

P R E M E S S A

1.- I risultati dell'economia italiana nel 1984

Nel corso dell'anno appena concluso l'economia italiana ha conseguito risultati indubbiamente soddisfacenti, ma la sua evoluzione - soprattutto nell'ultima parte dell'anno - evidenzia nuovi elementi di tensione, ed il grado di controllo dell'economia si sta progressivamente deteriorando.

Il tasso di crescita del 1984 è stato anche superiore al previsto (2,8% l'aumento del PIL in termini reali), il tasso di inflazione molto prossimo all'obiettivo fissato (10,6% il costo della vita), il fabbisogno del settore statale è risultato (circa 94.400 miliardi di lire) di poco superiore a quello programmato. Queste stime, pur provvisorie, indicano un buon accostamento agli obiettivi fissati un anno prima.

E' da sottolineare come il conseguimento di questi risultati, pur se non è da disconoscere il ruolo giocato da talune variabili esterne, sia stato ottenuto grazie alle misure di politica economica a suo tempo adottate: in particolare quelle che hanno contenuto la dinamica del costo del lavoro e dei prezzi amministrati e le misure relative alla finanza pubblica.

La corrispondenza tra strumenti adottati ed obiettivi perseguiti può confermarci nelle scelte: tuttavia le tensioni registrate a fine '84 avvertono che senza ulteriori interventi non sarà possibile proseguire nella via del riequilibrio del sistema economico.

Si rinnova così la necessità di provvedere con urgenza all'avvio di una nuova fase di iniziative di politica economica, tali da scongiurare l'insorgere di quelle componenti negative dello sviluppo che, se sganciate da un adeguato controllo, ci ricondurrebbero inesorabilmente ai punti di partenza della fase di risanamento, da un lato vanificando gli sforzi fin qui realizzati e dall'altro infliggendo alla credibilità dell'azione di governo dell'economia un grave contraccolpo.

2. I punti di tensione emersi nel 1984

Questa constatazione è tanto più importante se non si trascurano gli aspetti di fragilità emersi nel 1984. Essi riguardano in particolare i conti con l'estero e la finanza pubblica, due aspetti tra di loro sicuramente interdipendenti.

La bilancia dei pagamenti correnti è risultata (secondo le stime più recenti) in disavanzo nel 1984 per circa 5 mila miliardi di lire: si tratta di uno squilibrio ampio in valore assoluto e pari ad oltre il doppio di quello stimato solo pochi mesi fa. Tale squilibrio indica l'esistenza contestuale di una perdita di competitività verso l'estero (che ha indubbiamente frustrato la capacità penetrativa) ed un eccesso di domanda interna (che ha favorito non solo l'innalzamento del volume delle importazioni, ma presumibilmente ha dirottato all'interno una certa frazione di esportazioni).

Quest'ultimo elemento desta preoccupazione perchè la nostra economia nel suo complesso è comunque cresciuta ad un ritmo insufficiente a garantire un significativo miglioramento dell'occupazione, che rimane l'obiettivo prioritario del

l'azione del Governo. Così nel 1984 la domanda interna italiana è aumentata di circa il 3,5 per cento in termini reali, a fronte del già citato aumento del prodotto interno di 2,8 per cento, mentre quella dei paesi europei - nostri diretti concorrenti - è cresciuta di meno del 2.

L'irrobustimento della domanda, auspicato per allentare le tensioni sul fronte dell'occupazione, ha così finito per alimentare due conseguenze: lo sfondamento del vincolo estero (che rimane l'unica variabile davvero indipendente di un sistema economico) e l'aumento di occupazione degli altri paesi nostri concorrenti, che hanno ritrovato nel mercato italiano uno sbocco favorevole per le loro esportazioni.

E' in questo quadro che vanno riconsiderati i risultati del controllo della finanza pubblica.

Il 1984, come detto, si è concluso con un fabbisogno del settore statale dell'ordine di 94.400 miliardi, di poco superiore all'obiettivo prefissato all'inizio dell'anno.

Nella Relazione previsionale e programmatica dello scorso settembre si era ipotizzato un obiettivo di fabbisogno per il 1985 di 96.800 miliardi inclusi provvedimenti programmatici da definire (tra i quali il condono edilizio ed il Decreto fiscale Visentini), che avrebbero dovuto comportare un flusso di nuove entrate dell'ordine di 16.000 miliardi.

Ferma restando questa cifra come obiettivo per il 1985, l'evoluzione dell'ultimo trimestre 1984 evidenzia, in particolare per la previdenza sociale, una nuova componente di disavanzo, i cui riflessi sul 1985 solo parzialmente possono essere compensati dalla minore dinamica degli interessi passivi sul debito pubblico.

Lo sconfinamento del disavanzo INPS del 1984 dai previsti 22.425 miliardi a circa 26.700 impone - come più analiticamente si rileva in un apposito paragrafo di questa premessa - di rivedere la stima di finanza pubblica per il 1985, portandola sui 99.900 miliardi.

Ancora una volta ci ritroviamo nella condizione di dover inseguire un equilibrio che, una volta faticosamente costituito, si sfalda costringendo ad una frustrante fase di reinizio.

Tutto questo senza sottovalutare l'importanza dei risultati conseguiti nel 1984, anzitutto con specifico riguardo al provvedimento di Tesoreria Unica - già suggerito, per inciso, da Quintino Sella nel primo decennio post unitario e finora mai attuato - che ha consentito di ricondurre a miglior controllo le disponibilità finanziarie degli enti pubblici decentrati.

Quindi nel 1984 la spesa pubblica pur "contenuta" è cresciuta comunque in misura eccessiva contribuendo a quel ri-sorgente disavanzo nei conti con l'estero, che suscita profondi motivi di preoccupazione ed indebolisce seriamente le prospettive di "sostenibilità" della ripresa economica in atto.

3. Le tendenze per il 1985

Sulla natura del passaggio congiunturale che stiamo percorrendo non dovrebbero esservi dubbi: l'attuale disavanzo nelle partite correnti è, in parte significativa, alimenta-

to da un eccesso di domanda interna rispetto al prodotto interno lordo; a questo eccesso ha contribuito la dilatazione della spesa pubblica che, nonostante il suo non trascurabile "contenimento", si è ampliata a tassi "troppo" veloci.

Nel 1985, in assenza di ulteriori interventi - concordati o meno - sul costo del lavoro e pur ipotizzando possibile un ulteriore contenimento del disavanzo pubblico nei limiti dianzi precisati, l'economia italiana rischia di avere un tasso di inflazione elevato ed uno squilibrio crescente nei conti con l'estero.

Diverse elaborazioni mostrano come, senza un rallentamento del costo del lavoro, l'inflazione del 1985 sarà almeno pari a quella di fine 1984; così che, nella migliore delle ipotesi, non vi sarà alcun ulteriore rallentamento: il divario con gli altri paesi industrializzati non solo non verrebbe ridotto, ma addirittura ampliato; la possibilità di conseguire nel 1986 un tasso inflazionistico agganciato con la media dei paesi industrializzati sarebbe compromessa.

Ancora peggiori sarebbero le condizioni dei conti con l'estero. La perdita di competitività sull'estero e la spinta impressa alla domanda interna dalla spesa pubblica nel 1984, comporterebbero un ulteriore allargamento del disavanzo della bilancia dei pagamenti correnti.

Nella situazione in cui la competitività si degrada per effetto di una inflazione interna elevata, e nè vi sono ragionevoli aspettative di significativa inversione di tendenza, il disavanzo nei conti con l'estero diviene insostenibile.

Per evitare simili tendenze occorre ricostituire le condizioni per conseguire nel 1985 un controllo degli equili-

bri. Un rallentamento della dinamica del costo del lavoro entro il 7 per cento, come programmato sin dal 1983, può ancora consentire di riportare l'inflazione su livelli più bassi nel 1985 e, soprattutto, può costituire la premessa per una riduzione dell'inflazione nel 1986.

Tuttavia la riduzione dell'inflazione è condizione necessaria ma non sufficiente per un miglioramento della bilancia dei pagamenti. Per allentare la pressione del vincolo estero è assolutamente indispensabile accompagnare il rientro dell'inflazione con il contenimento della domanda interna, ed è in questo senso che diviene cruciale il controllo della finanza pubblica, al fine di evitare un sostegno indesiderato alla domanda interna.

Solo a condizione che siano certe le prospettive di rientro dell'inflazione e che sia realmente contenuto il disavanzo pubblico, è da ritenere che un certo squilibrio nei conti con l'estero possa essere sostenuto nel 1985. In una fase di controllo della domanda interna e di effettivo rientro dell'inflazione, favorito da un cambio relativamente forte, tale squilibrio sarebbe momentaneo perchè, una volta avvenuto il rientro di inflazione, si potrebbe contare su un miglioramento di competitività.

