

P R E M E S S A

1.- Introduzione.

La politica economica del Governo, centrata sul contenimento dei redditi nominali ed accompagnata da un'azione di austerità fiscale e monetaria, non ha solo obiettivi di breve periodo. Essa va vista anche in un'ottica di più lungo termine, volta ad indirizzare il sistema economico italiano verso una crescita fondata su determinanti diverse da quelle che ne hanno dominato l'andamento nel corso degli anni settanta.

Nel decennio caratterizzato dalle due crisi petrolifere alcuni movimenti tendenziali hanno contraddistinto l'economia italiana rispetto a quella degli altri paesi industrializzati. L'aumento dei prezzi delle materie prime, che ha colpito in varia misura tutti i paesi importatori, è stato in Italia accompagnato da una crescita delle retribuzioni e del costo del lavoro per unità di prodotto imponente, sia se paragonata a quella sperimentata dalle altre economie occidentali, sia se raffrontata con gli andamenti degli anni precedenti (Tav. 1). La spinta inflazionistica che è provenuta dall'esterno è stata, così, fortemente amplificata da fattori interni in una rincorsa dei redditi monetari che non ha evitato la perdita di potere d'acquisto sull'esterno ma ha ritardato i necessari aggiustamenti, provocando una forte inflazione (Tav. 2).

E' in questo periodo di forte inflazione che venivano attuate importanti riforme istituzionali - da quella del sistema tributario a quella del sistema sanitario e pen

Tavola 1 - Salari e costi unitari del lavoro nella
industria manifatturiera

(variazioni % medie annue)

Paesi Periodo	USA	FRANCIA	GERMANIA	REGNO UNITO	ITALIA
	S a l a r i o r a r i				
1964-72	4.8	9.0	8.3	8.1	10.2
1972-81	8.5	14.8	7.2	15.9	22.6
1982	6.4	15.3	5.0	11.1	17.2
1983	4.0	11.0	2.7	8.0	14.5
	Costo unitario del lavoro				
1964-72	1.8	3.0	3.6	4.3	5.5
1972-81	7.5	10.4	5.2	15.9	16.0
1982	10.4	10.8	3.6	5.4	16.5
1983	-0.2	8.0	-1.2	1.2	15.7

Fonte: OCSE

Tavola 2 - Prezzi al consumo (Variazioni % medie annue)

Paesi	USA	FRANCIA	GERMANIA	REGNO UNITO	ITALIA
Periodo					
1964-72	3.8	4.5	3.4	5.5	3.8
1972-81	9.0	10.9	5.1	14.7	16.3
1982	6.1	12.0	5.3	8.5	16.5
1983	3.2	9.5	3.0	4.7	14.7

Fonte: OCSE, Banca d'Italia

sionistico - che hanno avuto l'effetto di amplificare notevolmente il ruolo dell'intermediazione pubblica.

In tale contesto, in presenza di un aumento dell'inflazione internazionale e di un rallentamento dello sviluppo, si è assistito ad un avvicinamento dei nostri livelli di imposizione fiscale agli standards internazionali, in un arco di tempo molto breve, imprimendo di fatto una marcata accelerazione del carico tributario centrato essenzialmente sul lavoro dipendente e sulle imprese (Tav. 3). A fronte di questi sviluppi, la prevedibile caduta dell'attività produttiva veniva peraltro parzialmente evitata grazie ad una fitta rete di sussidi alle famiglie ed alla produzione, tra cui i più importanti erano costituiti dai trasferimenti sociali, dall'occupazione nel settore pubblico, dal permanere di tassi di interesse reali negativi, dalle periodiche svalutazioni del tasso di cambio e dai vari trasferimenti che in misura crescente nel corso del decennio venivano erogati a favore delle imprese (Tav. 4).

Se in tal modo venivano attenuate le conseguenze della crescita dei costi di produzione, tuttavia si toglieva incentivo a che una azione di disciplina salariale venisse esercitata a livello di impresa e, in molti casi, si ritardava il processo di ristrutturazione industriale con i conseguenti guadagni di produttività (Tav. 5).

Non è quindi un caso se gli anni settanta sono stati caratterizzati da una forte crescita dell'intervento dello Stato: il fenomeno non è solo italiano, posto che la crisi economica accompagnata da forte inflazione ha generato ovun-

Tavola 3 - Entrate Pubbliche correnti

(variazioni % medie annue)

Paesi	USA	FRANCIA	GERMANIA	REGNO UNITO	ITALIA
Periodo					
	T o t a l e E n t r a t e c o r r e n t i				
1964-72	9.8	10.3	10.0	10.6	9.6
1972-81	11.7	16.0	8.6	18.5	23.4
1982	1.6	16.3	4.9	12.6	23.6
1983	7.5	11.2	3.8	5.7	21.8
	E n t r a t e t r i b u t a r i e				
1964-72	9.0	9.3	8.9	10.3	8.6
1972-81	10.5	14.6	7.5	18.3	24.6
1982	-0.1	16.4	2.3	12.3	26.7
1983	7.3	10.5	4.6	4.9	26.2
	Rapporto variazioni : entrate correnti/PIL				
1962-72	1.23	1.00	1.14	1.26	1.01
1972-81	1.10	1.17	1.19	1.13	1.14
1982	0.40	1.11	1.36	1.37	1.38
1983	0.96	1.12	0.93	0.73	1.66

Fonte: OCSE, CEE, ISCO

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 4 - Spesa pubblica ed indebitamento netto

PAESI Periodo	USA	FRANCIA	GERMANIA	REGNO UNITO	ITALIA
	Spesa pubblica corrente (variazioni % medie annue)				
1964-72	10.2	10.6	11.1	10.3	12.5
1972-81	12.0	17.3	10.0	19.8	24.1
1982	10.6	18.4	4.9	10.9	22.4
1983	7.6	13.3	3.5	8.4	19.5
	Indebitamento netto (in % del PIL)				
1972	+0.1	+0.7	-0.5	-1.8	-7.5
1981	-0.9	-1.8	-3.9	-2.7	-11.7
1982	-3.8	-2.6	-3.5	-2.0	-11.9
1983	-3.8	-3.4	-3.0	-3.5	-12.0
	Rapporto variazioni: spesa pubblica corrente/PIL				
1964-72	1.28	1.03	1.26	1.23	1.32
1972-81	1.13	1.26	1.39	1.21	1.17
1982	2.65	1.25	1.36	1.17	1.31
1983	0.99	1.40	0.88	1.05	1.39

FONTE: OCSE, CEE, ISCO

Tavola 5 - Crescita e produttività

(variazioni % medie annue)

Paesi	USA	FRANCIA	GERMANIA	REGNO UNITO	ITALIA
Periodo					
	P r o d o t t o i n t e r n o l o r d o (prezzi costanti)				
1964-72	3.7	5.4	4.2	2.4	4.9
1972-81	2.7	2.8	2.3	1.3	3.0
1982	-1.9	1.9	-1.1	1.2	-0.3
1983	3.3	0.4	1.2	2.2	-1.4
	P r o d o t t o p e r a d d e t t o (prezzi costanti)				
1964-72	1.7	4.7	4.2	2.9	5.2
1972-81	0.4	2.6	2.6	1.4	2.0
1982	-1.0	2.0	0.8	2.9	0.1
1983	2.1	1.1	3.2	2.9	-1.1

Fonte: OCSE, CEE, ISCO

que un aumento del peso del settore pubblico, sia per l'aggi-
re degli stabilizzatori automatici, sia per precise scelte
di intervento.

In Italia, tuttavia, tali interventi hanno conosciu
to uno sviluppo particolarmente marcato. Il rapporto tra en-
trate pubbliche correnti e PIL è passato dal 32 per cento nel
1975 al 45,5 per cento nel 1983 raggiungendo di fatto i li-
velli prossimi a quelli degli altri paesi industrializzati
(quello della Comunità Europea in particolare) con un incre-
mento di oltre 13 punti percentuali in otto anni, che ha su-
perato le esperienze di ogni altro paese. Di fatto, a fronte
di un aumento del 20 per cento annuo del prodotto interno lor-
do in valore, tra il 1975 ed il 1983 le entrate pubbliche
correnti si sono accresciute del 25 per cento annuo, ciò che
indica la forte progressione della pressione fiscale cui è
stata sottoposta la nostra economia.

Tale dinamica delle entrate, tuttavia, non ha con-
cesso alcun respiro alla finanza pubblica, giacchè nel con-
tempo la spesa ha conosciuto incrementi anche più consisten-
ti: è passata dal 44 per cento del PIL nel 1975 al 58 per
cento nel 1983, con un aumento ben superiore a quello degli
altri paesi industrializzati.

Ne è così scaturito un disavanzo pubblico crescen-
te proprio in una fase di crescente pressione fiscale: due
fenomeni che non potevano non avere effetti perversi sul pia-
no macroeconomico e su quello microeconomico. E basti pensa-
re, con riferimento alla politica economica, alla difficoltà
di controllare lo squilibrio della finanza pubblica dovendo

operare in un sistema ove i cittadini vedono crescere di giorno in giorno il carico fiscale.

Ma, forse, più importanti sono stati i riflessi sul piano microeconomico, ove si è prodotto un progressivo distacco tra la remunerazione ottenuta a fronte del lavoro prestato e il reddito disponibile: la forte riduzione che ha subito la prima, per effetto dell'imposizione di retta ha trovato compenso nel fatto che il reddito disponibile è stato poi integrato attraverso l'operare dei trasferimenti che in varia forma sono stati erogati dallo Stato, sicchè in media non v'è stata riduzione di reddito spendibile. Tuttavia una tale separazione non è senza conseguenze per ciò che attiene la quantità e la qualità del lavoro offerto: essa porta a ridurre il volume di lavoro prestato, ove la remunerazione netta è relativamente bassa, mentre incentiva la ricerca di assistenza fino al punto di rendere in larga misura indipendente la remunerazione dal lavoro prestato.

Gli squilibri impliciti in questo meccanismo di crescente intermediazione pubblica si sono evidenziati nettamente alla fine del decennio, quando si è iniziata a ridurre la quota del fabbisogno pubblico finanziata con la creazione di base monetaria, è venuta meno la possibilità di ricorrere, nella stessa misura che in passato, all'imposta da inflazione come strumento di finanziamento del deficit e si è sviluppata rapidamente una forte consistenza di debito pubblico accompagnata da tassi di interesse che, a causa delle mutate condizioni finanziarie internazionali, sono cre

sciuti rapidamente.

Questa combinazione di politiche economiche - in cui ad una lievitazione dei costi di produzione si è opposta una crescita dei sussidi monetari e fiscali e si è accompagnato un marcato sviluppo dell'intermediazione pubblica - ha avuto molteplici conseguenze sia sulla composizione della domanda aggregata, che sulla dinamica dei prezzi. Sotto il primo profilo, basti osservare come il ristagno dell'occupazione complessiva e l'aumento della disoccupazione, specie per le persone in cerca del primo impiego (Tav. 6), siano stati accompagnati da una forte crescita delle esportazioni, il settore che in questo periodo è stato maggiormente sussidiato, mentre è rimasta compressa la domanda interna ed è diminuito il tasso di investimento. Per quanto riguarda la dinamica dei prezzi, non è certo mistero che il nostro Paese abbia conosciuto nel corso dell'intero decennio una forte, continua, crescente inflazione.

Il riequilibrio della finanza pubblica - obiettivo della politica economica di questo Governo - non deve dunque essere perseguito attraverso una continua rincorsa tra entrate e spese che, aumentando i giri nel circuito della distribuzione del reddito, finisce per suscitare reazioni di recupero, che si traducono in un innalzamento simultaneo dei redditi monetari e dell'inflazione. Tale riequilibrio va raggiunto invece in sintonia con una politica di rallentamento della crescita dei redditi monetari che, riducendo il tasso di inflazione, consenta di frenare il carico degli interessi sul debito pubblico.

Tavola 6 - Mercato del lavoro

Paesi	USA	FRANCIA	GERMANIA	REGNO UNITO	ITALIA
Periodo	O c c u p a z i o n e (variazione % medie annue)				
1964-72	2.0	0.7	0	-0.5	-0.3
1972-81	2.3	0.2	-0.3	-0.1	1.0
1982	-0.9	-0.1	-1.9	-1.7	-0.4
1983	1.2	-0.7	-2.0	-0.7	-0.3
	T a s s o d i d i s o c c u p a z i o n e				
1972	5.5	2.7	0.8	4.4	6.3
1981	7.5	7.3	4.4	10.6	8.4
1982	9.5	8.0	6.1	12.8	9.1
1983	9.8	8.1	7.6	13.3	9.9

Fonte: OCSE, ISCO

Politica fiscale, politica monetaria e politica salariale vanno dunque manovrate congiuntamente per conseguire un controllo del disavanzo pubblico in una prospettiva di maggiore stabilità monetaria, ove anche la politica del cambio assuma il ruolo di strumento antinflazionistico, senza penalizzare le nostre esportazioni, ma anche senza costituire il sussidio di ultima istanza per imprese che hanno assistito impotenti al lievitare dei loro costi di produzione.

2.- La manovra sui redditi

2.1.- Le strette interrelazioni esistenti tra politica fiscale, monetaria e salariale e la determinazione a frenare la rincorsa tra redditi monetari, pressione fiscale ed incidenza della spesa pubblica sono alla base della decisione del Governo di intervenire - dopo una larga consultazione fra le parti sociali e verificato un ampio consenso - sulla dinamica degli automatismi in materia salariale e sulla evoluzione delle tariffe e prezzi fissati amministrativamente.

Con tali interventi non si è inteso modificare il sistema di determinazione di variabili importanti come il salario ed i profitti di impresa (pubblica o privata che sia). Queste variabili devono trovare il loro equilibrio sul mercato onde evitare il verificarsi di distorsioni anche notevoli nel sistema dell'allocazione delle risorse. Con essi si è invece voluto intervenire essenzialmente sugli aspetti meccanici di alcune determinanti dei salari e dei prezzi, il

cui funzionamento era ormai del tutto indipendente dalle tendenze generali in atto. E' così che il meccanismo della scala mobile proietta nell'avvenire l'inflazione passata, finendo per frenare la tendenza al ribasso e, soprattutto, senza tener conto che altri istituti, come il rinnovo dei contratti, già avevano garantito il mantenimento del potere d'acquisto.

Analogamente per tariffe e prezzi amministrati, certi aumenti, necessari per avvicinare in molte imprese pubbliche il flusso delle entrate a quello - comunque superiore - delle spese e per consentire un adeguato sviluppo degli investimenti, dovendo "recuperare" ritardi di decisioni nel corso degli ultimi anni ed implicando modifiche nelle strutture delle tariffe, finiscono per scaricare nel breve periodo incrementi di prezzo che, essi pure, costituiscono un freno al processo di decelerazione dell'inflazione.

La politica delle tariffe pubbliche non si riduce, ovviamente, alla semplice manovra, anno dopo anno, delle stesse in relazione ai costi. Su di essa occorrerà ritornare; qui giova sottolineare il perverso riflesso di breve periodo determinato da aumenti di tariffe che risultano superiori al tasso generale di inflazione a causa dei recuperi resi necessari da successivi rinvii del passato.

Ferma restando la necessità che prezzi e salari si aggiustino sul mercato, sono state quindi introdotte quelle modifiche sui meccanismi che rendevano avulse le dinamiche di queste due variabili dal contesto economico del momento.

Molte valutazioni sono state effettuate sugli effetti delle recenti misure (Decreto-legge 15 febbraio 1984, n.10) che impongono tra le altre un limite al 10 per cento alla crescita media per l'anno in corso di tariffe e prezzi amministrati; una rettifica delle integrazioni per assegni familiari; una predeterminazione del massimo di punti di indennità di contingenza (2 a febbraio, maggio ed agosto e 3 a novembre); un rinvio di due mesi della revisione del prontuario terapeutico del Servizio sanitario nazionale. Pur nella diversità degli approcci seguiti nella valutazione degli effetti di tali misure, è significativo sottolineare come tutti gli esercizi effettuati conducano a conclusioni analoghe. Il tasso di inflazione è atteso ridursi dell'1,5 per cento nella media del 1984 rispetto all'andamento tendenziale ed un'analogha riduzione si avrebbe per il salario medio. In definitiva, le misure non incideranno sulla capacità di spesa dei lavoratori, ma la difesa del potere d'acquisto dei salari avverrà ad un livello di inflazione più basso.

Secondo le previsioni dell'ISCO, il tasso di crescita dei prezzi al consumo nel 1984 si potrebbe collocare al 10,5 per cento; analoghi risultati sconta una previsione della Banca d'Italia, la quale conferma anche la possibilità di conseguire una crescita del 2 per cento del prodotto interno lordo nell'ipotesi di un controllo del fabbisogno statale pari a quello implicito nella Legge Finanziaria (90.800 miliardi di lire).

In un successivo paragrafo si esaminerà in quale

misura questi interventi modificano le ipotesi di finanza pubblica (e quindi quale ampiezza dovrà assumere un'eventuale ulteriore manovra di rientro). Qui giova sottolineare il positivo risultato che ne consegue in termini di controllo degli squilibri qualora l'insieme delle misure proposte - da quelle fiscali a quelle monetarie e salariali - siano pienamente realizzate.

La riduzione dell'inflazione prossima al 10 per cento nel 1984 implicherebbe una decelerazione in corso d'anno relativamente marcata, tale che a fine 1984 l'incremento dei prezzi al consumo, rispetto a dodici mesi prima, sarebbe pari a circa l'8,5 per cento.

2.2.- Se tale ipotesi si avvererà - e molti sono i presupposti perchè ciò avvenga - l'Italia avrà consistentemente ridotto il suo differenziale di inflazione rispetto agli altri paesi industrializzati. Nel primo semestre del 1983 il rapporto tra il tasso di crescita dei prezzi al consumo italiani e quelli degli altri sei maggiori paesi industrializzati era di oltre 4 ad 1 (Tav. 7); esso si è ridotto a 2.6 nel secondo semestre; è atteso attestarsi a 2.4 nel primo semestre dell'anno in corso (che ancora risente del forte trascinarsi dal 1983); dovrebbe scendere a 1.5 nel secondo semestre del 1984.

Questo marcato rientro dall'inflazione - che tuttavia non bisogna considerare ormai acquisito, posto che necessita una continuità di comportamenti coerenti - è un obiettivo a portata di mano che non dobbiamo mancare. Un tale riav

Tavola n. 7 - PREZZI AL CONSUMO

(Tassi di variazione su base annua)

	1983		1984	
	I Sem.	II Sem.	I Sem.	II Sem.
1 U S A	3.2	4.5	5.5	5.7
2 GIAPPONE	1.2	1.2	1.5	2.0
3 GERMANIA	1.3	4.0	3.0	3.0
4 FRANCIA	10.0	9.0	7.2	6.0
5 REGNO UNITO	5.7	6.0	6.0	5.5
6 CANADA	4.8	5.2	5.0	5.0
7 TOTALE	3.5	4.4	4.7	4.7
8 ITALIA	15.0	11.5	11.2	7.2
9 ITALIA/ALTRI PAESI	4.29	2.61	2.38	1.53

vicinamento all'inflazione internazionale non avvenne neppure nel 1978 (il rapporto tra inflazione italiana e quella degli altri paesi qui esaminati è stato pari a 1.8 in tale anno) ed indica, al tempo stesso, la difficoltà a pervenire a tale obiettivo ma anche l'importanza di perseguirlo. Consolidare la discesa dell'inflazione italiana significa infatti consentire al nostro paese di riprendere la via di sviluppo, restituendo gradi di libertà alla politica fiscale e monetaria, non più tesa solo al controllo delle tendenze di breve periodo, ma volta a conseguire significative modifiche nell'apparato produttivo italiano.

Perchè ciò avvenga è necessario che i vantaggi attesi in tema di inflazione nel breve periodo, grazie al controllo dell'indennità di contingenza e delle tariffe e prezzi amministrati, non vengano vanificati da ulteriori squilibri nei conti pubblici o delle imprese pubbliche, tali da condizionare ancora una volta la gestione della politica fiscale e monetaria nel periodo successivo.

E' per tale motivo che i riflessi delle misure decise vanno visti attentamente alla luce di ciò che essi potranno produrre sui conti pubblici.

3.- La politica delle tariffe

Nel corso degli ultimi anni la politica delle tariffe in Italia ha seguito tendenze diverse privilegiando, di volta in volta, l'obiettivo del contenimento dell'inflazione o quello della riduzione del disavanzo pubblico.

