1.134	4,3	13,8	18,6
Viaggiatori	1.265	4,2	6,0	10,3	1.319(e)	0,6	3,8	4,4	1.573	1,9	17,4	19,3	1.829	2,0	14,0	16,3
Bagagli	16	-	9,9	9,9	11			-31,0	11				13			18,2

(a) Dati consuntivi

(b) Previsioni finali

(c) Previsioni iniziali

(d) Comprende la sola quota di gettito che va alla RAI che rappresenta circa il 93% del gettito che affluisce all'erario, nei dati 1984-1985 ci sono sfasamenti nell'afflusso del gettito

(e) dati depurati dall'IVA per renderli omogenei con i dati relativi agli anni 1986 e 1987

Fonte: dati forniti dalle Aziende

Gli scarsi risultati che si continuano a registrare sul piano dell'espansione del traffico, pur in presenza di una ripresa produttiva che dura ormai da tre anni, e con tariffe che coprono circa il 22 per cento dei costi industriali e finanziari, sono il segno incontestabile che l'Ente per riequilibrare la propria gestione - sia pure in una prospettiva di medio periodo - deve puntare ad una radicale riorganizzazione del servizio.

I complessivi oneri a carico del Bilancio dello Stato per il 1986 risultano al momento quantificati in 13.029 miliardi, di cui 1.370 miliardi per sovvenzione straordinaria per l'equilibrio del Bilancio (cf. tav. 4.1.).

Non si può sottacere tuttavia che essi sarebbero stati superiori se il contributo di 1.300 miliardi, dovuto per il 1986 per "oneri di mancato rinnovo" ai sensi dell'art.17 della legge 210/1985, fosse stato corrisposto a carico diretto del Bilancio anziché dando facoltà all'Ente di fare ricorso a mutui, di cui viene assunto l'ammortamento a carico del Bilancio dello Stato.

Per il 1987 i complessivi oneri a carico del Bilancio statale sono previsti in 12.543 miliardi, di cui 1.297 come sovvenzione a ripiano del disavanzo. Anche per tale esercizio è previsto il ricorso a mutui per la copertura di "oneri per mancato rinnovo", valutati in 2.000 miliardi.

Nel settore postale nel 1986 non sono stati ancora effettuati aumenti tariffari. Un adeguamento delle tariffe del 15 per cento in ragione d'anno è, peraltro, previsto a partire dal mese di novembre.

L'incremento medio annuo ponderato del 10,82 per cento, stimato per le voci di tariffa postale incluse nell'indice ISTAT dei prezzi al consumo, tiene conto anche del predetto aumento del 15 per cento a partire dal mese di novembre, che lascia al 1987 un acquisito del 12,26 per cento (cfr. tav. 4.3.).

Secondo i dati del Bilancio assestato, i complessivi proventi dei servizi dovrebbero registrare nel 1986 un incremento rispetto al 1985 del 12,2 per cento, di cui il 2,0 per cento in dipendenza dell'espansione dei consumi e il 10 per cento in connessione alla componente prezzo.

Il rapporto proventi dei servizi-spese correnti dovrebbe portarsi sul 71 per cento mantenendosi sul piano sostanziale, pressappoco sullo stesso livello del 1985. In tale anno infatti detto rapporto (63,3 per cento) risulta alterato dal fatto che sono stati effettuati regolamenti di oneri pregressi per 835,5 miliardi.

La bassa percentuale di copertura delle spese correnti con i proventi dei servizi, mantiene elevato il saldo netto da finanziare con ricorso al mercato che nel 1986 è previsto in 3.039 miliardi, di cui 2.084 nella forma di anticipazione del Tesoro che, data la situazione dell'Azienda - costituisce di fatto una sovvenzione a ripiano del disavanzo.

I complessivi oneri a carico del Tesoro sono previsti ammontare nel 1986 a 2.409 miliardi, (cfr. tav. 4.1.) ma sono indicati per difetto in quanto non risultano ancora iscritte in Bilancio talune sovvenzioni straordinarie che vengono registrate solo a consuntivo. Per il 1987 si prevede di contenere il saldo netto da finanziare in 2.804 miliardi, di cui 1.991 da fronteggiare con anticipazioni del Tesoro. In aumento si prospettano nell'esercizio le complessive sovvenzioni del Tesoro in relazione al peso crescente che vanno assumendo le rate di ammortamento, assunte a carico del bilancio statale, dei mutui che l'Amministrazione delle Poste è stata autorizzata a contrarre per il finanziamento dei programmi di investimento.

Come già rilevato nella R.P.P. dello scorso anno un miglioramento della gestione potrebbe aversi con una ulteriore riduzione delle agevolazioni tariffarie, attualmente esistenti.

Secondo quanto espresso nella nota preliminare al Bilancio di previsione 1987, il recupero al bilancio della differenza fra tariffe ordinarie e quelle a vario titolo ridotte o agevolate comporterebbe maggiori introiti per circa 760 miliardi.

Va però sottolineato come l'esperienza compiuta in questi ultimi anni da imprese private che hanno cominciato ad operare nel settore abbia chiaramente dimostrato che l'Amministrazione delle Poste potrà ritrovare un sostanziale equilibrio di gestione, solo se saprà fare ritorno ai principi aziendalistici di affidabilità del servizio e di celerità di consegna che, ai fini dell'espansione dei servizi, fanno premio sulle stesse basse tariffe.

In tale ottica l'Azienda dovrà pertanto portare avanti con fermezza la revisione ed il rinnovamento delle proprie strutture di base e continuare nello sforzo intrapreso per l'introduzione e lo sviluppo dei nuovi processi tecnologici.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 4.9

ANDAMENTO GETTITO TARIFFARIO PRINCIPALI SERVIZI A TARIFFA LOCALE DAL 1984 AL 1987
(in miliardi di lire)

S E R V I Z I	1984 (a)			1985 (a)			1986 (b)			1987 (c)		
	Valore assoluto	Incr. % 1984/83		Valore assoluto	Incr. % 1985/84		Valore assoluto	Incr. % 1986/85		Valore assoluto	Incr. % 1987/86	
		q.	p.		q.	p.		q.	p.		q.	p.	q.	p.
Tariffe acquedottistiche	568	2,7	5,2	8,0	3,4	4,5	8,1	n.p.		n.p.		
Tariffe elettriche	1.193	7,0	21,0	29,5	3,4	25,-	29,3	n.p.		n.p.		
Tariffe gas	1.822	7,2	14,8	22,4	10,0	9,1	20,0	n.p.		n.p.		
Tariffe trasporti pubblici	1.216	-3,5	16,7	12,8	-1,5	22,4	24,3	n.p.		n.p.		

a) dati di consuntivo

b) dati stimati

Fonte: CISPEL

5. Gli investimenti pubblici

5.1. La politica degli investimenti pubblici

La ripresa produttiva della nostra economia realizzata negli ultimi tre anni è risultata insufficiente ad alleggerire la tensione sul mercato del lavoro che resta il punto cruciale di qualsiasi politica economica. A partire dal 1984 si è verificato, infatti, un aumento in assoluto del numero delle persone occupate, ma anche un aumento del tasso di disoccupazione.

Per consolidare ed ampliare lo sviluppo è necessario impegnarsi in una coraggiosa politica economica che consenta di superare gli storici squilibri strutturali che rendono relativamente fragile il nostro sistema economico.

Ecco perché nel definire la manovra di bilancio 1987, pur rispettando l'obiettivo prioritario di impostare un bilancio statale coerente con un fabbisogno del Settore Statale che non superi i 100 mila miliardi nel 1987 e continui poi a decrescere in rapporto al PIL negli anni 1988 e 1989, si è tenuta presente, sia sul piano delle autorizzazioni di competenza sia su quello della cassa, l'esigenza di non precludere gli spazi finanziari che consentano al Governo di portare avanti la politica diretta al potenziamento ed alla qualificazione degli investimenti pubblici.

Giova ricordare che l'economia di un Paese, la sua efficienza - anche in rapporto alla sua capacità di espandersi sui mercati internazionali - dipendono in larga parte dalla esistenza di un patrimonio di opere pubbliche che consentono alle singole imprese di poter contare su servizi efficienti a costi comparabili con quelli sostenuti negli altri Paesi.

Il cosiddetto sistema delle infrastrutture e dei relativi servizi è passato nell'Italia democratica del dopoguerra attraverso tre fasi. Esso ha rappresentato uno degli impegni fondamentali dell'azione pubblica nei 20 anni successivi alla fine del conflitto. In tale periodo la necessità di ricostruire le opere distrutte dalla guerra è stata lo stimolo per una azione di profondo rinnovamento e completamento. Negli anni '50 e '60, sono state infatti costruite grandi opere che hanno dotato il Paese di un moderno sistema di strade, autostrade, porti, aeroporti, rete di telecomunicazioni, mentre le linee elettriche, gli acquedotti, le opere igienico sanitarie e le scuole raggiungevano i più sperduti centri del Paese, consentendo di attuare il primo e fondamentale decollo industriale.

In questo sforzo immane le Pubbliche Amministrazioni e gli altri Enti che concorrono a formare il Settore Pubblico Allargato trovarono valido aiuto nell'azione svolta dalle imprese a partecipazione statale, cui si deve gran parte della rete autostradale e delle telecomunicazioni.

A partire dalla seconda metà degli anni '60 le realizzazioni nel settore delle opere pubbliche hanno conosciuto un certo rallentamento, sia perché altri problemi riguardanti la vita sociale e la stessa qualità della vita dei singoli cittadini hanno concentrato in tali anni l'attenzione della pubblica opinione e delle forze politiche, sia perché il decentramento amministrativo attuato negli anni '70, mentre rendeva immediatamente inoperanti talune strutture dell'Amministrazione Centrale, non era accompagnato dalla pronta operatività delle nuove su base locale.

Già sul finire degli anni '70 è apparso tuttavia evidente che la grande rete delle infrastrutture, se non formava oggetto di una efficace manutenzione e di un tempestivo adeguamento alle nuove necessità, non riusciva più a soddisfare le esigenze di una economia che le continue scoperte della scienza e della tecnica spingono ad un rapido rinnovamento.

Gli spostamenti della popolazione, il decentramento delle industrie, la facilità delle comunicazioni, hanno modificato alcuni rapporti di base che chiedono l'introduzione di nuovi sistemi di infrastrutture che interessano tutto il territorio nazionale.

A partire dalla fine del 1978 il problema degli investimenti pubblici assume nuova centralità nell'azione governativa. Con la legge 844 del dicembre 1978 viene approvato il "Piano di emergenza" nel settore delle opere stradali, marittime, idrauliche e di edilizia demaniale, cui fa immediatamente seguito negli stessi settori il "Piano triennale straordinario 1979-81" che, unitamente al rilancio dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, costituisce il nucleo centrale della prima legge finanziaria.

Successivamente, o con leggi specifiche a carattere pluriennale o tramite il rifinanziamento di leggi esistenti predisposto annualmente con la legge finanziaria, vengono approvati rilevanti programmi di opere pubbliche in tutti i principali settori di competenza delle Amministrazioni Centrali e delle Aziende Autonome come pure nel settore dell'edilizia residenziale pubblica.

Sul piano locale si interviene, principalmente, attraverso il risanamento della finanza dei Comuni e delle Province (decreti Stammati e Pandolfi degli anni 1976-77-78); dando nuovo impulso

alla Cassa DD.PP. come finanziatore degli Enti locali ed accollando allo Stato - più o meno integralmente - anche le rate relative ai nuovi mutui assunti per spese di investimento. Trovano in pari tempo finanziamento leggi specifiche in settori di stretta competenza locale (L.784/1980: metanizzazione del Mezzogiorno; L.659/1979: interventi antinquinamento; L.219/1981 interventi per le zone colpite dal terremoto in Campania e Basilicata; L.131/1983 metropolitane; interventi nel settore dell'edilizia giudiziaria e dell'edilizia scolastica di cui alle leggi finanziarie ecc.). E' di quegli anni, infine, la creazione - nell'ambito della legge istitutiva delle Regioni a statuto ordinario (legge 281/1970) - del Fondo Regionale per i Programmi di Sviluppo, che assume particolare rilievo nel periodo di vigenza della legge 356/1976.

Si può quindi affermare che negli anni '80 non sono venute, dal lato dei finanziamenti, remore all'espansione degli investimenti in opere pubbliche anche se - sul piano della competenza - una maggiore regolarità nel flusso annuale di nuove autorizzazioni di spesa avrebbe giovato.

Dalla tav.5.1. rileviamo che la complessiva spesa per investimenti diretti delle Pubbliche Amministrazioni e degli altri Enti che concorrono a formare il Settore Pubblico Allargato si è sviluppata ad un tasso superiore a quello del Prodotto Interno Lordo, per cui si è passati da un rapporto investimenti pubblici/PIL del 4,4 per cento nel 1979 a quello del 5,6 per cento del 1985, dopo aver toccato la punta del 5,9 per cento nel 1984.

Se esaminiamo la composizione della spesa per Enti Istituzionali si rileva, però, come nell'ambito delle Pubbliche Amministrazioni, abbiano perduto progressivamente peso gli interventi delle Amministrazioni Centrali e ciò oltre i limiti che possono essere ritenuti fisiologici in relazione all'entrata a pieno regime del decentramento amministrativo.

Infatti, mentre gli investimenti in opere pubbliche di interesse comunale e provinciale continuano per tutto il periodo ad espandersi a tassi elevati, anche se un certo rallentamento si è avuto nel 1983, sul piano delle grandi opere pubbliche, che travalicano le singole realtà locali, si riscontra una progressiva difficoltà a svolgere un'azione che soddisfi l'urgente esigenza di pronte realizzazioni che viene dal Paese.

Su questi ritardi, che si vanno accumulando in settori fondamentali ai fini di un equilibrato sviluppo economico, hanno un peso determinante gli ostacoli che si incontrano sul piano della programmazione e coordinamento dell'azione da svolgere; i

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

SPESA PER INVESTIMENTI PUBBLICI

	(in miliardi di lire)																		
	1970			1971			1972			1973			1974			1975			
	V.A.	Comp. %	P.A. S.P.A.	V.A.	Comp. %	P.A. S.P.A.	V.A.	Comp. %	P.A. S.P.A.	V.A.	Comp. %	P.A. S.P.A.	V.A.	Comp. %	P.A. S.P.A.	V.A.	Comp. %	P.A. S.P.A.	
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ED ENTI																			
STATO	346	17,7	12,1	379	18,4	12,2	412	17,6	11,7	465	18,2	12,6	569	16,4	11,8	604	13,5	9,7	
AZIENDE AUTONOME	278	14,2	9,7	285	13,9	9,2	297	12,7	8,5	333	13,0	9,0	410	11,9	8,5	410	9,2	6,6	
ALTRI ENTI AMMINISTRAZIONE CENTRALE (Compresa ex Cassa Nazionale di risparmio)	330	16,8	11,5	327	15,9	10,5	395	16,8	11,2	376	14,7	10,2	628	18,1	13,0	1.012	22,6	16,2	
REGIONI	45	2,3	1,6	36	1,8	1,2	54	2,3	1,5	45	1,8	1,2	151	4,4	3,1	234	5,2	3,7	
COMUNI E PROVINCE	499	25,4	17,5	536	26,1	17,3	633	27,0	18,0	773	30,3	21,0	945	27,3	19,5	1.270	28,4	20,4	
OSPEDALI E U.S.L.	133	6,8	4,7	137	6,7	4,4	221	9,4	6,3	252	9,9	6,8	278	8,0	5,7	248	5,6	4,0	
ALTRI ENTI DELLA AMMINISTRAZIONE LOCALE	372	18,8	12,8	342	17,3	12,1	390	18,1	12,8	395	15,6	11,1	538	15,8	11,3	682	15,1	10,9	
ENTI PREVIDENZA	75	3,8	2,6	(1)71	3,5	2,3	(1)106	4,5	3,0	115	4,5	3,1	163	4,7	3,4	228	5,1	3,7	
TOTALE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	1.981	100	68,8	2.058	100	66,2	2.346	100	66,6	2.554	100	69,2	3.462	100	71,6	4.468	100	71,7	
ALTRE AZIENDE AUTONOME (compresa le Ferrovie)	224	-	7,8	311	-	10,0	351	-	10,0	336	-	9,2	392	-	8,1	537	-	8,6	
AZIENDE MUNICIPALIZZATE	70	-	2,5	75	-	2,4	105	-	3,0	115	-	3,1	145	-	3,0	212	-	3,4	
ENEL	603	-	21,1	665	-	21,4	716	-	20,4	681	-	18,5	836	-	17,3	1.012	-	16,3	
TOTALE SETTORE PUBBLICO ALLARGATO	2.858	-	100	3.109	-	100	3.518	-	100	3.688	-	100	4.837	-	100	6.229	-	100	
IN % PIL	4,5			4,5			4,7			4,1			4,4			5,0			