L'accettabilità di un disavanzo nei conti con l'estero è dunque funzione della rapidità del rientro dell'inflazione (quindi dell'efficacia delle misure di contenimento dei costi) e della capacità di evitare eccessi della domanda interna (quindi della possibilità di controllare il disavanzo pubbli-

co). Se tali condizioni non esistono, si rischia invece di subire un forte deficit e di dover ricorrere successivamente a misure assai più drastiche.

4. Le linee di intervento nel breve termine

In questo quadro di riferimento diviene, dunque, urgente rilanciare la politica che è stata alla base dei risultati conseguiti nel 1984.

Per il costo del lavoro, si tratta di garantire un suo aumento entro il 7 per cento, comunque assicurando che anche il "netto in busta paga" dei lavoratori cresca della stessa percentuale.

Tuttavia la dinamica predeterminata del salario, anche nell'ipotesi di inflazione al 7 per cento, imprimerebbe al costo del lavoro una crescita di quasi il 10 per cento, senza contare il rischio del recupero dei punti di contingenza tagliati nel 1984.

In queste condizioni, nessuna alternativa è da scartare a priori. In particolare:

a) un accordo tra le parti che modifichi la struttura del salario, riduca il grado di indicizzazione, assicuri la compatibilità del costo del lavoro al 7 per cento nel 1985 senza oneri aggiuntivi per lo Stato, garantisca una crescita del salario netto al 7 per cento. Nell'ambito di un simile accordo vanno viste con particolare interesse quelle soluzioni che consentano un consistente allungamento dei periodi di indicizzazione;

b) un intervento del Governo esclusivamente su quegli strumenti che può manovrare autonomamente per ricondurre la dinamica del costo del lavoro e del salario netto entro le linee programmate.

Per la finanza pubblica è necessario adottare quei provvedimenti che consentano di rispettare gli impegni presi con la Legge Finanziaria. Pur convenendo sul necessario grado di approssimazione con cui vanno accettate stime ed obiettivi, oggi sono numerosi gli elementi, alcuni chiaramente delineati nelle pagine precedenti, che indicano il rischio di non poter rispettare gli impegni assunti. In particolare:

- il gettito del provvedimento fiscale di fine 1984 è valutato dal Ministero delle finanze in misura inferiore a quella originariamente prevista, a causa delle modifiche introdotte;

- il maggior disavanzo nella gestione INPS del 1984 implica maggiori necessità di finanziamento per il 1985.

5. Come alleviare il peso della disoccupazione

Sia che si riesca a controllare gli squilibri del sistema o, a maggior ragione, che si fallisca, il tasso di disoccupazione tenderà ad aumentare ed il numero degli occupati a scendere. Occorre, dunque, che la politica economica si faccia carico di un sostegno all'occupazione.

La nostra esperienza di questi anni, in modo non dissimile da quella degli altri paesi, dovrebbe aver dimostrato

che l'unico modo per accrescere l'occupazione è quello di intensificare il tasso di sviluppo, secondo le modalità che questo processo richiede, senza tentare "scorciatoie" del tutto illusorie.

Allora in primo luogo si tratta di creare gli spazi per un maggior tasso di sviluppo interno. Affinchè tale sviluppo non si traduca come già avvenuto in un sostegno alle altre economie e, quindi, in un forte squilibrio nei conti con l'estero, è necessario recuperare di competitività. Il rallentamento del costo del lavoro è funzionale a tale obiettivo, perchè sostituirebbe la svalutazione della lira, ma con risultati permanenti e senza gli effetti di retroazione inflazionistici impliciti in quest'ultima alternativa.

In secondo luogo si tratta di introdurre una maggiore flessibilità nel mercato del lavoro, soprattutto per il primo impiego: una flessibilità che riguarda sia le normative di assunzione, che le modalità del contratto ed il costo del lavoro. Un salario di ingresso, opportunamente articolato, potrebbe favorire l'occupazione giovanile se associato a misure di migliore regolamentazione.

In terzo luogo si tratta di rivedere gli aspetti relativi all'orario di lavoro. Essi vanno dal part-time, ai contratti a tempo determinato, al lavoro nei giorni festivi, alle rotazioni per turni, fino allo stesso orario settimanale. Una combinazione di questi elementi può condurre ad una migliore ripartizione del lavoro senza oneri aggiuntivi per le imprese.

In quarto luogo si tratta di verificare con spirito innovativo il rapporto di lavoro nel pubblico impiego. Occorre

trovare aree di risparmio per consentire aumenti di occupazione, specie nei servizi più carenti e nelle zone più disagiate. Il controllo del salario pubblico entro limiti di "solidarietà" con quanti non hanno occupazione, la istituzione del part-time per quanti già oggi non mostrano interesse ad un lavoro a pieno tempo, l'introduzione di sistemi di rotazione possono creare aree di nuova occupazione, migliorare la qualità e l'efficacia dell'offerta di beni e servizi pubblici.

6. Il fabbisogno del settore statale per il 1985

La stima del fabbisogno del settore statale per il 1985, che è stata effettuata ai fini della presente Relazione, si cifra in 117.570 miliardi e, tenuto conto delle già accennate misure di contenimento programmate in sede di presentazione dei documenti di finanza pubblica per il 1985 nonché del completamento della istituzione della tesoreria unica, in miliardi 99.900.

Lo scorso settembre, in sede di Relazione previsionale e programmatica, si ipotizzava, in particolare, un fabbisogno per il 1985 di 114.800 miliardi che si riduceva all'obiettivo di 96.800 proprio per effetto delle richiamate misure.

Il confronto tra l'attuale stima del fabbisogno di 99.900 miliardi e quella di settembre di 96.800 miliardi consente di puntualizzare i principali fattori da cui deriva l'indicato divario.

In senso accrescitivo del fabbisogno hanno, in particolare, inciso:

- la gestione dell'INPS (+ miliardi 6.000);
- le variazioni intervenute per effetto dell'adozione delle leggi di bilancio e finanziaria, nonché conseguenti ai risultati gestionali di bilancio per l'anno 1984, quali "slittamenti" ed effetto cassa dei maggiori residui (+ miliardi 600 nel complesso).

In particolare, la gestione dell'INPS - per la quale nella stima di settembre, in base all'articolo 10 della Legge Finanziaria 1985, si era considerato un complesso di trasferimenti a carico del settore statale pari a miliardi 22.500 - nell'attuale stima grava sul fabbisogno per miliardi 28.500, tenuto conto da un lato che nel 1984 - come si è visto - i trasferimenti in questione si sono cifrati nell'ordine dei 26.700 miliardi e, dall'altro lato, degli oneri connessi alle iniziative legislative in corso in materia di trattamenti pensionistici del settore privato.

In questa direzione può farsi rientrare anche l'accresciuta attività della Cassa depositi e prestiti che risente della norma (legge n. 733 del 31 ottobre 1984) che l'ha autorizzata a concedere mutui alle Regioni per consentire alle stesse di porre a disposizione delle USL finanziamenti aggiuntivi, rispetto alle quote del Fondo Sanitario Nazionale, per l'integrale liquidazione delle spese di competenza 1984. Tale norma, per la complessità dei meccanismi previsti, troverà infatti applicazione solo nel 1985.

Ai ricordati fattori accrescitivi del fabbisogno si è, peraltro, contrapposto un fattore riduttivo concernente la

stima degli oneri per interessi a carico del bilancio dello Stato, attestatasi in settembre in miliardi 65.400 ed attualmente in miliardi 60.000.

Tale riduzione, derivante per miliardi 1.900 essenzialmente da modalità di copertura del fabbisogno nel secondo semestre 1984 differenti da quelle inizialmente ipotizzate e per miliardi 3.500 dal passaggio delle cedole per i CCT dalla cadenza semestrale a quella annuale, non ha, peraltro, integralmente ridotto il fabbisogno, in quanto miliardi 1.900 circa devono essere utilizzati per la copertura di nuove o maggiori esigenze insorte successivamente alla definizione della Legge Finanziaria, esigenze che hanno anche trovato considerazione nell'attuale stima.

Tenuto conto dei menzionati fattori accrescitivi e riduttivi, il fabbisogno di 96.800 miliardi, previsto dalla Relazione previsionale e programmatica, si eleva nell'attuale stima a 99.900 miliardi, ove - come già detto - si tenga anche conto del maggior introito di tesoreria (miliardi 2.000) derivante dal completamento del processo di istituzione della tesoreria unica.

Va peraltro ricordato che detta stima sconta la presenza di maggiori entrate di circa 16.000 miliardi che dovrebbero realizzarsi in forza di misure la cui definizione non è al momento ancora del tutto completata.

Valutata la difficoltà di pervenire in questa fase a stime dettagliate per ciascuna voce, si è preferito lasciare invariata la detta valutazione di 16.000 miliardi, ancorchè

in parte già realizzata, e lasciare allo stesso modo invariate anche le previsioni di bilancio che, in fatto di entrate tributarie, già presentano una certa lievitazione che avrebbe potuto essere considerata a scomputo della suddetta stima di 16.000 miliardi di entrate ancora da definire.