Benchè nel breve periodo i due obiettivi possano apparire in netto contrasto, è bene sottolineare come questa contraddizione scompaia se si guarda ad un orizzonte temporale più lungo. Se un contenimento delle tariffe pubbliche rispetto all'andamento dei costi di gestione non è compensato da entrate fiscali o parafiscali, produce un sollievo passeggero per ciò che concerne l'inflazione mentre genera uno squilibrio di finanza pubblica, che può essere finanziato o attraverso la creazione di nuova base monetaria - riproponendo quindi il rischio dell'inflazione - o attraverso un'emissione di titoli pubblici e, quindi, produce, a parità di altre condizioni, un rialzo del costo del denaro. D'altro canto, anche privilegiare l'obiettivo di contenimento del disavanzo pubblico può apparire come un'operazione limitata al breve periodo: l'aumento del livello dei prezzi occasionato dal rialzo delle tariffe genera un aumento di domanda di moneta che, se soddisfatto, proroga l'inflazione nel sistema economico, se non soddisfatto spinge verso il costo del denaro.

Disinflazione e riduzione degli squilibri di finanza pubblica vanno dunque affrontati simultaneamente, avendo presenti alcune scelte di più lungo periodo e, soprattutto, senza oscillare freneticamente tra un obiettivo e l'altro, così come purtroppo si è fatto nell'ultimo periodo. Nel corso degli ultimi otto anni, si è infatti privilegiato, in una prima fase, l'obiettivo dell'inflazione, e le tariffe sono aumentate meno del livello generale dei prezzi nel periodo che va dal 1976 al 1980; in una seconda fase è invece

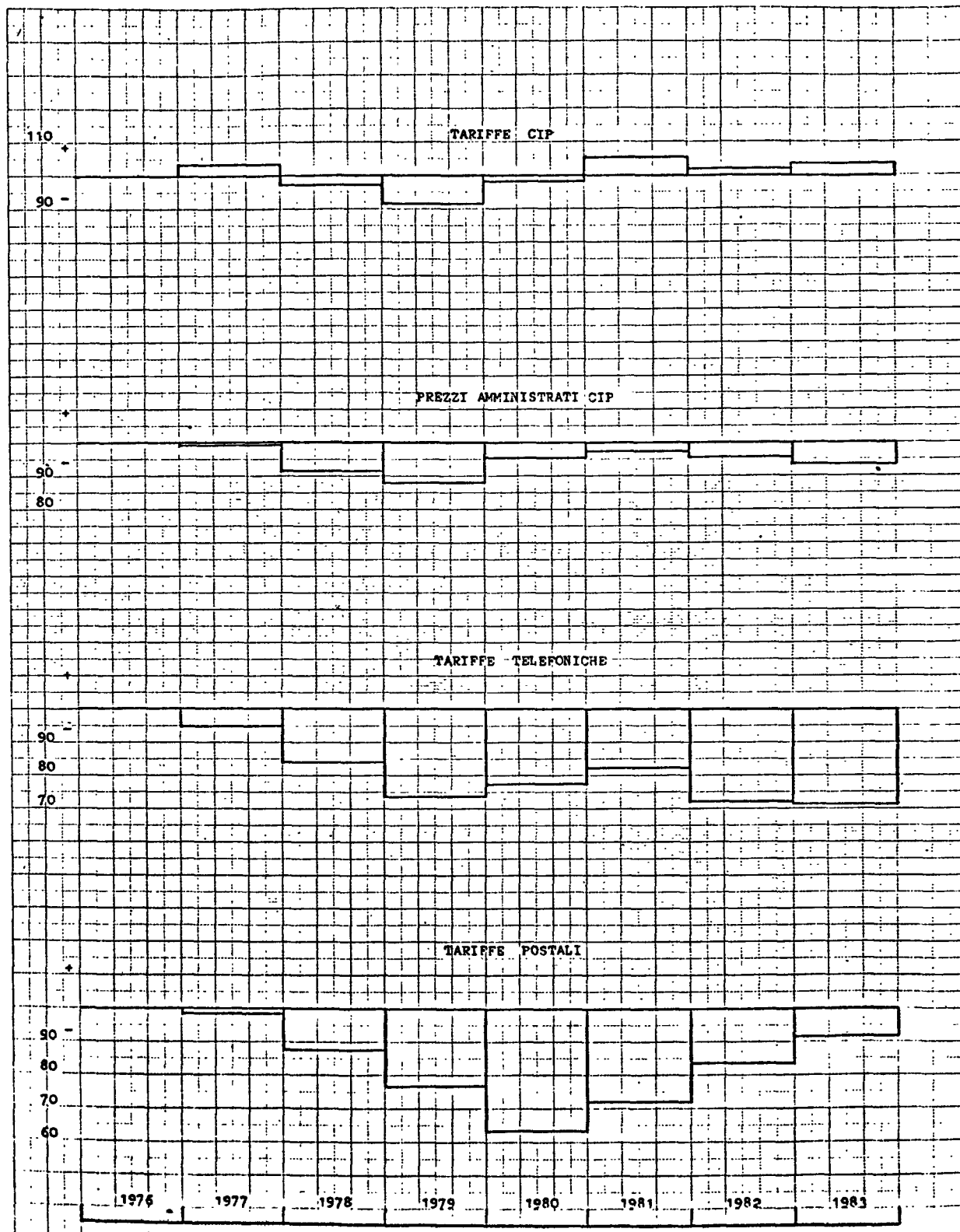
prevalso l'obiettivo del contenimento del disavanzo e le tariffe hanno in parte recuperato rispetto all'andamento generale dei prezzi.

Ma, se si fa astrazione delle tariffe legate al costo dell'energia (che hanno necessariamente seguito almeno in parte il prezzo della stessa, nel corso della seconda crisi da petrolio), si può constatare come molti dei prezzi controllati dal Comitato interministeriale prezzi, siano complessivamente rimasti al di sotto dell'inflazione generale, malgrado talune impennate recenti (tipico è il caso dei telefoni e delle poste: v. graf. 1). Così operando, si è avuto il paradossale risultato di non ottenere una riduzione degli squilibri di finanza pubblica (o nella gestione delle imprese pubbliche) mentre l'inflazione ha subito scosse improvvisive e particolarmente accentuate (nel 1983 le sole tariffe pubbliche sono aumentate di oltre il 21 per cento contro un aumento del 14,7 per cento dell'indice dei prezzi al consumo).

Con la decisione del 15 febbraio di cadenzare il ritmo di aumento delle tariffe e prezzi amministrati con quello dell'inflazione attesa si è voluto dare un primo indirizzo alla politica dei prezzi pubblici: un indirizzo, tuttavia, che è ancora condizionato essenzialmente dalle esigenze di breve termine. Esso deve, invece, essere inserito in una visione di più ampio respiro, che sottragga le imprese pubbliche dalla continua incertezza sulla determinazione dei loro ricavi, vincolati non già alla loro efficienza ma alle decisioni amministrative di chi persegue scopi diversi e non sempre coerenti tra di loro.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TARIFFE E PREZZI AMMINISTRATI (1)
 - scarti rispetto all'inflazione generale -



1) Rapporti tra gli indici delle tariffe e prezzi amministrati (1976=100) e l'indice generale dei prezzi al consumo (1976=100)

E' per tale motivo che occorre sin da ora elaborare una strategia di determinazione dei prezzi pubblici che riduca i margini della discrezionalità politica: questi ultimi saranno sempre presenti, ma dovranno essere usati solo in casi di reale emergenza e tenendo conto dei loro costi espliciti ed impliciti. Non si può, evidentemente, fissare sin d'ora l'evoluzione di variabili così legate ad eventi diversi ed imprevedibili. Si possono però individuare specifici criteri che consentano di assicurare, al tempo stesso, un contenimento dell'inflazione ed una riduzione degli squilibri della finanza pubblica (o, almeno, evitare che tali squilibri aumentino).

Per far ciò sarà necessario prevedere che le tariffe pubbliche crescano, mediamente, meno dell'inflazione generale ma che le imprese pubbliche realizzino incassi netti sufficienti a coprire la crescita dei costi: una combinazione di obiettivi che può realizzarsi simultaneamente solo se le imprese pubbliche sapranno realizzare incrementi di produttività che consentano loro di ridurre, in termini relativi, la progressione dei costi. E' sulla base della programmazione degli incrementi di produttività e di efficienza che si può istituire una politica dei prezzi pubblici realmente non inflazionistica.

Nè tale prospettiva è, oggi, remota, malgrado il generale scetticismo con cui si guarda a tutto ciò che è pubblico. Le innovazioni tecnologiche esistenti possono avere importanti ricadute positive proprio in molti servizi

pubblici la cui efficienza è, d'altra parte, condizione necessaria per un rilancio di produttività di tutto il sistema economico. Tale efficienza non va intesa solo come una mera riduzione dei costi relativi nei servizi oggi prodotti ma anche, se non soprattutto, in un allargamento della gamma di servizi offerti ed in una diversificazione degli stessi, sicchè la stessa politica dei prezzi pubblici, se continuerà a perseguire funzioni calmieranti su taluni dei servizi offerti alla collettività, potrà tuttavia anche profittare delle condizioni del mercato per un più vasto ventaglio di prodotti offerti.

Intesa in questo senso, la politica dei prezzi pubblici e della lotta all'inflazione si ricollega direttamente alla politica degli investimenti e delle scelte di organizzazione e programmazione aziendale: del complesso di tali variabili si dovrà tener conto nel fissare le linee di orientamento per specifici prezzi pubblici nei prossimi anni, evitando di ragionare solo in termini di rincorsa tra prezzi e costi, quasi che questi ultimi fossero del tutto indipendenti dal nostro operare.

4. Il fabbisogno di cassa del settore statale nel 1984

4.1. Nel testo della presente Relazione - in considerazione del non ancora avvenuto completamento della manovra di finanza pubblica e, più in generale, di politica economica programmata dal Governo - la stima del fabbisogno di cassa del settore statale per l'anno 1984 è stata effettuata, con la usuale metodologia analitica, esclusivamente sulla scorta delle decisioni legislativamente definite, vale a dire:

- leggi finanziaria e di bilancio 1984, compresi gli interventi per progetti speciali - di competenza del Ministero del bilancio - da finanziare con ricorso ai mercati esteri, limitatamente alle quote al momento stimate finanziabili e quindi iscrivibili in bilancio (miliardi 1.000);

- interventi per il bradisismo dell'area flegrea (legge 748/1983), anch'essi da finanziare sull'estero (quote finanziabili: miliardi 1.300);

- inasprimenti fiscali apportati ai prodotti petroliferi (D.L. 15/1984: miliardi 1.650, al netto dei minori introiti per la proroga - D.L. 747/1983: art. 4 - delle agevolazioni fiscali in materia di edilizia abitativa).

In tale ottica la stima del fabbisogno complessivo di cassa del settore statale per l'anno 1984 si è cifrata in 109.700 miliardi, di cui miliardi 98.400 riferentisi alla gestione di cassa del bilancio e miliardi 11.300 a quella complessiva delle operazioni di Tesoreria.

Nei confronti dei risultati dell'anno 1983, l'indicato fabbisogno del settore statale si eleva di 21.532 miliardi per effetto di una crescita di 25.318 miliardi del saldo netto da finanziare del bilancio e di una riduzione di 3.786 miliardi del disavanzo di Tesoreria.

Per il bilancio, la stima del fabbisogno 1984 riflette in particolare:

- per gli incassi, realizzazioni (miliardi 197.550) pressocché coincidenti con le corrispondenti previsioni risultanti dalla legge di bilancio maggiorate degli introiti netti degli inasprimenti fiscali dei prodotti petroliferi;

- per i pagamenti, esecuzioni (miliardi 295.950) inferiori di miliardi 4.502 alle autorizzazioni di cassa iscritte in bilancio ed a quelle iscrivibili, come si è accennato, previo reperimento dei relativi mezzi di copertura sui mercati esteri.

La stima del disavanzo delle operazioni di Tesoreria, con riferimento alle sue principali componenti, tiene a sua volta conto:

- per l'INPS, di anticipazioni per 11.425 miliardi che—in aggiunta agli 11.000 miliardi di contributi previsti dal bilancio statale, al netto dei rimborsi per gli oneri di malattia fiscalizzati — consentono di rispettare l'apposito limite fissato dall'articolo 22 della legge finanziaria per il corrente anno.

- per le Aziende autonome, di finanziamenti per complessivi 1.586 miliardi risultanti da uno squilibrio di 7.613 miliardi del loro conto consolidato e da anticipazioni del bilancio statale a copertura per 6.027 miliardi;

- per le Regioni, di esborsi per 2.650 miliardi che si aggiungono ai 57.850 miliardi di erogazioni loro destinate dal bilancio (di cui 34.000 per il finanziamento della spesa sanitaria corrente) e che riflettono, tra l'altro, le maggiori potenzialità di prelievo acquisite dagli Enti regionali a seguito della dichiarata incostituzionalità del vincolo all'utilizzo delle proprie disponibilità di Tesoreria introdotto dalla legge finanziaria 1983;

- per gli interessi sui BOT, di esborsi per 1.500 miliardi - in aggiunta ai 22.500 iscritti in bilancio per BOT in scadenza - stimati in base ad ipotesi di emissioni nette per 20.000 miliardi, di ulteriore allungamento delle scadenze e di riduzione dei tassi per circa 3 punti nell'arco dell'anno;

- per la Cassa DD.PP. e per la Cassa per il Mezzogiorno, di avanzi - rispettivamente pari a miliardi 655 e 240 - valutati sulla scorta sia delle loro effettive capacità operative, sia dell'entità dei fondi che lo Stato prevede di porre a loro disposizione (rispettivamente miliardi 7.665 e 5.640);

- per i Comuni e le Province, di un impatto nullo in quanto si ipotizza utilizzabile da parte di tali Enti l'intero ammontare delle contribuzioni correnti loro destinate dal bilancio (miliardi 23.370);

- per le restanti operazioni, di un avanzo di circa 5.000 miliardi valutato anche in relazione alle notevoli erogazioni previste dal bilancio statale a favore di Enti o di organismi che intrattengono con la Tesoreria rapporti di conto corrente o di contabilità speciale.

Va peraltro rilevato che la stima di 109.700 miliardi di di fabbisogno, dianzi succintamente analizzata, risulta più elevata di quella di 107.050 miliardi elaborata lo scorso settembre in sede di Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1984 e posta a base dell'ulteriore manovra di finanza pubblica da realizzare per il contenimento di tale fabbisogno al livello programmato di 90.800 miliardi.

In proposito si ritiene opportuno precisare che il maggiore fabbisogno stimato attualmente si pone in relazione:

- con le modifiche recate nel corso dei lavori parlamentari ai disegni di legge finanziaria e di bilancio, modifiche che in sintesi sono risultate accrescitive solo marginalmente per la previsione a legislazione vigente delle entrate tributarie e, ben più incisivamente, per i finanziamenti da assicurare agli Enti locali - in aggiunta a quelli iscritti nel progetto di bilancio ai sensi della legge n. 131 del 1983 - ed all'INPS per i ritocchi apportati alla manovra di contenimento delle prestazioni pensionistiche;

- con la considerazione nell'attuale stima - come si è già specificato - sia dei maggiori introiti netti derivanti dagli inasprimenti fiscali sui prodotti petroliferi, sia degli oneri per interventi da finanziare con ricorso all'indebitamento estero.

4.2. Il raggiungimento degli obiettivi programmati del Governo postulava sin dall'inizio - come si è già accennato - un'azione di finanza pubblica centrata sul contenimento del fabbisogno tendenziale 1984 al livello di 90.800 miliardi da realizzarsi, oltretutto con la legge finanziaria, con altri interventi ad essa funzionalmente collegati i cui effetti quantitativi, nella versione attuale a raffronto con quella delineata lo scorso settembre, sono sintetizzati nel successivo prospetto.

Fra tali interventi importanza particolare riveste la manovra sui redditi che ha trovato una sua prima applicazione nel recente varo di misure urgenti in materia di tariffe, prezzi amministrati ed indennità di contingenza.

Gli effetti di queste misure urgenti si stima possano ridurre il fabbisogno 1984 di complessivi 2.400 miliardi; con riferimento ad essi si precisa in particolare che:

- il blocco delle tariffe comporterebbe minori introiti netti per complessivi miliardi 400, riferentisi per miliardi 250 all'Azienda ferroviaria - semprechè i minori introiti dell'Azienda postale possano essere compensati da corrispondenti aumenti di gettito delle tariffe non rientranti nell'indice ISTAT dei prezzi al consumo - e per la parte restante alle Aziende locali di trasporto;

- la predeterminazione degli scatti di scala mobile determina minori erogazioni ai dipendenti pubblici in servizio per circa 950 miliardi;

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Fabbisogno di cassa del settore statale per l'anno 1984: manovra per il raggiungimento del livello programmato

	Manovra delineata in sede di Relazio- ne P. e P. per il 1984	Manovra attuale
	(in miliardi di lire)	
1. <u>Prima parte della manovra (Legge finanziaria): fabbisogno complessivo del Settore statale:</u>	- 107.050	- 109.700
2. <u>Seconda parte della manovra (successiva alla Legge finanziaria) (a+b+c+d)</u>	16.250	12.800
a) Misure in materia di tariffe, prezzi amministrati ed indennità di contingenza (D.L.10/1984):		
- Blocco, ad un aumento del 10% in termini di media annua ponderata, delle tariffe e dei prezzi amministrati (Minori introiti)		- 400
- Predeterminazione dei punti di variazione della misura della indennità integrativa speciale per i dipendenti del Settore pubblico (Minori oneri)		950
- Differimento del termine per la revisione generale del prontuario terapeutico del Servizio sanitario nazionale (Maggiori oneri)		- 250
- Acquisto di beni e servizi (minori oneri)		100
- Interessi (Minori oneri)	3.000	3.000
- Minori introiti tributari		- 1.000
b) Rientro in Tesoreria dei depositi degli enti pubblici	5.000	5.000
c) Sanatoria dell'abusivismo edilizio	6.750	5.400
d) Interventi nel campo delle entrate	1.500	-
3. <u>Ulteriori misure necessarie per il raggiungimento del fabbisogno programmato (e+f)</u>		6.100
e) Ricostruzione ad un aumento del 10% sul 1983 delle erogazioni alla finanza locale (Minori oneri)		1.500
f) Misure di contenimento del fabbisogno (Maggiori introiti netti)		4.600
4. <u>Fabbisogno complessivo del Settore statale programmato per l'anno 1984 (1+2+3)</u>	-90.800	-90.800

- il differimento di circa 2 mesi del termine per la revisione del prontuario terapeutico, la cui iniziale decorrenza era fissata per la prima decade dello scorso mese di febbraio con un risparmio per il 1984 dell'ordine di 2.500 miliardi, implica un minore risparmio, e quindi un maggior onere, che può cifrarsi in 250 miliardi;

- la rideterminazione degli importi di reddito familiare ai fini della fruibilità della quota integrativa degli assegni di famiglia per i figli minori a carico ha effetto nullo, in quanto ai maggiori oneri per le prime classi di reddito fanno riscontro - in termini pressoché equivalenti - minori gravami per le classi di reddito più elevate;

- gli effetti indotti, vale a dire quelli conseguenti alle modifiche attese nell'evoluzione delle principali variabili macroeconomiche prima specificate, si risolvono in riduzioni da un lato degli oneri per interessi (miliardi 3.000, nell'ipotesi di ulteriore diminuzione di 2 punti dei tassi nominali) e per acquisto di beni e servizi (miliardi 100) e, dall'altro lato, essenzialmente degli introiti IRPEF relativi alle ritenute sui dipendenti privati e pubblici (pari per il 1984 a 500 miliardi - di cui 100 per i dipendenti dello Stato e delle Aziende autonome - tenuto conto delle modalità temporali del loro versamento) e di quelli IVA.

3.3. Il fabbisogno per il 1984, cifratosi in 109.700 miliardi per la manovra della legge finanziaria, si riduce quindi a miliardi 107.300 per effetto delle misure urgenti appena descritte e si attesta, infine, sul livello di 96.900 miliardi ove si considerino i restanti interventi di contenimento inizialmente programmati, vale a dire:

- il rientro in Tesoreria dei depositi degli Enti pubblici presso il sistema bancario (D.L. n. 5 del 1984: miliardi 5.000);

→ le misure di condono per l'abusivismo edilizio (A.C. n. 833: miliardi 5.400).

Al fine di realizzare l'obiettivo di fabbisogno per il 1984 occorrono ancora, pertanto, ulteriori misure di contenimento dell'ordine di 6.100 miliardi.

Tali misure al momento possono individuarsi, sul versante delle spese, nel settore dei finanziamenti agli Enti locali e, sul versante delle entrate, in azioni soprattutto di restringimento delle aree di evasione e di erosione.

Mentre l'accennato intervento di contenimento dei trasferimenti agli enti locali muove dal presupposto di riconoscere un incremento delle autorizzazioni di cassa del bilancio statale 1984 nella misura del 10 per cento rispetto a quelle 1983 - con minori erogazioni, rispetto a quelle programmate, per 1.500 miliardi circa - , l'ipotesi di manovra in campo fiscale dovrebbe rivolgersi al comparto del lavoro autonomo attraverso misure in grado di realizzare il recupero

dei margini di evasione e di erosione degli imponibili. Queste misure, peraltro, per riflettersi positivamente sul fabbisogno 1984 dovrebbero poter scontare eventuali meccanismi di anticipo del versamento delle maggiori imposte sui redditi del corrente anno.