(1) Negli anni 1970, 1971 e 1972 vi sono risottivamente spese per investimento per 83, 45, e 38 miliardi non imputate.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

SPESA PER INVESTIMENTI PUBBLICI

Tav. 5.1 (continua)

	(in miliardi di lire)																	
	1976		1977		1978		1979		1980		1981							
	V.A.	Comp. % P.A.	V.A.	Comp. % P.A.	V.A.	Comp. % P.A.	V.A.	Comp. % P.A.	V.A.	Comp. % P.A.	V.A.	Comp. % P.A.						
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ED ENTI																		
STATO	787	14,5	10,3	856	13,4	9,4	872	12,5	8,7	1.228	14,7	10,3	1.597	13,8	9,7	2.012	13,2	9,7
AZIENDE AUTONOME	416	7,7	5,5	515	8,1	5,7	507	7,2	5,1	567	6,8	4,8	724	6,3	4,4	973	6,4	4,7
ALTRI ENTI AMMINISTRAZIONE CEM																		
TRALE (Compresa ex Cassa Maz-zogiaro)	1.208	22,3	15,9	1.599	25,0	17,6	1.738	24,9	17,4	1.740	20,8	14,6	2.093	18,1	12,6	2.698	17,7	13,0
REGIONI	253	4,7	3,3	521	8,1	6,7	710	10,2	7,1	862	10,1	7,1	1.264	10,9	7,7	1.429	9,4	6,9
COMUNI E PROVINCE	1.491	27,6	19,6	1.430	22,3	15,7	1.797	25,7	17,9	2.538	30,4	21,3	3.650	31,6	22,3	6.042	39,7	29,1
OSPEDALI E U.S.L.	331	6,1	4,3	327	5,1	3,6	400	5,7	4,0	554	6,6	4,7	737	6,4	4,5	557	3,7	2,7
ALTRI ENTI DELLA AMMINISTRAZIONE LOCALE	705	13,0	9,3	960	15,0	10,5	835	11,9	8,3	731	9,7	6,2	1.107	9,6	6,8	1.209	7,9	5,8
ENTI PREVIDENZA	222	4,1	2,9	191	3,0	2,1	133	1,9	1,3	155	1,9	1,3	375	3,3	2,3	311	2,0	1,5
TOTALE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	5.413	100	71,1	6.399	100	70,3	6.992	100	69,8	8.355	100	70,3	11.547	100	70,5	15.231	100	73,4
ALTRE AZIENDE AUTONOME (comprese le Ferrovie)	788	-	10,1	973	-	10,7	1.109	-	11,1	1.255	-	10,6	1.547	-	9,4	2.062	-	8,9
AZIENDE MUNICIPALLIZZATE	220	-	2,9	287	-	3,1	296	-	3,0	398	-	3,3	667	-	4,1	851	-	4,1
ENEL	1.209	-	15,9	1.446	-	15,9	1.617	-	16,1	1.879	-	15,8	2.629	-	16,0	2.611	-	12,6
TOTALE SETTORE PUBBLICO ALLARGATO	7.610	-	100	9.105	-	100	10.014	-	100	11.887	-	100	16.390	-	100	20.755	-	100
IN % PIL	4,9		4,8		4,5		4,4		4,4		4,4		4,8		5,2			

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 5.1 (continua)

SPESA PER INVESTIMENTI PUBBLICI

(in miliardi di lire)

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ED ENTI	1982			1983			1984			1985		
	V.A.	Comp. %	Comp. %	V.A.	Comp. %	Comp. %	V.A.	Comp. %	Comp. %	V.A.	Comp. %	Comp. %
		P.A.	S.P.A.		P.A.	S.P.A.		P.A.	S.P.A.		P.A.	S.P.A.
STATO	2.503	13,2	9,3	2.634	11,7	8,5	2.737	10,8	7,8	2.804	10,4	7,3
AZIENDE AUTONOME	1.290	8,8	4,8	1.388	8,2	4,4	1.605	8,4	4,5	1.780	8,5	4,6
ALTRI ENTI AMMINISTRAZIONE CENTRALE (Compresa ex Cassa Mezzogiorno)	2.878	15,2	10,7	4.728	21,0	15,1	4.659	18,5	12,9	4.216	15,6	11,0
REGIONI	1.788	9,4	6,6	1.890	8,4	6,1	2.023	8,0	5,6	2.100	7,8	5,5
COMUNI E PROVINCE	7.966	41,9	29,5	8.269	36,8	26,5	9.258	36,7	25,7	11.216	41,5	29,3
OSPEDALI E U.S.L.	356	1,9	1,3	508	2,3	1,6	678	2,7	1,9	819	3,0	2,1
ALTRI ENTI DELLA AMMINISTRAZIONE LOCALE	1.636	8,6	6,1	2.035	9,0	6,5	3.075	12,2	8,6	2.757	10,2	7,2
ENTI PREVIDENZA	580	3,0	2,1	1.027	4,6	3,3	1.189	4,7	3,3	1.366	5,0	3,6
TOTALE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	18.997	100	70,4	22.477	100	72,0	25.224	100	70,1	27.038	100	70,6
ALTRE AZIENDE AUTONOME (compresa le Ferrovie)	2.880	-	10,7	3.574	-	11,4	4.892	-	13,5	4.437	-	11,6
AZIENDE MUNICIPALIZZATE	898	-	3,3	881	-	2,8	1.039	-	2,9	1.150	-	3,0
ENEL	4.197	-	15,6	4.311	-	13,8	4.843	-	13,4	5.685	-	14,8
TOTALE SETTORE PUBBLICO ALLARGATO	26.972	-	100	31.243	-	100	35.998	-	100	38.310	-	100
IN % PIL	5,7			5,8			5,9			5,6		

quali tendono a divenire paralizzanti quando si tratta di interventi plurisettoriali, che coinvolgono più amministrazioni, spesso a diversi livelli istituzionali, ciascuna delle quali - a torto o a ragione - rivendica priorità di indirizzo o, quanto meno, piena autonomia decisionale.

Caso tipico è rappresentato dagli interventi in materia di sistemazione idraulica e di difesa del suolo, che sono sempre andati avanti per piani stralcio, in quanto non si è ancora riusciti a varare un organico disegno di legge che recepisca l'esigenza di coordinare, razionalizzare e programmare l'attività dello Stato e delle altre Amministrazioni Regionali e Locali, avendo a riferimento il bacino idrografico nella sua interezza, dalla sorgente alla foce. Eppure tale esigenza è emersa chiaramente sino dal 1971 dalle conclusioni rassegnate dalla Commissione Interministeriale per lo studio della sistemazione idraulica e della difesa del suolo (la c.d. Commissione De Marchi).

Come è stato evidenziato nella Relazione presentata dal Ministero dei Lavori Pubblici sullo stato di attuazione delle leggi pluriennali di spesa che attengono alle opere idrauliche, sembra che qualcosa si stia ora muovendo nel settore anche in mancanza di un quadro di riferimento organico nella materia. Ciò perché con la L.53/1982 è stata prevista la possibilità di finanziare studi e ricerche finalizzati alla formazione dei bacini idrografici interregionali, già individuati con il DPCM del 22 dicembre 1977.

Altro settore che è risultato fortemente penalizzato da una mancata azione di coordinamento e programmazione intersettoriale è quello dei trasporti, che coinvolge quasi tutti i fondamentali comparti delle opere pubbliche.

Dopo anni di studio si è giunti, sulla base della legge 245 del 1984, a definire il Piano Generale dei Trasporti, che è stato approvato con DPCM del 10/4/1986.

L'auspicio è che si trovi rapidamente la concordia necessaria per creare le strutture operative di coordinamento previste dal Piano medesimo.

Nel momento attuativo incidono inoltre le complesse procedure richieste, sia in fase di progettazione che di appalto ed esecuzione delle opere, come pure la mancata definizione della normativa in materia di esproprio.

Nell'ultimo periodo, specie nel settore delle progettazioni, la situazione si è appesantita per due ordini di motivi. Uno, di natura strettamente tecnica, dovuto alla necessità di applicare rigorosamente la normativa del D.M. 21/1/1981 in materia di indagini geologiche, geotecniche e geognostiche, così come richiesto dalla Corte dei Conti all'ANAS con rilievo del marzo 1985; il secondo, di natura prevalentemente burocratico amministrativa, connesso ai numerosi adempimenti a tutela dell'ambiente, imposti dalla L.431 dell'8/8/1985 (c.d. legge Galasso). Legge che - pur avendo suscitato nella sua prima applicazione problemi che potranno essere risolti promuovendo una interpretazione che ne consenta una attuazione costruttiva - nasce dal fatto che il Paese, oggi più di ieri, sente l'esigenza di dotarsi di infrastrutture capaci di sostenere lo sviluppo economico, ma anche di salvaguardare l'ambiente in cui la popolazione vive ed opera. D'altra parte queste esigenze sono solo parzialmente in contrasto, anche perché non tutte le infrastrutture che servono lo sviluppo della economia mortificano l'ambiente. Ve ne sono molte che vanno nella stessa direzione. Non c'è dubbio che con la difesa del suolo, della qualità delle acque e dell'aria si realizzano scopi fondamentali della politica ambientale.

Va infine sottolineato che sulle inadempienze e sui ritardi del settore influisce il non ancora compiuto riordino di Amministrazioni ed Enti che sono chiamati a svolgere un ruolo determinante nella pianificazione, coordinamento e realizzazione delle grandi opere pubbliche. E' sicuramente il caso dell'Amministrazione dei Lavori Pubblici e dell'ANAS, i cui disegni di legge di ristrutturazione e riordino giacciono da anni di fronte al Parlamento; dell'Ente Ferrovie, che si spera saprà attuare un radicale rinnovamento delle sue strutture a seguito dell'entrata in vigore della L.210/1985, ma investe più o meno tutte le Amministrazioni dello Stato ed in particolare quella del Bilancio e della Programmazione Economica.

Le difficoltà che si incontrano nel superare questi ostacoli dipendono, in larga misura, dalla ancora insufficiente applicazione di una pratica di programmazione, accettata e resa operativa ai diversi livelli della Pubblica Amministrazione.

L'esigenza di introdurre un nuovo metodo di programmazione, al fine di impiegare razionalmente la leva degli investimenti pubblici, quale strumento per aumentare la produttività media del nostro sistema economico ed allentare talune tensioni sociali - che poi hanno sempre un costo economico -, viene avvertita chiaramente sino dai primi anni '80, quando si costituiscono

presso il Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica due organi, e cioè:

- Il Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici, istituito con la legge finanziaria per il 1982 (L.181 del 26 aprile 1982).

- il Nucleo ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici che, creato in via sperimentale con delibera CIPE del 17/1/1980, ha trovato sanzione giuridica con la legge finanziaria per il 1985 (L.887 del 22/12/1984);

Con l'istituzione del Nucleo di valutazione si è voluto dare l'avvio ad un metodo che porta a selezionare i piani e progetti di investimento sulla base del rendimento economico, valutato con specifiche tecniche e procedure di stima e, in particolare, facendo ricorso all'analisi costi-benefici.

L'iniziale applicazione di questo metodo non poteva essere che limitata, in quanto presupponeva prima il diffondersi, a tutta la Pubblica Amministrazione, delle indicate tecniche di valutazione.

Come è stato illustrato nella Relazione Previsionale e Programmatica per il 1985, l'attività del Nucleo di Valutazione nei primi anni si è articolata in tre linee di azione:

- elaborazione dei metodi di valutazione;
- consulenza tecnica alle Amministrazioni;
- valutazione di piani e progetti.

Per quanto riguarda l'approntamento del metodo e la consulenza tecnica, il Nucleo ha operato rispetto all'intero ambito dell'investimento pubblico. Invece, per la sua attività specifica di valutazione, si è concentrato su una parte della spesa in conto capitale. Infatti, l'attività operativa del Nucleo è stata, prevalentemente, impegnata nelle istruttorie tecniche per il riparto dei finanziamenti disposti, a partire dal 1982, per la realizzazione di "progetti immediatamente eseguibili per interventi sul territorio, nell'agricoltura e nelle infrastrutture di rilevante interesse economico", di competenza delle Amministrazioni centrali e regionali.

L'aver concentrato inizialmente l'attività di valutazione del Nucleo su questa specifica forma di intervento, ha corrisposto anche al disegno di diffondere, nella prassi delle Pubbliche Amministrazioni, le tecniche di analisi sviluppate dal Nucleo.

L'importanza di questo metodo non sta però soltanto nel fatto che esso porta a selezionare gli investimenti pubblici

secondo criteri di economicità, ma anche perché crea un terreno proficuo alla concertazione, che risulta fondamentale quando si tratta di definire interventi intersettoriali o che, comunque, coinvolgono le competenze di più Amministrazioni.

La chiarezza della funzionalità e degli obiettivi finali dei piani, produce, infatti, di per se, un terreno più avanzato di intesa fra le Amministrazioni e gli altri soggetti interessati. Infine, la necessità che le Amministrazioni inquadrino i progetti di intervento in un programma organico che consenta di definirne il grado di priorità, comporta implicitamente uno stimolo ad organizzare in chiave programmatica (settoriale e/o territoriale) i filoni di intervento di rispettiva competenza.

L'istituzione del Nucleo Ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici, nasce dalla necessità di rispettare l'altra fondamentale esigenza che condiziona la buona riuscita di un piano di investimento, e cioè che la sua realizzazione avvenga nei tempi e nei modi prestabiliti.

Il Nucleo Ispettivo si pone, rispetto ai soggetti pubblici tenuti a realizzare i programmi di investimento, come elemento di propulsione e di sostegno per individuare le cause dei ritardi e degli ostacoli eventualmente insorti e così promuovere, sulla base di fatti accertati, i conseguenti interventi correttivi che potranno essere proposti, sia in sede amministrativa sia legislativa.

Anche il Nucleo Ispettivo, come il Nucleo di Valutazione, in questi primi anni di attività ha dovuto contenere la propria sfera di azione nell'ambito delle potenzialità consentite dalle limitate forze di cui disponeva.

Il riordino ed il potenziamento di questi organi, proposto con il disegno di legge, già approvato dalla Camera dei Deputati, ed attualmente in corso di esame al Senato, dovrebbe contribuire in maniera determinante a far recuperare i ritardi accumulati nell'adeguamento del patrimonio infrastrutturale del paese.

Perché ciò si verifichi è però necessario che il loro riassetto sia, a breve termine, accompagnato dal completamento della ristrutturazione del Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica, come pure delle altre Amministrazioni settoriali più direttamente interessate e per le quali - come è già stato ricordato - le istanze di riorganizzazione si sono già tradotte in disegni di legge, presentati da tempo al Parlamento.

5.1.1. Risultati del "Fondo progetti immediatamente eseguibili di rilevante interesse economico" (F.I.O.) nel primo quadriennio di attuazione

Con il disegno di legge Finanziaria 1987 viene per la sesta volta finanziato il Fondo Investimenti e Occupazione per la parte attinente alla realizzazione di progetti immediatamente eseguibili e di rilevante interesse economico.

Sembra per tanto utile offrire una sintesi in ordine ai risultati di questo strumento di programmazione che dal 1982 sino ad oggi ha ricevuto finanziamenti per complessivi 12.400 miliardi circa, dei quali 3.500 previsti per il 1987.

A questo scopo è bene richiamare l'attenzione innanzitutto sullo stato di realizzazione delle opere finanziate con il Fondo relativamente agli esercizi dal 1982 al 1985 (per il 1986 le attività istruttorie, come è noto non sono ancora iniziate in attesa della definitiva approvazione della legge di riforma del Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici da parte del Parlamento).

Come si può desumere dai rapporti del Nucleo Ispettivo gli scarti tra il programmato nel calendario di lavori di progetto e l'effettivamente realizzato al momento del rilevamento si colloca tra il 12-13 per cento per i progetti relativi al F.I.O. 1982 e tra il 6 e l'8 per cento per quelli relativi al F.I.O. 1983 e 1984 (i dati relativi al F.I.O. 1985 non sono significativi poichè le attività di cantiere sono iniziate da troppo poco tempo).

Benchè non possano essere trascurati alcuni casi di ritardo sul previsto inizio dei lavori siamo indubbiamente di fronte ad un generale successo in termini di realizzazione.

Tale successo può essere ascritto a due caratteristiche fondamentali del Fondo:

- la certezza sugli adempimenti tecnico-amministrativi preliminari, che costituisce il primo tra gli elementi di progetto che viene sottoposto ad attività di valutazione;
- la certezza sulla esistenza della disponibilità finanziaria necessaria a coprire la totalità dei costi delle opere di progetto finanziate dal Fondo, compresi quelli di revisione dei prezzi; la sicurezza degli accantonamenti di bilancio costituisce evidentemente condizione favorevole affinché le imprese

esecutrici superino mediante anticipazione le eventuali disfunzioni dal lato delle erogazioni.