I FLUSSI FINANZIARI (*)Credito e attività finanziarie nel 1984

Nel 1984 la politica monetaria ha mirato a limitare l'espansione del credito all'economia e a sostenere la propensione al risparmio finanziario, al fine di promuovere il proseguimento del processo di rientro dell'inflazione. La necessità di quest'azione restrittiva, in un anno caratterizzato da favorevoli andamenti della produttività e del commercio internazionale, è riconducibile alla persistenza degli squilibri strutturali che rendono stringente il vincolo esterno e all'aumento dell'indebitamento netto dell'Amministrazione Pubblica che ha stimolato la domanda interna. A questi fattori di fondo si è aggiunta, nel 1984, l'accelerazione della domanda di credito del settore privato, per la ricostituzione delle scorte e la ripresa degli investimenti. La pressione della domanda complessiva di credito ha trovato riflesso sui tassi reali di interesse, che sono rimasti elevati.

Il credito totale interno è aumentato nel 1984 di 137.000 miliardi, con un incremento (tav. 1) del 19,3 per cento (al netto delle distorsioni nelle statistiche bancarie connesse con l'uscita dal massimale sui prestiti bancari), in linea con l'obiettivo fissato a settembre dello scorso anno e inferiore di quasi due punti rispetto a quello osservato nel 1983. Al settore statale sono andati quasi 91.000 miliardi (86.000 miliardi nell'anno precedente) e il debito interno dello stesso settore statale si è accresciuto del 22,7 per cento.

.....

(*) A cura della Banca d'Italia.

Il credito ai settori diversi dallo Stato è cresciuto del 14,9 per cento (sempre al netto delle distorsioni nelle statistiche bancarie sopra menzionate), contro il 13,2 per cento dell'anno precedente. Se si considera il settore "economia", che esclude gli enti pubblici periferici, il tasso di crescita dei finanziamenti nel 1984 risulta del 13,6 per cento (contro il 12,7 per cento del 1983).

All'inizio del secondo semestre del 1984, lo sviluppo dei finanziamenti all'economia risultava superiore di circa 4 punti percentuali all'obiettivo fissato nel settembre 1983. Il perdurare dell'espansione creditizia su valori elevati e l'emergere di un disavanzo corrente della bilancia dei pagamenti maggiore del previsto facevano maturare, nel corso dell'estate, la convinzione che gli sviluppi in atto non fossero compatibili con l'equilibrio esterno e il rientro dell'inflazione. Alla fine di luglio si stabiliva che la raccolta netta di fondi all'estero delle aziende di credito non potesse superare il livello raggiunto a giugno. All'inizio di settembre il tasso ufficiale di sconto veniva aumentato dal 15,5 al 16,5 per cento. Contemporaneamente, tenuto conto della crescita più rapida del prodotto e degli investimenti rispetto alle previsioni, si riteneva opportuna una revisione dell'obiettivo annuo che veniva elevato al 14,3 per cento, rispetto al 12,3 per cento fissato nella riunione del CIPE del settembre 1983.

L'aumento del tasso di sconto, anche grazie all'effetto di annuncio di questa misura, provocava il rialzo del costo del credito. L'aumento dei tassi del mercato monetario e dei BOT consentiva di rafforzare il controllo della liquidità del sistema.

L'effetto di contenimento della domanda di credito delle imprese esercitato dall'aumento dei tassi di interesse nominali è stato rinforzato dalla flessione delle aspettative di inflazione, secondo quanto emerge da inchieste svolte presso gli ope-

ratori economici: il costo del credito bancario in termini reali ha recuperato nel secondo semestre la diminuzione verificatasi nel primo. L'innalzamento del costo del credito negli ultimi mesi sembrerebbe avere esercitato un effetto restrittivo soprattutto sul capitale circolante. In particolare, il tasso di crescita dell'aggregato composto da depositi, BOT e CCT delle imprese, che nell'estate aveva raggiunto il 17 per cento, è sceso a novembre al 13 per cento circa.

Il rallentamento del credito ai settori diversi dallo Stato è stato significativo: nei primi otto mesi dell'anno i finanziamenti al pubblico sono aumentati ad un tasso annualizzato del 16,2 per cento; nell'ultimo quadrimestre il tasso è sceso al 12,3 per cento. Il rallentamento degli impieghi bancari al pubblico negli ultimi mesi del 1984 è stato ancora più accentuato: i prestiti, che si erano accresciuti nei primi otto mesi dell'anno ad un tasso annualizzato del 21,2 per cento, sono aumentati del 10,2 per cento nell'ultimo quadrimestre. Andamento inverso ha avuto il credito speciale, accresciutosi del 10 per cento nei primi otto mesi e del 16,4 nella rimanente parte dell'anno. Il divergente andamento delle componenti a breve e a lungo termine del finanziamento delle imprese appare riflettere il rallentamento dell'accumulazione di scorte, da un lato, e la ripresa degli investimenti fissi, dall'altro. All'interno del credito speciale, gli impieghi degli istituti mobiliari, seguendo l'andamento degli investimenti, hanno avuto una notevole ripresa dopo il rallentamento nella prima parte dell'anno. Nell'ultima parte del 1984 anche gli impieghi delle sezioni per il finanziamento delle opere pubbliche hanno avuto una forte accelerazione.

Le attività finanziarie, sull'interno e al netto delle azioni, sono aumentate nel 1984 a un tasso del 19 per cento circa, determinando un ulteriore aumento di quasi sei punti del rapporto tra questo aggregato e il PIL che ha superato il 126

per cento. Come già si era verificato nel 1983, la crescita della moneta M2 (12,1 per cento) e delle attività liquide M3 (14,2 per cento) è stata molto più contenuta di quella delle attività finanziarie complessive. La moneta dell'economia, escludendo cioè i depositi degli enti pubblici, è cresciuta ad un tasso più elevato (13,3 per cento), essendo diminuiti i depositi bancari degli enti pubblici. La quota dei depositi bancari sul totale delle attività finanziarie dell'economia è scesa, alla fine del 1984, a poco più del 50 per cento. E' aumentata, invece, la quota delle attività finanziarie rappresentata dai titoli a medio e a lungo termine: questa è salita al 18,7 per cento a dicembre 1984 dal 15,4 per cento raggiunto alla fine dell'anno precedente; il portafoglio dell'economia di questi titoli è aumentato di 43.800 miliardi circa, pari ad una crescita di quasi il 45 per cento.

L'andamento complessivo della moneta (M2) nel 1984 è il risultato di andamenti differenziati nel corso dell'anno. La crescita di questo aggregato, inizialmente inferiore all'obiettivo, ha avuto un'accelerazione nei mesi estivi anche in seguito alla riduzione del differenziale tra rendimenti dei BOT e tasso di interesse sui depositi. L'aumento del tasso di sconto all'inizio di settembre ha contrastato questa accelerazione, favorendo il finanziamento non monetario del Tesoro. Nell'ultimo quadrimestre del 1984, i collocamenti netti di titoli di Stato, all'emissione e sul mercato aperto, sono saliti ad oltre 7.000 miliardi medi mensili, dai 5.900 degli otto mesi precedenti.

L'importanza dei CCT nel finanziamento del deficit statale è ancora aumentata nel 1984: i CCT in circolazione sono cresciuti nell'anno di quasi il 45 per cento mentre le consistenze di BOT sono aumentate solo del 6 per cento; l'ammontare di CCT in circolazione ha sorpassato quello dei BOT. La vita media del debito statale finanziato con titoli è salita a fine

1984 a quasi due anni e mezzo, raggiungendo il valore dell'inizio degli anni '70. Dall'inizio del 1985, i CCT vengono emessi con cedole annuali, anzichè semestrali, ed il tasso di interesse di riferimento è quello dei BOT a dodici mesi; l'adeguamento dei loro rendimenti all'andamento dei tassi a breve termine avviene quindi con maggiore ritardo e pertanto amplia in prospettiva la capacità di manovra della politica monetaria. La durata dei CCT è stata portata da 7 a 10 anni e quella dei BTP da 2 a 3 anni; inoltre, per favorire una più equilibrata composizione del debito pubblico in favore dei titoli a cedola fissa, le emissioni dei BTP sono state effettuate con frequenza mensile.