La delineata manovra di compressione del fabbisogno 1984 - preso atto degli affidamenti di recente forniti dal Ministro delle Finanze, in merito alla realizzabilità della previsione di gettito tributario iscritta in bilancio, e dal Presidente dell'INPS in ordine alla contenibilità del fabbisogno dell'Istituto entro il limite fissato dalla legge finanziaria - presenta aree di rischio non limitate soltanto alle misure non ancora concretamente decise al livello governativo.

Ci si riferisce, in particolare, agli introiti per la sanatoria dell'abusivismo edilizio, per i quali - oltre ai dubbi, già espressi in varie sedi, circa l'obiettivo difficoltà di valutare attendibilmente i comportamenti dei soggetti interessati e, quindi, il gettito complessivamente acquisibile - si nutrono preoccupazioni in ordine:

- ai tempi previsti per i versamenti, circa due terzi entro 3 mesi dall'entrata in vigore della legge e circa un terzo entro i successivi 6 mesi;

- alle modalità dei versamenti, le quali - ai sensi dell'art. 43 dell'Atto Camera in questione - devono essere fissate con decreto del Ministro delle finanze e, comunque, non potranno che far riferimento ai sistemi postale, bancario ed esattoriale con i relativi necessari tempi tecnici che cia

scuno di essi comporta per l'acquisizione delle somme all'Erario;

- alle dilazioni di pagamento previste per alcuni soggetti dall'articolo 30 del testo del provvedimento licenziato per l'Assemblea.

5.- I flussi finanziari (*)

5.1.- Credito e attività finanziarie nel 1983.

Il fabbisogno interno del settore statale è stato pari nel 1983 a 84.000 miliardi, superando di 17.000 miliardi il limite fissato dal Governo. Di conseguenza, nonostante la parziale compensazione avvenuta sui finanziamenti all'economia, l'espansione del credito totale interno ha raggiunto i 120.000 miliardi, a fronte dei 105.000 miliardi indicati come obiettivo dal CIPE. Il tasso di crescita dell'aggregato creditizio è stato pari al 20,6 per cento, due punti e mezzo in più di quello programmato e solo leggermente inferiore a quello dell'anno precedente (20,9 per cento) (tavv. 8 e 9).

Nonostante la ripresa dell'attività produttiva dalla metà dell'anno e la compressione dei margini di profitto, la domanda di credito del settore produttivo ha mostrato segni di aumento solo nell'ultimo trimestre. Sull'atteggiamento delle imprese ha influito l'elevatezza del costo del credito in termini reali che le ha indotte ad una gestione attenta delle scorte di materie prime e di prodotti finiti. I

(*) A cura della Banca d'Italia.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tav. 8

Il credito totale interno nel 1983
(variazioni in miliardi di lire)

V O C I	Previsioni a marzo (1)	Precon- suntivo
Finanziamenti da aziende di credito (2)	19.000	21.500
Finanziamenti da istituti di credito speciale	15.500	13.000
Emissioni nette di obbligazioni.....	3.500	1.500
Finanziamenti al pubblico	38.000	36.000
Fabbisogno interno del settore statale (3)	67.000	83.950
Credito totale interno	105.000	119.950

(1) Dati pubblicati nella Relazione trimestrale del Tesoro dell'8 marzo 1983. — (2) Dati corretti per le variazioni del tasso di cambio e i consolidamenti. — (3) Al netto degli apporti ai fondi di dotazione degli intermediari finanziari, dei consolidamenti e dei debiti esteri.

Tav. 9

Flussi finanziari coerenti con lo scenario programmatico

ANNI	Prodotto interno lordo		Fabbisogno statale		Finanziamenti al pubblico (B)		Credito totale interno (A) + (B)			Attività finanziarie dell'economia (3)			
	miliardi	var. %	comples- sivo	interno (A)	variazioni		variazioni		rapporti con il PIL (4)	variazioni		rapporti con il PIL	
					miliardi	%	miliardi	%		miliardi	%	(4)	(5)
1975 ...	125.378	13,2	16.444	14.238	16.936	18,8	31.173	22,7	24,9	25.540	22,4	21,4	115,7
1976 ...	156.657	24,9	14.627	14.200	29.848	18,9	34.049	20,2	21,7	29.505	19,4	17,9	110,6
1977 ...	190.083	21,3	22.443	17.923	17.780	14,3	35.702	17,6	18,8	34.546	20,8	18,9	110,3
1978 ...	222.254	16,9	34.248	31.707	17.533	12,7	49.240	20,6	22,2	48.646	23,2	21,9	116,4
1979 ...	270.198	21,6	30.343	28.503	24.745	16,1	53.248	18,5	19,7	57.611	22,3	21,3	117,4
1980 ...	338.743	25,4	37.010	34.008	29.146	16,3	63.154	18,5	18,6	50.213	15,8	14,8	108,7
1981 (1)	401.300	18,5	52.954	44.904	27.867	13,4	72.771	17,9	18,1	69.333	18,8	17,3	109,3
1982 (1)	469.797	17,1	72.587	67.939	32.513	13,8	100.453	20,9	21,0	89.569	20,4	19,1	112,7
1983 (2)	531.300	13,1	88.340	83.950	36.000	13,4	119.950	20,5	22,6	107.300	20,3	20,2	119,8
1984 ...	599.000	12,7	90.800	84.500	38.000	12,5	122.500	17,4	20,5	117.000	18,4	19,5	125,8

(1) Al netto dell'effetto del deposito infruttifero sui pagamenti all'estero. — (2) Preconsuntivo. — (3) Sull'interno e al netto delle accettazioni e delle azioni. — (4) Calcolati sul flusso del periodo. — (5) Calcolati sulle consistenze di fine periodo.

finanziamenti interni al settore produttivo sono nel complesso aumentati di 36.000 miliardi, a fronte dei 38.000 inizialmente previsti; il loro tasso di crescita è stato del 13,4 per cento, di poco inferiore a quello dell'anno precedente (13,8 per cento). A questi finanziamenti ottenuti dagli intermediari creditizi e dal mercato obbligazionario si sono aggiunti quasi 9.500 miliardi concessi dallo Stato come fondi di dotazione alle imprese pubbliche (7.500 miliardi nel 1982); l'indebitamento diretto a medio e lungo termine delle imprese con l'estero si è invece ridotto di circa 3.000 miliardi, mentre nell'anno precedente era aumentato di 1.500.

Rispetto alle previsioni formulate all'inizio dello scorso anno, vi è stata una espansione più elevata degli impieghi bancari, mentre il credito speciale è cresciuto in misura molto più contenuta; anche le emissioni obbligazionarie nette sono state più basse (tav. 8). Il tasso di aumento degli impieghi bancari è stato del 13,9 per cento, di quattro punti superiore a quello del 1982; la maggiore crescita è stata in larga misura dovuta alla componente in valuta, gli impieghi in lire sono infatti cresciuti del 13,2 per cento contro l'11,8 per cento dell'anno precedente.

L'abolizione, in giugno, del massimale ha restituito elasticità al mercato del credito e si è arrestata la tendenza del sistema bancario a cedere quote di mercato agli istituti di credito speciale manifestatasi nel biennio precedente. L'azione di sorveglianza condotta dalla banca centrale nella seconda metà dell'anno ha consentito una uscita ordinata dal massimale; i ritmi di espansione degli impieghi in lire

delle singole aziende di credito si sono in qualche misura differenziati, ma nel complesso l'obiettivo di crescita annuo indicato dalla banca centrale è stato raggiunto.

Le grandi banche hanno presentato in dicembre una flessione dei prestiti che può essere in parte spiegata da un comportamento volto a contenere l'espansione dei prestiti nell'ambito dell'obiettivo programmato, dopo l'accelerazione avvenuta nei mesi di ottobre e novembre; a gennaio vi è stato un recupero che ha riportato il tasso di crescita sui dodici mesi degli impieghi intorno al 16 per cento.

Il credito speciale ha avuto un tasso di espansione nettamente inferiore a quello del biennio precedente (13,4 per cento, contro 17,9 nel 1982 e 21,1 nel 1981). Il fenomeno ha riguardato esclusivamente il credito mobiliare: al rallentamento delle erogazioni a medio termine si è accompagnata infatti la diminuzione dei prestiti con durata fino a 18 mesi che avevano mostrato una rapida tendenza all'aumento negli ultimi anni di applicazione del massimale.

Sospinte dalla dilatazione del debito pubblico, le attività finanziarie dell'economia hanno continuato a crescere durante il 1983 a tassi superiori al 20 per cento. La loro consistenza è salita di 7 punti in rapporto al reddito, toccando il 120 per cento alla fine 1983.

La divergenza tra il tasso di crescita delle attività finanziarie e quello della moneta (13 per cento nell'anno, nella definizione M2) ha implicato un incremento molto rapido del portafoglio di titoli dell'economia, reso possibile dagli elevati rendimenti offerti, dalle aspettative di riduzioni dei

tassi e dall'assenza di turbative sui mercati finanziari. Nonostante la diminuzione dal 19,2 al 17,3 per cento del tasso medio dei BOT nel corso dell'anno, il loro rendimento in termini reali appare stabile nel 1983 se calcolato in base alle aspettative sui prezzi al consumo ricavate dalle inchieste, in aumento se calcolato in base all'andamento effettivo dei prezzi.

Il pubblico ha assorbito circa 59.000 miliardi di titoli a breve e a medio e lungo termine, pari a quasi il settanta per cento delle emissioni nette complessive. Gli acquisti, costituiti in larga parte da CCT e BOT, hanno riguardato anche i BTP per un ammontare abbastanza rilevante (4.000 miliardi), specie se confrontato con i disinvestimenti dell'anno precedente. I segni di un rinnovato interesse per i titoli a tasso fisso si sono manifestati sul mercato primario e su quello secondario; la tendenza è proseguita all'inizio del 1984.

Nell'ultimo trimestre del 1983, circa il 75 per cento delle emissioni lorde ha riguardato titoli a cedola variabile: particolarmente elevate sono risultate le emissioni lorde di CCT (22.800 miliardi, a fronte di rimborsi per soli 4.000 miliardi). Grazie ai CCT, la vita media dei titoli pubblici a medio termine nel mercato si è allungata nel corso dell'anno da 25 a 30 mesi; considerando anche i BOT, è passata da 12 a 17 mesi. Questo obiettivo, volto a ridurre i rischi di instabilità dei mercati finanziari, è stato raggiunto con uno strumento coerente con la politica di rientro dell'inflazione.

I tassi attivi bancari minimi sono scesi di due punti nel corso del 1983 (dal 20,8 al 18,8 per cento).

I tassi d'interesse massimi pagati sui depositi si sono

ridotti più lentamente, scendendo dal 18,6 al 17,2 per cento; il differenziale di rendimento tra BOT e depositi è peraltro risultato quasi invariato a fine 1983 rispetto ad un anno prima, poichè le aziende di credito hanno lasciato riflettere interamente sui rendimenti per i depositanti l'effetto dell'aumento, in ottobre, dell'imposta sugli interessi, dal 21,6 al 25 per cento. Rispetto al passato vi è stata una minore espansione della raccolta in corrispondenza della chiusura dei bilanci di fine anno; va considerato infatti che il consueto aumento dei depositi, a dicembre, seguito da una flessione a gennaio, è oggi più costoso per effetto sia dell'applicazione di coefficienti differenziati di riserva obbligatoria, sia dell'estensione della riserva alle vendite di titoli pronti contro termine, che costituivano uno degli strumenti tecnici principali utilizzati per il window dressing di fine anno.

L'accelerazione nella crescita dei depositi bancari che si era andata delineando in estate era stata contrastata dalla Banca d'Italia serrando il controllo sulla creazione di base monetaria; nell'anno la crescita della base è risultata di 12.500 miliardi, ovvero del 13,2 per cento su valori aggiustati per le variazioni del coefficiente di riserva obbligatoria, con una tendenza al rallentamento negli ultimi mesi. L'incremento delle riserve ufficiali (8.600 miliardi) costituisce la contropartita principale della creazione di base monetaria nel 1983. Nell'anno precedente la perdita di valute aveva ridotto di 5.600 miliardi la base monetaria; la differenza tra i due anni è spiegata, oltre che dal riequilibrio delle

partite correnti, da movimenti di capitale, anche bancari, di carattere relativamente variabile.

Il finanziamento in base monetaria del Tesoro è stato invece molto contenuto, complessivamente pari a meno di un terzo di quello del 1982 (4.000 miliardi, contro 12.700). Lo scorso gennaio il Tesoro ha restituito alla Banca d'Italia l'anticipazione straordinaria di 8.000 miliardi che gli era stata concessa, per la durata di dodici mesi, all'inizio del 1983. I maggiori collocamenti di titoli presso il pubblico hanno reso possibile il superamento dello stato di emergenza che aveva condotto il Tesoro a richiedere l'anticipazione straordinaria e hanno consentito a quest'ultima di assumere, per gran parte dello scorso anno, il ruolo di riserva di liquidità; grazie ad essa, il Tesoro ha potuto agevolmente far fronte agli sfasamenti tra entrate e spese.

5.2.- I flussi finanziari nel 1984.

Agli inizi del 1984 la situazione congiunturale sembra caratterizzata da un clima favorevole alla ripresa produttiva e all'inserimento dell'economia italiana nella fase ascendente del ciclo internazionale. Le esportazioni sono state finora la componente più dinamica della domanda, ma un segnale del consolidarsi dell'inversione ciclica proviene anche dal cauto risveglio della domanda interna: gli investimenti presentano qualche segno di recupero e anche i consumi delle famiglie appaiono orientati verso un contenuto aumento.

La continuità della ripresa nell'anno in corso, se appare salvaguardata dal dinamismo della domanda mondiale, ri-

sulta tuttavia condizionata dal successo della politica di bilancio, volta a contenere il fabbisogno statale entro i 90.800 miliardi, e delle misure di politica dei redditi adottate dal Governo.

Il contenimento del disavanzo e l'attuazione della politica dei redditi esplicherebbero i principali effetti sulla domanda per consumi e sulla dinamica dell'inflazione. In corso d'anno, la decelerazione dei costi del lavoro, il modesto incremento dell'inflazione importata e il contenuto incremento della domanda di consumi dovrebbero limitare la crescita dei prezzi all'8-9 per cento. L'aumento del prodotto interno (2 per cento nella media e 1,5 circa in corso d'anno) deriverebbe in particolare dalla crescita delle esportazioni, in linea con la domanda mondiale, ma l'accresciuta formazione di fondi interni delle imprese contribuirebbe anche a consolidare la svolta nel ciclo degli investimenti. Le partite correnti della bilancia dei pagamenti si manterrebbero pressochè in equilibrio.

L'intensità dei processi di accumulo di scorte sarebbe contenuta da una politica monetaria volta a mantenere un livello e una struttura dei tassi di interesse coerenti con il controllo degli aggregati monetari e creditizi e in linea con l'effettiva discesa dell'inflazione.

In queste ipotesi, una crescita del credito interno al settore privato dell'ordine di 38.000 miliardi, equivalenti a un tasso annuo di aumento del 12,5 per cento, appare adeguata a finanziare l'attività produttiva. La redistribuzione dei flussi creditizi che nel 1983 ha favorito le banche potrebbe continuare nell'anno in corso con un tasso di crescita

degli impieghi bancari leggermente più elevato di quello dei finanziamenti complessivi interni.

L'espansione del credito totale interno congruente con l'obiettivo di crescita dei finanziamenti al settore privato e con un fabbisogno interno del settore statale dell'ordine di 85.000 miliardi sarebbe di circa 123.000 miliardi, pari a un tasso di aumento, calcolato sulle consistenze, del 17,4 cento, tre punti in meno rispetto al 1983; in rapporto al reddito il flusso di credito totale diminuirebbe dal 22,6 al 20,5 per cento (tav. 9).

Anche il rapporto tra il flusso di risparmio finanziario e il reddito si ridurrebbe di quasi un punto rispetto al 1983, scendendo al 19,5 per cento. L'inversione di tendenza, dopo tre anni di continui aumenti, non impedirebbe tuttavia una ulteriore crescita del rapporto ricchezza finanziaria/reddito; quest'ultimo salirebbe infatti di 6 punti, raggiungendo alla fine del 1984 quasi il 126 per cento. Nell'anno, la crescita delle attività finanziarie in lire dell'economia, escluse le azioni, sarebbe dell'ordine del 18 per cento.

Il mantenimento del tasso di sviluppo della moneta (M2) in linea con quello previsto per il reddito nel corso dell'anno, richiede un ammontare di acquisti di titoli a breve e a medio termine da parte del pubblico superiore in valore assoluto a quello pure ingente del 1983; la quota dei titoli sul totale delle attività di nuova formazione dovrebbe raggiungere il 60 per cento (tav. 10). Ciò richiede il mantenimento di una adeguata struttura dei rendimenti per favorire

Tav. 10

Attività finanziarie del pubblico e contropartite (1)
(variazioni in miliardi di lire)

ATTIVITÀ FINANZIARIE	Precon- suntivo 1983	Previ- sioni 1984 (2)	IN CONTROPARTITA DI	Precon- suntivo 1983	Previ- sioni 1984 (2)
Circolante	3.950	4.000	Finanziamenti al pubblico	36.000	38.000
Depositi postali	4.850	4.300	Fabbisogno interno del settore sta- tale (3) (*)	83.950	84.500
Depositi bancari: economia	38.500	40.000	Credito totale interno	119.950	122.500
enti pubblici	4.500	-3.000	Saldo della bilancia dei pagamenti	3.800	—
Attività liquide (M2)	51.800	45.300	Altre partite	-11.950	-8.500
Altri depositi, BOT e titoli a medio e lungo termine	60.000	68.700	Totale	111.800	114.000
Totale attività finanziarie sull'interno..	111.800	114.000			
<i>di cui:</i>					
<i>dell'economia</i>	<i>107.300</i>	<i>117.000</i>	(*) <i>Analisi del fabbisogno del settore statale</i>		
			<i>Fabbisogno complessivo</i>	<i>88.340</i>	<i>90.300</i>
			<i>(-) debiti esteri</i>	<i>2.616</i>	<i>4.300</i>
			<i>(-) finanziamenti agli intermediari finan- ziari</i>	<i>1.774</i>	<i>2.000</i>
			<i>(-) consolidamenti</i>	<i>—</i>	<i>—</i>

(1) Il «pubblico» include le famiglie, le imprese e gli enti pubblici non compresi nel settore statale. — (2) Coerenti con lo scenario programmatico. — (3) Al netto dei finanziamenti agli intermediari finanziari, consolidamenti e debiti esteri.

un ulteriore allungamento della vita media degli attivi finanziari e consentire l'ordinato finanziamento dell'ingente disavanzo pubblico, limitando il volume del debito a breve che deve essere assorbito ogni mese dal sistema (1).

La discesa dei rendimenti dei BOT è ripresa in dicembre ed è proseguita nei due mesi successivi. Dal 16 febbraio anche il tasso ufficiale di sconto è stato abbassato dal 17 al 16 per cento; inoltre, allo scopo di rendere più flessibile l'uso delle anticipazioni a scadenza fissa e di diminuirne il costo effettivo per le banche, sono stati accorciati gli intervalli tra operazioni successive effettuabili senza penalizzazioni di tasso. Quest'ultimo provvedimento aumentà i potenziali effetti positivi della riduzione del tasso di sconto sui conti economici delle banche e amplia i margini di manovra della banca centrale come erogatrice del credito di ultima istanza.

All'asta di fine febbraio i tassi base sui titoli di Stato a dodici mesi sono scesi al di sotto del 16 per cento e risultano ridotti di 1.8 punti rispetto a metà dicembre. La diminuzione dei tassi ufficiali e di quelli sui BOT si rifletterà sui tassi bancari; la dinamica di quelli attivi dovrebbe

(1) L'ipotesi di sviluppo delle attività liquide adottata tiene conto della costituzione della cosiddetta "tesoreria unica" per province, comuni con più di 8.000 abitanti e altri organismi pubblici di cui al DL del 25 gennaio 1984. Si è supposto peraltro che ai suoi effetti, si contrapponga una crescita dei depositi bancari degli altri enti pubblici in proporzione con l'evoluzione delle entrate di bilancio; di conseguenza, la riduzione netta dei depositi degli enti pubblici non statali è stata stimata dell'ordine di 3.000 miliardi.

in particolare beneficiare della maggiore elasticità del mercato degli impieghi conseguente all'abolizione del massimale.

L'andamento dei flussi finanziari qui delineato dipende dall'attuazione della manovra complessiva di politica economica. In caso di insuccesso di quest'ultima non si allenterebbero le tensioni inflazionistiche. Risulterebbero amplificati i disavanzi pubblici. Il faticoso sforzo sopportato nell'ultimo triennio per riequilibrare la bilancia dei pagamenti rischierebbe di essere rapidamente vanificato. La politica monetaria anzichè volgersi a sostenere la ripresa sarebbe ancora costretta ad operare in senso restrittivo.