Nelle tavv. dal 5.2. al 5.5. si espongono alcuni dati di sintesi retrospettiva sull'attività del Fondo (*), inizialmente varato nel contesto del più vasto Fondo Investimenti e Occupazione (L. 526/1982), e successivamente rifinanziato nel quadro delle leggi Finanziarie.

Le disponibilità annuali dello sportello sono passate, nel periodo 1983-85 considerato, da poco più di 2.000 a circa 3.000 miliardi, a fronte dei quali si sono registrati flussi di domande elevatissimi, sia in termini di numerosità dei progetti che in termini di valore.

Si sono infatti avute 317 domande di investimento nel 1983, 414 nel 1984, e 441 nel 1985. Per importi corrispondenti rispettivamente, a 13.100, 14.500 e 15.400 miliardi.

Vi è stato dunque presso le Amministrazioni un interesse assai diffuso per uno strumento di spesa quale il Fondo, caratterizzato da tempestività e certezza nella erogazione dei finanziamenti.

Il flusso di domande di spesa è stato nei primi anni originato con particolare intensità dagli Enti della Amministrazione Centrale, mentre nel 1985 si registra una significativa dominanza (il 63 per cento circa in termini di valore) delle richieste presentate dalle Amministrazioni Regionali, con riferimento a progetti propri o di Enti Vigilati. Egualmente molto importante sotto il profilo dello stimolo alla progettualità esercitato dal Fondo è da considerarsi il peso crescente delle richieste avanzate dagli Enti operanti nel Mezzogiorno.

L'attività di selezione svolta dal Nucleo di Valutazione per gli Investimenti Pubblici, ha posto in luce fenomeni ancora estesi di immaturità del parco progetti, ma complessivamente tende a progredire nel tempo la quota delle domande caratterizzate da

(*) Le sintesi statistiche esposte nelle tabelle non considerano l'anno 1982, a causa delle eterogeneità di quel primo esercizio rispetto ai successivi.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 5.2

F.J.O. - Fondo "Progetti immediatamente eseguibili di rilevante interesse economico"
 Dati per Amministrazioni proponente

AMMINISTRAZIONI	Domande di finanziamento			Finanziamenti concessi..		
	(valori in miliardi di lire correnti)					
	1983	1984	1985	1983	1984	1985
1 - Min. Agricoltura	561.180	651.184	660.291	32.000	30.137	113.360
2 - Min. Beni culturali	315.815	572.604	993.653	70.100	82.297	140.131
3 - Min. Difesa	654.940	142.534	90.340	0.000	0.000	60.340
4 - Min. Grazia e Giustizia	30.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
5 - Commissariato Napoli	0.000	262.980	172.702	0.000	0.000	0.000
6 - Min. Industria	100.250	102.701	234.086	0.000	0.000	0.000
7 - Min. Mezzogiorno	0.000	793.400	81.989	0.000	0.000	0.000
8 - Min. Interno	49.560	0.000	0.000	0.000	104.237	43.000
9 - Min. Lavori Pubblici	1554.000	2194.631	1213.534	0.000	0.000	0.000
10 - Min. PP.IT.	173.000	154.000	121.400	0.000	0.000	20.000
11 - Min. Prot. Civile	79.770	341.671	360.416	0.000	163.000	84.470
12 - Min. Pubblica Istruz.	600.300	999.098	812.273	116.704	174.060	149.602
13 - Min. Ricerca Scient.	167.970	206.477	49.555	0.000	34.700	30.363
14 - Min. Sanita'	23.720	23.000	111.090	23.720	0.000	35.000
15 - Min. Trasporti	2185.664	1246.098	1094.775	70.000	487.003	109.600
16 - Reg. Abruzzo	194.720	374.757	570.298	10.980	87.099	106.593
17 - Reg. Basilicata	140.350	172.424	114.996	24.200	35.621	57.910
18 - Reg. Calabria	247.473	491.044	422.924	51.477	80.279	49.502
19 - Reg. Campania	785.150	449.567	827.210	134.600	151.950	104.473
20 - Reg. Emilia Romagna	250.010	253.470	821.223	96.390	30.550	170.982
21 - Reg. Friuli V.G.	100.510	135.553	270.349	39.260	27.750	86.420
22 - Reg. Lazio	422.700	483.750	345.207	0.000	30.540	85.370
23 - Reg. Liguria	190.000	190.707	292.067	47.170	49.989	64.064
24 - Reg. Lombardia	1303.100	57.033	406.931	137.070	0.000	159.855
25 - Reg. Marche	330.640	719.610	439.505	53.700	60.100	115.790
26 - Reg. Molise	45.140	120.024	171.023	25.590	62.096	44.924
27 - Reg. Piemonte	436.070	459.260	805.290	59.350	173.799	230.477
28 - Reg. Puglia	276.310	272.033	700.316	107.240	116.432	65.047
29 - Reg. Sardegna	262.360	576.027	456.702	107.750	111.047	114.123
30 - Reg. Sicilia	150.030	530.927	445.449	0.000	93.250	147.793
31 - Reg. Toscana	440.300	113.205	493.064	213.700	29.800	144.720
32 - Reg. Umbria	94.790	90.854	149.741	35.020	0.071	20.217
33 - Reg. Valle d'Aosta	30.070	41.000	59.701	30.070	0.000	60.000
34 - Reg. Veneto	717.060	627.345	977.441	144.390	141.054	163.401
TOTALE	13123.024	14506.742	15372.119	2013.523	2901.315	2909.960
Totale Ann. Centrali	6574.171	7691.260	5032.112	472.006	1594.291	1027.201
Totale Ann. Regionali	6549.453	6815.482	9340.007	1340.637	1307.024	1962.767

AMMINISTRAZIONI	(composizione percentuale)					
	1983	1984	1985	1983	1984	1985
1 - Min. Agricoltura	4.20%	4.49%	2.99%	1.43%	1.04%	3.79%
2 - Min. Beni culturali	2.39%	3.95%	6.46%	3.00%	2.04%	4.95%
3 - Min. Difesa	4.99%	0.90%	0.59%	0.00%	0.00%	2.02%
4 - Min. Grazia e Giustizia	0.23%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
5 - Commissariato Napoli	0.00%	1.81%	1.12%	0.00%	0.00%	0.00%
6 - Min. Industria	0.76%	0.71%	1.52%	0.00%	0.00%	0.00%
7 - Min. Mezzogiorno	0.00%	5.47%	0.59%	0.00%	0.00%	0.00%
8 - Min. Interno	0.30%	0.00%	0.00%	0.00%	3.64%	1.44%
9 - Min. Lavori Pubblici	11.04%	15.13%	7.09%	0.00%	0.00%	0.00%
10 - Min. PP.IT.	1.32%	1.06%	0.79%	17.04%	17.72%	7.53%
11 - Min. Prot. Civile	0.61%	2.36%	2.40%	0.00%	0.00%	0.67%
12 - Min. Pubblica Istruz.	5.10%	6.89%	5.20%	0.00%	5.42%	2.03%
13 - Min. Ricerca Scient.	1.20%	1.42%	0.45%	5.00%	6.10%	5.00%
14 - Min. Sanita'	0.10%	0.16%	0.72%	0.00%	1.20%	1.20%
15 - Min. Trasporti	16.45%	8.60%	7.12%	1.10%	0.00%	1.17%
16 - Reg. Abruzzo	1.40%	2.50%	3.71%	3.07%	14.79%	3.67%
17 - Reg. Basilicata	1.22%	1.19%	0.75%	0.55%	3.00%	3.57%
18 - Reg. Calabria	2.05%	4.77%	2.75%	1.20%	1.23%	1.94%
19 - Reg. Campania	5.90%	4.62%	5.30%	2.57%	2.77%	1.66%
20 - Reg. Emilia Romagna	1.91%	1.75%	5.34%	4.79%	5.24%	3.56%
21 - Reg. Friuli V.G.	0.77%	0.93%	1.74%	1.95%	1.33%	5.72%
22 - Reg. Lazio	3.22%	3.33%	2.25%	0.00%	2.96%	2.90%
23 - Reg. Liguria	1.51%	1.31%	1.91%	0.00%	1.33%	2.06%
24 - Reg. Lombardia	10.34%	0.39%	3.17%	2.34%	1.72%	1.50%
25 - Reg. Marche	2.52%	4.94%	2.06%	4.05%	0.00%	5.35%
26 - Reg. Molise	0.34%	0.00%	1.12%	2.47%	2.07%	3.07%
27 - Reg. Piemonte	3.33%	4.54%	5.76%	1.27%	1.40%	1.50%
28 - Reg. Puglia	2.11%	1.80%	4.61%	2.95%	5.99%	7.71%
29 - Reg. Sardegna	2.00%	3.97%	4.27%	5.33%	4.01%	2.10%
30 - Reg. Sicilia	1.14%	3.72%	4.20%	0.00%	3.21%	3.02%
31 - Reg. Toscana	3.34%	0.70%	4.51%	10.41%	1.03%	4.94%
32 - Reg. Umbria	0.72%	0.63%	0.97%	1.70%	0.31%	0.40%
33 - Reg. Valle d'Aosta	0.24%	0.42%	0.39%	1.53%	0.00%	1.41%
34 - Reg. Veneto	5.47%	4.32%	6.36%	0.16%	5.55%	5.47%
TOTALE	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Totale Ann. Centrali	50.09%	53.02%	37.94%	33.42%	54.95%	34.35%
Totale Ann. Regionali	49.91%	46.98%	62.06%	66.58%	45.05%	65.65%

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	Valori assoluti (in mld. correnti)					Composizione %		Fin. concessi/Fin. ammissibile (%)		
	1983	1984	1985	1983	1984	1985	1983	1984	1985	
AMMINISTRAZIONI										
Min. Agricoltura	242.100	51.761	309.074	6.07%	0.87%	3.50%	13.55%	58.22%	36.68%	
Min. Beni culturali	167.900	134.997	479.341	4.23%	2.28%	5.42%	46.52%	60.96%	30.90%	
Min. Difesa	230.300	76.565	90.348	5.80%	1.29%	1.02%	0.00%	0.00%	66.80%	
Min. Grazia e Giustizia	0.000	0.000	148.437	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
Commissariato Napoli	0.000	262.980	0.000	0.00%	4.44%	1.68%	0.00%	0.00%	0.00%	
Min. Industria	0.000	0.000	89.989	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	40.68%	47.78%	
Min. Mezzogiorno	0.000	261.122	0.000	0.00%	4.41%	1.02%	0.00%	0.00%	0.00%	
Min. Interno	0.000	0.000	0.000	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
Min. Lavori Pubblici	745.760	1399.776	816.141	18.77%	23.66%	9.23%	46.07%	36.72%	27.58%	
Min. PP. TT.	0.000	0.000	121.400	0.00%	0.00%	1.37%	0.00%	16.47%	16.47%	
Min. Prot. Civile	0.000	341.671	296.522	0.00%	5.77%	3.35%	0.00%	47.71%	28.55%	
Min. Pubblica istruz.	217.200	185.936	333.244	5.47%	3.14%	3.77%	53.73%	95.12%	44.89%	
Min. Ricerca Scient.	0.000	0.000	38.343	0.00%	0.00%	0.43%	100.00%	0.00%	100.00%	
Min. Sanità	23.720	0.000	55.690	0.60%	0.00%	0.63%	100.00%	54.24%	62.85%	
Min. Trasporti	154.450	898.048	882.441	3.89%	15.18%	9.98%	50.50%	12.42%	12.42%	
Reg. Abruzzo	20.140	118.580	171.175	0.51%	2.00%	1.94%	54.52%	73.45%	62.27%	
Reg. Basilicata	24.200	35.500	98.411	0.61%	0.60%	1.11%	100.00%	100.34%	58.85%	
Reg. Calabria	51.670	138.085	187.995	1.30%	2.33%	2.13%	100.01%	58.14%	26.33%	
Reg. Campania	74.600	410.437	404.691	1.88%	6.94%	4.58%	180.43%	37.02%	26.31%	
Reg. Emilia Romagna	179.030	50.612	614.358	4.51%	8.86%	6.95%	53.84%	76.17%	27.83%	
Reg. Friuli V.G.	39.260	120.523	135.538	0.99%	2.04%	1.53%	100.00%	23.02%	63.91%	
Reg. Lazio	76.510	57.291	234.634	1.93%	0.97%	2.65%	0.00%	67.27%	36.38%	
Reg. Liguria	100.290	49.989	256.507	2.52%	0.84%	2.90%	47.03%	100.00%	17.49%	
Reg. Lombardia	209.150	0.000	309.356	5.26%	0.00%	3.50%	65.92%	48.36%	51.67%	
Reg. Marche	53.780	124.285	243.386	1.35%	2.10%	2.75%	100.00%	47.58%	47.58%	
Reg. Molise	34.880	86.834	99.150	0.88%	1.47%	1.12%	73.37%	49.40%	45.31%	
Reg. Piemonte	59.350	394.875	655.925	1.49%	6.67%	7.42%	100.00%	44.01%	35.14%	
Reg. Puglia	203.920	236.330	124.851	5.13%	3.99%	1.41%	52.59%	49.27%	52.10%	
Reg. Sardegna	136.430	122.756	234.183	3.43%	2.07%	2.65%	78.98%	90.46%	48.73%	
Reg. Sicilia	15.000	71.346	322.043	0.38%	1.21%	3.64%	0.00%	130.70%	45.89%	
Reg. Toscana	304.440	0.000	304.543	7.66%	0.00%	3.45%	70.19%	47.52%	47.52%	
Reg. Umbria	75.770	27.055	101.069	1.91%	0.46%	1.14%	47.27%	32.79%	20.00%	
Reg. Valle d'Aosta	30.870	61.000	59.701	0.78%	1.03%	0.68%	100.00%	0.00%	80.40%	
Reg. Veneto	502.560	198.900	620.337	12.65%	3.36%	7.02%	32.71%	80.97%	26.35%	
TOTALE	3973.280	5917.254	8838.843	100.00%	100.00%	100.00%	50.68%	49.03%	33.83%	
Totale Amm.ni Centrali	1781.430	3612.856	3660.990	44.84%	61.06%	41.42%	37.77%	44.13%	28.06%	
Totale Amm.ni Regionali	2191.850	2304.398	5177.853	55.16%	38.94%	58.58%	61.16%	56.72%	37.91%	

significativi ed attendibili rendimenti sotto il profilo economico e sociale. I progetti considerati suscettibili di finanziamento ai termini delle verifiche di ammissibilità e di valutazione costi-benefici, sono infatti passati dal 30 per cento circa nel 1983 al 41 per cento nel 1984 ed al 58 per cento nel 1985 (in termini di valore sul totale delle domande).

Il processo analitico di valutazione svolto dal Nucleo mostra in sostanza che si dispone di estesi "parchi" di progetti che ai requisiti della immediata eseguibilità associano quello della validità intrinseca per la collettività, e che soltanto la scarsità di risorse non permette di realizzare.

La rapida progressione nel miglioramento della qualità progettuale si deve essenzialmente a tre ordini di fattori:

- il generalizzarsi ed il diffondersi presso tutti i livelli della Pubblica Amministrazione delle tecniche di valutazione economica, accompagnato dal costituirsi di uffici specializzati, che svolgono sistematicamente attività di coordinamento nei confronti dei progettisti privati (fenomeno che nell'ultimo anno si è giovato della sinergia tra procedure sollecitate dal FIO e procedure sollecitate da altri fondi anch'essi banditi per progetti).
- l'azione di collaborazione e di inquadramento tecnico-metodologico svolta dal Nucleo di Valutazione, che ha collaborato con gli uffici tecnici delle Amministrazioni Regionali e Centrali, tanto in fase preliminare all'istruttoria, quanto in fase di chiarimento sulla documentazione tecnica nel corso della istruttoria stessa (a ciò richiamato esplicitamente dalla direttiva CIPE/1985).
- il serio fondamento di domanda sociale che (con il perfezionarsi delle procedure espositive e valutative di progetto) emerge con chiarezza dall'analisi micro-economica, e costituisce il corollario sotto il profilo qualitativo dell'elevato flusso quantitativo delle domande di spesa poc'anzi richiamato.

Con il tempo, inoltre, esiste una sorta di effetto cumulativo della manifestazione di rendimento dei progetti, poichè giungono a maturazione amministrativa, a perfezionamento di disegno od a maturità espositiva quote sempre crescenti dei progetti che negli esercizi precedenti erano stati valutati non finanziabili.

Sotto il profilo settoriale la domanda di spesa appare strutturalmente concentrata intorno ai settori "di base", rivelando un bisogno di consolidamento dell'armatura infrastrutturale essenziale, diffuso anche nei contesti regionali di maggior sviluppo.