Nonostante l'ampio ricorso ai CCT nel finanziamento del Tesoro, il gradimento mostrato dal mercato per questo strumento ha consentito di ridurre sensibilmente il differenziale di rendimento rispetto ai BOT a 6 mesi. Il rendimento dei BTP è stato ridotto, nel corso del 1984, di 3,6 punti percentuali; gli importi collocati di questi titoli sono stati relativamente modesti, ma in sensibile aumento rispetto all'anno precedente. Il quadro dei principali strumenti di finanziamento non monetario del Tesoro è completato dai certificati decennali in ECU (CTE), emessi a luglio e novembre per 1.792 miliardi (di cui 83 collocati all'estero), e dalle due emissioni internazionali in dollari di settembre e di novembre per complessivi 1,5 miliardi di dollari. L'ammontare dei CTE in circolazione ha superato i 4.200 miliardi di lire al cambio corrente.

La crescita della base monetaria complessiva è stata, nel 1984, del 12,5 per cento e quella delle riserve bancarie dell'11,8 per cento. Nonostante il disavanzo della bilancia corrente dei pagamenti, le riserve ufficiali si sono accresciute per gli afflussi valutari, stimolati dagli elevati differenziali tra i tassi nominali italiani ed esteri e le aspettative di stabilità dei cambi all'interno del sistema monetario europeo, connesse alla forza del dollaro. Nell'intero anno, la componente

esterna e quella interna della base monetaria sono aumentate, rispettivamente, di 5.200 e 8.600 miliardi, in proporzioni inverse a quelle dell'anno precedente.

I flussi finanziari nel 1985

La congiuntura economica internazionale sembra avviata verso ritmi di crescita più modesti di quelli realizzati nel 1984. Rimangono le incertezze e i condizionamenti connessi all'andamento del dollaro.

In questo quadro, le difficoltà dell'economia italiana sono aggravate dagli ostacoli esistenti all'interno del nostro sistema economico. La spesa pubblica tende a crescere più rapidamente del reddito e le retribuzioni pubbliche e private continuano ad essere trascinate dall'operare di automatismi che riflettono l'inflazione passata. Questi fattori hanno contribuito, già negli ultimi mesi del 1984, a peggiorare il saldo commerciale e le partite correnti della bilancia dei pagamenti e sembrano avere interrotto, nei mesi iniziali di quest'anno, l'andamento tendenzialmente calante dell'inflazione.

Le attuali valutazioni contenute in questa relazione indicano che il fabbisogno statale potrà raggiungere nell'anno in corso i 99.900 miliardi, ammontare più elevato di quello a suo tempo indicato nella Relazione Previsionale e Programmatica.

L'evoluzione del costo del lavoro nel settore industriale costituisce un altro importante fattore di incertezza; insieme con gli effetti esercitati sulle quotazioni in lire delle materie prime importate dall'andamento del cambio rispetto al dollaro, essa rischia di imprimere ai costi di produzione un profilo che potrebbe contrastare con il rallentamento programmato dei prezzi.

Nell'ultimo quadriennio la politica monetaria ha perseguito l'obiettivo di sconfiggere l'inflazione, individuando in

Esso il prerequisito fondamentale per assicurare all'economia una crescita stabile e duratura. L'insorgere di fattori che minacciano di interrompere la tendenza al rallentamento dei prezzi e l'ampliarsi del disavanzo corrente con l'estero suggeriscono la necessità di mantenere invariato il grado di restrizione monetaria.

Le incertezze che gravano sull'attuale fase congiunturale rendono opportuno riconfermare gli obiettivi di crescita per il 1985 dei principali aggregati monetari e creditizi indicati lo scorso autunno in sede CIPE. In quella occasione, in coerenza con il quadro macroeconomico presentato dal Governo nella Relazione Previsionale e Programmatica, venne stabilito che l'espansione dei finanziamenti al pubblico dovrà essere contenuta, nell'anno in corso, entro il 12 per cento circa, mentre la crescita della moneta dovrebbe essere dell'ordine del 10 per cento, in linea con l'andamento del reddito nominale; ciò implica un rallentamento della moneta analogo a quello previsto per le attività finanziarie complessive; il divario tra la crescita dei due aggregati resterebbe quindi elevato, superiore ai 6 punti percentuali.

L'espansione del Credito Totale Interno - risultante da un fabbisogno statale di 99.900 miliardi e dalla crescita dei finanziamenti al pubblico sopra indicata - sarà, nel 1985, dell'ordine del 16 per cento, di 3 punti percentuali inferiore a quello registrato lo scorso anno. Il tasso di crescita delle attività finanziarie sull'interno, al netto delle azioni, risulterebbe analogo; il rapporto tra la ricchezza finanziaria del settore privato e il reddito aumenterebbe di altri 7,5 punti percentuali. La necessità di sostenere la propensione al risparmio finanziario implica che i rendimenti dei titoli dovranno rimanere sufficientemente elevati, in termini reali: l'ulteriore decelerazione dei prezzi, oltre che l'andamento dei saggi d'interesse negli altri principali paesi, è quindi condizione di una discesa dei tassi nominali dai livelli attuali.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

835 BOLLECON040 4TV16A/20 CF/0

19.02.85 09:21 0 0



0001

Tav. 1

0002

Credito totale interno

0003

(variazioni percentuali annualizzate; dati destag.)

0004

0005

0006

0007

0008

0009

0010

0011

0012

0013

0014

0015

0016

0017

0018

0019

0020

0021

0022

0023

0024

0025

VOCI	1983	1984		anno
		gen.-ago.	set.-dic.	
Finanziamenti da aziende di credito (1)	13,9	21,2	10,2	17,4
Finanziamenti da istituti di credito speciale	12,0	10,0	16,4	12,1
Emissioni nette di obbligazioni	12,7	5,8	11,7	7,7
Finanziamenti al pubblico (1)	13,2	16,2	12,3	14,9
Fabbisogno interno del settore statale (2)	27,2	20,0	28,2	22,7
Credito totale interno (1)	20,8	18,4	21,3	19,3

(1) Dati corretti per le variazioni del tasso di cambio, i consolidamenti e le distorsioni contabili connesse all'abolizione del massimale. — (2) Al netto degli apporti ai fondi di dotazione degli intermediari finanziari e dei consolidamenti.

835 BOLLECON040 4TV14A/18 CF/0

22.02.85 09:34 0 0



0001

Tav. 2

0002

Base monetaria e depositi bancari

0003

(variazioni percentuali in ragione annua) (1)

0004

0005

0006

0007

0008

0009

0010

0011

0012

0013

0014

0015

0016

0017

0018

0019

0020

0021

0022

0023

0024

0025

VOCI	1983	1984 (2)	
		set. dic.	anno
Base monetaria (3)	13,3	17,1	12,5 ^(*)
Riserve bancarie (3)	14,0	14,3	11,8
Depositi bancari	13,3	14,4	12,0
<i>di cui: dell'economia</i>	<i>12,6</i>	<i>17,1</i>	<i>13,5</i>

(1) Al netto della componente stagionale. — (2) Dati provvisori. — (3) Dati aggiustati per la variazione del coefficiente di riserva obbligatoria e per il deposito infruttifero commisurato agli sconfinamenti dal massimale. — (*) Correggendo per l'anomala espansione del circolante connessa alle festività di fine anno, il tasso di crescita della base monetaria si riduce all'11,8 per cento.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

FLUSSI FINANZIARI

Tav. 3

ANNI	Prodotto inter- no lordo		Fabbisogno statale		Finanziamenti al pubblico (B)		Credito totale interno (A)+(B)		Attività finanziarie economia (2)	
	miliardi	var. %	comple- sivo	inter- no (A)	miliardi	%	miliardi	%	miliardi	%
1975	125.378	13,2	16.444	14.238	16.861	18,7	31.099	22,6	24.761	20,5
1976	156.657	24,9	14.627	14.200	19.753	18,8	33.953	20,1	29.561	20,5
1977	190.083	21,3	22.443	17.923	17.325	13,9	35.248	17,4	34.120	19,6
1978	222.254	16,9	34.248	31.707	17.451	12,7	49.158	20,7	48.737	23,3
1979	270.198	21,6	30.343	28.503	25.128	16,4	53.631	18,7	58.253	22,6
1980	338.743	25,4	37.010	34.008	29.150	16,4	63.158	18,5	51.824	16,3
1981 (1)	401.579	18,5	52.887	44.833	27.971	13,5	72.804	18,0	70.998	19,2
1982 (1)	471.390	17,4	72.554	68.919	31.449	13,4	100.368	20,9	89.510	20,1
1983	535.904	13,7	88.479	85.694	35.204	13,2	120.898	20,8	107.900	20,3
1984 (5)	604.000	12,7	90.800	84.500	38.000	12,5	122.500	17,4	117.000	18,3
1984 (6)	609.595	12,8	95.800	92.100	44.000	14,5	136.100	19,3	121.800	19,0
1984 (7)	608.700	13,6	94.500	90.800	46.200	14,9	137.000	19,3	128.000	19,9
1985 (8)	669.600	10,0	99.900	94.600	43.000	12,0	137.600	16,2	127.000	16,5

(1) Al netto dell'effetto del deposito del infruttifero sui pagamenti all'estero. (2) Sull'interno al netto delle azioni. -
 (3) Calcolati sul flusso del periodo. - (4) Calcolati sulle consistenze di fine periodo. - (5) Scenario programmatico
 (settembre 1983). - (6) Aggiornamento scenario programmatico (settembre 1984). - (7) Preconsuntivo. I dati dei finanzia-
 menti al pubblico e del credito totale interno sono corretti per l'effetto delle distorsioni nelle statistiche bancarie
 connesso con l'uscita dal massimale e stimato in 4.000 miliardi. - (8) Scenario programmatico. Nel fabbisogno statale non
 sono incluse reazioni di debiti progressivi di ammontare complessivo pari a circa 15.000 miliardi.