6.- Conclusioni

Non è dubbio che la politica economica, adottata in questo ultimo periodo al fine di consentire all'economia italiana il rientro dalla grande stag-flazione degli anni settanta, abbia seguito una strategia imperniata sul gradualismo.

Alla ricorrente questione sull'opportunità di tali azioni graduali rispetto ad ipotesi che comportino interventi più drastici non può che essere data una risposta politica diretta a valutare il grado di resistenza delle strutture sociali e il grado di flessibilità delle strutture economiche. Interventi rapidi ed incisivi vengono solitamente considerati praticabili in paesi con elevata stabilità e con economie in cui i costi di aggiustamento sono trascurabili rispetto ai benefici di un'azione incisiva, anche se traumatica.

A parità di tassi di inflazione e di disoccupazione, molti altri paesi, con un connettivo socio-politico più robusto del nostro, hanno seguito politiche monetarie e fiscali ben più restrittive di quelle adottate in Italia.

Politica monetaria e politica della spesa pubblica sono state in Italia manovrate con coerenza rispetto agli obiettivi prefissati, ma in maniera tale da risparmiare al paese tensioni di momento tanto grande da mettere a repentaglio la stabilità politica e sociale.

Una politica improntata al gradualismo ha trovato inoltre la sua giustificazione nella necessità di contemperare le esigenze di breve con quelle di medio periodo: frequenti sono i casi nella storia economica del nostro e di altri paesi in cui i successi di politiche fortemente deflazionistiche sono stati pagati a prezzo di cicatrici permanenti nella struttura industriale e produttiva.

Occorre tuttavia avere chiari i rischi e quindi gli impegni che un tale gradualismo comporta. In una fase di rientro da elevati tassi di inflazione occorre controllare la dinamica della domanda interna per evitare di subire scosse che potrebbero rimettere in discussione il cammino percorso. Una politica economica di questo tipo deve inoltre beneficiare del permanere di condizioni internazionali favorevoli, in particolare di una contenuta dinamica dei prezzi delle materie prime: quanto più graduale è l'intervento, tanto maggiore è infatti il rischio che esso possa essere vanificato dal mutare della situazione sui mercati internazionali.

Oggi, da un lato, grazie alla ripresa internazionale, sembrano esservi segni che un quarto anno di recessione possa essere risparmiato all'economia italiana; dall'altro esiste incertezza sul perdurare della tregua nella dinamica dei prezzi delle materie prime. In questo periodo appare

quindi in maniera particolarmente evidente come alla continuità e alla coerenza negli impegni di politica economica debba associarsi anche la determinazione e la rapidità nella loro esecuzione.

Alla data della presente relazione una parte della manovra fiscale che permette il contenimento del fabbisogno 1984 entro i 90.800 è ancora da attuare; si tratta, come visto, di reperire cinque-seimila miliardi di lire attraverso contenimenti di spesa ed aumenti di entrata. Ma ancora incerta è anche quella parte di manovra in corso di definizione, in particolare per quanto attiene la sanatoria sull'abusivismo edilizio il cui gettito effettivo potrà essere conosciuto con maggior certezza solo quando il disegno di legge sarà approvato. Anche per ciò che riguarda il contenimento dell'inflazione occorre registrare, in base ai dati relativi ai primi mesi dell'anno, un certo ritardo. Ad un completo successo sul fronte della politica dei redditi manca poi la verifica di comportamenti coerenti delle parti sociali, che escludano l'eventualità di azioni di recupero a livello aziendale che potrebbero vanificare l'azione del Governo. Se a questi ritardi non fosse posto urgente riparo, se tali ipotesi dovessero trovare conferma in corso d'anno, diversi potrebbero essere gli scenari negativi a cui

l'economia italiana andrà incontro a seconda che il programma di politica monetaria venga mantenuto, come descritto nelle enunciazioni programmatiche, o venga anch'esso adeguato in funzione degli eventuali ritardi sperimentati dal resto della manovra di politica economica. Nel primo caso esso non potrà che risultare rigorosamente restrittivo; l'obiettivo antinflazionistico verrà probabilmente raggiunto, ma a costo di rinunciare alla prospettata ripresa. Questa avrà, nel secondo caso, maggiori probabilità di verifica, ma verrà accompagnata da un tasso di inflazione ben più alto di quello programmato.

In tale situazione, la rapidità nell'attuazione di una politica economica, che pure è caratterizzata nei suoi contenuti dal necessario gradualismo, è una scelta di razionalità, della stessa razionalità che è stata richiesta alle parti sociali per l'attuazione del programma di politica dei redditi.

PAGINA BIANCA

C A P I T O L O I

IL BILANCIO DELLO STATO

1.1. - I risultati della gestione di cassa dell'anno 1983

1.1.1. - Nel 1983 la gestione di cassa del bilancio statale ha fatto registrare, con riferimento alle operazioni di natura finale, incassi per 177.705 miliardi e pagamenti per 250.890 miliardi; ne è derivato un saldo da finanziare pari a miliardi 73.185.

Tale saldo risulta dalle operazioni di cassa del bilancio nella loro integrale consistenza contabile e pertanto riflette partite concrete e meri giri contabili tra il Bilancio e la Tesoreria, che sono stati pari a miliardi 557 e 660 rispettivamente per gli incassi e per i pagamenti (trattasi di prelievi e versamenti su conti di Tesoreria in esecuzione di regolamenti comunitari, per il ripiano degli squilibri economici degli enti autostradali e per interventi di solidarietà nazionale).

Depurando gli incassi ed i pagamenti delle predette partite duplicative, il fabbisogno statale netto per il 1983 viene a determinarsi in 73.082 miliardi contro miliardi 55.612

registrati, in termini omogenei, nell'anno 1982 (cfr. tabella n. 1): in rapporto al PIL detto fabbisogno si accresce dall'11.8% del 1982 al 13.8% del 1983.

La lievitazione del fabbisogno di bilancio appena evidenziata - prescindendo dalla registrazione in entrata ed in spesa delle operazioni concernenti la fiscalizzazione dei contributi di malattia (miliardi 12.207 nel 1982 e 7.108 nel 1983) - deriva in particolare dalla differenziata evoluzione accrescitiva delle operazioni finali:

- di pagamento (+ miliardi 48.878, pari al 25.2%), con riferimento alle erogazioni tanto di parte corrente (+ miliardi 32.281, pari al 20.3%) quanto di conto capitale (+ miliardi 16.597, pari al 47.2%);

- di incasso (+ miliardi 31.408, pari al 22.7%), in relazione soprattutto al gettito tributario accresciutosi di miliardi 29.483 (+26.9%).

Nel rinviare la precisazione dei fattori determinanti tali risultanze alle specifiche analisi di dettaglio svolte nei due successivi paragrafi, si ritiene opportuno evidenziare subito che le principali cause delle evoluzioni accrescitive richiamate sono individuabili:

- per i pagamenti correnti, nel forte appesantimento del carico degli oneri per interessi (+ miliardi 9.062, pari al 27.4%);

- per i pagamenti di conto capitale, nella eccezionale lievitazione delle erogazioni per trasferimenti (+ 9.375, pari al 45.6%);

- per gli incassi tributari, negli incrementi di gettito

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 1

BILANCIO DELLO STATO: Risultati di sintesi della gestione di cassa per
il triennio 1981-1983
(in miliardi di lire)

	1981	1982	1983	Variazioni %	
				82/81	83/82
INCASSI					
Tributari	85.482	109.758	139.241	28.4	26.9
Altri	19.873	41.081	37.907	106.7	-7.7
	105.355	150.839	177.148	43.2	17.4
PAGAMENTI					
Correnti	126.437	171.295	198.477	35.5	15.9
In conto capitale	22.677	35.156	51.753	55.0	47.2
	149.114	206.451	250.230	38.5	21.2
Saldo netto da finanziare	43.759	55.612	73.082	27.1	31.4

fatti registrare - soprattutto per intervenute modifiche normative - dal comparto impositivo diretto (+ miliardi 16.926, di cui 2.986 per il condono) e, sia pure in termini più contenuti, da quello indiretto (+ miliardi 12.557, di cui 706 per il condono) con tassi di crescita rispettivamente del 27.2 e 26.4%.

1.1.2. Gli introiti finali, pari si è visto a miliardi 177.148, hanno mostrato nei confronti dell'anno precedente un tasso di crescita del 17.4% (cfr. tabella n. 2).

Tale evoluzione è la risultante di una crescita del 26.9% delle entrate tributarie (da miliardi 109.758 a miliardi 139.241) e di una riduzione del 7.7% di quelle non tributarie (da miliardi 41.081 a miliardi 37.907).

Va subito precisato che la contrazione delle entrate non tributarie si ricollega, prevalentemente, ai minori introiti per il Fondo Sanitario Nazionale, in larga misura dovuti alle ricordate contabilizzazioni effettuate per contributi di malattia fiscalizzati (miliardi 7.108 nel 1983 rispetto a miliardi 12.207 nel 1982).

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

Passando ad un'analisi di dettaglio delle delineate risultanze del 1983, si rileva, per quanto riguarda il comparto tributario, che al complessivo importo di miliardi 139.241 hanno concorso per il 56.9% (miliardi 79.224) i tributi diretti e per il 43.1% (miliardi 60.017) quelli indiretti; tali valori di incidenza sono pressoché analoghi a quelli registrati nel 1982.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 2

BILANCIO DELLO STATO: Analisi degli incassi realizzati nel triennio 1981-1983
(in miliardi di lire)

	1981	1982	1983	Variazioni %	
				82/81	83/82
INCASSI TRIBUTARI					
Imposte dirette:					
- IRPEF	29.396	37.407	47.881	27.3	28.0
- IRPEG	3.168	3.694	5.514	16.6	49.3
- ILOR	5.277	6.310	7.687	19.6	21.8
- Ritenute sui redditi di capitale	8.328	11.134	10.848	33.7	-2.6
- Tributi soppressi	217	235	275	8.3	17.0
- Tributi minori	403	652	667	61.8	2.3
- Addizionale	-	1.023	1.523	..	48.9
- Condono	-	1.843	4.829	..	162.0
	46.789	62.298	79.224	33.1	27.2
Imposte indirette:					
Affari	27.184	33.309	41.576	22.5	24.8
di cui:					
- IVA	20.017	24.203	29.941	20.9	23.7
- Registro, bollo e surrog.	4.505	5.304	6.376	17.7	20.2
- Condono	-	592	1.298	..	119.3
Produzione	8.557	10.048	13.772	17.4	37.1
di cui:					
- Oli minerali	7.027	8.244	11.583	17.3	40.5
Altre imposte indirette	2.952	4.103	4.669	39.0	13.8
di cui:					
- Tabacchi	2.299	3.199	3.732	39.1	16.7
	38.693	47.460	60.017	22.7	26.4
Totale incassi tributari	85.482	109.758	139.241	28.4	26.9
ALTRI INCASSI					
di cui:					
- Retrocessioni interessi	1.130	2.373	2.682	110.0	13.0
- Fondo sanitario nazionale	10.709	28.596	22.726	167.0	-20.5
- Risorse proprie CEE	2.996	3.516	4.113	17.4	17.0
Totale altri incassi	19.873	41.081	37.907	106.7	-7.7
INCASSI PER OPERAZIONI FINALI	105.355	150.839	177.148	43.2	17.4

I tassi di crescita percentuali rispetto al 1982 sono risultati del 27.2% per le dirette e del 26.4% per le indirette.

Va sottolineato che sulla crescita del gettito tributario in rapporto al 1982 sia per le imposte dirette che per le indirette hanno influito, per la loro diversa incidenza, numerose modifiche di carattere legislativo.

Per quanto riguarda le dirette sono da ricordare i seguenti provvedimenti:

- adozione di misure di sanatoria e condono delle pendenze tributarie, disposta con decreto-legge n. 429/82, convertito, con modificazioni, nella legge 516/82, a seguito delle quali si è avuto nel 1983 un introito di miliardi 4.829, superiore di miliardi 2.986 a quello contabilizzato al bilancio nel 1982: va precisato che l'importo registrato nel 1983 si riferisce per circa 775 miliardi a somme di competenza del 1982 non quietanzate dalla Tesoreria entro il 31 dicembre 1982;

- l'elevazione al 100% per il 1982 dell'anticipo dell'imposta sostitutiva sugli interessi dovuta dalle Aziende di credito disposta con decreto-legge n. 688/1982: tale disposizione ha ridotto per circa 800 miliardi il versamento a saldo effettuato nel 1983;

- la revisione della normativa IRPEF: in relazione alla complessiva incidenza dei diversi provvedimenti adottati nel 1981 (legge n. 645), nel 1982 (legge n. 683) e nel 1983 (legge n. 53) in quest'ultimo anno può stimarsi si sia avuta una incidenza di miliardi 5.600 rispetto a quella di miliardi 3.730 del 1982;

- l'aumento dal 25 al 30% dell'aliquota IRPEG, che si è riflesso interamente sul gettito del 1983 con un'incidenza di circa 1.000 miliardi;

- la rivalutazione delle rendite catastali e la revisione dei criteri impositivi sui redditi di lavoro autonomo, recate dalla legge n. 53/83 di conversione del decreto-legge n. 953/82, con un maggior gettito valutabile in circa 1.250 miliardi.

La tabella n. 2 espone per i principali tributi l'analisi del gettito quietanzato a bilancio nel 1983 a raffronto con le risultanze del 1982.

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

Quanto al condono delle imposte dirette va precisato che il complessivo importo di miliardi 4.829 riguarda per miliardi 1.998 l'IRPEF, miliardi 1.478 l'IRPEG, miliardi 516 l'ILOR persone fisiche, miliardi 763 l'ILOR persone giuridiche e miliardi 74 altri introiti dovuti a vario titolo.

Per quanto riguarda le imposte indirette sono risultati contabilizzati nel 1983 introiti per miliardi 60.017 con un aumento di miliardi 12.557 rispetto al 1982.

Tale aumento è stato determinato per miliardi 8.267 da tasse e imposte sugli affari, per miliardi 3.724 da imposte sulla produzione, consumi e dogane e per miliardi 566 da imposte sui generi di monopolio e dai proventi del lotto.

Tra le modifiche di carattere legislativo che hanno determinato tale crescita sono da ricordare:

- legge n. 168/82, con un'incidenza in termini di minor gettito del 1983 valutabile nell'ordine di miliardi 200;

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

9.

	1981	1982	1983	Variazioni %	
				1982/81	1983/82
IRPEF	29.396	37.407	47.881	27.3	28.0
- ruoli (comprese addizionali e penalità)	372	495	440	33.1	-11.1
- ritenute su dipendenti pubblici	3.585	6.630	8.706	84.9	31.3
- ritenute su dipendenti privati	17.076	20.624	26.388	20.8	27.9
- ritenute d'acconto per redditi di lavoro autonomo	1.215	1.707	2.675	40.5	56.7
- versamenti a saldo	3.061	3.004	3.870	-1.9	28.8
- versamenti in acconto	4.087	4.947	5.802	21.0	17.3
IRPEG	3.168	3.694	5.514	16.6	49.3
- ruoli (comprese addizionali e penalità)	115	154	112	33.9	-27.3
- versamenti a saldo	1.305	1.584	2.314	21.4	46.1
- versamenti in acconto	1.748	1.956	3.088	11.9	57.9
ILOR	5.277	6.310	7.687	19.6	21.8
- ruoli (comprese addizionali e penalità)	204	250	185	22.5	-26.0
- versamenti a saldo	2.196	2.559	2.998	16.5	17.2
a) persona giuridiche	1.182	1.516	1.745	28.3	15.1
b) persone fisiche	1.014	1.043	1.253	2.9	20.1
- versamenti in acconto	2.877	3.501	4.504	21.7	28.6
a) persone giuridiche	1.680	1.958	2.720	16.5	38.9
b) persone fisiche	1.197	1.543	1.784	28.9	15.6

- decreto legge n. 688/1982, convertito, con modificazioni, nella legge 873/1982, con un maggior gettito differenziale a beneficio del 1983; esclusa la quota per l'aumento dell'imposta sui prodotti petroliferi, di miliardi 580 di cui miliardi 400 per IVA;

- decreto legge n. 697/1982, convertito con modificazioni nella legge n. 887/1982, con un maggior gettito differenziale per IVA a beneficio del 1983 di miliardi 3.100;

- decreto-legge n. 429/1982, convertito con modificazioni, nella legge 516/1982, recante sanatoria e condono delle pendenze tributarie, con un introito nel 1983 di miliardi 1.298 rispetto a miliardi 592 nel 1982;

- decreto legge n. 953/1982, convertito, con modificazioni, nella legge n. 53/1983, con un maggior gettito nel 1983 di miliardi 2.270;

- decreti legge di modifica dell'imposizione fiscale sui prodotti petroliferi (nn. 69, 688 e 925 del 1982 e nn. 7, 9, 13, 58, 88 e 125 del 1983) con un maggior gettito differenziale a favore del 1983 di miliardi 2.880;

- decreti ministeriali 9/7/82 e 11/7/83 di aumento dell'imposta di consumo sui tabacchi, con un maggior gettito di miliardi 800.

Per l'imposta sul valore aggiunto va precisato che gli importi indicati nella richiamata Tabella n. 2 sono al netto delle quote di gettito utilizzate per i rimborsi (miliardi 6.337 nel 1983 contro miliardi 4.993 nel 1982) o contabilizzate fra le entrate extratributarie in quanto da trasferire alla CEE a titolo di risorsa propria (miliardi 2.684 nel 1983 rispetto a miliardi 2.133 nel 1982): considerando tali introiti, il tasso di crescita del gettito risulta pari al 24.4% in luogo del 23.7% indicato in Tabella.

Tale crescita appare, in ogni caso, non molto elevata tenuto conto che le sole modifiche normative avrebbero dovuto assicurare un aumento del gettito dell'ordine di miliardi 4.100.

A contenere il tasso di crescita del gettito, ha concorso tra l'altro il maggior utilizzo da parte degli operatori della facoltà di effettuare acquisti in esenzione di imposta, fino al livello di fatturato esportato nell'anno precedente.

Sulla base dei dati disponibili, nei primi undici mesi del 1983 il ricorso a tale facoltà ha comportato minori versamenti per miliardi 2.106 contro miliardi 1.548 nel corrispondente periodo dell'anno precedente: si è avuto cioè, al riguardo, un incremento pari al 36% notevolmente superiore al tasso di crescita del gettito versato al bilancio.

E' da ricordare che, al fine di contenere in futuro tale facoltà e limitare la possibilità di abusi, con il decreto-legge n. 746/83 sono state adottate delle norme con le quali, tra l'altro, viene esclusa l'importazione in esenzione per gli operatori con una percentuale di vendite all'estero inferiore al 10% del fatturato complessivo.

Per quanto riguarda l'imposta di fabbricazione sugli oli minerali il forte aumento del gettito rispetto al 1982 si ricollega al notevole inasprimento dell'imposta disposto con i decreti legge precedentemente ricordati, che come si è detto, hanno di per sé consentito un maggiore introito valutabile in miliardi 2.880.

Va ricordato che tale inasprimento è stato per miliardi 1.780 reso possibile dalla riserva all'Erario del beneficio derivante dalla riduzione delle quotazioni dei prodotti sui mercati internazionali.

Anche per l'imposta sul consumo dei tabacchi l'incremento del gettito si ricollega prevalentemente al maggior prelievo fiscale disposto con i richiamati decreti ministeriali del 9 luglio 1982 e dell'11 luglio 1983.

Per quanto riguarda le entrate non tributarie, esse, come si è visto, sono risultate pari a miliardi 37.907, inferiori, cioè, di miliardi 3.174 a quelle avutesi nel 1982.

Come già precisato tale riduzione riflette i minori versamenti a favore del Fondo sanitario nazionale risultati pari a miliardi 22.726 nel 1983 contro miliardi 28.596 nel 1982.

La riduzione di miliardi 5.870 si è determinata a seguito sia dei minori importi contabilizzati per contributi fiscalizzati (miliardi 7.108 interamente riferiti alla competenza 1983 contro miliardi 12.207 del 1982, questi ultimi relativi per miliardi 6.867 a contributi di competenza di esercizi precedenti), che dei minori versamenti effettuati dall'INPS per i contributi riscossi per conto dello Stato (miliardi 9.448 nel 1983 contro miliardi 11.423 nel 1982); tali minori introiti sono risultati solo parzialmente compensati dal più elevato utilizzo (miliardi 2.675 nel 1983 in luogo di miliardi 1.900 nel 1982), ai sensi del 1° comma dell'articolo 5 della legge n. 386/74, delle disponibilità del conto corrente di Tesoreria per il finanziamento dell'assi-

stenza ospedaliera, dai maggiori versamenti delle Amministrazioni statali (miliardi 3.300 nel 1983 in luogo di miliardi 2.970 nel 1982) e da più elevati introiti minori (miliardi 195 nel 1983 contro miliardi 96 nel 1982).