In particolare i flussi di domanda sembrano configurare tre grandi direttrici di bisogno sociale, che possono essere identificate mediante i seguenti aggregati di rami di spesa:

- rami infrastrutturali legati alla qualità dell'ambiente, che comprendono la sistemazione e protezione del territorio (settore all'interno del quale vanno ricomprese anche le domande per progetti della Protezione Civile), del disinquinamento e smaltimento rifiuti, delle reti acquedottistiche. Come parte di questa accezione ampia di intervento ambientale, vanno anche considerate le crescenti domande di spesa per il recupero di beni monumentali, molto spesso riferite a contesti extraurbani;
- rami legati all'efficienza delle grandi infrastrutture di trasporto. Settore questo alimentato nei primi anni soprattutto dalle richieste di spesa per infrastrutture portuali, e successivamente caratterizzato piuttosto dai grandi snodi di traffico a livello metropolitano (traffico ferroviario, stradale ed aereo);
- rami legati alla efficienza della armatura urbana, e riguardanti il suo sviluppo soprattutto sotto il profilo della qualità tecnologica dei servizi prestati. Sono presenti in quest'area di domanda i settori di spesa per lo sviluppo della ricerca applicata e dell'insegnamento universitario, nonché, su di un fronte diverso, le istanze di adeguamento edilizio ed avanzamento impiantistico nel settore sanitario. Nè va trascurata l'istanza di miglioramento dell'arredo e dell'ambiente urbano sottostante la progettualità nell'edilizia pubblica e demaniale (oltre che ovviamente negli interventi sui beni monumentali).

Sempre nel contesto dell'infrastruttura urbana si sono poi avute significative esperienze progettuali in infrastrutture ad alto contenuto tecnologico (centri commerciali avanzati, interporti, infrastrutture di trasporto celere e specializzato etc.) che si possono porre in connessione con i grandi raccordi ferroviari, autostradali ed aereoportuali, come aspirazione ad un più efficiente raccordo tra scala urbana e scala metropolitana nel trasporto intermodale.

Nel campo delle infrastrutture complementari alla produzione, lo sportello registra una consistente e regolare presenza delle infrastrutture di servizio all'agricoltura, ed in particolare quelle connesse alla attivazione di grandi schemi irrigui trovatisi nel corso del loro sviluppo a corto di risorse finanziarie. Qualitativamente significativa è in questo contesto la progettualità che si sviluppa intorno ad un più efficiente uso della risorsa acqua, razionalizzando schemi obsoleti e dispersivi, e reintegrando la falda sotterranea.

Sotto il profilo della lotta alla subsidenza e dell'azione di bonifica, anche gli interventi classificati come di supporto all'agricoltura contengono in realtà una forte valenza di recupero ambientale.

Nè possono essere trascurati in questo senso gli interventi produttivi nel settore boschivo, sempre improntati al controllo e protezione delle risorse naturali.

La distribuzione per rami di spesa dei finanziamenti erogati mostrano come attraverso le procedure sottostanti la gestione dello sportello, si siano affermati alcuni dei bisogni più vitali appena richiamati.

Anche per effetto della predisposizione di specifiche riserve di bilancio introdotte in sede di legge Finanziaria (a partire dal 1984 e con particolare intensità nel 1985), sono state alimentate alcune delle componenti più importanti della tematica ambientale. Dal disinquinamento delle acque (con interventi significativi in Veneto, Emilia Romagna, Piemonte, Marche, Toscana) agli schemi acquedottistici (in particolare Piemonte, Lazio, Abruzzo) ed alla difesa idrogeologica. Nè può essere trascurato in questo senso l'apporto finanziario al settore dei Beni Culturali.

Nell'area dei trasporti risorse consistenti sono state assegnate alle infrastrutture portuali (soprattutto nel 1984) e ferroviarie. Queste ultime in particolare concentrate sulle tratte al servizio di contesti metropolitani.

Nei contesti più propriamente urbani, risorse sono state assegnate alla edilizia universitaria, ed assegnazioni, ridotte ma significative del recepimento dell'istanza sociale, sono state effettuate anche nei confronti dell'impiantistica e nell'edilizia per la ricerca scientifica.

Importanti anche quantitativamente i supporti finanziari

all'infrastruttura ospedaliera.

Significativi dell'impulso al miglioramento tecnologico dell'armatura urbana sono poi stati i finanziamenti erogati a favore delle infrastrutture di trasporto specializzate.

5.1.2. Attività del Nucleo Ispettivo per la verifica degli Investimenti Pubblici nel 1986

Come è noto, il Nucleo Ispettivo, operante fin dal 1980 in forza della delibera CIPE del 17/1/1980, ha trovato collocazione giuridica nella legge 22/12/1984 n.887 (finanziaria 1985) e, in base alle direttive emanate con decreto organizzativo del Ministro del Bilancio, svolge i seguenti compiti:

- adempimenti connessi con la verifica dell'attuazione dei programmi di investimento, prescritti per i finanziamenti effettuati con il Fondo Investimenti Occupazione (progetti immediatamente eseguibili);
- adempimenti connessi con la verifica dell'attuazione dei programmi di investimento, previsti da leggi di finanziamento statale;
- ogni altro adempimento connesso con la verifica dell'attuazione di programmi di investimento delle Amministrazioni ed Enti pubblici anche territoriali che il CIPE o il Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica ritengano di dover disporre.

A questi fini il decreto del Ministro prevede l'articolazione del Nucleo in Gruppi di lavoro.

La specificità e la quantità delle informazioni da acquisire, oltre a quelle già disponibili, hanno reso necessaria l'attivazione di un "sistema di elaborazione dati" in ordine al quale sono in corso di definizione i programmi tecnici e le procedure amministrative.

Per il raggiungimento delle finalità precedentemente specificate, il Nucleo Ispettivo organizza le rilevazioni tenendo conto anche delle indicazioni della Segreteria Generale della Programmazione e della Direzione Generale dell'Attuazione in modo da apprestare un insieme di elementi per l'elaborazione ed il riscontro parametrico con gli stessi dati dei documenti programmatici di competenza del Ministero.

Nell'ambito della struttura e dei compiti sopra descritti l'attività svolta, e quella prevista per il 1987, possono essere così sintetizzate.

Attività del primo Gruppo

Va premesso che la natura delle funzioni l'attenta e

capillare azione di verifica del Nucleo, fondata sulla presenza sui luoghi dove le opere finanziate sono realizzate.

Attraverso le rilevazioni in loco vengono posti in immediata e sistematica evidenza gli eventuali scostamenti dai programmi previsti, consentendo, oltre che di segnalarli attraverso le periodiche relazioni fornite al CIPE, anche di conoscerne le cause e, ove possibile, favorire la rimozione delle stesse.

Il Nucleo Ispettivo, infatti, nell'esercizio della sua attività, pur senza interferire nelle competenze dei soggetti istituzionali interessati alla esecuzione dei progetti, non di rado è stato chiamato a svolgere una azione di stimolo, promuovendo, ove necessario, anche occasioni di concertazione tra i diversi enti responsabili (Regioni, Enti Locali, società concessionarie, etc.) con lo scopo di accelerare intese necessarie alla spedita esecuzione delle opere.

Il panorama dello stato di attuazione dei progetti risulta molto vario e articolato a cagione anche della varietà dei progetti finanziati e dei soggetti realizzatori.

I modelli di rilevazione, l'esame della documentazione da consultare e il rapporto di fine verifica sono però articolati in modo da consentire l'assemblamento dei dati ed il loro confronto per settori omogenei d'investimento e di rilevare lo stato di avanzamento dei programmi e i preminenti aspetti finanziari, riguardanti le somme stanziare, impegnate ed erogate, inclusi i tempi dei vari atti. Ne risulta altresì evidenziato lo stato di avanzamento procedurale con la individuazione dei ritardi e la corrispondente esplicitazione delle cause.

La periodicità delle verifiche - che è aspetto caratterizzante dell'attività operativa del Nucleo - e la stesura di rapporti periodici al CIPE consentono di non perdere di vista sia il singolo progetto sia il settore nel suo insieme.

Per quanto riguarda il 1986, l'attività si è estrinsecata nelle visite periodiche relative allo stato di attuazione di opere regionali e statali, finanziate sui fondi FIO 1982 - 1983 - 1984, oltre che negli adempimenti previsti per il F.I.O. 1985, e cioè la "constatazione dell'avvenuta apertura dei cantieri", sia per i progetti regionali che per quelli statali, sulle risultanze dei quali peraltro, in ottemperanza delle disposizioni procedurali del FIO stesso, vengono regolarmente presentate periodiche relazioni al CIPE.

Nel complesso - e senza entrare nel merito delle rilevazioni acquisite - si è trattato di effettuare sopralluoghi per 288 progetti sparsi in tutto il territorio nazionale rispetto ai quali l'attività è risultata così articolata:

- Verifica periodica di:
 - n. 34 progetti FIO 1982, di cui n. 24 regionali e n. 10 statali;
 - n. 54 progetti FIO 1983, di cui n. 36 regionali e n. 18 statali;
 - n. 83 progetti FIO 1984 di cui n. 49 regionali e n. 39 statali.

- Constatazione dell'avvenuta apertura cantieri di:
 - n. 117 progetti FIO 1985, di cui n. 78 regionali e 39 statali.

Nel 1987 il Nucleo continuerà a seguire l'attuazione dei progetti immediatamente eseguibili, finanziati sul F.I.O. nel quadriennio 1982-1985 e darà inizio alle verifiche concernenti gli interventi finanziati per le stesse finalità sul F.I.O. 1986, che si presume nel frattempo sarà ripartito dal CIPE.

L'attività ispettiva come è già stato riferito anche nelle precedenti relazioni, ha consentito di verificare su scala nazionale l'importanza della introduzione del sistema di valutazione dei progetti relativi ad investimenti pubblici, basato oltre che sulle tecniche dell'analisi costi benefici, anche su procedure atte, in sede attuativa, a controllare i tempi di realizzazione delle opere e la loro rispondenza agli obiettivi insiti nei programmi.

Sotto questo profilo, in particolare, l'attività del Nucleo ha reso possibile il monitoraggio continuo sull'andamento dei lavori finanziati, per valutare periodicamente, su tutti i fondi assegnati, lo stato di effettiva utilizzazione.

Attività del secondo Gruppo

Per quanto attiene specificatamente all'attività del secondo Gruppo, la cui costituzione è stata avviata, come già accennato, alla fine del 1985, essa ha riguardato il settore più propriamente

statale iniziando le verifiche dei programmi pluriennali più significativi ed in corso. Si è trattato di un lavoro a carattere prevalentemente metodologico e di impostazione programmatica dell'attività di verifica.

E' stato istituito un archivio per la raccolta della legislazione pluriennale di spesa ancora in atto o rifinanziata (le leggi censite dal 1970 sono oltre 200 e molte di esse sono di interesse di più Ministeri ed Enti) per un impegno finanziario che supera 200 mila miliardi, considerando anche le leggi aventi per oggetto il trasferimento dei fondi.

Sono stati contattati, sino ad ora, 9 dei 20 Ministeri ed Enti che gestiscono programmi pluriennali di spesa, con riferimento a 24 leggi che prevedono una spesa di circa 24.000 miliardi.

Sono in corso apposite relazioni preliminari nelle quali, tra l'altro, si prendono in esame le procedure, le difficoltà incontrate nella loro applicazione, gli scopi delle varie leggi, i programmi e le realizzazioni.

Non è stato ancora possibile, in questa prima fase, data la molteplicità, varietà ed estensione dei programmi esecutivi (alcuni programmi prevedono numerosi interventi) e il limitato numero di Ispettori, effettuare specifiche visite di verifica, sopralluogo delle opere in realizzazione.

A partire dal 1987 è previsto, tuttavia, l'avvio a campione anche di visite in loco: si estenderà, inoltre, gradualmente l'attività ispettiva del secondo Gruppo anche ad enti pubblici e territoriali.

I risultati delle rilevazioni effettuate sono stati mediamente soddisfacenti ma non completi. Anche se l'accertamento sullo stato delle realizzazioni effettive di un'opera si basa su un numero limitato di dati significativi, questi spesso non sono immediatamente disponibili presso i vari Ministeri ed Enti dove, rimane preminente l'interesse all'aspetto finanziario dei programmi di intervento.

Occorrerà pertanto più di una visita da parte del Nucleo Ispettivo, con accertamenti probabilmente parziali, prima che le organizzazioni centrali possano sintonizzarsi con la periferia che opera sul territorio, sugli elementi da rilevare.

Questa sarà a sua volta facilitata nella raccolta e presentazione dei dati, come già accaduto per il F.I.O., a seguito dei contatti locali, sia pure saltuari, con gli Ispettori.

Viene infine sottolineato che le amministrazioni ed enti visitati si sono dimostrati disponibili e collaborativi ed hanno apprezzato la finalità delle verifiche sullo stato delle opere stesse, fattore per un miglioramento delle procedure, possibile elemento correttivo o riduttivo delle difficoltà.

5.2 I pagamenti per investimenti diretti delle Pubbliche Amministrazioni e degli Enti del Settore Pubblico Allargato

5.2.1 La situazione nel 1986

Nel 1986 si valuta che la spesa per investimenti diretti dell'intero Settore Pubblico si porterà sui 41.600 miliardi circa, con un incremento dell'8,5 per cento sul 1985. Rispetto alle previsioni iniziali, formulate lo scorso anno in sede di Relazione Previsionale e Programmatica, si ha un ridimensionamento della spesa di circa 1.500 miliardi, conseguente all'andamento riflessivo registrato nei pagamenti delle Amministrazioni Centrali e dell'Ente Ferrovie, già delineatosi alla fine del passato esercizio. Nel complesso delle Pubbliche Amministrazioni, tale situazione, nel 1985, è stata più che compensata dal maggiore dinamismo riscontrato nella spesa per investimenti diretti degli Enti Locali; dinamismo che, sebbene ad un ritmo più contenuto, è continuato nel 1986.

Il 1986 è risultato, dunque, un anno che non ha compiutamente corrisposto alle attese in relazione all'ulteriore declino registrati nella capacità attuativa delle Amministrazioni Centrali e dell'Ente Ferrovie dello Stato. Ciò perché, mentre non risulta che siano state attenuate le cause di fondo che ostacolano la sollecita definizione e realizzazione dei programmi di investimento, si è registrato in pieno, nell'anno, l'impatto negativo conseguente alla prima applicazione della cosiddetta legge Galasso.

Si aggiungano le ulteriori difficoltà che, sul piano della progettazione delle opere, sono conseguite al maggior rispetto della normativa in materia di indagini geologiche, geotecniche e geognostiche, richiesto dalla Corte dei Conti all'ANAS.

Sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno ha pesato poi il ritardo con cui la nuova disciplina, prevista dalla legge 64/1986, tende ad entrare in effettiva applicazione.

Per quanto concerne infine le Ferrovie, non si è in grado di fornire chiarimenti circa il rallentamento che si presume investa i programmi della legge 17/1981 e successive integrazioni, in quanto l'Ente medesimo non ha fornito alcun elemento.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 5.6

SPESE PER INVESTIMENTI PUBBLICI
(in miliardi di lire)

	1985 (a)		1986		1987	
	V.A.	incr.% su 1984	V.A.	incr.% su 1985	V.A.	incr.% su 1986
STATO	2.804	+ 2,4	2.900	+ 3,4		
AZIENDE AUTONOME (ANAS e Foreste demaniali)	1.760	+ 9,7	1.915	+ 8,8	6.500	+ 35,0
ALTRI ENTI AMMINISTRAZIONE CENTRALE (comprese ex Cassa per il Mezzogiorno)	4.216	- 9,5	4.800	+ 13,9	5.500	+ 14,6
REGIONI	2.100	+ 3,8	2.290	+ 9,0	2.450	+ 7,0
PROVINCIE E COMUNI	11.216	+ 21,1	12.300	+ 9,7	13.500	+ 9,8
OSPEDALI ED USL	819	+ 20,8	900	+ 9,9	1.000	+ 11,1
ALTRI ENTI AMMINISTRAZIONE LOCALE	2.757	- 10,3	2.500	- 9,3	2.900	+ 16,0
ENTI DI PREVIDENZA	1.366	+ 14,9	1.460	+ 6,9	1.550	+ 6,2
TOTALE PUBBLICA AMMINISTRA- ZIONE	27.038	+ 7,2	29.065	+ 7,5	33.400	+ 14,9
ALTRE AZIENDE AUTONOME (comprese le Ferrovie)	4.437	- 9,3	4.830	+ 8,9	5.700	+ 18,2
AZIENDE MUNICIPALIZZATE	1.150	+ 10,7	1.230	+ 7,0	1.300	+ 5,7
ENEL	5.685	+ 17,4	6.494	+ 14,2	7.500	+ 15,5
TOTALE SETTORE PUBBLICO ALLARGATO	38.310	+ 6,4	41.619	+ 8,6	47.900	+ 15,1

(a) dati provvisori consuntivo

(b) previsioni finali

(c) previsioni iniziali

Lo Stato - Si stima che nel 1986 i pagamenti per investimenti diretti delle Amministrazioni Centrali dello Stato si attesteranno sui 2.900 miliardi, con un incremento sul 1985 del 3,4 per cento in valore, che corrisponde ad una contrazione in termini reali.