C A P I T O L O I

IL BILANCIO DELLO STATO

1.1. - I risultati della gestione di cassa dell'anno 1984

1.1.1. - Nel 1984 la gestione di cassa del bilancio statale ha fatto registrare, con riferimento alle operazioni di natura finale, incassi per 200.637 miliardi e pagamenti per 294.252 miliardi; ne è derivato un saldo da finanziare pari a miliardi 93.615.

Tale saldo risulta dalle operazioni di cassa del bilancio nella loro integrale consistenza contabile e pertanto comprende partite concretanti:

- meri giri contabili tra il Bilancio e la Tesoreria, ammontati per gli incassi a miliardi 638 (prelievi dai conti di Tesoreria per far fronte ad eccezionali calamità - Fondo di solidarietà nazionale - e per l'esecuzione di regolamenti comunitari) e per i pagamenti a miliardi 926 (versamenti ai conti di Tesoreria intestati alla solidarietà nazionale, all'esecuzione di regolamenti comunitari, alla partecipazione italiana a banche ed organismi internazionali ed, infine, alla rivalutazione dei certificati di credito del Tesoro reali);

- regolazioni di debiti pregressi e, più specificatamente, quelle concernenti il ripiano dei disavanzi di amministrazione delle unità sanitarie locali al 31/12/1983 limi

tatamente alla quota di miliardi 980, di competenza 1984, da effettuare in contanti (D.L. 8/'85).

Depurando gli incassi ed i pagamenti delle predette partite, il fabbisogno statale netto per il 1984 viene a determinarsi in 92.347 miliardi contro miliardi 73.061 registrati, in termini omogenei, nell'anno 1983 (cfr. tabella n. 1): in rapporto al PIL detto fabbisogno si accresce dal 13.6% del 1983 al 15.2% del 1984.

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 7.108 nel 1983 e 9.131 nel 1984) - deriva in particolare dalla differenziata evoluzione accrescitiva delle operazioni finali:

- di pagamento (+ miliardi 40.120, pari al 16.5%), con riferimento esclusivamente alle erogazioni di parte corrente (+ miliardi 43.109: +22.5%), essendo in flessione quelle di conto capitale (- miliardi 2.989: -5.8%);

- di incasso (+ miliardi 20.834, pari al 12.3%), in relazione soprattutto al gettito tributario accresciuto di miliardi 18.303 (+ 13.2%).

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 richiamate sono individuabili:

- per i pagamenti correnti, nel forte appesanti

TABELLA n.1BILANCIO DI CASSA DELLO STATO: Risultati di sintesi della gestione di
cassa per il triennio 1982-1984

(in miliardi di lire)

	1982	1983	1984 (1)	Variazioni %	
				83/82	84/83
INCASSI					
- Tributari	109.758	139.147	157.450	26.8	13.2
- Altri	41.081	37.995	42.549	-7.5	12.0
	150.839	177.142	199.999	17.4	12.9
PAGAMENTI					
- Correnti	171.295	198.453	243.585	15.8	22.7
- In conto capitale	35.156	51.750	48.761	47.2	-5.8
	206.451	250.203	292.346	21.2	16.8
FABBISOGNO	55.612	73.061	92.347	31.4	26.4

(1) Dati provvisori.

mento del carico degli oneri per interessi (+ miliardi 12.614, pari al 30%), oltreché nella dilatazione dei trasferimenti (+ miliardi 20.991: + 24.2%);

- per i pagamenti di conto capitale nelle minori erogazioni per investimenti finanziari (- 4.651 miliardi:-33%);

- per gli incassi tributari, negli incrementi di gettito fatti registrare dal comparto impositivo diretto (+ miliardi 9.709, nonostante la flessione di 3.720 miliardi per il condono) e, sia pure in termini più contenuti, da quello indiretto (+ miliardi 8.594 di cui - 896 per il condono) con tassi di crescita rispettivamente del 12.3 e 14.3%.

1.1.2.- - Gli introiti finali, pari si è visto a miliardi 199.999 hanno mostrato nei confronti dell'anno precedente un tasso di crescita del 12.9% (cfr. Tabella n. 2).

L'aumento, pari in valore assoluto a miliardi 22.857, è scaturito per miliardi 18.303 (+ 13.2%) da cespiti tributari e per miliardi 4.554 (+ 12%) da introiti di diversa natura.

Va 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.

TABELLA N. 2

BILANCIO DELLO STATO: **Analisi degli incassi realizzati nel triennio 1982-1984**
(in miliardi di lire)

	1982	1983	1984	Variazioni %	
				1983/82	1984/83
INCASSI TRIBUTARI					
Imposte dirette:					
- IRPEF	37.407	47.862	53.692	27.9	12.2
- IRPEG	3.694	5.515	8.232	49.3	49.3
- ILOR	6.310	7.687	8.145	21.8	6.0
- Ritenute sui redditi di capitale	11.134	10.843	15.969	-2.6	47.3
- Tributi soppressi	235	279	265	18.7	-5.0
- Tributi minori	652	667	808	2.3	21.1
- Addizionale	1.023	1.522	693	48.8	-54.5
- Condono	1.843	4.834	1.114	162.3	-77.0
	62.298	79.209	88.918	27.1	12.3
Imposte indirette:					
Affari	33.309	41.488	48.053	24.6	15.8
di cui:					
- IVA	24.203	29.788	35.600	23.1	19.5
- Registro, bollo e surrog.	5.304	5.942	6.943	12.0	16.8
- Condono	592	1.574	678	165.9	-56.9
Produzione	10.048	13.781	15.219	37.2	10.4
di cui:					
- Oli minerali	8.244	11.585	13.014	40.5	12.3
Altre imposte indirette	4.103	4.669	5.260	13.8	12.7
di cui:					
- Tabacchi	3.199	3.732	4.229	16.7	13.3
	47.460	59.938	68.532	26.3	14.3
Totale incassi tributari	109.758	139.147	157.450	26.8	13.2
ALTRI INCASSI					
di cui:					
- Retrocessioni interessi	2.373	2.686	2.421	13.2	-9.9
- Fondo sanitario nazionale	28.596	22.726	27.290	-20.5	20.1
- Risorse proprie CEE	3.516	4.111	4.706	16.9	14.5
Totale altri incassi	41.081	37.995	42.549	-7.5	12.0
INCASSI PER OPERAZIONI FINALI	150.839	177.142	199.999	17.4	12.9

Passando ad un'analisi di dettaglio delle delineate risultanze del 1984, si rileva, per quanto riguarda il comparto tributario, che al complessivo importo di miliardi 157.450 hanno concorso per il 56.5% (miliardi 88.918) i tributi diretti e per il 43.5% (miliardi 68.532) quelli indiretti; tali valori di incidenza sono pressoché analoghi a quelli registrati nel 1983 (rispettivamente 56.9 e 43.1%).

Anche l'incidenza dell'indicato gettito tributario contabilizzato nel 1984 sul prodotto interno lordo, pari nel 1984 al 25.9%, è risultata pressoché uguale a quella verificatasi nel 1983 (26%).

Va precisato tuttavia che ai fini di un più puntuale apprezzamento della pressione fiscale operante nei diversi anni va innanzitutto fatto riferimento ai dati di accertamento che, meno degli incassi risultano condizionati da problemi di contabilizzazione svincolati dai tempi di effettiva corresponsione dei tributi.

Inoltre i dati riferiti al gettito tributario vanno integrati con quelli relativi a cespiti che, pur se di natura fiscale o parafiscale, sono compresi per diversi motivi tra le entrate non tributarie (risorse proprie CEE e contributi previdenziali e assistenziali).

Il riscontro dell'evoluzione della pressione fiscale negli anni a raffronto sarà pertanto ripreso in sede di commento degli accertamenti.

L'analisi delle risultanze di gettito tributario quietanzate a bilancio nel 1984 merita alcune puntualizzazioni volte a precisarne la loro significatività quale espressione di un'evoluzione strutturale del gettito sia rispetto al 1983 che nei riguardi del 1985.