Va precisato che la riduzione dei versamenti dell'INPS deriva sia dal mancato versamento del saldo dell'esercizio 1982, il relativo rendiconto non essendo stato approvato entro il 1983, sia dalla concentrazione di introiti residuali che si era avuta nel 1982 quale conseguenza dell'entrata in vigore del decreto interministeriale, previsto dall'articolo 3 della legge 33/80, per la precisazione delle modalità di versamento all'Erario dei contributi riscossi per suo conto dall'INPS.

Per quanto riguarda gli altri principali cespiti del comparto delle entrate non tributarie, da sottolineare il maggior gettito contabilizzato per risorse proprie della CEE (+ miliardi 597, pressoché interamente riferiti alla quota IVA devoluta risultata superiore di miliardi 551), per retrocessione di interessi sui titoli di Stato da parte dell'Istituto di emissione (+ miliardi 309), per le ritenute previdenziali sulle retribuzioni dei dipendenti pubblici (+ miliardi 153). In notevole aumento anche le entrate da riassegnare a specifici capitoli di spesa risultate superiori di oltre 1.100 miliardi.

1.1.3. I risultati provvisori dei pagamenti di bilancio per il 1983 sono riepilogati, al netto delle partite duplicative e secondo l'analisi economica, nella successiva Tabella n. 3 e sono nel contempo posti a raffronto con quelli definitivi dei due anni precedenti.

Alla fine del 1983 i pagamenti per operazioni finali hanno raggiunto i 250.230 miliardi di lire con un incremento rispetto al 1982 di 43.779 miliardi, pari al 21.2%, sul quale hanno inciso le spese correnti per 27.182 miliardi (+15.9%) e quelle in conto capitale per 16.597 miliardi (+ 47.2%).

Nell'ambito delle erogazioni di parte corrente, gli oneri di funzionamento (spese per il personale ed organi costituzionali, acquisti di beni e servizi ed interessi: + miliardi 18.334, pari al 23.1%) hanno assorbito oltre il 67% dell'incremento fatto registrare da queste ultime, mentre la quota restante è ascrivibile ai trasferimenti (+ miliardi 7.832, pari al 9.1%) ed alle poste correttive e compensative dell'entrata (+ miliardi 1.044, di cui 548 attinenti alle risorse proprie CEE e 360 alla restituzione di tributi diretti).

La consistente crescita delle spese di funzionamento è per circa la metà imputabile alla dinamica degli oneri per interessi, passata da 33.021 miliardi del 1982 a 42.083 miliardi nel 1983 (+ 9.062 miliardi, pari al 27.4%). All'interno di questo aggregato si nota, rispetto all'anno precedente, un deciso rallentamento della spesa per interessi sui BOT, passata da 19.446 a 22.480 miliardi (+15.6%), e una consistente accelerazione di quella del debito patrimoniale, passata da 11.863 a 19.588 miliardi (+65.1%): l'evoluzione rilevata riflette in particolare la recente tendenza a finanziare il fabbisogno prevalentemente mediante il ricorso a titoli a medio-lunga scadenza (CCT e BPT).

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 3

BILANCIO DELLO STATO: Analisi dei pagamenti effettuati nel triennio
1981-1983 (in miliardi di lire)

	1981	1982	1983	Variazioni%	
				82/81	83/82
PAGAMENTI CORRENTI					
Organi costituzionali	385	398	450	3.4	13.1
Personale in servizio	24.786	30.086	34.982	21.4	16.3
Personale in quiescenza	5.908	7.408	9.320	25.4	25.8
Acquisto beni e servizi	6.469	8.313	10.725	28.5	29.1
Trasferimenti correnti	63.514	85.905	93.737	35.3	9.1
- famiglie	2.466	2.874	3.708	16.5	29.0
- imprese	1.402	2.025	2.132	44.4	5.3
- aziende autonome	5.727	6.827	4.157	19.2	-39.1
- regioni	25.390	31.101	41.769	22.5	34.3
- province e comuni	14.486	15.413	18.726	6.4	21.5
- enti previdenziali	8.252	21.267	16.450	157.7	-22.7
- altri enti pubblici	5.238	5.497	5.700	4.9	3.7
- estero	553	901	1.095	62.9	21.5
Interessi	20.097	33.021	42.083	64.3	27.4
Poste correttive e compensative delle entrate	5.174	5.938	6.982	14.8	17.6
Ammortamenti	90	193	174	114.4	-9.8
Somme non attribuibili	14	33	24	135.7	-27.3
Totale pagamenti correnti	126.437	171.295	198.477	35.5	15.9
PAGAMENTI DI CAPITALI					
Costituzione capitali fissi	1.714	2.160	2.244	26.0	3.9
Trasferimenti	13.856	20.533	29.908	48.2	45.6
- famiglie	87	126	140	44.8	11.1
- imprese	2.369	3.364	4.794	42.0	42.5
- aziende autonome	1.204	1.766	2.610	46.7	47.8
- regioni	3.800	5.839	7.899	53.7	35.3
- comuni e province	162	234	215	44.4	-8.5
- Cassa Mezzogiorno	2.154	3.200	5.068	48.6	58.4
- altri enti pubblici	3.952	5.849	8.948	48.0	52.9
- estero	128	155	235	21.1	51.6
Partecipazioni e conferimenti	4.448	8.034	10.280	80.6	28.0
Anticipazioni produttive	571	1.226	3.806	114.7	210.4
Anticipazioni non produttive	2.088	3.203	5.515	53.4	72.2
Totale pagamenti di capitali	22.677	35.156	51.753	55.0	47.2
PAGAMENTI PER OPERAZIONI FINALI	149.114	206.451	250.230	38.5	21.2

Alla crescita delle spese di funzionamento hanno altresì contribuito:

- le erogazioni per il personale in servizio (34.982 miliardi contro i 30.086 del 1982), il cui incremento, di 4.896 miliardi (+16.3%), è da porsi in relazione all'evoluzione degli oneri connessi con l'indennità integrativa speciale (trascinamento dal 1982 e nuove misure del 1983), con i nuovi inquadramenti e le ricostruzioni di carriera specie del personale docente, con il rinnovo dei contratti del personale dei Ministeri e della Scuola (D.P.R. nn. 344 e 345 del 1983), con l'intervenuta maggiorazione degli assegni familiari (D.L. 17/1983) ed infine con la realizzazione di dotazioni organiche aggiuntive per la scuola materna ed elementare (legge 270/1982);

- le erogazioni per il personale in quiescenza (miliardi 9.320 contro 7.408 del 1982), il cui incremento di 1.912 miliardi (+25.8%), è sostanzialmente riconducibile all'andamento degli oneri, oltreché per l'indennità integrativa speciale e per il collegamento con la dinamica delle retribuzioni, soprattutto per i nuovi pensionamenti;

- le spese per l'acquisto di beni e servizi (10.725 miliardi contro 8.313 del 1982), il cui incremento, di 2.412 miliardi (+29.1%), è in larga misura conseguenza dell'evoluzione delle erogazioni dell'Amministrazione della Difesa (+ 1.221 miliardi), nonché delle operazioni per la regolazione degli aggi esattoriali (+ 429 miliardi) e delle esigenze dei servizi di pubblica sicurezza.

L'evoluzione fatta registrare dai pagamenti per trasferimenti correnti, passati da 85.905 a 93.737 miliardi (+ miliardi 7.832, pari al 9.1%), è in larga misura dovuta all'evoluzione delle assegnazioni a favore:

- delle Regioni (+ miliardi 10.668, pari al 34%), in relazione per un verso alla forte lievitazione delle disponibilità assegnate al Fondo sanitario nazionale (+ miliardi 7.819, pari al 33.7%) e per l'altro verso ai maggiori finanziamenti assicurati alle Regioni a statuto ordinario, soprattutto per esigenze di funzionamento (+ miliardi 1.088) e per quelle dell'occupazione giovanile (+ miliardi 163), ed alle Regioni a statuto speciale principalmente a titolo di devoluzioni di quote di entrate erariali (+ miliardi 1.096) e di regolazioni contabili (+ miliardi 655);

- dei Comuni e Province (+ miliardi 3.313, pari al 21.5%), soprattutto per le accresciute esigenze per il finanziamento dei bilanci (+ miliardi 2.946) e per i fondi perequativi (+ miliardi 238);

- delle famiglie (+ miliardi 834, pari al 29%), principalmente per l'andamento dei trattamenti delle categorie protette (+ miliardi 650) dovuto all'accresciuto numero degli aventi diritto, alla dinamica dei meccanismi di indicizzazione, alle modifiche legislative intervenute in materia di indennità di accompagnamento ai ciechi civili ed, infine, alla regolarizzazione delle contabilizzazioni al bilancio di pagamenti effettuati dall'Amministrazione postale;

- degli enti previdenziali (- miliardi 4.817), e più specificatamente dell'INPS (- miliardi 4.633); a proposito di quest'ultimo giova sottolineare che mentre le contribuzioni dello Stato effettivamente acquisite dall'Isti-tuto si sono - sia pure in termini modesti - accresciute (+ mi-liardi 466, nonostante la notevole insorgenza di residui passivi di nuova formazione), quelle destinate all'INPS so-lo formalmente - vale a dire i rimborsi delle quote fiscaliz-zate dei contributi di malattia, regolati mediante emissio-ne di mandati reversibili in quietanze di entrata - si sono per contro fortemente ridotte (miliardi 7.108 contro 12.207 del 1982), essendosi regolarizzate nel 1982 cospicue partite arretrate;

- delle aziende autonome (- miliardi 2.670, di cui miliardi 2.052 e 669 per minori pagamenti destinati rispet-tivamente alle Aziende Ferroviaria e Postale).

I pagamenti in conto capitale eseguiti dal bilan-cio nel 1983 sono ammontati a miliardi 51.753 con un incre-mento sul 1982 di miliardi 16.597 (+47.2%): più specificata-mente, le anticipazioni per finalità non produttive sono pas-sate tra il 1982 e il 1983 da 3.203 a 5.515 miliardi (+ mi-liardi 2.312, di cui miliardi 1.294 e 118 per maggiori anti-cipazioni alle Ferrovie ed alle Poste a copertura dei rispet-tivi disavanzi e miliardi 885 per costituzione della dotazio-ne del Fondo per l'oscillazione dei prezzi dei prodotti petro-liferi) e le spese d'investimento da 31.953 a 46.238 (+ mi-liardi 14.285, pari al 44.7%).

La notevole evoluzione accrescitiva dei pagamenti per spese di investimento è essenzialmente dovuta ai maggiori finanziamenti destinati:

- alla Cassa Depositi e Prestiti (miliardi 4.885 contro 983 del 1982) a titolo sia di trasferimenti (+ miliardi 1.702, di cui 975 per contributi a favore dell'edilizia residenziale, sovvenzionata ed agevolata, 325 per il programma di metanizzazione del Sud e 250 per interventi di rilevante interesse economico sul territorio), sia di crediti per finalità produttive (+ miliardi 2.200, di cui 1.550 ad alimentazione del fondo di rotazione per gli investimenti mobiliari e 550 per l'attuazione dei programmi straordinari di edilizia abitativa di cui alla legge 94/1982);

- agli Enti di gestione delle imprese a partecipazione statale (miliardi 7.128 contro 4.318 del 1982), sia per aumento di fondi di dotazione (IRI: + miliardi 1.149; ENI: + miliardi 819; EFIM: + miliardi 304), sia per maggiori contribuzioni specifiche (IRI - esigenze siderurgia ed oneri indiretti programma 1979-81: + miliardi 410; ENI - contenimento consumi energetici: + miliardi 120);

- alle regioni (miliardi 7.899 contro 5.839 del 1982), soprattutto per gli interventi finanziati dal fondo per i programmi regionali di sviluppo (+ miliardi 1.347), dal fondo sanitario nazionale (+ miliardi 191), dal fondo nazionale trasporti (+ miliardi 100) e dal contributo di solidarietà alla Sicilia (+ miliardi 404);

- alla Cassa per il Mezzogiorno (miliardi 5.068 contro 3.200 del 1982), sia per gli specifici interventi di competenza (+ miliardi 1.238) sia per il servizio dei prestiti assunti sui mercati esteri (+ miliardi 630);
- alle Aziende autonome (miliardi 2.610 contro 1.766 del 1982) e, soprattutto, alle Ferrovie (+ miliardi 434, di cui 334 per ammortamento mutui) ed all'ANAS (+ miliardi 387, di cui 166 per ammortamento mutui);
- alle contabilità speciali per l'attuazione degli interventi previsti dalla legge 219/1981 (miliardi 795 contro 130 del 1982);
- al fondo per la razionalizzazione delle imprese siderurgiche (+ miliardi 500 contro 50 del 1982);
- al Mediocredito centrale (miliardi 2.175 contro 1.773 del 1982) a titolo sia di trasferimenti (+ miliardi 139) che di crediti per finalità produttive (+ miliardi 263 riferentisi al credito di miglioramento ai Paesi in via di sviluppo);
- alla SACE ad aumento del relativo fondo di dotazione (+ miliardi 304);
- all'IMI ad alimentazione del fondo per la ricerca applicata (+ miliardi 244);
- all'E.N.E.A. (+ miliardi 200) ed al C.N.R. (+ miliardi 149);
- al fondo per l'innovazione tecnologica (+ miliardi 150);
- all'Artigiancassa (+ miliardi 150, ad alimentazione del fondo per l'erogazione del credito agevolato alle imprese del settore).

1.1.4. Le risultanze della gestione di cassa del bilancio statale per l'anno 1983, analizzate nei precedenti paragrafi, sono nella Tabella n. 4 poste a raffronto-per i principali aggregati degli incassi e dei pagamenti, nonchè per il fabbisogno - con le corrispondenti stime annue formulate in occasione della presentazione al Parlamento della Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1984 e confermate in sede di Relazione di cassa del Ministro del Tesoro dello scorso 27 novembre.

Il raffronto pone in evidenza una formazione del fabbisogno risultata inferiore alla stima per 3.568 miliardi in conseguenza di minori incassi per 3.102 miliardi e di minori pagamenti per 6.670 miliardi.

Per quanto riguarda gli incassi, le minori realizzazioni registrate attengono per miliardi 964 al comparto tributario e per miliardi 2.138 agli introiti di natura non tributaria.

Tra gli introiti tributari, in particolare, si è avuto un miglioramento di miliardi 1.211 per i tributi diretti, cui si sono contrapposti risultati inferiori alle previsioni, per miliardi 2.175, nel comparto impositivo indiretto.

In particolare tra i tributi diretti sono risultati migliori, rispetto alle stime formulate dal Ministero delle finanze, le risultanze acquisite per il condono (+ miliardi 869), l'imposta sostitutiva (+ miliardi 687), l'IRPEF (+ miliardi 247), l'addizionale 8% (+ miliardi 137), i tributi minori (+ miliardi 366) e quelli soppressi (+ miliardi 184), mentre inferiori sono risultati gli introiti per l'ILOR (- miliardi 1.083) e l'IRPEG (- miliardi 196).

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 4

BILANCIO DELLO STATO: raffronto tra i risultati e le stime di cassa per l'anno 1983

(in miliardi di lire)

	Risultati annui	Stime an- nue al 30. 9.1983 ^(*)	Scostamex ti
	1	2	3=1-2
A. INCASSI			
- Tributari diretti	79.224	78.013	1.211
di cui:			
- IRPEF	47.881	47.634	247
- Condono	4.829	3.960	869
- Tributari indiretti	60.017	62.192	-2.175
di cui:			
- IVA	29.941	30.420	- 479
- Condono	1.298	1.870	- 572
- Oli minerali	11.583	11.521	62
- Altri incassi	37.907	40.045	-2.138
	177.148	180.250	-3.102
B. PAGAMENTI			
- Correnti	198.477	203.450	-4.973
di cui:			
- Personale	44.302	45.000	- 698
- Beni e servizi	10.725	10.800	- 75
- Trasferimenti	93.737	96.600	-2.863
- Interessi	42.083	43.050	- 967
- In conto capitale	51.753	53.450	-1.697
di cui:			
- Trasferimenti	29.908	30.500	- 592
- Partecipazioni e conferimenti	10.280	10.150	130
- Crediti produttivi	3.806	4.100	- 294
	250.230	256.900	-6.670
C. SALDO NETTO DA FINANZIARE (B-A)	73.082	76.650	-3.568

(*) Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1984.

Va sottolineato che i maggiori versamenti quietanzati a bilancio a titolo di condono sono in larghissima misura riferiti a importi già affluiti in Tesoreria entro il 31 dicembre 1982 ma non entro lo stesso termine quietanzati in bilancio.

Nel comparto dei tributi indiretti si sono avuti risultati inferiori alle stime per le tasse e imposte sugli affari (- miliardi 2.059), per le imposte sulla produzione, consumi e dogane (- miliardi 233) e per i proventi del lotto, lotterie ed altre attività di giuoco (- miliardi 104) e superiori per i proventi dei generi di monopolio (+ miliardi 221).

In particolare tra le tasse e imposte sugli affari, minori sono risultati gli introiti per IVA (- miliardi 479), condono (- miliardi 572), INVIM (- miliardi 309), imposta ipotecaria (- miliardi 198) e per il complesso delle imposte di registro bollo e surrogatoria, sostitutiva e concessioni governative per le quali non sono al momento disponibili precise indicazioni di dettaglio (- miliardi 314).

Per quanto riguarda gli introiti non tributari il rilevato scostamento tra risultati e stime di miliardi 2.138 è pressochè interamente riferibile ai minori versamenti per il Fondo sanitario nazionale (- miliardi 2.553).

A determinare i minori introiti per il Fondo sanitario nazionale hanno concorso minori versamenti da parte dell'INPS dovuti sia al mancato introito da parte dell'Istituto di contributi già accertati sia alla non intervenuta approvazione da parte del Consiglio d'Amministrazione entro il 31.12.1983 del rendiconto per l'anno 1982 (- miliardi 1.723), minori contabilizzazioni di contributi fiscalizzati (- miliardi 792) e la ritardata definizione del decreto per la definizione del quantum dovuto dalle imprese esercenti

l'assicurazione contro la responsabilità civile quale compenso forfettario di rivalsa ai sensi dell'art. 8 della legge n. 526/1982 (- miliardi 300).

Tali minori afflussi sono risultati solo in parte compensati, sempre nell'ambito degli introiti per il Fondo sanitario nazionale, da più elevati versamenti di tributi sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti (+ miliardi 249) e dalla maggiore entità degli altri cespiti minori (+ miliardi 13).

I minori pagamenti realizzati rispetto alle ultime stime, pari nel complesso a miliardi 6.670, sono la risultante di più contenute erogazioni di parte corrente (- miliardi 4.973) e di conto capitale (- miliardi 1.697).

Con riferimento alle spese correnti i minori pagamenti registrati, rispetto alle stime formulate, hanno principalmente interessato gli aggregati del personale (-miliardi 698), dei trasferimenti (-miliardi 2.863) e degli interessi (-miliardi 967).

Quanto al personale i minori pagamenti verificatisi sono in larga misura riconducibili al mancato perfezionamento dei rinnovi contrattuali di talune categorie di dipendenti pubblici (soprattutto personale militare e non docente delle Università).

In relazione ai trasferimenti correnti si precisa che le rilevate minori erogazioni verificatesi hanno principalmente tratto motivo dall'impossibilità in cui si è trovata la Corte dei Conti sul finire dell'esercizio ad ammettere a registrazione l'enorme numero di titoli di pagamento pervenuti e dalla conseguente necessità di rimettere gli stessi alle Amministrazioni emittenti. Tali titoli, con riferimento a quelli di importo più rilevante, hanno in particolare riguardato le erogazioni destinate:

- all'INPS (- miliardi 2.151) sia per il rimborso di parte delle quote di contributi di malattia fiscalizzati (-miliardi 792), sia per contributi specifici quali soprattutto quelli concernenti la quarta trimestralità del fondo sociale (- miliardi 647) e l'ultima quota della contribuzione ai regimi pensionistici dei lavoratori autonomi e dipendenti (- miliardi 511);
- alle Aziende autonome (-miliardi 603) e, più speci-

ficatamente, soprattutto all'Azienda ferroviaria (-miliardi 523).

In relazione infine ai minori interessi corrisposti si precisa che essi per buona parte riguardano la liquidazione di interessi maturati a favore di enti che intrattengono rapporti di conto corrente fruttifero con il Tesoro, liquidazione avvenuta in forma parziale date le numerose operazioni effettuate a fine anno sui detti conti.

I minori pagamenti eseguiti per le spese in conto capitale hanno soprattutto riguardato i trasferimenti alle Aziende autonome (-miliardi 400), i crediti produttivi (-miliardi 294) e quelli non produttivi (-miliardi 485): tali minori erogazioni sono state anch'esse prevalentemente provocate dalle richiamate condizioni di operatività della Corte dei conti sul finire dell'esercizio.