Detta riduzione è dipesa dall'andamento delle realizzazioni nel comparto delle opere immobiliari. Sostanzialmente in linea con lo sviluppo dell'economia si prospettano, infatti, le spese per investimento nel settore dei beni, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche.

Si valuta che, nel 1986, le erogazioni per investimenti in opere pubbliche rappresentino meno del 20 per cento della massa spendibile, collocandosi sul valore più basso registrato dal 1979 (cfr. tav. 5.7.).

Riflessiva, considerate le risorse disponibili, si prospetta la spesa del Ministero dei Lavori Pubblici. Sulla base dei pagamenti effettuati nei primi otto mesi dell'anno (759 miliardi) si valuta, infatti, che potrà forse raggiungere il livello del 1985 (1.300 miliardi circa).

Tale stasi riguarda, anche se con diverse accentuazioni, tutti i settori di intervento. Secondo quanto dichiarato dalla stesso Ministero, nel 1986 la capacità attuativa dell'Amministrazione è stata ulteriormente condizionata dalla necessità di dare applicazione alla legge 431 dell'8/8/1985 (legge Galasso), che allunga le già complicate procedure vigenti in materia di opere pubbliche, incidendo pesantemente specie sulla realizzazione dei programmi relativi alle opere idrauliche e marittime.

Per individuare e portare a soluzione i problemi di carattere contingente che derivano dall'applicazione di detta legge, il Ministero dei Lavori Pubblici ha impartito precise disposizioni agli Uffici periferici. Si presume, pertanto, che, già negli ultimi mesi del 1986, le realizzazioni potranno assumere un ritmo più sostenuto, aprendo la via ad un recupero significativo nel 1987.

Per quanto concerne il settore dell'edilizia pubblica, particolare rilevanza assumono il programma straordinario di edilizia penitenziaria, previsto dalla legge finanziaria per il 1985; il programma quinquennale per la costruzione di nuove sedi di servizio

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 5.7

Amministrazioni Centrali dello Stato:
capacità di spesa nel settore dei "Beni ed opere immobiliari" (cat. X del Bilancio)

ANNI	PREVISIONI DEFINITIVE DI COMPET.	RESIDUI	MASSA SPENDIBILE.	PAGAMENTI CONTO COMPETENZA	PAGAMENTI CONTO RESIDUI	TOTALE PAGAMENTI	PAGAMENTI IN %			
							SU COMP.	SU RESIDUI	SU MASSA	TOTALE
1979	1.730	2.832	4.562	137	828	965	7,91	29,23	21,15	
1980	1.132	3.550	4.682	144	1.112	1.256	12,72	31,60	26,82	
1981	2.535	3.306	5.841	409	1.156	1.565	16,13	34,96	26,7	
1982	1.905	4.209	5.114	479	1.468	1.947	25,14	34,87	38,07	
1983	2.948	4.134	7.082	559	1.524	2.083	18,96	36,86	29,41	
1984	3.106	5.053	8.159	375	1.666	2.041	12,07	32,97	25,01	
1985	4.215	6.443	10.658	350	1.790	2.140	8,30	27,78	20,07	
1986	3.361	9.012	12.373	101	1.211	1.312	3,00	13,43	10,60	
(dati al 10/ 9/ 86)										
Stime per intero anno	.....	.....	.....	.....	.....	2.300	.....	.....	.....	18,6

dell'Arma dei Carabinieri, approvato con legge n. 16 del 1985, nonché il completamento delle opere di edilizia carceraria di cui alla legge 404/1977, autorizzato dalla legge finanziaria per il 1986 e ulteriormente rifinanziato con il d.d.l. finanziaria 1987 per 1.600 miliardi.

Si ritiene, da parte dell'Amministrazione, che non sussistano difficoltà alla piena e sollecita attuazione di tali programmi.

Il Ministero dei Trasporti nei primi otto mesi dell'anno ha effettuato pagamenti per 170 miliardi, che hanno interessato prevalentemente il settore della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione.

Nel comparto delle opere aeroportuali è intervenuta recentemente la legge 449/1985, concernente "Interventi di ampliamento e di ammodernamento da attuare nei sistemi aeroportuali di Roma e di Milano", che prevede una spesa complessiva per il periodo 1984/89 di 1.115 miliardi. Gli interventi in parola non hanno avuto ancora concreto avvio a causa delle difficoltà di ordine procedurale relative al perfezionamento degli atti convenzionali. Con la legge di bilancio 1986 sono stati previsti snellimenti procedurali, che consentiranno di accelerare l'esecuzione degli interventi con effetti positivi sui pagamenti del prossimo esercizio.

Contenuta si prospetta la spesa del Ministero dell'Agricoltura e Foreste. Come è noto, il Piano Agricolo Nazionale di cui alla legge 984/1977 ha esaurito il periodo di attività e, in conseguenza, gli apporti finanziari. Nel 1985 si è potuto dar luogo ad un rilancio di attività grazie alla legge finanziaria che, in attesa dell'approvazione del nuovo Piano Agricolo Nazionale 1986-1990, ha stanziato per le finalità della legge "Quadrifoglio" 1.560 miliardi, di cui 260 per consentire la prosecuzione degli interventi a carattere nazionale.

Nel corrente anno finanziario, il settore agricolo si è venuto a trovare in difficoltà in attesa che venga tradotto in legge il citato nuovo Piano Agricolo Nazionale, per il quale sono stati predisposti i necessari accantonamenti sui fondi speciali.

Il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste ha, pertanto, operato sulle disponibilità residue della L. 984/77 e sui finanziamenti recati dalla L. 99/1985. A tutto agosto i pagamenti sono ammontati a 100 miliardi circa e si presume che a fine anno

raggiungeranno il livello del 1985.

I risultati ottenuti dal Ministero di Grazia e Giustizia nei primi otto mesi dell'anno fanno prevedere, a fine esercizio, una spesa per complessivi 150 miliardi circa.

Il Ministero dei Beni Culturali, a tutto agosto, ha effettuato pagamenti per 73 miliardi circa, si prevede tuttavia una accelerazione nell'ultima parte dell'anno.

Il Ministero della Difesa a fine esercizio dovrebbe arrivare ad un volume di pagamenti dell'ordine di 100 miliardi (60 miliardi di pagato circa a tutto il mese di agosto). Nel settore delle opere immobiliari è impegnato nel completamento del programma di edilizia abitativa di servizio (L. 497/1978), che è stato rifinanziato per 114 miliardi con la legge finanziaria 1986.

All'incirca sullo stesso livello dello scorso esercizio (160 miliardi) si prospettano i pagamenti del Ministero delle Finanze, impegnato nei programmi di acquisto o costruzione di immobili per il potenziamento dei centri di servizio governativi.

Per quanto concerne il 1987, tenuto conto della elevata massa spendibile di cui verranno a disporre nell'esercizio le Amministrazioni Centrali dello Stato, anche in relazione alla contenuta utilizzazione delle risorse conseguita nel 1986, nonché delle iniziative intraprese dalle diverse Amministrazioni per allentare i vincoli che condizionano la realizzazione dei programmi, si ritiene di poter avanzare nel settore l'ipotesi-obiettivo di una spesa per investimenti diretti dell'ordine di 4.000 miliardi.

L'Azienda Nazionale Autonoma delle Strade - Si valuta che l'Azienda, nel 1986, effettuerà pagamenti per investimenti diretti per 1.900 miliardi circa. Trattasi di un livello di spesa che, pur superando del 9,3 per cento quello raggiunto nel 1985 e non facile da realizzare se confrontato con il volume dei pagamenti effettuati a tutto il mese di agosto (1.149 miliardi), rimane sensibilmente al di sotto delle previsioni che erano state formulate in sede di Relazione Previsionale e Programmatica per il 1986 (2.300 miliardi). Nel definire tali previsioni si era

ipotizzato, infatti, che l'ANAS avrebbe mantenuto la sua capacità attuativa almeno sul livello del 1985 (27,6 per cento della massa spendibile), mentre nel corso del 1986 ha registrato una ulteriore caduta della stessa al 23 per cento circa (cfr. tav. 5.8.).

L'Azienda ha fatto peraltro presente che, nei primi sei mesi dell'anno, ha registrato una particolare situazione di stasi nei pagamenti in conseguenza dei ritardi nella progettazione ed avvio delle opere, accumulati nella seconda metà del 1985 per tre ordini di motivi:

- di natura tecnica, dovuti alla necessità di applicare rigorosamente la normativa del D.M. 21/1/1981 in materia di indagini geologiche, geotecniche e geognostiche, così come richiesto dalla Corte dei Conti con rilievo n.75 del 13/3/1985;
- di natura burocratico-amministrativa, per i numerosi adempimenti imposti dalla legge Galasso, resi ancor più defatiganti e complessi dai numerosi pareri, autorizzazioni e nulla-osta da conseguire, spesso senza l'indicazione, da parte della legge stessa, di termini perentori a carico delle Amministrazioni Statali e Locali obbligate ad esprimere i pareri medesimi;
- di natura funzionale, per l'assenza di personale qualificato per eseguire le progettazioni.

La situazione descritta è andata migliorando nel corso dell'anno, sia per l'assunzione di un numero seppur limitato di geologi, geotecnici, architetti, consentita dalla legge 26/3/1986, n.86, sia perché il Consiglio di Stato ha espresso parere favorevole (maggio 1986) alla applicazione di un nuovo sistema di affidamento dei lavori stradali detto delle "prestazioni integrate" (concessione di progettazione e costruzione). Per queste ragioni l'Azienda ritiene di poter prevedere, già a breve, un recupero consistente di produttività, che potrà essere ancora più elevato nel 1987, specialmente se andranno a buon fine i tre disegni di legge che ha promosso per attenuare alcuni dei citati ostacoli legislativi in materia di progettazioni e di lavori di interesse nazionale e per l'interpretazione autentica della legge Galasso.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Azienda Nazionale Autonoma delle Strade:
capacità di spesa (cat. IX del Bilancio)

Tav. 5.8

ANNI	PREVISIONI DEFINITIVE DI COMPET.	RESIDUI	MASSA SPENDIBILE	PAGAMENTI		PAGAMENTI		TOTALE PAGAMENTI	PAGAMENTI IN %			
				CONTO COMPETENZA	CONTO RESIDUI	SU COMP.	SU RESIDUI		TOTALE SU MASSA			
1979	1.319	1.348	2.667	137	394	531	10,38	29,22	19,91			
1980	1.244	2.111	3.355	147	562	709	11,81	26,62	21,13			
1981	1.843	2.628	4.471	314	643	957	17,03	24,46	21,40			
1982	1.874	1.903	3.777	550	725	1.275	29,34	38,09	33,75			
1983	2.001	2.502	4.503	510	858	1.368	25,48	34,29	30,37			
1984	2.384	3.128	5.512	478	1.086	1.564	20,05	34,71	28,37			
1985	2.357	3.948	6.305	376	1.367	1.743	15,95	34,62	27,64			
1986	3.666	4.562	8.228	364	785	1.149	9,93	17,21	13,96			
8 mesi												
Stime per intero anno	....	....	....	....	....	1.900	....	....	23,01		

Della somma spesa nei primi 8 mesi dell'anno, 685 miliardi hanno interessato le autorizzazioni disposte da leggi pluriennali, in particolare la legge 843/1978 concernente il "Programma straordinario di interventi per la viabilità statale" e la legge 531/1982 relativa al "Piano decennale della grande viabilità".

Mentre i finanziamenti della legge 843/1978 sono in fase di esaurimento, si evidenzia che il "Piano decennale" approvato e reso esecutivo con decreto del Ministro dei Lavori Pubblici n.257 del 30/5/1986, prevede investimenti, in un decennio, per 65.184 miliardi, dei quali 47.500 per interventi di competenza diretta ANAS e 17.684 miliardi per interventi nel settore delle autostrade in concessione.

La sua attuazione avverrà attraverso un primo stralcio che costituisce il programma triennale 1985-1987 già in corso e tre successivi programmi triennali 1988-1990; 1991-1993; 1994-1996. Per l'attuazione del primo programma, la legge 526/1985 ha autorizzato interventi per il complessivo importo di 4.875 miliardi.

Una quota pari a 707 miliardi è stata però destinata ad interventi di manutenzione (art.7 legge 526/1985) cosicché l'importo a disposizione dell'ANAS per la realizzazione del programma 1985-1987 si è ridotto a 4.168 miliardi, successivamente portati a 6.368 miliardi con la legge finanziaria 1986.

Gli altri Enti dell'Amministrazione Centrale - Si stima che la complessiva spesa per investimenti diretti di questi Enti dovrebbe attestarsi nel 1986 intorno ai 4.800 miliardi con un certo recupero rispetto al 1985; tuttavia, per quanto concerne l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, (per il momento mantenuto in questo comparto), non si è ancora verificata quella netta inversione di tendenza, attesa dalla entrata in vigore della legge 64/1986, che detta una nuova disciplina in materia ed autorizza per il periodo 1985-1993 un finanziamento complessivo di 120.000 miliardi.

Nell'anno è proseguita l'attività della Gestione Commissariale per la liquidazione della ex "Cassa" ai fini dell'esecuzione del Piano completamenti e dei trasferimenti delle opere, a valere sulle disponibilità di cui alla legge 651/1983.

I pagamenti effettuati per investimenti diretti, a tutto il 30 giugno, sono ammontati a 1.733,4 miliardi su di un totale erogato di 2.650 miliardi, comprensivo delle quote di incentivi,

partecipazioni e spese di funzionamento. A fine anno si stima che i pagamenti per investimenti diretti potranno raggiungere i 3.800 - 4.000 miliardi circa.

Una più rapida ripresa dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno è subordinata, però, alla effettiva entrata in attuazione della citata legge 64/1986.

In merito è da sottolineare che molteplici ragioni, sia di ordine tecnico che politico, non hanno consentito sinora di rispettare le scadenze procedurali previste e di avviare il funzionamento della legge, tranne che per le intervenute deliberazioni CIPE e CIPI sulle agevolazioni finanziarie per le attività produttive e per i consorzi di ricerca.

La nuova legge, infatti, prevedeva entro il 28 giugno:

- il riordino degli enti collegati (FINAM, FIME, INSUD, ITALTRADE, FORMEZ e IASM);
- la determinazione da parte del CIPE delle regioni ed aree particolarmente svantaggiate;
- l'istituzione del Dipartimento per il Mezzogiorno, quale struttura permanente con compiti di coordinamento e valutazione degli interventi da realizzare nel Mezzogiorno con i fondi dell'azione straordinaria, come pure con quelli ordinari e comunitari;
- l'emanazione da parte del Ministero del Tesoro di direttive per le agevolazioni concernenti l'emissione di prestiti obbligazionari.

Per quanto concerne l'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, la cui costituzione era prevista entro il 28 settembre, è in corso di perfezionamento il relativo provvedimento predisposto dal Ministro per gli Interventi Straordinari nel Mezzogiorno ed approvato nella seduta del Consiglio dei Ministri in data 25 settembre c.a.. Da tale nuovo organismo, che va a sostituire l'ex Cassa per il Mezzogiorno, dipendono tutti i successivi passaggi decisionali contenuti nella disciplina organica per il Mezzogiorno, in particolare quelli riguardanti il finanziamento delle attività svolte dagli enti collegati nel quadro del programma triennale d'intervento come pure il completamento ed il trasferimento delle opere in corso di esecuzione da attuare attraverso l'apposita gestione separata in seno a detta Agenzia con compiti specifici di ultimazione delle attività di liquidazione.

Per quanto concerne l'ENEA (Ente Nazionale per la ricerca e

lo sviluppo dell'Energia nucleare e delle Energie Alternative) che, per ammontare di investimenti è il secondo Ente del comparto, si prevede nel 1986 una spesa di 550 miliardi. Di tale importo, 430 miliardi concernono investimenti fissi (impianti prototipi, macchine e circuiti sperimentali), la rimanente disponibilità è destinata per 50 miliardi a contratti di ricerca con Università ed Enti Pubblici e Privati e per 70 miliardi ad attività condotte congiuntamente con le imprese industriali nell'ambito dei programmi di qualificazione e sviluppo tecnologico.

Nel 1986 sono stati assegnati all'Ente, in conto del programma 1985/89, in corso di esame al Parlamento, 740 miliardi di cui 500 miliardi con la legge finanziaria e 240 miliardi con la legge 495/86.

Per l'anno 1987 l'ENEA prevede di realizzare investimenti per complessivi 520 miliardi, di cui 380 destinati ad investimenti fissi, 60 per contratti di ricerca con Università ed Enti Pubblici e 80 alle attività con le imprese industriali per programmi di qualificazione e sviluppo tecnologico.