Rispetto al 1983 la lievitazione tendenziale del gettito, specie con riferimento ai singoli cespiti, è stata fortemente alterata dall'incidenza di modifiche di carattere normativo: tale incidenza, tra l'altro, è risultata accentuata nel 1984 da fenomeni di concentrazione "una tantum" dei maggiori gettiti scaturenti da alcune delle predette modifiche.

Riferendo al momento l'analisi al raffronto fra introiti quietanzati negli anni 1983 e 1984, vanno sottolineati come fattori di modifica dell'evoluzione tendenziale del gettito le seguenti principali cause:

- aumenti dal 20 al 25% dell'aliquota delle ritenute sugli interessi originati da depositi e dal 30 al 36% dell'aliquota dell'IRPEG disposti con legge n. 649/83 (+ miliardi 4.430);

- revisione imposizione prodotti petroliferi operata con leggi nn. 63, 64, 162, 163, 246, 547 del 1983 e nn. 85, 591, 800 del 1984 (+ miliardi 2.050);

- aumento imposizione generi di monopolio disposto con D.M. 11 luglio 1983 (+ miliardi 400);

- proroga limitata al 30 giugno 1984 delle agevolazioni per i trasferimenti immobiliari recate dalla legge n. 168/82 (+ miliardi 250);

- introiti per riserva "una tantum" all'Erario dell'INVIM disposta con legge 131/83 (+ miliardi 150);

- incidenza revisione IRPEF disposta con legge n. 53/83 (- miliardi 1.500);

- minore entità degli introiti straordinari del condono fiscale (- miliardi 4.616);

- revisione regime fiscale degli alcoli disposta con legge n. 408/84 (- miliardi 25).

L'incidenza positiva netta delle indicate cause di variazione di origine normativa risulta nel complesso di poco superiore per il 1984 a miliardi 1.100.

Hanno accentuato altresì la crescita degli introiti quietanzati a bilancio nel 1984 anche le più elevate regolazioni contabili operate per la registrazione delle quote di gettito riscosse direttamente dalle Regioni (miliardi 1.836 nel 1984 in luogo di miliardi 893 nel 1983) e degli aggi e commissioni bancarie tratte da esattori e aziende di credito per la riscossione dei tributi (+ miliardi 2.028 nel 1984 in luogo di miliardi 1.077 nel 1983).

Premesso quanto sopra la Tabella n. 2 espone per i principali tributi l'analisi del gettito quietanzato a bilancio nel 1984 a raffronto con le risultanze del 1983 e 1982.

Le indicate variazioni degli introiti del 1984 rispetto a quelli del 1983 riflettono i predetti fattori normativi e contabili.

Da segnalare in particolare che anche la flessione del gettito dell'addizionale straordinaria 8% su alcuni tributi diretti ha soprattutto origini legislative in quanto, a seguito del ricordato aumento dal 20 al 25% dell'aliquota della ritenuta sugli interessi originati da depositi, è stata disposta l'esenzione da tale addizionale degli stessi interessi.

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 1.114 riguarda per miliardi 548 l'IRPEF, miliardi 267 l'IRPEG, miliardi 264 l'ILOR e miliardi 35 altri introiti dovuti a vario titolo.

Nell'ambito delle imposte indirette gli introiti per il condono, pari nel complesso a miliardi 678, sono risultati invece effettuati per i seguenti tributi: l'IVA per miliardi 547, l'imposta di registro per miliardi 40, le imposte di successione per miliardi 68 e altri cespiti per miliardi 23.

Sempre con riferimento alle imposte indirette va precisato che gli importi indicati nella richiamata Tabella n. 2 per l'IVA sono al netto delle quote di gettito utilizzate per i rimborsi (miliardi 6.897 nel 1984 contro miliardi 6.337 nel 1983) o contabilizzate fra le entrate extra tributarie in quanto da trasferire alla CEE a titolo di risorsa propria (miliardi 3.134 nel 1984 rispetto a miliardi 2.684 nel 1983): considerando tali introiti, il tasso di cre

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	1982	1983	1984	Variazioni	
				1983/82	1984/83
IRPEF	37.407	47.862	53.692	27.9	12.2
- Ruoli (comprese addizionali e penalità)	495	437	895	-11.7	104.8
- Ritenute su dipendenti pubblici	6.630	8.689	9.352	31.1	7.6
- Ritenute su dipendenti privati	20.624	26.396	29.729	28.0	12.6
- Ritenute d'acconto per redditi di lavoro autonomo	1.707	2.675	3.281	56.7	22.7
- Versamenti a saldo	3.004	3.869	3.792	28.8	- 2.0
- Versamenti in acconto	4.947	5.796	6.643	17.2	14.6
IRPEG	3.694	5.515	8.232	49.3	49.3
- Ruoli (comprese addizionali e penalità)	154	109	176	-29.2	61.5
- Versamenti a saldo	1.584	2.313	2.826	46.0	22.2
- Versamenti in acconto	1.956	3.093	5.230	58.1	69.1
ILOR	6.310	7.687	8.145	21.8	6.0
- Ruoli (comprese addizionali e penalità)	250	166	358	-33.6	115.7
- Versamenti a saldo	2.559	3.011	2.239	17.7	-25.6
a) persone fisiche	1.043	1.266	954	21.4	-24.6
b) persone giuridiche	1.516	1.745	1.285	15.1	-26.4
- Versamenti in acconto	3.501	4.510	5.548	28.8	23.0
a) persone fisiche	1.543	1.789	1.839	15.9	2.8
b) persone giuridiche	1.958	2.721	3.709	39.0	36.3

scita del gettito risulta pari al 17.6% in luogo del 19.5% indicato in Tabella.

Circa l'imposta di fabbricazione sugli oli minerali e l'imposta sul consumo dei tabacchi, da porre in rilievo che l'incremento del gettito è da ricollegare pressoché interamente ai ricordati intervenuti aumenti dell'imposizione.

Per quanto riguarda le entrate non tributarie, esse, come si è visto, sono risultate pari a miliardi 42.548, superiori cioè di miliardi 4.554 a quelle avutesi nel 1983.

Da sottolineare, in particolare, l'aumento da miliardi 22.726 a miliardi 27.290 (+ 20.1%) degli introiti per il Fondo Sanitario Nazionale.

A tale incremento hanno concorso le più elevate contabilizzazioni di contributi fiscalizzati (+ miliardi 2.023), i maggiori versamenti effettuati dall'INPS (+ miliardi 1.070) e dalle Amministrazioni statali (+ miliardi 701), le più elevate eccedenze prelevate dal conto corrente di Tesoreria relativo al "Fondo per l'assistenza ospedaliera" (+ miliardi 475), nonché altri introiti minori (+ miliardi 295).

Tra gli altri principali cespiti del comparto delle entrate non tributarie da sottolineare il maggior gettito contabilizzato per risorse proprie della CEE (+ miliardi 595, soprattutto riferito alla quota IVA devoluta risultata superiore di miliardi 450).

Da sottolineare che più elevati (miliardi 618 nel 1984 in luogo di miliardi 413 nel 1983) sono risultati, nel-

l'ambito dei rapporti finanziari con la CEE, anche gli introiti per contributi del Fondo europeo di sviluppo regionale.

Significativo anche l'aumento avutosi nel versamento di ritenute previdenziali a carico dei pubblici dipendenti (+ miliardi 444).

Agli indicati maggiori introiti sono risultati parzialmente contrapposti i minori utilizzi delle disponibilità del "Fondo compensativo delle oscillazioni nella quotazione dei prodotti petroliferi" (- miliardi 566), le ridotte retrocessioni di interessi accreditate al bilancio (- miliardi 265), il parziale accreditamento allo stesso bilancio degli interessi dovuti dall'INPS sulle anticipazioni di Tesoreria erogate nel passato all'Istituto (- miliardi 263) nonché l'imputazione a decorrere dal 1984, tra le entrate tributarie, di cespiti quali i diritti catastali e di scritturato, fino al 1983 registrati tra le entrate non tributarie.

1.1.3. I risultati provvisori dei pagamenti di bilancio per il 1984 sono riepilogati secondo l'analisi economica - al netto delle partite duplicative e per regolazioni debitorie - nella successiva Tabella n. 3 e sono nel contempo posti a raffronto con quelli definitivi dei due anni precedenti.

Alla fine del 1984 i pagamenti per operazioni finali hanno raggiunto i 292.346 miliardi di lire con un incremento rispetto al 1983 di 42.143 miliardi, pari al 16.8%: tale incremento - come si è accennato - è in particolare la risultante di una forte lievitazione delle erogazioni correnti (+ miliardi 45.132: + 22.7%) e di una sensibile flessione dei pagamenti di conto capitale (- miliardi 2.989: -5.8%).

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 20.658, pari al 21.2%) hanno assorbito poco meno della metà dell'incremento fatto registrare da queste ultime, mentre la quota restante è ascrivibile ai trasferimenti (+ miliardi 23.014, pari al 24.6%) ed alle poste correttive e compensative dell'entrata (+ miliardi 1.481, di cui 708 attinenti alle risorse proprie CEE e 462 alla restituzione di tributi diretti).