1.2. - Le disponibilità del bilancio statale per l'anno 1984

Il quadro previsionale delle gestioni di competenza e di cassa dello Stato per l'anno in corso, nei termini in cui risulta definito dalla legge di bilancio per l'anno 1984 (legge n. 744 del 29 dicembre 1983), necessita per le entrate come per le spese di ulteriori integrazioni per costituire - sulla base degli elementi al momento disponibili - idoneo supporto alla formulazione di attendibili stime per il nuovo anno dei fabbisogni di cassa del bilancio e del settore statale.

Tali integrazioni riguardano entrambe le componenti delle disponibilità di bilancio e più specificatamente:

- la consistenza presunta dei residui all'inizio del 1984 che - tenuto conto degli effetti della gestione del bilancio 1983, testé conclusa - si configura al momento in termini notevolmente diversi da quelli della richiamata legge di bilancio, che ha sostanzialmente recepito le stime dei residui iniziali elaborate in occasione della presentazione al Parlamento del progetto di bilancio lo scorso settembre;

- la competenza dell'esercizio 1984, che ha già potenzialmente subito modifiche sia per la parte legislativamente definita concernente la prosecuzione della manovra di finanza pubblica, della quale la legge finanziaria (legge 730/1983) costituisce, com'è noto, solo la prima fase, sia per gli "slittamenti" dall'esercizio 1983 ai sensi dell'articolo 10 della legge 468/1978.

Le integrazioni da apportare alle disponibilità di bilancio 1984, di cui si è appena fatto cenno, corrispondentemente modificano il quadro previsionale di cassa espresso dalla legge di bilancio.

A quest'ultimo proposito occorre peraltro precisare che, ai fini della formulazione delle stime, nella presente Relazione le autorizzazioni di cassa risultanti dalla legge di bilancio 1984 vengono esclusivamente integrate con le modifiche considerate per la competenza, prescindendo quindi - diversamente da come si è operato in precedenti Relazioni - dagli effetti di cassa rivenienti dall'aggiornamento delle consistenze iniziali dei residui.

Si ritiene infatti che il limite fissato per il fabbisogno di cassa del settore statale per l'anno 1984 non consenta di ipotizzare una lievitazione del fabbisogno in relazione all'accresciuto volume dei residui iniziali dell'esercizio. Ne consegue che alle eventuali maggiori autorizzazioni di cassa cui corrispondentemente si dovesse far luogo in sede di assestamento del bilancio 1984 dovrà necessariamente farsi fronte con variazioni di carattere compensativo in modo da non alterare il programmato volume dei pagamenti. In linea con tale orientamento si è già collocata la disposizione di cui al penultimo comma dell'articolo 25 della legge di bilancio 1984, la quale autorizza il Ministro del tesoro ad apporre con propri decreti, su proposta del Ministro competente, variazioni alle dotazioni di cassa dei singoli capitoli purché esse siano compensative nell'ambito della categoria dello stato di previsione interessato.

Pertanto nei successivi paragrafi si rideterminano nell'ordine:

- le consistenze presunte dei residui attivi e passivi all'inizio del nuovo anno, fermo restando che quelle definitive saranno recepite dal bilancio mediante il richiamato provvedimento legislativo di assestamento;

- le autorizzazioni di competenza e di cassa iniziali dell'esercizio, integrando quelle risultanti dalla legge di bilancio con le nuove decisioni legislative intervenute e con gli slittamenti dall'esercizio 1983;

- le correlative stime degli incassi e dei pagamenti statali.

1.2.1. - La nuova stima delle consistenze presunte dei residui iniziali 1984, formulata sulla scorta delle conoscenze provvisorie degli andamenti delle gestioni di competenza e di cassa del bilancio statale 1983, è esposta nei suoi dati di sintesi nella tabella n. 5 a raffronto con quella contenuta nel progetto iniziale di bilancio per l'anno in corso.

Gli elementi di incertezza che ancora gravano sulla nuova consistenza iniziale dei residui riguardano sostanzialmente:

- per i residui attivi, la provvisorietà degli accertamenti dell'esercizio decorso e la non definitiva ripartizione degli incassi complessivamente realizzati nel medesimo esercizio tra quelli di natura tributaria e gli altri e fra taluni importanti cespiti soprattutto tributari;

- per i residui passivi, l'incompletezza delle informazioni sull'effettiva situazione degli impegni 1983 in relazione ai noti fenomeni delle "eccedenze" e delle "economie" e sulle variazioni intervenute nelle consistenze iniziali dei residui per effetto da una parte dei riaccertamenti e, dall'altra, delle prescrizioni e perenzioni amministrative.

Nonostante tali elementi di incertezza, può comunque affermarsi che i livelli delle consistenze dei residui all'inizio del 1984, cui attualmente può pervenirsi, sono sicuramente nettamente superiori a quelli stimati alla fine dello scorso luglio nell'originario progetto di bilancio.

I residui attivi, in particolare, risultano nella nuova stima pari a miliardi 31.569 contro miliardi 29.953 dell'originario progetto di bilancio: l'incremento di 1.616 miliardi è la risultante di una consistenza inferiore di miliardi 858 per i residui tributari e superiore di miliardi 2.474 per quelli non tributari.

La minore consistenza dei residui di natura tributaria, da verificare sulla base delle definitive risultanze consuntive, interessa prevalentemente i tributi indiretti e potrebbe rivelarsi in parte conseguenza di una parzialità nella segnalazione del gettito accertato dai vari Uffici.

Per quanto riguarda il comparto non tributario la maggiore consistenza dei residui stimata sulla base delle provvisorie risultanze consuntive riguarda soprattutto le entrate per il Fondo Sanitario per le quali sono stimati residui maggiori per miliardi 1.802: tale maggiore consistenza è conse-

guenza di minori versamenti effettuati dall'INPS, in relazione anche alla non intervenuta approvazione entro il 31 dicembre 1983 del rendiconto dell'esercizio 1982.

Concorre altresì a determinare la più elevata consistenza dei residui il solo parziale introito dell'avanzo di gestione dell'Azienda telefonica dell'anno 1982 (miliardi 95 in luogo dei previsti miliardi 169) e il mancato versamento da parte della Cassa Depositi e Prestiti dell'avanzo di gestione dello stesso 1982 (miliardi 187).

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 5

BILANCIO DELLO STATO: residui attivi e passivi all'inizio del 1984 (*)
(in miliardi di lire)

	Residui iniziali 1983 (con suntivo 1982)	Accerta- menti ed impegni provviso- ri 1983	Incassi e pagamenti provviso- ri 1983	Residui al 1° gen- naio 1984	
				Da precon- suntivo 1983	Esposti nel proget- to di bi- lancio 1984
	1	2	3	4=1+2-3	5
ENTRATE					
Tributarie	20.832	141.718	139.241	23.309	24.167
Altre	5.965	40.202	37.907	8.260	5.786
	26.797	181.920	177.148	31.569	29.953
SPESE					
Correnti	28.730	208.810	198.477	39.063	24.775
In conto capitale	35.822	50.540	51.753	34.609	27.603
	64.552	259.350	250.230	73.672	52.378

(*) Non si tiene conto, non disponendosi al momento dei necessari elementi, della eliminazione dei residui perenti e, per la competenza, delle economie ed eccedenze di spese. I dati esposti sono al netto delle partite duplicative.

I residui passivi si rideterminano in 73.672 miliardi con un aumento di miliardi 21.294, riferentisi per 14.288 miliardi alle spese correnti.

L'indicata lievitazione dei residui passivi, rispetto alle consistenze stimate nell'originario progetto di bilancio 1984, trova nell'ordine essenzialmente spiegazione:

- nel ritardo, invero relativo, con cui nel 1983 è stato varato dal Parlamento il provvedimento di assestamento del bilancio (legge n. 562 del 15 ottobre 1983);

- nei ritardi, ancora una volta verificatisi sul finire dello scorso anno, nella contabilizzazione al bilancio di pagamenti per l'afflusso alle Sezioni di Tesoreria Provinciale di un enorme numero di titoli di spesa;

- nelle già richiamate precarie condizioni di operatività in cui la Corte dei conti è venuta a trovarsi sul finire dello scorso esercizio;

- nella forte incidenza della norma che disciplina il trasporto all'esercizio successivo dei titoli di spesa collettivi per l'intero loro ammontare, ancorché in presenza di modeste partite inestinte.

La formazione di maggiori residui passivi ha comunque riguardato, con riferimento alle spese correnti, gli aggregati relativi:

- al personale in servizio (+ miliardi 1.434), per effetto anche della ricordata norma sul trasporto dei titoli di spesa collettivi;

- all'acquisto di beni e servizi (+ miliardi 1.439), essenzialmente in relazione alla ritardata approvazione del provvedimento di assestamento ed alle condizioni di operatività della Corte dei conti, condizioni che hanno inciso so-

prattutto sull'attività di erogazione delle Amministrazioni della Difesa e delle Finanze;

- ai trasferimenti (+ miliardi 9.459), in larga misura con riferimento a quelli destinati alle famiglie (+ miliardi 474, essenzialmente interessanti i trattamenti pensionistici di guerra e delle categorie protette), alle Aziende autonome (+ miliardi 779, di cui 609 concernenti l'Azienda postale), alle Regioni (+ miliardi 2.630, in gran parte attinenti alle regolazioni contabili con la Sicilia e la Sardegna, all'occupazione giovanile ed alla devoluzione di quote di tributi erariali alle Regioni a statuto speciale) ed, infine, agli enti previdenziali, e più specificatamente, all'INPS (+ miliardi 4.625, principalmente riguardanti, oltre che la fiscalizzazione dei contributi di malattia, il Fondo sociale ed i contributi ai regimi pensionistici dei lavoratori autonomi e, soprattutto, dipendenti);

- gli interessi (+ miliardi 1.218, di cui 953 relativi agli oneri per il debito fluttuante e, più specificatamente, quelli concernenti conti correnti fruttiferi di Tesoreria).

Per quanto riguarda infine il conto capitale, i maggiori residui stimati attengono principalmente alla costituzione di capitali fissi (+ miliardi 1.507) ed ai trasferimenti (+ miliardi 4.545).

La crescita dei residui per trasferimenti di capitali ha soprattutto interessato i flussi destinati:

- alle imprese (+ miliardi 1.061), con particolare riferimento ai contributi in conto interessi per il credito agevolato alle imprese operanti nei settori industriali, cantieristico-navale ed agricolo, nonché alle disponibilità per il riutilizzo delle energie rinnovabili;

- alle Regioni (+ miliardi 1.083), in relazione essenzialmente alle disponibilità assegnate al Fondo Sanitario nazionale ed alla riduzione dei consumi energetici;

- alle Aziende autonome (+ miliardi 891) ed alla Cassa per il Mezzogiorno (+ miliardi 1.055).

1.2.2. - Nella tabella n. 6 si espone in sintesi il processo di formazione del quadro previsionale di competenza 1984, quale esso risulta al momento definito, tenuto conto:

- della legge di bilancio 1984, espressiva delle rettifiche apportate all'originario progetto di bilancio per il recepimento sia della manovra di finanza pubblica realizzata con la legge finanziaria 1984, limitatamente ov v i a m e n t e alle relative implicazioni contabili, sia degli em e n d a m e n t i al bilancio approvati dalle assemblee legislative;

- delle variazioni alla stessa legge di bilancio, formalmente intervenute o solo in corso, relative alla prosecuzione della predetta manovra di finanza pubblica ed agli "slittamenti" dal 1983.

Queste ultime variazioni, specificate nella nota in calce alla richiamata tabella n. 6 - incidono diversamente sul volume delle operazioni finali della legge di bilancio (e n t r a t e: + miliardi 1.750; spese: + miliardi 3.700) e, conseguentemente, elevano il livello del saldo netto da finanziare, fissato in 94.950 miliardi dall'art. 1 della legge finanziaria, a 96.900 miliardi.

Tale superamento del limite del saldo netto da finanziare in termini di competenza fissato dalla legge finanziaria 1984 trova legittimazione nella esistente normativa sostanziale; esso infatti - prescindendo dai maggiori introiti tributari netti rivenienti dagli inasprimenti a p p o r t a t i al regime fiscale dei prodotti petroliferi (D.L. 734/83: + miliardi 1.750) a parziale prosecuzione della manovra della legge finanziaria - è stato causato dalla necessità di tener conto delle disposizioni concernenti:

- l'obbligo di iscrivere nel bilancio dell'esercizio in corso gli oneri recati da provvedimenti legislativi che si prevede vi si perfezionino, ancorchè le relative coperture siano state predisposte a carico del bilancio dell'esercizio prece-

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BILANCIO DELLO STATO PER IL 1984: Quadro di sintesi delle previsioni iniziali di competenza e delle disponibilità (in miliardi di lire) TABELLA N. 6 36.

	Residui al 1.1. 1984 (preconsuntivo 1983)	Variazioni apportate al progetto di bilancio Legge finanziaria (730/1983)				Legge di bilancio 1984		Ulteriori variazioni consuntive (*)	Autorizzazioni integrate di competenza 1984	Disponibilità del bilancio 1984
		Tabella A	Articolo	Fondi globali	Totale legge finanziaria	Altre variazioni				
						6-3+4+5	7			
ENTRATE TRIBUTARIE										
Altre entrate	23.309	7.240	7.240	7.240	5.860	158.317	1.650	159.967	183.276	
A. Totale entrate finali	8.260	500	500	500	-	41.682	-	41.682	49.942	
SPESA CORRENTI										
di cui:	31.559	7.740	7.740	7.740	5.860	199.999	1.650	201.649	233.219	
(Fondo Globale)	39.083	4.169	4.169	11.030	15.199	45	242.322	650	242.972	
(Fondi speciali)	(2.295)	(- 370)	(- 370)	(11.030)	(11.030)	(- 4)	(13.321)			
SPESA IN CONTO CAPITALE										
di cui:	34.609	-4.674	2.267	10.720	8.313	- 49	52.627	3.050	55.677	
(Fondo Globale)	(2.976)	(520)	(1.800)	(10.720)	(10.720)		(13.596)			
(Fondi speciali)	(3.572)			(2.320)	(2.320)		(5.892)			
B. Totale spese finali	73.672	-4.674	6.436	21.750	23.512	- 4	294.949	3.700	298.649	
C. Saldo netto da finanziare (B-A)	42.103	-4.674	-1.304	21.750	15.772	-5.864	94.950	2.050	97.000	

(*) Concernono:

a) Per l'entrata: i maggiori introiti derivanti dagli inasprimenti fiscali apportati ai prodotti petroliferi (D.L. 734/1983; + miliardi 1.500), ridotti del minore gettito dovuto alla proroga dell'edilizia abitativa di cui all'articolo 4 del D.L. 747/1983 (- miliardi 250);

b) Per la spesa:

- lo slittamento al 1984, ai sensi dell'articolo 10 della legge 468/1978, delle coperture predisposte sui fondi globali 1983 per provvedimenti non perfezionati entro la fine dello scorso anno e riguardanti spese correnti per miliardi 650 (di cui 407 per rinnovo contratti di alcune categorie di pubblici dipendenti e 141 per l'indennità di accompagnamento agli invalidi civili) e spese in conto capitale per miliardi 750 (di cui 450 per contributo di solidarietà alla Sicilia, 180 per i programmi di ricerca dell'Forze Armate e 104 per partecipazioni ad organismi internazionali);

- gli interventi da finanziare sui mercati esteri, relativi al bradisismo dell'area flegrea (Legge 748/1983) ed ai progetti speciali di competenza del Ministero del Bilancio (articoli 21 e 37 delle leggi finanziarie 1983 e 1984), considerati per le quote al momento stimate finanziabili su detti mercati, vale a dire rispettivamente per miliardi 1.300 e 1.000.

dente (art. 10 della legge 468/78: + miliardi 1.400, nell'ipotesi di perfezionamento nel corso del 1984 di tutti i provvedimenti in corso alla fine del 1983);

- la iscrivibilità in bilancio delle spese da coprire con ricorso all'indebitamento estero solo al momento dell'effettiva acquisizione del ricavo dei prestiti stessi, quali sono appunto nella fattispecie le spese relative al bradisismo dell'area flegrea (legge 748/83) ed ai progetti speciali di competenza del Ministero del bilancio (art. 21 e 37 delle leggi finanziarie 1983 e 1984), per le quali si è ipotizzato un effettivo ricorso ai mercati esteri nel corso del 1984 rispettivamente di miliardi 1.300 e 1.000.

Qui di seguito, con distinto riferimento all'entrata ed alla spesa, vengono analizzate le caratteristiche essenziali prima della legge di bilancio 1984, soprattutto in relazione alla manovra della legge finanziaria, e successivamente quelle delle richiamate variazioni considerate.

A) Entrate

L'adeguamento delle previsioni in materia di entrate contenute nel progetto iniziale di bilancio presentato al Parlamento nel settembre 1983 trae origine:

- dal dispositivo normativo recepito nella legge finanziaria 1984 (+ miliardi 7.740);

- dalle norme recate dai decreti legge n. 512/83, convertito, con modificazioni, nella legge n. 649/83 (+ miliardi 4.560), n. 734/83 (+ miliardi 1.900) e n. 747/83 (- miliardi 250);

- da rettifiche di previsione (+ miliardi 1.300).

Il maggior gettito derivante dalle misure contenute nella legge finanziaria riguarda per miliardi 7.240 il comparto tributario e per miliardi 500 le entrate non tributarie.

Per il comparto tributario esso origina interamente non da nuove misure, bensì dalla proroga dei termini di validità delle seguenti disposizioni:

- riserva dell'Erario dell'ILOR (miliardi 5.600);
- addizionale 8% su ILOR e imposta sostitutiva sui redditi da obbligazioni (miliardi 700);
- aumento dal 90 al 92% del versamento in acconto per IRPEF, IRPEG e ILOR (miliardi 490);
- maggiorazione delle tasse automobilistiche (miliardi 450).

Per le entrate non tributarie, invece, la legge finanziaria è risultata realmente innovativa disponendo l'aumento per miliardi 500 dei contributi per assistenza sanitaria dovuti dagli autonomi.

Con il D.L. n. 512/83, convertito con modificazioni nella legge n. 649/83, si è disposto, tra l'altro, l'aumento dal 20 al 25% della ritenuta sugli interessi su depositi e conti correnti bancari e postali (+ miliardi 2.230 al netto di miliardi 40 riservati alla compensazione delle minori entrate derivante dall'adeguamento, disposto con il decreto legge n. 653/83, convertito nella legge n. 6/84, dell'importo dell'indennità di trasferta esente dall'imposizione IRPEF), la tassazione dei cosiddetti titoli atipici (+ miliardi 200) e l'aumento dal 30 al 36% dell'aliquota IRPEG (+ miliardi 2.130).

Con il decreto legge n. 734/83 è stata maggiorata l'imposizione fiscale dei prodotti petroliferi (+ miliardi 1.900).

Infine, con il decreto legge n. 747/83 sono state prorogate fino al 30 giugno 1984 le agevolazioni fiscali a favore dell'edilizia concesse fino al 31 dicembre 1983 dalla legge n. 168/82: la relativa perdita di gettito, quantificata in miliardi

250, viene compensata a valere sulle indicate maggiori entrate provenienti dal decreto legge n. 734/83.

Per quanto riguarda le rettifiche di previsione, esse originano per miliardi 900 dalla rinuncia al progettato aumento dal 90 al 100% dell'anticipo da corrispondere nel 1983 dalle aziende di credito a titolo di imposta sostitutiva sugli interessi e per miliardi 400 da una revisione delle previsioni tendenziali di gettito dell'IRPEG (+ miliardi 150), dell'imposta sostitutiva (+ miliardi 50) e dell'imposta di fabbricazione sugli oli minerali (+ miliardi 200).

Va precisato che le citate variazioni alle previsioni di gettito sono in parte sono già state formalizzate nella legge di bilancio n. 744 approvata in data 29.12.83: risulta ancora da apportare le variazioni relative ai decreti legge n. 734 e 747/83 e quelle, di ordine compensativo, relative al D.L. n. 653/83 e alla sua copertura a valere su un'aliquota delle maggiori entrate del d.L. n. 512/83.

Alla luce di quanto detto il quadro aggiornato delle previsioni di entrata per il 1983 viene a considerare nel complesso introiti per miliardi 201.649, di cui miliardi 159.967 per cespiti tributari e miliardi 41.682 per entrate di diversa natura.

B) Spese

Le spese finali di competenza previste per l'anno 1984, e poste a base per l'elaborazione delle stime di cassa oggetto della presente Relazione, ammontano a miliardi 298.649 (cfr. tab. n. 6); esse nei confronti delle corrispondenti previsioni dell'originario progetto di bilancio espongono una crescita di 27.208 miliardi dovuta:

- alle determinazioni della legge finanziaria (+ miliardi 23.512, di cui 15.199 di parte corrente);

- agli emendamenti apportati dalle Assemblee legislative al progetto di bilancio con una diminuzione netta di miliardi 4;

- alle ulteriori spese rispetto a quelle autorizzate dalla legge di bilancio e - come si è visto - ricollegantisi ad interventi da finanziare sui mercati esteri (+ miliardi 2.300) ed a provvedimenti che si prevede si perfezionino entro la fine dell'esercizio in corso (slittamenti dal 1983: + miliardi 1.400).