Le Regioni - I pagamenti relativi al primo semestre dell'anno fanno prevedere a fine 1986 un ammontare di spesa per investimenti diretti delle Regioni intorno a 2.290 miliardi, con un incremento rispetto all'anno precedente del 9 per cento.

I dati di preconsuntivo 1986 risultano, pertanto, sostanzialmente in linea con le previsioni (2.250 miliardi) effettuate lo scorso anno in sede di Relazione Previsionale e Programmatica per il 1986 e segnano una netta ripresa del ritmo di crescita di questo aggregato.

In termini quantitativi globali si conferma la diversa concentrazione degli investimenti diretti nelle varie Regioni, evidenziata negli scorsi esercizi.

Sulla base dei pagamenti effettuati nei primi sei mesi dell'anno, le Regioni a Statuto Speciale assicureranno oltre il 60 per cento della spesa totale della categoria, consolidando la tendenza alla concentrazione in pochi enti dell'intervento diretto. Se al dato delle Regioni a Statuto Speciale, si aggiungono i pagamenti che effettua la Calabria per gli interventi finanziati, soprattutto con leggi speciali e tradizionalmente molto consistenti, la spesa di investimenti risulta assicurata per ben il 70 per cento da sei Regioni.

Nell'ambito del 60 per cento di quota delle Regioni a Statuto Speciale, l'ammontare più rilevante è rappresentato dalla spesa delle Regioni Sicilia e Sardegna (rispettivamente il 26 per cento e il 14 per cento della spesa complessiva).

Per quanto riguarda la quota relativa alle Regioni a Statuto Ordinario, (40 per cento del totale), l'ammontare più rilevante è rappresentato oltre che dalla spesa della Calabria (9 per cento), da quella della Puglia (5 per cento).

Su valori percentuali scarsamente consistenti, viceversa, si collocano le spese delle Regioni Piemonte e Lombardia, i cui pesi, sulla spesa complessiva, si aggirano intorno all'1,5 per cento.

Stando alla classificazione funzionale dei bilanci regionali, la destinazione settoriale della spesa dovrebbe privilegiare, nel 1986, il settore delle cosiddette "opere pubbliche", cui sarebbe rivolto il 20 per cento della spesa globale. Seguirebbero il settore delle opere igienico - sanitarie (14 per cento), dell'agricoltura (10 per cento), della forestazione (10 per cento).

L'aggregato delle opere pubbliche comprende, in prevalenza, opere idrauliche e di difesa del suolo, oltrechè interventi di difesa degli abitati e, per la Regione siciliana, di ripristino di opere danneggiate da calamità.

Quanto agli altri settori, va posto in evidenza che nell'ambito della spesa destinata alle opere igienico - sanitarie, una quota pari al 50 per cento è determinata dalla spesa della Regione Sardegna, quasi interamente finanziata da interventi F.I.O.-

Le spese per opere idrauliche, peraltro, al di là delle classificazioni dei bilanci, sono largamente presenti anche negli interventi diretti nel settore dell'agricoltura e in quello della forestazione nei quali si accompagnano alle opere di bonifica e di irrigazione. Nel complesso le opere idrauliche costituiscono, pertanto, il settore decisamente prevalente dell'intervento regionale.

Nell'articolato contesto degli interventi diretti regionali uno spazio importante, anche se non identificabile in termini quantitativi precisi, è occupato dai progetti F.I.O. che fanno capo alla competenza diretta regionale: tra questi si possono richiamare quelli relativi alle infrastrutture industriali e alla rete ospedaliera in Sicilia, al completamento del Terminale di San Vitale in Emilia Romagna, alle opere idriche della Sardegna, ecc.

Si tratta, in ogni caso di interventi che si muovono nel quadro del sostegno mirato degli investimenti pubblici, svolto dallo Stato a favore delle Regioni attraverso questa particolare forma di finanziamento e che vanno assumendo uno spazio sempre più consistente e qualificato nel quadro dei complessivi programmi di spesa regionali.

Comuni e Province - Nel primo semestre dell'anno in corso i pagamenti relativi agli investimenti realizzati direttamente dai Comuni e dalle Province hanno raggiunto i 5.110 miliardi, assestandosi su un livello superiore a quello toccato nell'analogo periodo dell'anno precedente.

Tale circostanza spinge a ritenere ragionevole una previsione di spesa di investimento degli Enti Locali su base annua intorno a 12.300 miliardi, con un incremento di oltre l'11 per cento rispetto al 1985.

I descritti andamenti trovano una generale giustificazione nel cospicuo ammontare di concessioni di mutui per la costruzione di opere pubbliche autorizzate dagli istituti di credito nel corso del 1985 (in primo luogo dalla Cassa Depositi e Prestiti).

Tenuto conto dei tempi tecnici necessari a trasformare le concessioni di credito in effettive assegnazioni di fondi agli Enti, è da presumere che gli effetti positivi determinati dalla accentuata utilizzazione del canale creditizio nell'anno passato dovrebbero permanere anche nel 1987.

Occorre, peraltro, tenere presente che l'anno prossimo gli accennati effetti potrebbero in qualche misura risultare mitigati dall'atteggiamento prudente cui sono stati indotti, nel corso del primo semestre del 1986, gli amministratori locali nella accensione di nuovi mutui, in connessione con i ritardi intervenuti nell'approvazione della normativa finanziaria del settore (legge 488/86).

Una conferma in questo senso è fornita anche dal livello di attività svolto nei primi sei mesi dell'anno in corso dalla Cassa DD.PP., un Istituto che concentra ormai nella propria quota di intermediazione oltre il 70 per cento delle operazioni di credito relativo al finanziamento degli investimenti degli Enti locali.

Nel corso dei primi sei mesi del 1986, infatti, sia le domande pervenute che le concessioni effettuate dall'Istituto si sono mantenute su livelli leggermente inferiori rispetto a quelli

dell'anno passato. Per converso, appare notevolmente sostenuto il livello delle erogazioni, aumentate di circa il 25 per cento rispetto allo stesso semestre del 1985.

A tale riguardo va osservato che la distribuzione territoriale del credito dell'Istituto si presenta articolata, posto che, fermo restando un incremento delle erogazioni della Cassa DD.PP. sia nell'area del Centro-Nord che in quella del Mezzogiorno, per gli enti di quest'ultima area si osserva una sensibile diminuzione delle concessioni (intorno al 20%) a fronte di un lieve aumento di quelle agli enti del primo comparto.

Tale situazione, sembra indicare, in prospettiva, un riallargamento della "forbice" Nord-Sud, dopo la tendenza al riequilibrio rilevate nel corso del 1985.

Non si osservano mutamenti, invece, nelle tipologie di opere finanziate dalla Cassa: continuano ad essere privilegiate le opere stradali, quelle igienico-sanitarie e di edilizia scolastica.

In termini di copertura dei fabbisogni finanziari, per il 1986 gli Enti Locali potranno contare prevalentemente su tre fonti di finanziamento alimentate dalle disponibilità della Cassa DD.PP. o da essa gestite. La prima è costituita dai mutui cosiddetti "ordinari" della Cassa, globalmente quantificabili in circa 8.000 miliardi nel 1986 in base alle disponibilità prevedibili della Cassa stessa, a cui vanno ad aggiungersi, in relazione a quanto fissato dalla legge 488/86, 600 miliardi per la concessione di mutui ai Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti per la costruzione di opere igienico-sanitarie, e 500 miliardi per il finanziamento della costruzione delle metropolitane dei Comuni di Roma, Milano, Torino, Napoli, Genova e Bologna.

In questo quadro di interventi appare di rilievo la disposizione di cui all'art. 10, comma 5° della citata legge 488/86 che, per la prima volta, stabilisce l'obbligo della Cassa DD.PP. di riservare, nell'ambito delle risorse ordinarie messe a disposizione degli Enti Locali, una quota del 25 per cento per la concessione di mutui relativi ad opere previste in piani o programmi approvati sulla base delle legislazioni regionali. Per il 1986, inoltre, la Cassa DD.PP. è anche autorizzata a concedere mutui ai Comuni ed alle Province per 2.000 miliardi, quale prima "tranche" dello stanziamento complessivo di 4.000 miliardi destinati alla realizzazione di opere di edilizia scolastica, secondo quanto disposto dalla legge finanziaria per il 1985.

La seconda fonte di finanziamento è costituita dai mutui concedibili con risorse proprie da parte della Cassa, caratterizzati dal vincolo di destinazione e disciplinati da leggi speciali. Occorre, peraltro, osservare che, di queste ultime, solo la legge 784/80 (metanizzazione nel Mezzogiorno) e la legge 119/81, più volte rifinanziata (edilizia giudiziaria), presentano ancora apprezzabili margini di disponibilità, mentre le rimanenti leggi o sono in via di esaurimento (legge 659/79: antinquinamento) o sono già esaurite (legge 219/81: terremoto in Campania; legge 131/83: metropolitane), almeno per la componente degli investimenti che fa capo alla Cassa Depositi e Prestiti.

Anche il terzo gruppo di risorse destinate al finanziamento degli investimenti degli Enti Locali, messe a disposizione da leggi speciali gestite dalla Cassa ma finanziate con i fondi dei conti correnti postali o con i fondi di altre Amministrazioni Centrali, risultano esaurite (legge 25/80 e legge 94/82 art. 21 ter) o in fase di utilizzazione abbastanza avanzata (legge 94/82, art. 3; legge 118/85, art. 3; legge 94/82, art. 2).

Da un punto di vista più strettamente istituzionale appare di interesse richiamare, infine, l'attenzione sui contenuti innovativi degli artt. 4, 6° comma e 6, 6° comma della legge 488/86.

Con il primo articolo, in particolare, è stata avviata una nuova rilevazione che, attraverso le certificazioni di bilancio curate dal Ministero dell'Interno, dovrebbe porre in grado gli organi della programmazione economica di poter disporre, su base previsiva, di precisi elementi di valutazione sugli andamenti annuali dei flussi di spesa concernenti gli investimenti diretti dalle autonomie locali.

Con la seconda disposizione viene estesa al settore delle infrastrutture ed opere pubbliche realizzate dai Comuni e dalle Province quell'azione di verifica dello stato di attuazione degli investimenti pubblici già presente in alcune delle esperienze più recenti.

Pur nella consapevolezza di dover scontare difficoltà iniziali legate ad ostacoli di varia natura, le due norme stanno ad indicare una importante prospettiva di graduale recupero, a livello centrale, della manovra sulla parte quantitativamente più significativa degli investimenti pubblici complessivi.

Le Unità Sanitarie Locali - La spesa effettuata dalle Unità Sanitarie Locali nel primo semestre dell'anno in corso indica il permanere del sostenuto ritmo di crescita che ha caratterizzato l'attività d'investimento di questi enti nell'ultimo triennio. In termini quantitativi il primo semestre 1986 (420 miliardi di pagato), si chiude con un incremento di ben 30 punti percentuali rispetto ai pagamenti effettuati nello stesso periodo del 1985 (325 miliardi). L'ipotesi che nel secondo semestre si assista ad un probabile raffreddamento dei ritmi di crescita più recenti - in conseguenza anche dei ritardi di alcune Regioni nell'acquisizione e nell'impiego delle disponibilità di rispettiva competenze sul Fondo Sanitario Nazionale in c/capitale - fa prevedere che l'ammontare degli investimenti complessivi di questo settore, a fine 1986, si assesti attorno ai 900-950 miliardi.

Il volume di pagamenti previsto per il 1986, nonostante i consistenti tassi di crescita degli ultimi anni, appare ancora al di sotto dei livelli potenzialmente raggiungibili tenendo conto delle capacità di spesa complessivamente derivanti alle USL dal Fondo Sanitario Nazionale in c/capitale e dal 50 per cento delle risorse proprie (attorno ai 400 miliardi annui), introitate attraverso i tickets, e destinate al finanziamento degli investimenti ai sensi dell'art.25 della legge 730/83.

La lentezza con cui le maggiori autorizzazioni annue di spesa per gli interventi in c/capitale offerte su base nazionale si traducono in maggiori investimenti delle singole USL si spiega, probabilmente, con i vincoli programmatico-procedurali che a partire dal 1984 sono stati imposti alle Regioni per l'utilizzo dei rispettivi finanziamenti.

Nel quadro di una politica di programmazione e razionalizzazione delle risorse destinate al settore sanitario, perseguita ormai da alcuni anni, la legge finanziaria 1985 ha, infatti, previsto sia i settori di destinazione dei trasferimenti sia i tempi di erogazione dei fondi.

Nell'ambito delle priorità fissate (mantenimento, innovazione, trasformazione) la legge ha stabilito che la erogazione delle quote di ripartizione del Fondo Sanitario Nazionale 1985 (1.160 miliardi) dovesse essere effettuata alle singole Regioni sulla base di programmi regionali dalle stesse presentati nel rispetto delle priorità date dalla legge finanziaria e verificate, a livello Centrale, da un'apposita Commissione Interministeriale.

A fine 1985 le somme trasferite alle Regioni sui fondi dello stesso anno non raggiungevano che 500 miliardi, non essendo alla data del 31 dicembre pervenuta la documentazione necessaria da parte di molte Regioni.

Allo stato attuale la situazione sembra essersi sbloccata. Se si escludono i casi delle Regioni Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia, Basilicata, Campania, Marche, Veneto e della Provincia Autonoma di Bolzano, ancora inadempienti, nel primo semestre dell'anno in corso sono stati infatti svincolati ulteriori 300 miliardi a valere sui fondi 1985, corrispondenti complessivamente alle intere quote spettanti alle restanti Regioni.

Il problema dei tempi di impiego delle maggiori disponibilità sui fondi in c/capitale permane tuttavia anche per il 1986 le cui disponibilità d'esercizio (1.600 miliardi), ad oggi, risultano ripartite dal CIPE ma non ancora svincolate: stanno pervenendo ora i primi programmi regionali relativi al 1986.

Da quanto esposto emerge che gli investimenti delle USL globalmente realizzati non hanno potuto avere una distribuzione omogenea sul territorio.

Dai dati delle Relazioni di cassa del Tesoro, emerge in particolare che nelle Regioni settentrionali si concentrano le maggiori quote di spesa.

Nel complesso è da rilevare come anche in questo settore vanno manifestandosi sempre più marcatamente esigenze di riqualificazione più che di semplice rilancio della spesa d'investimento.

Gli effetti di un coordinamento che faccia convergere le azioni territoriali su obiettivi di standardizzazione dei servizi validi su base nazionale, dovrebbero potersi cogliere quando le nuove procedure di pianificazione e programmazione sanitaria, introdotte dalla legislazione più recente (legge 595/85 relativa al piano 1986/88) e le iniziative avviate presso il Ministero della Sanità, per la rilevazione a tappeto del patrimonio infrastrutturale sanitario, saranno entrate a regime.

Gli altri enti dell'Amministrazione Locale - L'andamento delle spese d'investimento nel primo semestre del 1986 è risultato meno sostenuto di quello verificatosi nei due anni precedenti. Si può pertanto ipotizzare che alla fine del 1986 le spese di investimento effettuate dagli "Altri Enti dell'Amministrazione locale" ammonteranno a 2.500 miliardi di lire, con una riduzione di circa il 10 per cento rispetto all'anno precedente.

Tale rallentamento è da imputare ai minori investimenti che presumibilmente effettueranno nel 1986 gli Enti diversi dagli IACP (Università, Opere Universitarie, Enti di sviluppo agricolo, Enti provinciali per il turismo, Camera di Commercio, Comunità montane, Ipab). L'ammontare previsto per il 1986 è pari a circa 1.100 miliardi di lire: all'interno di tale aggregato si prevede una ripresa degli investimenti nel settore Università già finanziate a partire dal 1985 dalla legge 331/85 per 960 miliardi di lire e rifinanziate dal d.d.l. finanziaria 1987 per altri 700 miliardi.

L'attività degli Istituti Autonomi Case Popolari è rimasta viceversa pressoché costante nel primo semestre 1986 rispetto allo stesso periodo del 1985, per cui si presume che alla fine del corrente anno gli investimenti del settore potranno raggiungere i 1.400 miliardi di lire.

I programmi di edilizia pubblica (1982-85) finanziati dalla L.94/82 hanno assicurato la quasi totalità degli investimenti effettuati nel primo semestre 1986 (600 miliardi).

Relativamente scarso invece è stato l'apporto (55 miliardi) assicurato nello stesso periodo dal programma 1986-87, finanziato con la L.118/85. Si è verificato, infatti, rispetto a tale legge un sensibile ritardo nella programmazione nazionale e regionale per cui a tutt'oggi solo 8 Regioni hanno completato l'iter programmatico. E' prevedibile che nel corso del 1986 le restanti 11 Regioni completino l'attività programmatica e che alcune diano inizio all'attività produttiva. Quanto sopra porta ad ipotizzare che il volume delle erogazioni risulterà per questa legge significativamente maggiore nel secondo semestre.