La crescita delle spese di funzionamento è per circa due terzi imputabile agli oneri per interessi, passati da 42.059 miliardi nel 1983 a 54.673 miliardi nel 1984 (+12.614 miliardi, pari al 30%). All'interno di questo aggregato si nota, rispetto all'anno precedente, una flessione della spesa per interessi sui BOT, passata da 22.480 a 21.375 miliardi, e una consistente accelerazione di quella per il debito patrimoniale, passata da 19.564 a 31.871 miliardi (+61.4%): l'evoluzione rilevata riflette in particolare la conferma della scelta di spostare il finanziamento del fabbisogno dai

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA n.3

BILANCIO DI CASSA DELLO STATO: Pagamenti effettuati nel triennio
1982/1984

(in miliardi di lire)

	1982	1983	1984	Variazioni %	
				82/82	84/83
PAGAMENTI CORRENTI					
Organi costituzionali	398	450	510	13.1	13.3
Personale in servizio	30.086	35.190	39.092	17.0	11.1
Personale in quiescenza	7.408	9.320	11.050	25.8	18.6
Acquisto beni e servizi	8.313	10.547	12.899	26.9	22.3
Trasferimenti correnti	85.905	93.736	116.750	9.1	24.6
- Famiglie	2.874	3.708	4.439	29.0	19.7
- Imprese	2.025	2.100	3.415	3.7	62.6
- Aziende autonome	6.827	4.157	6.543	-39.1	57.4
- Regioni	31.101	41.769	49.166	34.3	17.7
- Province e comuni	15.413	18.726	23.096	21.5	23.3
- Enti previdenziali	21.267	16.449	22.495	-22.7	36.8
- Altri enti pubblici	5.497	5.732	6.267	4.3	9.3
- Estero	901	1.095	1.329	21.5	21.4
Interessi	33.021	42.059	54.673	27.4	30.0
Poste corr. e compens. delle entrate	5.938	6.952	8.433	17.1	21.3
Ammortamenti	193	174	131	-9.8	-24.7
Somme non attribuibili	33	25	47	-24.2	88.0
Totale pagamenti correnti	171.295	198.453	243.585	15.8	22.7
PAGAMENTI DI CAPITALI					
Costituzione cap. fissi	2.160	2.244	2.228	3.9	-0.7
Trasferimenti di capitali	20.533	29.905	30.583	45.6	2.3
- Famiglie	126	140	140	11.1	-
- Imprese	3.364	4.807	4.519	42.9	-6.0
- Aziende autonome	1.766	2.610	3.147	47.8	20.6
- Regioni	5.839	7.881	9.411	35.0	19.4
- Province e comuni	234	215	184	-8.1	-14.4
- CASMEZ	3.200	5.068	3.903	58.4	-23.0
- Altri enti pubblici	5.849	8.948	9.049	53.0	1.1
- Estero	155	236	230	52.3	-2.5
Partecipazioni e conf.	8.034	10.280	7.251	28.0	-29.5
Anticipazioni produttive	1.226	3.806	2.184	210.4	-42.6
Anticipazioni non produtt.	3.203	5.515	6.515	72.2	18.1
Totale pagamenti di capitali	35.156	51.750	48.761	47.2	-5.8
Pagamenti per opera zioni finali	206.451	250.203	292.346	21.2	16.8

titoli a breve (BOT) ai titoli a medio-lunga scadenza (BPT e CCT).

Alla crescita delle spese di funzionamento hanno altresì contribuito:

- le erogazioni per il personale in servizio (39.092 miliardi contro i 35.190 del 1983), il cui incremento, di 3.902 miliardi (+11.1%), è da porsi soprattutto in relazione all'evoluzione degli oneri connessi con l'indennità integrativa speciale (trascinamento dal 1983 e nuove misure del 1984: + miliardi 1.250 nel complesso) e con il rinnovo dei contratti del personale della scuola (D.P.R. 345/1983) e di quello militare e della Polizia di Stato (Legge 34/1984), contratti per i quali nel 1984 si sono cumulate anche le quote di competenza 1983 (+ miliardi 2.300 complessivamente);

- le erogazioni per il personale in quiescenza (miliardi 11.050 contro 9.320 del 1983), il cui incremento di 1.730 miliardi (+18.6%) è sostanzialmente riconducibile per un verso ai meccanismi di adeguamento automatico (trascinamento dal 1983 dell'indennità integrativa speciale e nuovo meccanismo di perequazione automatica entrato in vigore dal 1° maggio 1984: + miliardi 1.000 nel complesso) e per l'altro verso all'accresciuta consistenza numerica dei pensionati (+ miliardi 500);

le spese per l'acquisto di beni e servizi (12.899 miliardi con 10.547 del 1983), il cui incremento di 2.352 miliardi (+22.3%) è in larga misura conseguenza dell'evoluzione

delle erogazioni dell'Amministrazione della difesa (+741 miliardi) e delle operazioni per regolazioni degli aggi e sattoriali (miliardi 2.056 contro 1.078 del 1983).

La forte crescita fatta registrare dai pagamenti per trasferimenti correnti, passati da 93.736 a 116.750 miliardi (+ miliardi 23.014, pari al 24.6%), è in larga misura dovuta all'evoluzione delle assegnazioni a favore:

- delle Regioni (+ miliardi 7.397, pari al 17.7%), in relazione soprattutto alle maggiori disponibilità assegnate al Fondo sanitario nazionale (+ miliardi 4.955, pari al 16%), ai maggiori finanziamenti assicurati alle Regioni a statuto ordinario, in gran parte per esigenze di funzionamento (+ miliardi 1.090), ed alle Regioni a statuto speciale, principalmente a titolo di regolazioni contabili (+ miliardi 943) ed infine alle maggiori occorrenze per il Fondo nazionale trasporti (miliardi 3.689 nel 1984 - di cui miliardi 153 per ripianare i disavanzi di esercizio dell'anno 1983 - contro miliardi 2.915 del 1983);

- degli enti previdenziali (+ miliardi 6.046) e, più specificatamente, dell'INPS (+ miliardi 6.007: +36.7%); a proposito dell'INPS va in particolare rilevato che si sono accresciute sia le contribuzioni dello Stato effettivamente acquisite dall'Istituto (miliardi 13.225 contro 9.241 del 1983: + miliardi 3.984, di cui 1.494 per il Fondo sociale e 1.040 per la riforma pensionistica), sia quelle destinate all'INPS solo formalmente, vale a dire i rimborsi delle quote fiscalizzate dei contributi di malattia, regolati mediante emissione

di mandati reversibili in quietanze di entrata, rimborsi passati da 7.108 miliardi del 1983 a 9.131 miliardi nel 1984;

- dei Comuni e delle Province (+ miliardi 4.370: +23.3%), essenzialmente per le maggiori esigenze di carattere perequativo (+ miliardi 2.274) e di finanziamento dei bilanci (+ miliardi 528), nonché per i nuovi interventi a titolo di contributo integrativo del gettito SOCOF (miliardi 1.136) e di concorso per l'ammortamento dei mutui contratti nel 1983;

- delle Aziende autonome (+ miliardi 2.386, di cui miliardi 1.053 e 1.000 per maggiori pagamenti destinati rispettivamente alle Aziende ferroviaria e postale);

- delle imprese (+ miliardi 1.315: +62.6%), in gran parte in relazione per un verso ai maggiori finanziamenti erogati all'AIMA per l'espletamento dei compiti di istituto (miliardi 800 contro 230 del 1983), alle Società assuntive di servizi marittimi (miliardi 723 contro 619 del 1983) ed alle Ferrovie concesse (miliardi 900 contro 674 del 1983) e, per l'altro verso, ai più elevati oneri per garanzie di cambio (miliardi 451 contro 150 del 1983).

I pagamenti in conto capitale eseguiti dal bilancio nel 1984 sono ammontati a miliardi 48.761 con un decremento sul 1983 di miliardi 2.989 (-5.8%): più specificatamente, le anticipazioni per finalità non produttive sono passate tra il 1983 e il 1984 da 5.515 a 6.515 miliardi (+ miliardi 1.000 di cui miliardi 532 per maggiori anticipazioni alle Ferrovie a copertura del disavanzo) e le spese di investimento da 46.235 a 42.246 (- miliardi 3.989: -8.6%).

La flessione dei pagamenti per spese di investimento ha interessato in modo particolarmente accentuato gli aggregati concernenti gli investimenti finanziari, vale a dire le partecipazioni e conferimenti (- miliardi 3.029, di cui 1.218 relativi agli enti di gestione delle imprese a partecipazione statale e 1.500 all'ENEL) ed i crediti produttivi (-miliardi 1.622, di cui 1.200 e 350 per minori assegnazioni rispettivamente al fondo di rotazione per gli investimenti mobiliari ed al fondo speciale per programmi straordinari di edilizia abitativa, fondi gestiti entrambi dalla Cassa Depositi e Prestiti).