Qui di seguito ci si limita ad illustrare gli effetti delle determinazioni della legge finanziaria analizzandoli con distinto riferimento alla rimodulazione della legislazione pluriennale (- miliardi 4.674), alle disposizioni specifiche direttamente operative (+ miliardi 6.436) ed agli accantonamenti aggiuntivi di fondo globale necessari per la predisposizione delle coperture finanziarie delle nuove iniziative legislative che il Governo si propone di concludere entro il 1984 per la realizzazione del proprio programma (+ miliardi 21.750).

La rimodulazione delle tranches di spese pluriennali previste da leggi vigenti, operata con la tabella A allegata alla legge finanziaria 1984, ha essenzialmente riguardato:

a) in aumento:

- gli interventi per la legge cosiddetta "Quadrifoglio" (legge n. 984/77: + miliardi 520);

b) in diminuzione:

- le nuove norme per gli interventi a favore dell'edilizia (legge n. 94/1982: - miliardi 1.400);

- gli interventi straordinari nel Mezzogiorno (leggi nn. 546/82 e 132/83: - miliardi 2.800);

- i progetti speciali per infrastrutture industriali ed ospedaliere da realizzare nel Mezzogiorno (legge n. 146/80 - art. 30 : - miliardi 300).

Degli accantonamenti aggiuntivi di fondo globale, quelli di maggior rilievo riguardano:

a) per la parte corrente (+ miliardi 11.030), la proroga della fiscalizzazione di quote dei contributi di ma lattia (+ miliardi 8.850), il rifinanziamento delle leggi sull'occupazione giovanile (+ miliardi 1.330) ed il rimo vo del contratto degli appartenenti alle Forze di Polizia con particolare riferimento alla revisione delle indennità operative (+ miliardi 610);

b) per il conto capitale (+ miliardi 10.720), il fondo investimenti ed occupazione (+ miliardi 8.000, di cui 5.000 per apporti ai fondi di dotazione degli enti di gestione delle imprese a partecipazione statale), gli inter ven ti per il sostegno dell'agricoltura (+ miliardi 400) per l'edil izia penitenziaria (+ miliardi 250) e per quella dem ania le (+ miliardi 200), la concessione alla Regione Calabria di un contributo speciale per favorirne lo sviluppo socio-economico (+ miliardi 260), gli interventi per opere idrauliche (+ miliardi 200) e per la salvaguardia di Venezia (+ miliardi 200), il contributo all'Istituto di fisica nucleare (+ miliardi 80).

Le disposizioni di legge finanziaria direttamente operative, a loro volta, si riferiscono in particolare:

- alla determinazione del fondo comune da ripar ti re tra le Regioni a statuto ordinario (articolo 7, 1° comma: + miliardi 1.646);

- alla definitiva fissazione della dotazione del Fondo nazionale trasporti per l'anno 1983 (articolo 7, 10° comma: + miliardi 144) e per l'anno 1984 (articolo 7, 6° comma: + miliardi 546) ed alla conseguente soppressione dello specifico stanziamento all'uopo iscritto in bilancio (art. 7, 8° comma: - miliardi 400);

- alla definizione delle somme da attribuire alle regioni a statuto speciale, nonché alle Aziende di soggiorno ed alle Camere di commercio in sostituzione dei tributi soppressi con la riforma tributaria. (articolo 8: + miliardi 647);

- all'individuazione dell'importo dei trasferimenti aggiuntivi - rispetto a quelli previsti dalla legge triennale sulla finanza locale n. 131/83 - che si è reso necessario assicurare agli enti locali sia per il finanziamento dei loro bilanci (art. 13, 1° comma: + miliardi 2.514), sia a titolo di fondi perequativi (art. 13, 2° comma: + miliardi 1.880), sia per concorso nell'ammortamento dei muti contratti (articolo 13, 5° comma: + miliardi 196);

- al finanziamento delle disposizioni in materia di esportazioni (articolo 18: + miliardi 78, ivi compresi miliardi 100 per l'istituzione presso la SACE di un apposito fondo rotativo);

- alla riduzione delle prestazioni per carichi familiari ai lavoratori dipendenti e ai pensionati (articolo 20, 1° comma: - miliardi 370);

- ad una prima assegnazione connessa con gli interventi per il ripiano dei disavanzi di Amministrazione delle UU.SS.LL. accertati al 31 dicembre 1983 (art. 26: + miliardi 225);

- all'aumento del contributo straordinario all'Ente Nazionale per la cellulosa e la Carta (articolo 35, 1° comma: + miliardi 120, per miliardi 55 coperti con contestuale riduzione di uno stanziamento dello stato di previsione del Ministero dell'Industria);

- all'elevazione del fondo per la concessione di provvidenze alle imprese colpite da calamità naturali (art. 35, 2° comma: + miliardi 10);

- alla costituzione di un conto corrente infruttifero di Tesoreria per farvi affluire le somme necessarie alla rivalutazione del capitale dei CCT reali (art. 35, 3° comma: + miliardi 160);

- all'aumento del contributo al Comune di Roma a titolo di concorso dello Stato negli oneri che il Comune sostiene nella sua qualità di sede della capitale della Repubblica (art. 35, 16° comma: + miliardi 15);

- all'aumento del fondo di dotazione dell'Artigiancassa (art. 36: + miliardi 200);

- al rifinanziamento dei progetti speciali di competenza del Ministero del Bilancio (art. 37, 1° comma: + miliardi 1.800);

- al rifinanziamento dei programmi per la costruzione di alloggi di servizio per le Forze di Polizia e per i militari (art. 37, 7° comma: + miliardi 50), nonché per il completamento di opere in corso finanziate da varie leggi speciali (art. 37, 8° comma: + miliardi 30);

- alla riduzione degli oneri per interessi passivi in relazione al contenimento del disavanzo programmato ed all'andamento previsto per i tassi di interesse (- miliardi 3.000).

1.2.3.- L'aggiornamento delle consistenze presunte dei resi dui iniziali 1984 e delle previsioni di competenza ha porta to ad individuare le nuove masse acquisibili e spendibili da porre a base delle stime di cassa 1984.

La nuova massa acquisibile ascende in particolare per il corrente esercizio a 233.218 miliardi e risulta costi tuita da residui attivi iniziali per 31.569 miliardi e com petenza aggiornata per 201.649; le disponibilità tributarie ammontano a 183.276 miliardi, di cui 159.967 di competenza dell'esercizio; quelle non tributarie hanno dal canto loro raggiunto il livello di 49.942 miliardi, di cui 41.682 di competenza dell'esercizio.

La rideterminazione della massa spendibile 1984 ha portato quest'ultima al livello di 372.321 miliardi, di cui 73.672 afferenti a residui passivi iniziali.

L'indicato ammontare della nuova massa spendibile ri guarda spese correnti per 282.035 miliardi e di conto capitale per 90.286; la componente residui risulta pari, rispet tivamente, a miliardi 39.063 e 34.609 miliardi.

Le menzionate nuove masse acquisibili e spendibili sono analizzate rispettivamente nelle tabelle n. 7 e n. 8 se condo la loro articolazione per principali aggregati economici ed in base al loro processo di formazione.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 7

(in miliardi di lire)

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO PER IL 1984: Analisi delle somme acquisibili

45.

	Residui al 1.1.84 (preconsuntivo 1983)		Progetto iniziale bilancio 1984		Variazioni apportate al progetto di bilancio 1984		Legge di bilancio 1984		Ulteriori variazioni considerate	Autorizzazioni integrate di competenza 1984	Somme acquisibili nel 1984
	1	2	3	4	5	6	7	8			
INCASSI TRIBUTARI											
Imposte dirette:											
- IRPEF	7.078	55.720	275	2.280	55.995	-40	55.955	63.033			
- IRPEG	2.836	5.320	95		7.695		7.695	10.531			
- IIROR	2.153	2.950	5.720		8.670		8.670	10.823			
- Ritenute su redditi di capitale	511	9.950		3.380	13.370	+40	13.410	14.521			
- Condono	152	800			800		800	952			
- Addizionale 8%	60	240	700		940		940	1.000			
- Tributi soppressi.	1.465	50			50		50	1.515			
- Tributi minori	51	500			500		500	551			
	14.706	75.570	6.790	5.660	88.020	-	88.020	102.726			
Imposte indirette:											
Affari di cui:	6.692	49.942	450		50.392	50	50.442	57.134			
- IVA	3.004	37.700			37.700	300	38.000	41.004			
- Registro, bollo e surrogatoria	789	7.500			7.500	-184	7.316	8.105			
- Condono	529	300			300		300	829			
Produzione di cui:	674	14.013	200		14.213	1.600	15.813	16.497			
- Oli minerali	517	11.420	200		11.620	1.550	13.170	13.687			
Altre imposte indirette di cui:	1.237	5.692			5.692		5.692	6.929			
- Tabacchi	714	4.540			4.540		4.540	5.254			
	8.603	69.647	450	200	70.297	1.650	71.947	80.550			
TOTALE INCASSI TRIBUTARI	23.309	145.217	7.240	5.860	158.317	1.650	159.967	183.276			
ALTRI INCASSI											
di cui:	1.152	3.380			3.380		3.380	4.532			
- Retrocessioni interessi	4.553	27.552	500		28.052		28.052	32.605			
- Fondo sanitario nazionale	208	4.976			4.976		4.976	5.184			
- Risorse proprie CEE											
TOTALE ALTRI INCASSI	8.260	41.182	500		41.682	-	41.682	49.942			
INCASSI PER OPERAZIONI FINALI	31.569	186.399	7.740	5.860	199.999	1.650	201.649	233.218			

1.3. - Le autorizzazioni di cassa del bilancio statale 1984 e le relative stime

1.3.1.- La determinazione dei volumi di bilancio acquisibili e spendibili nel 1984, effettuata nei precedenti paragrafi, ha costituito l'indispensabile premessa per la formulazione - secondo la tradizionale metodologia analitica - delle correlative stime delle operazioni gestionali del bilancio di cassa.

Più specificatamente, come può rilevarsi in sintesi dalla Tabella n. 9, la procedura per l'elaborazione delle stime di cassa ha preso le mosse dalle autorizzazioni di in casso e di pagamento risultanti dalla legge di bilancio - com prensive degli effetti delle determinazioni della legge finanziaria - e le ha integrate con le medesime operazioni con siderate per la competenza, analiticamente illustrate in pre cedenza, e specificate nelle note in calce alla richiamata tabella.

Pertanto le autorizzazioni finali di incasso sono passate da 182.548 miliardi dell'originario progetto di bilancio a 197.569 (quelle tributarie, in particolare, da 141.847 a 156.425 miliardi) e quelle di pagamento da 281.207 a 301.852 miliardi (quelle per erogazioni correnti da 233.960 a 241.683 miliardi): il saldo netto da finanziare si è di conseguenza elevato da 98.659 a 104.283 miliardi.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 9

BILANCIO DELLO STATO PER IL 1984: Quadro di sintesi delle autorizzazioni e delle stime degli incassi e dei pagamenti (in miliardi di lire)

	Variazioni apportate al progetto di bilancio				Legge di bilancio 1984	Ulteriori variazioni consuntive decise (*)	Autorizzazioni integrate di cassa 1984	Stime di cassa 1984	
	Legge finanziaria (730/1983)		Altre variazioni						
	Tabella A	Articolo 10	Totale legge finanziaria 5=2+3+4	Altre variazioni					
1	2	3	4	5	6	7	8	9=7+8	10
Progetto iniziale di bilancio 1984	141.847	7.118	7.118	5.810	194.775	1.650	156.425	156.425	
Altre entrate	40.701	450	450	- 7	41.144	-	41.144	41.125	
A. Totale entrate finali	182.548	7.568	7.568	5.803	195.919	1.650	197.569	197.550	
SPESA CORRENTI di cui:	233.960	-3.003	10.030	7.027	46	241.033	650	241.683	238.950
(Fondo Globale)	(1.895)		(10.030)	(10.030)	(-4)	(11.921)			
(Fondi speciali)	(7.661)	(-370)	(-370)	(-370)	(-100)	(7.191)			
SPESA IN CONTO CAPITALE di cui:	47.247	-105	722	9.882	-10	57.119	3.050	60.169	57.000
(Fondo Globale)	(1.500)		(9.265)	(9.265)		(10.765)			
(Fondi speciali)	(4.492)	(300)	(300)	(300)		(4.792)			
B. Totale spese finali	281.207	-2.281	19.295	16.909	36	298.152	3.700	301.852	295.950
C. Saldo netto da finanziare (B-A)	98.659	-105	-9.849	19.295	9.341	-5.767	2.050	104.283	98.400

(*) Concorrono:

a) per l'entrata: i maggiori introiti derivanti dagli inasprimenti fiscali apportati ai prodotti petroliferi (D.L. 734/1983; + miliardi 1.900), ridotti del minore gettito dovuto alla proroga delle agevolazioni fiscali a favore dell'edilizia abitativa di cui all'articolo 4 del D.L. 747/1983 (- miliardi 259);

b) per la spesa:

- lo slittamento al 1984, ai sensi dell'articolo 10 della legge 468/1978, della copertura predisposta sui fondi globali 1983 per provvedimenti non perfezionati entro la fine dello scorso anno e riguardanti spese correnti per miliardi 650 (di cui 407 per rinnovo contratti di alcune categorie di pubblici dipendenti e 141 per l'indennità di accompagnamento agli invalidi civili) e spese in conto capitale per miliardi 750 (di cui 450 per contributo di solidarietà alla Sicilia, 180 per i programmi di ricerca dell'Organismo di ricerca e 104 per partecipazioni ad organismi internazionali);

- gli interventi da finanziare sui mercati esteri, relativi al bradisismo dell'area flugra (legge 748/1983) ed ai progetti speciali di competenza del Ministero del Bilancio (articoli 21 e 37 della legge finanziaria 1983 e 1984), considerati per le quote al momento stimate finanziabili su detti mercati, vale a dire rispettivamente per miliardi 1.300 e 1.000.

Il processo di integrazione delle autorizzazioni iniziali di cassa è avvenuto contestualmente a quelle delle autorizzazioni di competenza, che ha trovato dettagliata illustrazione nei precedenti paragrafi. Per evitare inutili appesantimenti descrittivi si preferisce pertanto richiamare l'attenzione sulle Tabelle n. 10 e n. 11 le quali - in analogia a quanto operato per il processo di aggiornamento delle autorizzazioni di competenza nelle Tabelle n. 7 e n. 8 - descrivono analiticamente per principali aggregati economici l'aggiornamento delle autorizzazioni rispettivamente di incasso e di pagamento.

Le richiamate tabelle pongono peraltro in evidenza come:

- per gli incassi, le stime (miliardi 197.550) si sono sostanzialmente attestate sullo stesso livello delle autorizzazioni (miliardi 197.569);

- per i pagamenti, le stime (miliardi 295.950) sono risultate inferiori di 5.902 miliardi alle autorizzazioni e, più specificatamente, di miliardi 2.733 quelle di parte corrente e di miliardi 3.169 quelle di conto capitale.

Le stime per l'anno 1984, appena richiamate, vengono poi raffrontate nelle loro cifre di sintesi con i corrispondenti risultati gestionali di cassa dell'anno 1983 (cfr. Tab. n. 12).

Sulla base di tale raffronto, nei due successivi paragrafi si illustrano gli aspetti salienti delle stime di cassa per il nuovo anno.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 10

BILANCIO DI CASSA DELLO STATO PER IL 1984: Analisi dell' autorizzazioni e delle stime di incasso (in miliardi di lire)

50.

	Variazioni apportate al progetto di bilancio 1984			Legge di bilancio 1984	Ulteriori variazioni considerate	Autorizzazioni integrate di cassa 1984	Stime di cassa 1984
	1	2	3				
INCASSI TRIBUTARI							
Imposte dirette:							
- IRPEF	54.000	275	-	54.275	-400	54.235	54.235
- IRPEG	5.150	95	2.205	7.450	-	7.450	7.450
- ILOR	2.800	5.598	102	8.500	-	8.500	8.500
- Ritenute su redditi di capitale	9.791	-	3.499	13.290	-400	13.330	13.330
- Condono	990	-	-190	800	-	800	800
- Addizionale 8%	240	700	-81	859	-	859	859
Tributi soppressi	51	-	-	51	-	51	51
Tributi minori	468	-	32	500	-	500	500
	73.490	6.668	5.567	85.725	-	85.725	85.725
Imposte indirette:							
Affari di cui:							
- IVA	48.712	450	43	49.205	50	49.255	49.255
- Registro, bollo e surrogatoria e sost.	36.700	-	-	36.700	300	37.000	37.000
- Condono	7.385	-	-	7.385	-184	7.201	7.201
Produzione di cui:							
- Oli minerali	300	-	-	300	-	300	300
- Altri	14.013	-	200	14.213	1.600	15.813	15.813
Altre imposte indirette di cui:							
- Tabacchi	11.420	-	200	11.620	1.550	13.170	13.170
	5.632	-	-	5.632	-	5.632	5.632
	4.480	-	-	4.480	-	4.480	4.480
	68.357	450	243	69.050	1.650	70.700	70.700
TOTALE INCASSI TRIBUTARI	141.847	7.118	5.810	154.775	1.650	156.425	155.425
ALTRI INCASSI							
di cui:							
- Retrocessioni interessi	3.290	-	-	3.290	-	3.290	3.290
- Fondo semitario nazionale	27.181	450	-	27.631	-	27.631	27.631
- Risorse proprie CEE	4.976	-	-	4.976	-	4.976	4.976
	40.701	450	- 7	41.144	-	41.144	41.125
TOTALE ALTRI INCASSI	182.548	7.568	5.803	195.919	1.650	197.569	197.550

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

51.

TABELLA N. 11

BILANCIO STATALE DI CASSA 1984: Analisi delle autorizzazioni di pagamento e relative stime

Progetto iniziale di bilancio 1984	Variazioni apportate al progetto di bilancio 1984					Legge finanziaria 1984	Fondo globale		Ulteriori variazioni considerate	Autorizzazioni integrate di pagamento	Stima di cassa 1984
	Tabella A		Altre		6=1+2+3+4+5		7	8			
	1	2	3	4							
Organi costituzionali	488					488	1.920	3.687	292	488	488
Personale in servizio	35.735					35.735	300	815		41.634	41.100
Personale in quiescenza	9.062					9.062	148	723		10.177	10.150
Acquisto di beni e servizi	12.066	1				12.067	148	723		12.938	12.150
Trasferimenti	101.020	148				101.525	9.553	2.226	358	113.672	112.502
-famiglie	4.556					4.556	176	40	141	4.873	4.200
-imprese	3.136					3.129	40	50		3.100	3.100
-aziende autonome	5.208					5.308	329	700	155	6.492	6.337
-regioni	47.505					48.185	1.000	228		49.413	49.200
-comuni e province	24.065					23.370				23.370	23.370
-enti previdenziali	10.074					10.074	7.965	1.026		19.065	19.065
-altri enti pubblici	5.375					5.811	25		48	5.884	5.780
-entero	1.101					1.102	18	222	14	1.356	1.250
Interessi	57.132					54.132				54.132	54.132
Poste correttive e compens. del											
le entrate	8.663					8.663				8.663	8.120
Ammortamenti	212					212				212	212
Comme non attribuibili	9.582					19.139	-11.921	-7.191		27	16
	233.960					241.033		260	650	241.943	233.950
SPESA IN CONTO CAPITALE											
Costituzione capitali fissi	3.362					3.312	483	620	180	4.595	3.500
Trasferimenti	27.428	- 105				27.315	4.877	3.912	2.766	38.870	37.233
- famiglie	185					185				185	185
- imprese	5.075	- 25				5.058	566	200		5.824	5.600
- aziende autonome	4.134					4.084	30			4.114	4.050
- regioni	6.414					6.413	1.350	1.212	450	9.425	8.650
- enti locali	221					271				271	250
- Cassa Mezzogiorno	4.802					4.802	840			5.642	5.640
- altri enti pubblici	6.373	- 80				6.278	2.084	2.500	2.300	13.162	12.663
- entero	224					224	7		16	247	200
Partecipazioni e conferimenti	1.694					1.894	5.305		104	7.303	7.150
Anticipazioni produttive	2.264					2.374	100			2.474	2.450
Anticipazioni non produttive	6.507					6.667				6.667	6.667
Comme non attribuibili	5.992					15.557	-10.765	-4.792			
	47.247	- 105				57.119	-	- 260	3.050	59.909	57.000
	281.207	- 105				293.152	-	-	3.700	301.852	295.950

TABELLA N. 12

BILANCIO DELLO STATO: Quadro di sintesi delle gestioni di cassa 1983
(risultati) e 1984 (stime)
(in miliardi di lire)

	1983 (risultati)	1984 (stime)	Variazioni	
			In termini assoluti	In termini %
<u>INCASSI</u>				
Tributari	139.241	156.425	17.184	12.3
Altri	37.907	41.125	3.218	8.5
	177.148	197.550	20.402	11.5
<u>PAGAMENTI</u>				
Correnti	198.477	238.950	40.473	20.4
In conto capitale	51.753	57.000	5.247	10.1
	250.230	295.950	45.720	18.3
Saldo netto da finanziare	73.082	98.400	25.318	34.6

1.3.2- Le stime di incasso 1984 si raggugliano a miliardi di 197.550 con un aumento sulle realizzazioni 1983 di miliardi di 20.402 (+ 11.5%): tale aumento interessa per miliardi 17.184 i cespiti di natura tributaria (+12.3%) e per miliardi di 3.218 (+ 8.5%) gli introiti di diversa natura (cfr. Tabella n. 13).