Per completare i programmi edilizi meno recenti (1° e 2° biennio, L.457/78 e leggi precedenti), nel corso dell'anno, saranno necessari circa 250 miliardi di lire, nella quasi totalità sotto forma di revisione prezzi.

Nel complesso degli investimenti edilizi effettuati dagli IACP risulta crescente la quota destinata ad interventi di recupero, anche se si tratta nella quasi totalità di interventi di entità limitata. Tale quota raggiungerà presumibilmente nel 1986 il 30 per cento del totale degli investimenti edilizi, mentre il restante 70 per cento continua ad essere destinato alle nuove costruzioni.

Le singole Regioni continuano ad avere capacità programmatiche e di spese fortemente differenziate:

- 11 Regioni non hanno ancora programmato gli interventi del biennio 1986-87 finanziati dalla L.118/85 e solo 2 a tutt'oggi hanno aperto i cantieri;
- le principali Regioni meridionali e alcune Regioni del centro nord sono fortemente in ritardo nei pagamenti degli interventi del quadriennio 1982-85 finanziati con la L.94/82; in particolare, le Regioni del centro nord hanno utilizzato il 55 per cento dei fondi stanziati, mentre le Regioni meridionali ne hanno utilizzati solo il 20 per cento.

Oltre all'attività ordinaria in edilizia residenziale effettuata dagli Istituti Autonomi Case Popolari, interventi di un certo rilievo vengono portati avanti, sempre in edilizia pubblica, direttamente dai principali Comuni d'Italia: si tratta degli interventi straordinari finanziati dalla L.25/80, dalla L.94/82 e dalla L.118/85.

Per il 1986 si prevedono pagamenti per investimenti pari a circa 500 miliardi da imputare per la maggior parte (300 miliardi circa) ai programmi della L.94/82 e in misura minore per la conclusione dei programmi della L.25/80 e per l'inizio di quelli relativi alla 118/85. Tali esborsi, tuttavia non entrano negli investimenti degli Enti in questione, ma fanno parte delle spese di investimento dirette dei Comuni.

Alle soglie della scadenza del piano decennale (1978-87) si può affermare che l'attuazione dei programmi ordinari attuati dagli IACP sono sensibilmente in ritardo e che quindi in media vi sarà uno slittamento di due anni nella conclusione dei lavori. E' da notare, però, che anche i programmi straordinari attuati direttamente dai Comuni mostrano una velocità di spesa che non si discosta significativamente da quella dei programmi ordinari.

L'azienda di Stato per i Servizi Telefonici - Nel 1986, l'Azienda di Stato per i Servizi Telefonici, in applicazione del programma di sviluppo dei propri servizi, impostato su base triennale, per gli anni 1986 - 1987 - 1988, ha proseguito nell'ampliamento della rete a lunga distanza intercompartimentale e internazionale e nel potenziamento dei centri di transito nazionali con il continuo adeguamento degli impianti e della rete alle esigenze di servizio.

I criteri di sviluppo della Rete telefonica nazionale svolti nell'anno 1986 si sono fondati, come negli altri anni, sull'impiego di tecnologie avanzate, sul razionale adeguamento della rete

telefonica, sull'automazione sempre più spinta, sull'incremento della teleselezione da utenti (TSU) con i Paesi Europei.

Nel campo della commutazione sono ultimate le installazioni degli autocommutatori numerici per traffico internazionale a Roma, Milano e Verona; sono in corso di ultimazione gli impianti internazionali per il traffico automatico nei centri di Napoli e Genova.

L'attuazione del programma di investimenti tiene conto, ovviamente, dei nuovi criteri di gestione dei servizi per effetto della nuova convenzione con le Società Concessionarie SIP e Italcable, in base alla quale il rapporto con l'utenza è prevalentemente affidato alle stesse Società Concessionarie.

I risultati di gestione, per la parte relativa agli investimenti, sono i seguenti:

- Sviluppo della Rete Telefonica Nazionale	miliardi	660
- Modifica, adattamento e revisione	"	27
- Varie	"	34
		721
TOTALE	miliardi	721

Per finanziamenti straordinari:

- Riassetto della Rete Telefonica Nazionale	miliardi	130
- Alloggi per il personale	"	20
		150
TOTALE	miliardi	150

Sulla base dei pagamenti effettuati nei primi 8 mesi dell'anno, l'Azienda prevede di raggiungere a fine esercizio un volume di pagamenti dell'ordine di 480 miliardi, con un incremento del 14,3 per cento sui dati consuntivi 1985. Per il 1987 l'Azienda ha avanzato una previsione di pagamenti per 520 miliardi.

Amministrazione delle Poste e delle Telecomunicazioni - L'Amministrazione delle Poste e Telecomunicazioni opera con stanziamenti ordinari di bilancio e con disponibilità autorizzate da leggi speciali. Fra queste assume particolare rilievo la legge 39/1982, concernente il "Programma straordinario di potenziamento e riassetto dei servizi e di costruzione di alloggi per il personale", che con il d.d.l. finanziaria per il 1987 è stato

ulteriormente rifinanziato per 670 miliardi, portando la spesa complessiva a 5.189 miliardi, nonchè il "Programma decennale di sviluppo e potenziamento dei servizi di telecomunicazione", autorizzato con la legge finanziaria 1987 in ragione di 200 miliardi all'anno per il triennio 1985-87. A valere sul F.I.O 1985 è stato, inoltre, finanziato il progetto relativo al "Servizio nazionale di posta elettronica", comportante una spesa di 20 miliardi.

Gli investimenti del settore interessano l'edilizia abitativa e operativa, gli impianti tecnici, l'automazione dei servizi, il potenziamento delle attrezzature esistenti e dei trasporti e l'attività scientifica.

I pagamenti disposti al 30/8/1986 sono ammontati 486,4 miliardi, di cui 319 concernenti la realizzazione dei programmi autorizzati con leggi speciali. L'Azienda prevede di raggiungere a fine esercizio un volume di pagamenti pari a circa 900 miliardi.

Per il 1987 l'Amministrazione delle Poste sconta una consistente accelerazione nella realizzazione dei programmi in corso, che dovrebbe portare i pagamenti dell'anno intorno ai 1.200-1.300 miliardi, dei quali 850 circa a valere su finanziamenti straordinari.

Nel corso del 1987 dovrebbero assumere un peso più consistente anche i pagamenti relativi al citato "Programma decennale", che nel 1986 ha avuto un concreto avvio, dopo che a fine 1985 è intervenuta l'approvazione del Piano da parte degli organi collegiali dell'Amministrazione delle Poste.

Ferrovie dello Stato - Come è noto le Ferrovie dello Stato, dal 1° gennaio 1986 hanno abbandonato la veste giuridica di Azienda Autonoma assumendo quella di Ente Pubblico gestore del servizio ferroviario, con bilancio redatto in forma di azienda privata e di conseguenza non più annesso al bilancio di previsione del Ministero dei Trasporti.

Nella Relazione Previsionale e Programmatica dello scorso anno si prevedeva, per il 1986, sulla base delle indicazioni fornite dalle Ferrovie, un ammontare di pagamenti per investimenti diretti dell'ordine di 4.500 miliardi. Tale livello non appare raggiungibile poiché, valutandosi in 1.560 miliardi circa la spesa

effettiva nei primi sette mesi del 1986, pari all'incirca ai pagamenti per investimenti diretti nello stesso periodo del 1985 (1.526 miliardi nei primi sei mesi) la spesa a fine anno 1986 si dovrebbe attestare attorno ai 3.400 miliardi (3.323 miliardi nel 1985).

Per quanto riguarda la ripartizione delle previsioni di spesa in relazione alle varie leggi di stanziamento, e, all'interno di queste, fra i vari programmi, non si hanno a disposizione elementi di valutazione in quanto le Ferrovie dello Stato non hanno fatto pervenire le necessarie aggiornate indicazioni.

Aziende Municipalizzate 1986 - Pare opportuno segnalare che le previsioni di investimento delle Aziende Municipalizzate presentano particolari difficoltà di determinazione. Esse assumono quindi spiccato carattere di provvisorietà, come è dimostrato dalle stesse correzioni di serie che via via si rende necessario apportare alle tavole degli investimenti sulla base dell'acquisizione dei dati di consuntivo.

Il ricorso a stime su dati campionari, che per il settore degli investimenti si rivelano sovente insufficientemente rappresentativi, è imposto dalle particolari condizioni che distinguono il settore.

Tra queste si segnalano le caratteristiche eterogenee degli enti che formano l'aggregato - enti che si diversificano tra loro per tipologia di servizi erogati e quindi per modelli organizzativi e dimensioni d'impresa - , il sistema di contabilità aziendale adottato per la tenuta dei conti e, non ultimo per importanza, il protrarsi delle difficoltà di portare a regime la rilevazione dei flussi trimestrali di cassa del Tesoro (prevista dalla Legge 468/78), che si traduce nella indisponibilità di riferimenti finanziari diretti e tempestivi.

Emblematica del grado di incertezza che accompagna la quantificazione dell'aggregato osservato, è l'ampiezza degli scostamenti che si registrano non solo tra i dati di preventivo e quelli di preconsuntivo ma addirittura anche tra questi ultimi e quelli definitivi di consuntivo.

In tale contesto si collocano i nuovi ammontari della spesa di investimento delle Aziende Municipalizzate acquisiti per gli esercizi 1984 e 1985 che ridefiniscono rispettivamente in 1039 e 1150 miliardi il volume di questa spesa.

Quanto al 1986, dalle estrapolazioni effettuate dalle associazioni che raggruppano le aziende, il livello di spesa presumibile si attesta sui 1.230 miliardi.

L'ipotesi si fonda su di una aspettativa di sviluppo che darebbe una più accelerata dinamica delle attività delle aziende addette alla distribuzione del gas ed agli "altri settori" (igiene, centrali del latte, farmacie, ecc.) a scapito dei settori della "acqua", dell'"elettricità" e dei "trasporti", che manifesterebbero dinamiche incrementali meno vivaci.

In termini quantitativi globali la fetta più consistente di investimenti continua a far capo al settore dei "trasporti" che detiene la più elevata percentuale di concentrazione (circa il 35 per cento) di spesa. Essa risulta finanziata per il 50 per cento con i mezzi del Fondo Nazionale Trasporti.

Quanto alle fonti di finanziamento sembra interessante rilevare il maggior peso rappresentato dalle cosiddette "altre fonti" (contributi dallo Stato, dalle Regioni e da altri enti, ricavi vari, utile d'esercizio, ecc.) nel sostegno della spesa delle aziende che fanno capo al "gas" ed agli "altri settori", il cui impulso 1986 sembra essere stato indotto proprio dal più favorevole andamento di queste componenti di entrata.

ENEL - L'Ente è impegnato nella realizzazione del Piano Energetico Nazionale. Nella Relazione Previsionale e Programmatica dello scorso anno si prevedeva che la spesa per investimenti dell'Ente avrebbe raggiunto nel 1986 i 6.968 miliardi di lire.

Secondo le ultime stime tale previsione è stata portata a 6.494 miliardi, così ripartita fra i vari tipi di spesa.

	in miliardi di lire
Impianti di produzione	3.570,4
Impianti di trasporto e trasformazione	382,6
Reti di distribuzione	1.891,8
Altri impianti	649,2
	<hr/>
Totale	6.494,0

L'ENEL, nell'indicare che a tutto il mese di giugno sono stati realizzati investimenti per 2.649 miliardi, ha fatto presente che le previsioni relative all'intero anno, potrebbero subire ulteriori riduzioni in relazione a provvedimenti sospensivi dei lavori.

Per il 1987, l'Ente prevede di effettuare investimenti per 7.783 miliardi, di cui: 4.312 per impianti di produzione; 580 per linee di trasporto e stazioni di trasformazione; 2.145 per reti di distribuzione e 746 per altri impianti (fabbricati, attrezzature, ecc.).

5.2.2. Le previsioni per il 1987

Per il 1987 si stima che i complessivi pagamenti per investimenti diretti delle Pubbliche Amministrazioni possano raggiungere i 33.400 miliardi, con un incremento dell'ordine del 15 per cento sui dati preconsuntivi del 1986.

Per quanto concerne le Amministrazioni Locali, per le quali si prevede globalmente una spesa di circa 19.850 miliardi, con una crescita del 10 per cento sul 1986, si tratta di una valutazione effettuata sulla base delle tendenze in atto ai diversi livelli istituzionali (cfr. tav.5.6.).

Per le Amministrazioni centrali dello Stato e per l'ANAS viceversa, la previsione di spesa di 6.500 miliardi, riflette una ipotesi-obiettivo che, tenuto conto della massa spendibile, sconta un consistente recupero delle capacità di spesa.

Recupero che si ritiene possibile sulla base di quanto evidenziato dalle principali Amministrazioni interessate, in relazione alle iniziative assunte per fronteggiare - quanto meno - le cause contingenti che hanno frenato la realizzazione dei programmi a partire dalla seconda metà del 1985.

Per quanto concerne gli "Altri Enti dell'Amministrazione Centrale", fra i quali per il momento continua ad essere classificato l'intervento straordinario per il Mezzogiorno, si assume che la legge 64/1986 cominci a far sentire già a partire dal prossimo esercizio, i suoi effetti nel comparto delle infrastrutture.

Considerata anche la spesa degli Altri Enti che concorrono a formare il Settore Pubblico Allargato, i complessivi investimenti pubblici, dovrebbero attestarsi nel 1987 sui 47.900 miliardi circa, con un incremento del 15 per cento sul 1986.

Il consistente tasso di sviluppo previsto per le Aziende Autonome e Ferrovie, sconta un certo recupero dei pagamenti di questo ultimo Ente, che ormai da due esercizi si mantiene decisamente al di sotto delle sue potenzialità di spesa.

Per l'ENEL è stata considerata una previsione di spesa di 7.500 miliardi, che seppure un pò ridimensionata rispetto a quella avanzata dall'Azienda (7.783 miliardi), è subordinata al fatto che non vengano adottati provvedimenti sospensivi dei lavori.

5.3 Gli investimenti delle Partecipazioni Statali

Complessivamente gli investimenti del sistema delle partecipazioni statali nel 1986 ammontano a 15.535 miliardi di lire con un incremento di oltre il 10 per cento rispetto ai 14.033 miliardi effettuati nel 1985.

La spesa per investimenti nell'anno in corso si cifra rispettivamente in 13.463 miliardi per l'Italia ed in 2.072 miliardi per l'estero, soprattutto in dipendenza dell'impegno dell'ENI per l'apportamento del Paese nel settore energetico.

Nell'ambito degli investimenti nazionali, 3.850 miliardi sono relativi al Mezzogiorno, valore questo che, rapportato al totale nazionale degli investimenti a localizzazione influenzabile, costituisce il 34 per cento degli investimenti stessi.

Per l'esercizio 1987, si prevede che gli investimenti complessivi del sistema ammonteranno a 16.726 miliardi, con un incremento di oltre il 7 per cento rispetto all'anno in corso.

Nell'ambito dei suddetti previsti investimenti, quelli programmati per l'Italia ammonteranno a 14.352 miliardi, mentre 2.374 riguarderanno l'estero, sempre determinati, in gran parte, dall'impegno dell'ENI nel rifornimento energetico per il Paese.

Nel 1987 si prevede che gli investimenti nel Mezzogiorno saranno di circa 4.150 miliardi, cifra questa che costituisce il 35 per cento degli investimenti nazionali a localizzazione influenzabile.

Va precisato che gli investimenti nelle aree meridionali indicati sia per il 1986 che per il 1987 non comprendono gli interventi aggiuntivi in tali aree che l'IRI e l'ENI per il 1986, nonché gli stessi Enti e l'EFIM per il 1987, hanno previsto od hanno in corso di studio nell'ambito del piano triennale degli interventi straordinari del Ministro per il Mezzogiorno.

La ripartizione degli investimenti in Italia tra i due grandi rami di attività, manifatturiero e servizi, è stata rispettivamente prevista per 6.539 e 7.813 miliardi di lire, che rappresentano il 46 per cento ed il 54 per cento dell'intero ammontare.

Nel 1986 gli apporti diretti del Tesoro ai fondi di dotazione degli Enti sono ammontanti a 1.490 miliardi. Per il 1987 il d.d.l. finanziaria autorizza un'emissione obbligazionaria, con onere per capitale e interesse a carico del bilancio dello Stato, di 650 miliardi da parte dell'IRI e dell'EFIM, per far fronte al fabbisogno finanziario dell'anno.

L'apporto del Tesoro di fondi di dotazione degli enti di gestione EFIM ed Ente Cinema è stato previsto, sempre per il 1987 complessivamente in 300 miliardi, mediante accantonamento del fondo speciale di parte capitale.