Per il comparto tributario le stime formulate dal Ministero delle finanze implicano una consistente riduzione del tasso di incremento del gettito rispetto a quello avuto si nel 1983 nei confronti del 1982 (+26.9%).

Tale riduzione va posta in relazione, oltreché alle più contenute ipotesi assunte riguardo ai tassi di inflazione e di crescita della massa salariale, alla diversa incidenza che sull'evoluzione tendenziale del gettito hanno nei due anni le modifiche della normativa vigente.

La riduzione del tasso di inflazione, infatti, pur se indubbiamente auspicabile nella prospettiva di un'evoluzione ottimale del sistema, nell'immediato riduce i tassi di crescita dei fatturati e dei redditi di lavoro dipendente: di conseguenza risulta meno dinamica la crescita del gettito dei tributi "ad valorem" e ancor più quella dei tributi - quale l'IRPEF - caratterizzati da criteri di imposizione progressiva.

Quanto alla diversificata incidenza delle modifiche alla normativa vigente si è visto come il 1983 abbia beneficiato

TABELLA N. 13 54.

BILANCIO DELLO STATO: Analisi degli incassi realizzati nel 1983 e stimati per il 1984

(in miliardi di lire)

	1983 (risultati)	1984 (stime)	Variazioni	
			In termini assoluti	In termini %
IMPOSTE DIRETTE	79.224	85.725	6.501	8.2
- IRPEF	47.881	54.275	6.394	13.4
- IRPEG	5.514	7.450	1.936	35.1
- ILOR	7.687	8.500	813	10.6
- Ritenute su redditi di capitale	10.848	13.290	2.442	22.5
- Addizionale 8%	1.523	858	- 665	-43.7
- Condono	4.829	800	-4.029	-
- Soppressi	275	52	- 223	-81.1
- Minori	667	500	- 167	-25.0
IMPOSTE INDIRETTE	60.017	70.700	10.683	17.8
Affari	41.576	49.255	7.679	18.5
- IVA	29.941	37.000	7.059	23.6
- Registro, bollo, surrog. e sostit.	6.376	7.201	825	12.9
- Condono	1.298	300	- 998	-
Produzione	13.772	15.813	2.041	14.8
- Oli minerali	11.583	13.170	1.587	13.7
Altre imposte indirette	4.669	5.632	963	20.6
- Tabacchi	3.732	4.480	748	20.1
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	139.241	156.425	17.184	12.3
ALTRE ENTRATE	37.907	41.125	3.218	8.5
- Fondo sanitario nazionale	22.726	27.631	4.905	21.6
- Retrocessioni interessi	2.682	3.290	608	22.7
- Risorse proprie CEE	4.113	4.997	884	21.5
TOTALE ENTRATE FINALI	177.148	197.550	20.402	11.5

rispetto al 1982, di tutta una serie di misure con un maggior gettito valutabile in circa 12.700 miliardi.

Nel raffronto tra 1984 e 1983, invece, le modifiche alla normativa vigente comportano un'incidenza negativa di circa 570 miliardi per effetto di:

- revisione della tassazione dei redditi di capitale e del reddito delle persone giuridiche disposta con il decreto legge n. 512/83, convertito, con modificazioni, nella legge 649/83 (+ miliardi 4.510), al netto della quota (miliardi 40) riservata a compensazione della perdita di gettito conseguente all'elevazione dell'importo dell'indennità di trasferta non assoggettato all'imposizione IRPEF;

- modifica dell'imposizione fiscale dei prodotti petroliferi, disposta con i decreti legge nn. 7, 9, 13, 58, 88, 125 e 737/1983 con un maggior gettito differenziale a favore del 1984 di circa miliardi 1.940;

- proroga per il solo primo semestre 1984 delle agevolazioni fiscali a favore dell'edilizia previste dalla legge n. 168/82 con conseguente minore incidenza nel 1984 della relativa perdita di gettito (+ miliardi 250);

- minore entità nel 1984 degli introiti straordinari per il condono tributario previsto dal decreto legge n. 429/1982, convertito, con modificazioni, nella legge n. 516/82 (- miliardi 5.027);

- una maggiore incidenza nel 1984 della perdita di gettito conseguente alle revisioni dell'IRPEF disposte con leggi nn. 645/81, 683/82 e 53/83 (- miliardi 2.250).

Premesso quanto sopra, appare ancor più evidente che il grado di realizzabilità dell'indicata complessiva previsione di gettito per il 1984 appare strettamente legato, oltreché all'azione amministrativa volta a ridurre i margini di evasione, alla reale evoluzione del quadro macroeconomico che verrà a delinarsi in relazione sia all'andamento della congiuntura internazionale, sia alle concrete risultanze della concertazione fra Governo e parti sociali.

E' alla luce di tale quadro che potrà valutarsi la possibilità per il comparto delle imposte dirette di compensare i margini di sovrastima al momento configurabili nel settore delle imposte indirette e dell'imposta sul valore aggiunto in particolare la cui previsione, in effetti, appare, sulla base della normativa vigente, difficilmente conseguibile sulla scorta delle indicazioni ancora provvisorie sulle risultanze di gettito per il 1983.

Va tuttavia sottolineato come per il gettito di tale tributo, benefici al momento difficilmente quantificabili potrebbero derivare dalle disposizioni recate dal decreto-legge n. 746/83: tali benefici sono legati principalmente alle norme che limitano la possibilità di importare in esenzione di imposta agli operatori che nell'anno precedente hanno avuto una incidenza minima del 10% nel loro fatturato per vendite all'estero e impongono agli operatori agricoli la scelta preventiva, su base triennale, tra regime forfettario e quello normale di applicazione del tributo.

Premesso che l'IVA non versata per importazioni in esenzione risulta essere stata, nei primi undici mesi del 1983, pari a miliardi 2.106, non si hanno elementi per poter

valutare la possibile incidenza, sull'evoluzione di tale ammontare nel 1984, della nuova normativa.

Quanto alla modifica riguardante gli operatori nel settore agricolo si sottolinea come la scelta tra regime forfettario e normale, pur se fatta a decorrere dal 1984 in via preventiva e con vincolo triennale, indurrà l'operatore a scontare il regime più favorevole e, quindi, potrebbe, sotto il profilo quantitativo, non comportare, necessariamente, rilevanti incrementi di gettito.

Con riferimento agli altri cespiti va segnalato tra le dirette il limitato tasso di crescita dell'IRPEF (+13.4%) e dell'ILOR (+10.6%) da porre soprattutto in relazione, rispettivamente, alla rilevata maggiore incidenza delle revisioni normative disposte nel 1982 e 1983 e alla riduzione dell'aliquota per i redditi soggetti alla SOCOF.

Sempre tra le imposte dirette la forte crescita dell'IPREG (+35.1%) sconta l'intervenuto aumento dal 30 al 36% della relativa aliquota mentre la riduzione del gettito dell'addizionale 8% (-43.7%) si ricollega all'aumento dal 20 al 25% dell'imposta sostitutiva sugli interessi sui depositi e conti correnti, disposto con il più volte richiamato decreto legge n. 512/83, in relazione al quale si è contestualmente abolito il prelievo sugli stessi redditi della predetta addizionale.

Con riferimento alla stessa imposta sostitutiva e al previsto gettito nel 1984 dei cosiddetti "tributi soppressi" e "minori", le risultanze acquisite nel 1983 prospettano margini di sottostima alla luce delle ricordate modifiche normative sull'imposizione dei redditi di capitale.

Nell'ambito delle imposte indirette, a parte l'illustrata problematica dell'imposta sul valore aggiunto, va segnalato che i previsti aumenti dell'imposta di produzione sugli oli minerali (+13.7%) e dell'imposta sul consumo dei tabacchi (+20.1%) si ricollegano, prevalentemente, alla diversificata incidenza dei provvedimenti di modifica della normativa vigente.

Quanto agli introiti non tributari va posto in evidenza, in via preliminare, che l'indicato tasso di crescita rispetto agli incassi avutisi nel 1983 risente della non considerazione di introiti al momento previsti in bilancio solo "per memoria", in quanto da iscriverne all'atto della loro assegnazione a corrispondenti capitoli di spesa sulla scorta delle quietanze di tesoreria comprovanti l'avvenuto afflusso al bilancio.

Ciò premesso, con riferimento ai versamenti per il Fondo sanitario nazionale, si precisa che l'indicato tasso di crescita, sensibilmente superiore ai programmati livelli di crescita della massa retributiva, considera il superamento delle circostanze che, come si è detto in precedenza, hanno limitato i versamenti nel 1983.

1.3.3.- Le stime dei pagamenti di bilancio per l'anno 1984 ammontano a miliardi 295.950 contro pagamenti effettuati nel 1983 per 250.230 miliardi (+ miliardi 45.720, pari al 18.3%): l'indicato incremento è in particolare dovuto per 40.473 miliardi alle erogazioni correnti (+20.4%) e 5.247 miliardi (+10.1%) a quelle di conto capitale (cfr. tab. N. 14).

La crescita dei pagamenti correnti è soprattutto dovuta agli aggregati concernenti:

- i trasferimenti (+ miliardi 18.865, pari al 20.1%) e, nel loro ambito, soprattutto ai flussi destinati alle regioni (+ miliardi 7.431: +17.8%), ai Comuni e province (+ miliardi 4.644: + 24.8%), agli enti previdenziali (+ miliardi 2.615: +15.9%), alle Aziende autonome (+ miliardi 2.180: + 52.5%) ed alle imprese (+ miliardi 968: + 45.4%);

- gli interessi (+ miliardi 12.049: +28.6%), pressochè interamente per l'evoluzione del gravame relativo all'indebitamento patrimoniale (+ miliardi 12.044: +61.5%); gli oneri concernenti il debito fluttuante sono infatti passati da 22.495 a 22.500 miliardi;

- il personale in servizio (+ miliardi 6.118: + 17.5%), essenzialmente per le maggiori erogazioni connesse con l'evoluzione naturale degli oneri (+ miliardi 1.250, di cui 1.000 attinenti al personale docente), con l'indennità integrativa speciale (+ miliardi 2.000, di cui 1.300 per le nuove misure 1984 e 700 per l'effetto di trascinamento dal 1983, salvo le rettifiche conseguenti alla definitiva approvazione delle recenti misure urgenti disposte dal Governo in materia di tariffe, prezzi amministrati ed indennità di contingenza), con i rinnovati contratti del personale della scuola e di quello ministeriale (+miliardi 1.000) e, infine, con i contratti da rinnovare per il personale di polizia (+ miliardi 600,

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 14

BILANCIO DELLO STATO: analisi dei pagamenti effettuati nel 1983 e stimati nel 1984 (dati netti in miliardi di lire)

	1983 (risultati)	1984 (stime)	Variazioni	
			In valori assoluti	In termini %
PAGAMENTI CORRENTI				
Organi costituzionali	450	488	38	8.5
Personale in servizio	34.982	41.100	6.118	17.5
Personale in quiescenza	9.320	10.150	830	8.9
Acquisto di beni e servizi	10.725	12.150	1.425	13.3
Trasferimenti	93.737	112.602	18.865	20.1
• alle famiglie	3.708	4.500	792	21.4
• alle imprese	2.132	3.100	968	45.4
• alle aziende autonome	4.157	6.337	2.180	52.5
• alle regioni	41.769	49.200	7.431	17.8
• a province e comuni	18.726	23.370	4.644	24.8
• a enti previdenziali	16.450	19.065	2.615	15.9
• ad altri enti pubblici	5.700	5.780	80	1.4
• all'estero	1.095	1.250	155	14.2
Interessi	42.083	54.132	12.049	28.6
Poste correttive e compensative	6.982	8.100	1.118	16.0
Ammortamenti	174	212	38	21.8
Somme non attribuibili	24	16	- 8	..
TOTALE PAGAMENTI CORRENTI	198.477	238.950	40.473	20.4
PAGAMENTI DI CAPITALI				
Costituzione capitali fissi	2.244	3.500	1.256	56.0
Trasferimenti di capitali	29.908	37.233	7.325	24.5
• alle famiglie	140	180	40	28.6
• alle imprese	4.794	5.600	806	16.8
• alle aziende autonome	2.610	4.050	1.440	55.2
• alle regioni	7.899	8.650	751	9.5
• a province e comuni	214	250	36	16.8
• alla Cassa del Mezzogiorno	5.068	5.640	572	11.3
• ad altri enti pubblici	8.948	12.663	3.715	41.5
• all'estero	235	200	- 35	..
Partecipazioni	10.280	7.150	-3.130	-30.5
Anticipazioni produttive	3.806	2.450	-1.356	-35.6
Anticipazioni non produttive	5.515	6.667	1.152	20.9
TOTALE PAGAMENTI DI CAPITALI	51.753	57.000	5.247	10.1
TOTALE IN COMPLESSO	250.230	295.950	45.720	18.3

soprattutto per la revisione delle indennità operative) e per le restanti categorie di personale (+ miliardi 1.250);

- l'acquisto di beni e servizi (+ miliardi 1.425: +13.3%), in larga misura per effetto delle maggiori occorrenze dell'Amministrazione della difesa (miliardi 7.055 contro 5.804 del 1983: +21.5%);

- le poste correttive e compensative delle entrate (+ miliardi 1.118: + 16 %), per l'evoluzione delle risorse proprie CEE (+ miliardi 925, di cui 600 riferentisi alla quota di IVA ceduta) e delle occorrenze per rimborsi di imposte dirette.

L'indicata evoluzione dei trasferimenti correnti è da porre essenzialmente in relazione:

- per le regioni, da una parte con le maggiori disponibilità assegnate al Fondo sanitario nazionale (miliardi 34.000 contro 31.000 del 1983), al Fondo per l'occupazione giovanile (miliardi 1.000 contro 355), al Fondo nazionale trasporti per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle Aziende del settore (miliardi 3.440 contro 2.915), al Fondo comune regionale (miliardi 3.822 contro 3.373) e, dall'altra parte, con le più elevate regolazioni contabili con la Sicilia e la Sardegna (miliardi 2.990 contro 893 del 1983) e devoluzioni di quote di entrate erariali alle regioni a statuto speciale (miliardi 3.700 contro 2.401);

- per i comuni e le province, non soltanto con le maggiori occorrenze per il finanziamento dei bilanci (miliardi 19.014 contro 17.724 del 1983) e per i fondi perequativi (miliardi 1.880 contro 774), quanto soprattutto

con le nuove assegnazioni a titolo di contributi integrativi del gettito SOCOF (+ miliardi 1.200) e del finanziamento dei bilanci 1982 (+ miliardi 500) nonché di concorso negli oneri per l'ammortamento dei mutui contratti per il finanziamento delle attività di investimento (+ miliardi 656);

- per gli enti previdenziali, con le maggiori somme da corrispondere all'INPS (miliardi 18.965 contro 16.349 del 1983) per contributi specifici (pensioni sociali, regimi pensionistici dei lavoratori autonomi e dipendenti, scala mobile, maggiorazione assegni familiari), in quanto per i rimborsi degli sgravi contributivi ai maggiori oneri per la fiscalizzazione dei contributi di malattia (miliardi 7.965 contro 7.108 del 1983) ne fanno riscontro minori - di importo sostanzialmente equivalente - per quella degli oneri sociali a favore delle imprese operanti nel Mezzogiorno (miliardi 2.460 contro 3.422 del 1983);

- per le Aziende autonome, con le maggiori assegnazioni alle Ferrovie dello Stato (miliardi 4.406 contro 3.436 del 1983) e con i nuovi contributi da erogare per le misure dell'indennità integrativa speciale 1984 (+ miliardi 700 per il complesso delle Aziende) e per il rinnovo dei contratti del personale delle Aziende escluso quello ferroviario (+ miliardi 329);

- per le imprese, con le più elevate esigenze per la gestione finanziaria dell'AIMA (miliardi 800 contro 230 del 1983), per le garanzie di cambio (miliardi 451 contro 150) e per le sovvenzioni alle Aziende di trasporto in regime di concessione (miliardi 743 contro 674) ed alle società assuntrici di servizi di preminente interesse nazionale (miliardi 720 contro 619).

La crescita delle erogazioni in conto capitale - pari a miliardi 5.247 - è attribuibile per miliardi 4.095 a spese aventi finalità di investimento (+ 8.9%) e per miliardi 1.152 ad anticipazioni per finalità non produttive e, più specificamente, soprattutto a maggiori anticipazioni a copertura del deficit delle Aziende ferroviaria (+ miliardi 532) e postale (+ miliardi 890).

L'evoluzione accrescitiva delle erogazioni per investimenti - tenuto conto delle flessioni fatte registrare dagli aggregati delle partecipazioni e conferimenti (- miliardi 3.130, di cui 1.500 per minori apporti al Fondo di dotazione dell'ENEL e 1.331 a quelli degli enti di gestione delle imprese a partecipazione statale) e dei crediti produttivi (- miliardi 1.356, di cui 1.200 per minori assegnazioni al fondo di rotazione per gli investimenti mobiliari gestito dalla Cassa DD.PP.) - è interamente dovuta alla costituzione di capitali fissi (+ miliardi 1.256) e, soprattutto, ai trasferimenti (+ miliardi 7.325).

In relazione a questi ultimi, rilevato che tutti i destinatari presentano lievitazioni di assegnazioni con l'unica esclusione dell'estero (- miliardi 35), si ritiene opportuno soffermarsi sulle crescite che hanno interessato i flussi relativi:

- alle imprese (+ miliardi 806:+16.8%), in relazione soprattutto alla quota del fondo investimenti ed occupazione assegnata all'aggregato (+ miliardi 450), ai contributi per il riutilizzo di energie rinnovabili (+ miliardi 190) ed ai finanziamenti al Mediocredito centrale (+ miliardi 78);

- alle Aziende autonome (+ miliardi 1.440), riferentisi per miliardi 803 all'Azienda ferroviaria e 643 all'ANAS, soprattutto per le esigenze dell'ammortamento dei mutui emessi

per il finanziamento dei propri investimenti;

- alle regioni (+ miliardi 751), quale risultante essenzialmente delle minori occorrenze del fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo (miliardi 2.800 contro i 3.681 del 1983) e dei nuovi contributi da erogare per il sostegno dell'agricoltura(+ miliardi 400) e per l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabili ed il contenimento dei consumi energetici (+ miliardi 1.029);

- alla Cassa per il Mezzogiorno (+ miliardi 572);

- agli altri enti pubblici (+ miliardi 3.715), con riferimento principalmente alla quota del Fondo investimenti ed occupazione attribuita all'aggregato (+ miliardi 1.600) ed alle maggiori erogazioni a favore della Cassa DD.PP. (+ miliardi 830), degli interventi previsti dalla legge 219/81 e successivi rifinanziamenti (+ miliardi 1.055, di cui 1.000 per il bradisismo dell'area flegrea), nonché del fondo per la protezione civile da alimentare per 300 miliardi nel quadro degli interventi resi necessari dal richiamato fenomeno del bradisismo.

Ulteriori analitici elementi di ragguaglio delle stime dei pagamenti 1984, a raffronto con la correlativa massa spendibile e con i risultati di cassa del quadriennio 1980-1983, sono presentati nell'Allegato A/2.

Qui di seguito, inoltre, si espongono (cfr: tabella n. 15) i coefficienti di realizzazione delle stime di incasso e di pagamento 1984 con riferimento alle aggregazioni economiche più significative.

TABELLA N. 15

BILANCIO DELLO STATO: raffronto tra le disponibilità di bilancio e le correlate stime di cassa per l'anno 1984

(in miliardi di lire)

	Residui al 1° gennaio 1984	Previsioni di compe- tenza	Disponibi- lità	Stime di cassa	Coefficien- ti di rea- lizzazione
	1	2	3=1+2	4	5=4/3
<u>ENTRATE</u>					
Tributarie	23.309	160.067	183.376	156.425	85.3
Altre	8.260	41.682	49.942	41.125	82.3
	31.569	201.749	233.318	197.550	84.7
<u>SPESE</u>					
Correnti	39.063	242.972	282.035	238.950	84.7
In conto capitale	34.609	55.677	90.286	57.000	63.1
	73.672	298.649	372.321	295.950	79.5