Con riferimento ai singoli Enti, e quanto al Gruppo IRI, gli investimenti totali programmati per il 1986 ammontano a 9.003 miliardi di lire (di cui 8.956 in Italia), con un incremento dell'8 per cento rispetto al 1985. Essi sono destinati per tre quarti al settore dei servizi, nell'ambito dei quali continua ad essere preponderante la quota delle telecomunicazioni (che rappresentano oltre il 50 per cento del totale del gruppo); di rilievo risulta anche l'apporto del settore infrastrutturale e costruzioni - soprattutto per la realizzazione del programma autostradale - e dei trasporti aerei, in relazione all'ampliamento ed ammodernamento della flotta.

Nei settori manifatturieri gli investimenti del 1986 sono destinati prevalentemente alla siderurgia (per il mantenimento in attività degli impianti, per il miglioramento dell'efficienza e per lo sviluppo di nuovi prodotti), alla meccanica (in particolare, oltre al comparto automobilistico, al settore aerospaziale per lo sviluppo degli importanti progetti in corso sia in campo civile che militare) e all'elettronica.

La quota di investimenti destinata al Mezzogiorno, nel 1986, ammonta a 2.339 miliardi, pari al 29 per cento di quelli nazionali a localizzazione influenzabile (8.103 miliardi).

Nel 1987 gli investimenti totali previsti dal gruppo ammonteranno a 9.147 miliardi. L'incremento rispetto all'anno precedente (1,6 per cento) è solo apparentemente limitato, in quanto il programma dell'IRI non include, nel 1987, le previsioni per il settore automotoristico. Per esso, infatti, è all'esame, un piano a medio-lungo termine, teso al rilancio dell'Alfa Romeo, anche attraverso accordi di collaborazione permanente con altri produttori del settore. La quota di investimenti destinati al settore manifatturiero, pur in assenza del raggruppamento automotoristico, ammonterà al 15 per cento del totale e sarà prevalentemente correlata alla prosecuzione dei già citati programmi dei comparti siderurgico, meccanico ed elettronico.

Per quanto riguarda gli investimenti delle società di servizi - tra i quali continua a prevalere la quota delle telecomunicazioni - si segnala il peso crescente delle infrastrutture e costruzioni (con particolare riguardo al settore autostradale) che dovrebbero superare i 1.150 miliardi, venendo ad incidere per quasi il 13 per cento sul totale del gruppo.

La quota destinata al Mezzogiorno (2.441 miliardi) supera, nel 1987, il 31 per cento del totale a localizzazione influenzabile, a seguito soprattutto del crescente impegno del Gruppo per lo sviluppo delle reti di comunicazione.

L'impegnativo programma di investimenti citato (18.150 miliardi nel biennio 1986/87) è destinato in misura prevalente - oltre che allo sviluppo di settori innovativi ad alto rischio - alla realizzazione, all'ampliamento ed al miglioramento delle grandi reti di comunicazione, trasporto ed infrastrutture, che costituiscono un punto di fondamentale rilievo strategico per il Paese. La sua realizzazione richiede un massiccio impegno, ma è anche subordinata a rilevanti vincoli esterni.

Ci si riferisce in primo luogo al settore delle telecomunicazioni ed in particolare al piano finalizzato di politica industriale in tale settore, attualmente all'esame del Governo, che condiziona i programmi dell'IRI. Resta anche aperto il problema, comune alle società che operano in regime di concessione e quindi con prezzi dei servizi definiti in via amministrativa, della definizione di metodologie e procedure per la determinazione delle tariffe, che diano ragionevoli certezze circa l'entità e la tempistica degli adeguamenti.

Altrettanto importanti sono la sollecita definizione delle modalità di utilizzo dei sistemi di trasmissione televisiva e la chiarificazione del quadro legislativo al quale sono legate le problematiche dell'adeguamento dei canoni e degli introiti pubblicitari della RAI.

Ulteriori vincoli che riguardano specifici piani settoriali sono:

- l'attuazione di un'organica politica aerospaziale e la determinazione, da parte delle Autorità pubbliche, di una soluzione al problema del coordinamento delle realtà industriali esistenti nel Paese;
- la proroga ed il rifinanziamento dei provvedimenti legislativi varati a favore dei cantieri e dell'armamento nazionale e la revisione dei principi informativi e degli strumenti applicativi della politica CEE nei confronti del settore;
- la sollecita approvazione del d.d.l. di sostegno al comparto dei trasporti merci di linea, dal quale dipende in maniera determinante il risanamento del gruppo Finmare; ulteriori ritardi potrebbero compromettere la posizione competitiva delle società sul mercato internazionale e la stessa realizzazione del programma nel settore.

Un sostanziale contributo da parte dello Stato alle attività del gruppo è atteso poi nel campo della ricerca e dell'innovazione tecnologica: adeguati strumenti di sostegno costituiscono infatti fattore essenziale per consentire alle imprese impegnate nei settori più avanzati di affrontare la concorrenza internazionale in condizioni di parità. Un miglioramento degli strumenti esistenti rappresenterebbe per il Gruppo IRI (e per l'intero sistema delle Partecipazioni Statali) un importantissimo elemento di ulteriore sviluppo.

Per il 1986 l'apporto diretto del Tesoro al fondo di dotazione dell'IRI è risultato di 870 miliardi, ai sensi della legge 28.2.86, n. 41, nonché di ulteriori 71 miliardi in base alla procedura di cui alla legge 27.12.1983, n. 730 (rimborso di rata pagata dall'IRI alla Banca Europea degli Investimenti - BEI a fronte di mutuo della stessa BEI autorizzato dall'indicata legge 730 che ha previsto il servizio del prestito a carico dello Stato).

Per il 1987 il d.d.l. finanziaria autorizza l'IRI fino alla concorrenza di 500 miliardi, a far ricorso alla Banca Europea degli Investimenti (BEI) per la contrazione di mutui, nonché ad emettere obbligazioni sul mercato interno.

Per il Gruppo ENI gli investimenti previsti per il 1986 ammontano a 6.059 miliardi, di cui 4.109 miliardi in Italia. La quota del Mezzogiorno è pari a 1.393 miliardi (39 per cento degli investimenti a localizzazione influenzabile). Gli investimenti all'estero (1.950 miliardi) sono relativi per oltre l'82 per cento all'attività di ricerca e produzione di idrocarburi.

Rispetto al 1985 l'incremento degli investimenti complessivi è di oltre l'11 per cento, con un ammontare, per il 1985, di 5.437 miliardi.

La parte preponderante degli investimenti complessivi del 1986 (81 per cento) riguarda il settore energetico. In particolare nell'attività di ricerca degli idrocarburi in Italia è prevista la prosecuzione dell'attività già in corso, che si svilupperà per il 75 per cento in terra e per il 25 per cento in mare.

Nella ricerca degli idrocarburi all'estero l'attività si svilupperà prevalentemente in Nord Africa, in Europa ed in America. Nella produzione degli idrocarburi all'estero proseguiranno gli interventi per la messa in esercizio di giacimenti di rilevante interesse.

Nella chimica (8 per cento del totale), gli investimenti riguardano, oltre ad interventi generalizzati di ristrutturazione e razionalizzazione della base produttiva, il progetto di polietilene lineare a Priolo.

Nel settore minerometallurgico saranno completati l'impianto piombo a Porto Vesme ed il comprensorio minerario di Monteponi.

Nel 1987 l'ENI prevede investimenti per 7.118 miliardi, di cui 2.233 all'estero e 4.885 in Italia. La quota degli investimenti nel Mezzogiorno è pari a 1.554 miliardi, pari al 36 per cento degli interventi a localizzazione influenzabile.

La parte più rilevante degli investimenti è destinata all'energia ed alle attività ad essa connesse (82 per cento del totale); in particolare per l'attività mineraria relativa agli idrocarburi, sono previsti 1.470 miliardi in Italia e 1.668 all'estero.

La ricerca degli idrocarburi, nel territorio nazionale, si svolgerà prevalentemente con l'obiettivo della totale integrazione delle quantità estratte.

Nella produzione degli idrocarburi si è programmato un consistente aumento dell'impegno (+20 per cento rispetto all'anno 1986) connesso al potenziamento della produzione di petrolio e di gas nazionale.

Per l'attività di ricerca degli idrocarburi svolta all'estero, il programma prevede una concentrazione e selezione delle esplorazioni che saranno indirizzate in quei Paesi in cui il Gruppo è già presente con attività produttive.

Per la produzione di idrocarburi all'estero, saranno continuati i progetti già in corso, con tempi e modalità adeguate al nuovo livello dei prezzi, con particolare rilievo a quelli sviluppati nel Mare del Nord, in Congo, in Angola, in Nigeria ed in Libia.

Per la raffinazione continuerà il programma di razionalizzazione e riqualificazione che dovrebbe condurre ad una ulteriore riduzione, rispetto al 1986, di 3 miliardi/tonnellata della capacità di Gruppo, con l'accorpamento delle raffinerie di Rho e di Sannazzaro e con la trasformazione in polo logistico della raffineria Sarom di Ravenna già chiusa.

Nell'attività gassifera è previsto un massiccio sforzo sia dal lato delle linee di importazione, per le quali sarà proseguita la realizzazione del raddoppio del gasdotto russo, sia dal lato della distribuzione, attraverso il piano di metanizzazione dei

centri urbani.

Nell'attività chimica l'impegno sarà rivolto: al miglioramento dell'efficienza produttiva degli impianti; al potenziamento ed adeguamento del livello tecnologico degli stabilimenti; alla realizzazione e potenziamento del sistema logistico per l'integrazione dei diversi centri produttivi.

Nel settore minero-metallurgico, terminato in ciclo dei consistenti investimenti realizzato negli ultimi anni, diverrà operativa la nuova struttura organizzativa, che concentrerà nell'AGIP le attività minerarie, prima inquadrata nella Samim. Per quanto riguarda l'Italia, queste verranno dimensionate alle disponibilità della legge mineraria che per il 1987 dovrebbe essere adeguatamente rifinanziata.

L'impegno complessivo del Gruppo ENI in termini di crescita e di sviluppo non sarà realizzato soltanto attraverso gli investimenti tecnici, ma anche con interventi finanziari, sia di acquisizione di riserve petrolifere che di attività in nuovi settori ad alta tecnologia della chimica e dei nuovi materiali.

Per il 1986 l'apporto del Tesoro al fondo di dotazione dell'ENI è stato di 90 miliardi ai sensi della legge 27.6.85, n. 351 (iniziativa carbonifera del Sulcis in Sardegna), nonché di ulteriori 29 miliardi in base alla procedura di cui al decreto legge 19.10.85, 547, convertito in legge 20.12.85, n. 749 (rimborso a fronte di rata pagata dall'ENI per l'ammortamento dell'emissione obbligazionaria disposta dal citato decreto con servizio del prestito a carico dello Stato).

Gli investimenti del Gruppo EFIM nel 1986 ammontano a 421 miliardi, di cui 118 relativi al Mezzogiorno, pari al 34 per cento degli investimenti in Italia.

Rispetto al 1985, anno in cui l'EFIM ha investito complessivamente 216 miliardi, l'aumento degli investimenti nel 1986 è di circa il 100 per cento.

Per il 1987 l'EFIM prevede di investire 400 miliardi, di cui 153 nel Mezzogiorno (39 per cento del totale nazionale).

Relativamente ai profili settoriali e con riferimento agli anni '86 e '87, gli investimenti nella meccanica sono volti alla realizzazione dei miglioramenti impiantistici necessari per raggiungere maggiori livelli di produttività e per il mantenimento di uno standard tecnologico di primo piano.

Per il settore vetro, oltre ad interventi di ristrutturazione, ampliamento ed ammodernamento, è programmato un progetto di rilevante importanza, concernente la realizzazione di uno stabilimento in Spagna per la produzione di vetrate per auto (importante elemento di sviluppo nel processo di internazionalizzazione del Gruppo SIV).

Nel campo dell'alluminio, gli investimenti sono volti alla ristrutturazione impiantistica del settore, sia per quanto riguarda gli interventi del comparto primario sia per quelli delle terze lavorazioni, in rapporto alle strategie di gruppo volte ad una maggiore integrazione verticale delle attività.

La puntuale realizzazione del rilevante impegno di investimenti previsti è strettamente correlato al superamento dello stato di sottocapitalizzazione in cui si trova il Gruppo EFIM.

Per il 1986 l'apporto del Tesoro al fondo di dotazione dell'EFIM è stato di 400 miliardi ai sensi della legge 28.2.86, n. 41.

Per il 1987 il d.d.l. finanziaria autorizza l'EFIM, fino alla concorrenza di 150 miliardi, a far ricorso alla Banca Europea degli Investimenti (BEI) per la contrazione di mutui, nonchè ad emettere obbligazioni al mercato interno.

Inoltre il d.d.l. finanziaria, sempre per il 1987, ha previsto un apporto del Tesoro ai fondi di dotazione dell'EFIM e dell'Ente Cinema di 300 miliardi di lire.

In merito all'Ente Cinema, esso nel 1986 sta attivando investimenti per 52 miliardi, con un aumento di oltre il 100 per cento rispetto ai 24 miliardi effettuati nel 1985.

Per il 1987 gli investimenti ammonteranno a 61 miliardi e, secondo la linea strategica già in corso di esecuzione contribuiranno - in misura consistente e culturalmente connotata - alla ripresa del cinema e dell'audiovisivo nazionale, intervenendo con adeguate iniziative sia nella produzione filmica che nell'esercizio. Ciò, mentre permetterà di coniugare risanamento e rilancio del cinema pubblico, consentirà anche di operare per il potenziamento e la riqualificazione di tutta l'industria italiana dell'immagine, rendendola così più competitiva nei diversi mercati interni ed esteri.

Per il 1986 l'apporto del Tesoro al fondo di dotazione dell'Ente Cinema è stato di 30 miliardi ai sensi della legge 28.2.86 n. 41.

Tav. 5.9

INVESTIMENTI DELLE PARTECIPAZIONI STATALI IN ITALIA E NEL MEZZOGIORNO PER ENTE DI GESTIONE
(in miliardi di lire correnti)

	Consuntivo 1985		PREVISIONI			
			1986		1987	
	Valori assoluti	Valori % degli in vestimen- ti nel Mezzog.	Valori assoluti	Valori % degli in vestimen- ti nel Mezzog.	Valori assoluti	Valori % degli in vestimen- ti nel Mezzog.
<u>IRI</u>	8.176		8.956		9.013	
di cui a localizzazione in- fluenzabile	7.302		8.103		7.829	
di cui nel Mezzogiorno	2.393	33	2.339	29	2.441	31
<u>ENI</u>	3.342		4.109		4.885	
di cui a localizzazione in- fluenzabile	2.696		3.567		4.350	
di cui nel Mezzogiorno	1.164	43	1.393	39	1.554	36
<u>EFIM</u>	216		346		393	
di cui nel Mezzogiorno	100	46	118	34	153	39
<u>Ente Cinema</u>	24		52		61	
<u>TOTALE ENTI</u>	11.758		13.463		14.352	
di cui a localizzazione in- fluenzabile	10.122		12.068		12.633	
di cui nel Mezzogiorno	3.657	36	3.850	31	4.148	35

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav.5.10

INVESTIMENTI DELLE IMPRESE A PARTECIPAZIONE STATALE
(in miliardi di lire correnti)

SETTORI	CONSUNTIVO		PREVISIONI			
	1985		1986		1987	
	Italia	Mezzog.	Italia	Mezzog.	Italia	Mezzog.
a) MANIFATTURIERI						
Siderurgia	1.024	546	949	320	622	250
Alluminio	67	33	124	52	121	64
Altre attività minerometal- lurgiche	245	184	203	101	110	53
Cemento	20	4	25	19	17	10
Meccanica	522	159	850	209	414	112
Elettronica	277	67	377	106	365	120
Costruzioni e riparaz.navali	41	5	67	12	69	17
Fonti di energia	2.531	680	3.224	925	3.862	1.011
Chimica	437	286	495	323	742	445
Tessile	22	2	54	2	44	2
Alimentare	83	35	83	23	69	17
Vetro	16	15	52	19	104	44
TOTALE	5.285	2.016	6.503	2.111	6.539	2.145
b) SERVIZI ED ALTRI						
Telecomunicazioni	4.491	1.474	4.709	1.524	5.089	1.718
Radiotelevisione	114	22	182	45	219	67
Trasporti marittimi	113	16	247	11	322	3
Trasporti aerei	775	2	656	15	601	16
Infrastrutture e costruzioni	706	101	698	69	1.157	127
- Autostrade ed altre infr.	(667)	(94)	(669)	(68)	(1.123)	(126)
- Costruzioni	(39)	(7)	(29)	(1)	(34)	(1)
Cinema	24	-	52	-	61	-
Informatica ed altri	250	26	416	75	364	72
TOTALE	6.473	1.641	6.960	1.739	7.813	2.003
c) TOTALE ITALIA	11.758		13.463		14.352	
d) ESTERO	2.275		2.072		2.374	
e) TOTALE GENERALE	14.033	3.657	15.535	3.850	16.726	4.148