I trasferimenti di capitali si sono per contro accresciuti, sia pure in termini modesti (miliardi 30.583 contro 29.905 del 1983: +2.3%), essenzialmente per il contrapposto andamento fatto registrare dai finanziamenti a favore:

- della CASMEZ (miliardi 3.903 contro 5.068 del 1983);

- delle imprese (- miliardi 288, in larga misura per le minori assegnazioni all'IRI ed all'ENI);

- delle Aziende autonome (+ miliardi 537, interamente per maggiori contribuzioni all'Azienda ferroviaria a titolo di ammortamento mutui);

- delle regioni, il cui sensibile incremento (da 7.881 a 9.411 miliardi: +19.4%) - tenuto conto delle minori erogazioni per il fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo (miliardi 2.872 contro 3.681 del 1983) - è essenzialmente dovuto ai maggiori finanziamenti erogati: per

la ricostruzione delle zone terremotate del Friuli (+ miliardi 420); per gli interventi a favore dell'agricoltura (+ miliardi 820); per il contributo di solidarietà alla Regione siciliana (+ miliardi 405); per il Fondo sanitario nazionale (+ miliardi 393); per l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabili e la riduzione dei consumi energetici (+ miliardi 492).

1.1.4. - Le risultanze della gestione di cassa del bilancio statale per l'anno 1984, analizzate nei precedenti paragrafi, sono nella Tabella n. 4 poste a raffronto - per i principali aggregati degli incassi e dei pagamenti, nonché per il fabbisogno - con le corrispondenti stime annue formulate in occasione della presentazione al Parlamento della Relazione di cassa del Ministro del Tesoro dello scorso 30 novembre.

Il raffronto pone in evidenza una formazione del fabbisogno risultata superiore alla stima per 1.347 miliardi in conseguenza di minori incassi per 1.001 miliardi e di maggiori pagamenti per 346 miliardi.

Per quanto riguarda gli incassi le minori realizzazioni registrate attengono per miliardi 550 al comparto tributario e per miliardi 451 agli introiti di natura non tributaria.

TABELLA N. 4

BILANCIO DELLO STATO: raffronto tra i risultati e le stime di cassa per
l'anno 1984

(in miliardi di lire)

	Risultati annui	Stime an- no 1984 (*)	Scostame- ti
	1	2	3=1-2
A. INCASSI	157.450	158.000	-550
- Tributari diretti	88.918	89.000	- 82
di cui:			
- IRPEF	53.692	54.000	-308
- Condono	1.114	1.150	- 36
- Tributari indiretti	68.532	69.000	-468
di cui:			
- IVA	35.600	35.900	-300
- Condono	678	650	28
- Oli minerali	13.014	13.000	14
- Altri incassi	42.549	43.000	-451
	199.999	201.000	-1.001
B. PAGAMENTI			
- Correnti	243.585	245.600	-2.015
di cui:			
- Personale	50.142	51.600	-1.458
- Beni e servizi	12.899	12.600	299
- Trasferimenti	116.750	117.350	-600
- Interessi	54.673	55.100	-427
- In conto capitale	48.761	46.400	2.361
di cui:			
- Costituzione capitali fissi	2.228	2.650	-422
- Trasferimenti	30.583	27.550	3.033
- Partecipazioni e conferimenti	7.251	7.150	101
- Crediti produttivi	2.184	2.100	84
	292.346	292.000	346
C. SALDO NETTO DA FINANZIARE (B-C)	92.347	91.000	1.347

(*) Relazione di cassa del Ministro del Tesoro del novembre 1984.

Va precisato che tali scostamenti sono risultati peraltro pressoché ininfluenti rispetto al fabbisogno del settore statale in quanto determinati soprattutto, per il comparto tributario, da minori regolazioni contabili - da effetuare a carico di specifici stanziamenti di spesa - di quote di gettito introitate direttamente dalle Regioni (- miliardi), e per il settore non tributario dal mancato accreditamento al bilancio di una rata semestrale degli interessi dovuti dall'INPS sulle anticipazioni concesse all'Istituto dalla Tesoreria (- miliardi 376).

Tra gli introiti tributari, in particolare, la riduzione ha interessato per miliardi 82 i tributi diretti e per miliardi 468 quelli indiretti.

Nell'ambito dei tributi diretti i minori introiti realizzati a titolo di IRPEF (- miliardi 308) sono risultati in parte compensati dai migliori risultati avutisi sopratutto per l'ILOR (+ miliardi 95), l'IRPEG (+ miliardi 82) e i tributi minori (+ miliardi 58).

Nell'ambito dell'imposizione indiretta si sono avuti risultati leggermente inferiori alle stime soprattutto per l'IVA (- miliardi 300) e l'imposta di consumo sui tabacchi (- miliardi 229).

I maggiori pagamenti realizzati rispetto alle ultime stime, pari nel complesso a miliardi 346, sono la risultante di più contenute erogazioni di parte corrente (- miliardi 2.015) e di maggiori pagamenti di conto capitale (+ miliardi 2.361).

Con riferimento alle spese correnti i minori pagamenti registrati, rispetto alle stime formulate, hanno principalmente interessato gli aggregati del personale (- miliardi 1.458), dei trasferimenti (- miliardi 600) e degli interessi (- miliardi 427).

Quanto al personale i minori pagamenti verificatisi sono riconducibili in parte al ritardo con cui sono stati definiti i miglioramenti economici assentiti al personale non docente dell'Università (D.P.R. 571/84) ed ai magistrati (legge 425/84) - nel complesso sono slittati al 1985, a tale titolo, pagamenti per circa 500 miliardi - ed in parte ad una minore crescita della consistenza numerica, rispetto a quella prevista, con particolare riferimento all'occupazione giovanile ed al personale precario della scuola.

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 soprattutto riguardato le erogazioni destinate all'INPS per il rimborso di parte delle quote di contributi di malattia fiscalizzati (- miliardi 1.848).

I maggiori pagamenti eseguiti per la spesa in conto capitale - tenuto conto delle minori realizzazioni per la costituzione di capitali fissi (- miliardi 422) - hanno riguardato soprattutto i trasferimenti (+ miliardi 3.033) e, più specificatamente, quelli destinati alle Regioni (+ miliardi 2.011) ed agli altri enti pubblici (+ miliardi 882).

1.2. - Le disponibilità del bilancio statale per l'anno 1985

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 1985 (legge n. 888 del 22 dicembre 1984), 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 1985 che - tenuto conto degli effetti della gestione del bilancio 1984, 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 1985, che ha già potenzialmente subito modifiche, sia per la parte legislativa, definita e non, concernente il completamento della manovra di finanza pubblica impostata dalla legge finanziaria (legge 887/84), sia per gli "slittamenti" dall'esercizio 1984 ai sensi dell'articolo 10 della legge 468/1978, sia infine per talune nuove o maggiori esigenze insorte, peraltro più che

compensate dalle economie conseguibili sugli oneri per inte
ressi in relazione alle modalità di finanziamento del fabbisogno
nel secondo ~~semestre~~ del 1984 nonché per effetto dell'introduzione
per i CCT della cedola annuale al posto di quella semestrale.

Le integrazioni da apportare alle disponibilità
di bilancio 1985, di cui si è appena fatto cenno, corrispon
dentemente modificano il quadro previsionale di cassa espres
so dalla legge di bilancio.

A quest'ultimo proposito occorre peraltro precisa
re che, ai fini della formulazione delle stime, nella presen
te ~~Relazione~~ le autorizzazioni di cassa risultanti dalla leg
ge di bilancio 1985 vengono esclusivamente integrate con le
modifiche considerate per la competenza, prescindendo quindi
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 1985 non
consenta di ipotizzare una lievitazione del fabbisogno in re
lazione all'accresciuto volume dei residui iniziali dell'eser
cizio. Ne consegue che alle eventuali maggiori autorizzazio-
ni di cassa cui corrispondentemente si dovesse far luogo in
sede di assestamento del bilancio 1985 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 colloca infatti la disposizione di
cui al penultimo comma dell'articolo 25 della legge di bilan-
cio 1985, la quale autorizza il Ministro del tesoro ad appor
tare 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 in corso, con le nuove esigenze insorte e con gli slittamenti dall'esercizio 1984;

- le correlative stime degli incassi e dei pagamenti statali.

1.2.1. - La nuova stima delle consistenze presunte dei residui iniziali 1985, formulata sulla scorta delle gestioni di competenza e di cassa del bilancio statale 1984, 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:

TABELLA N. 5

BILANCIO DELLO STATO: residui attivi e passivi all'inizio del 1985 (*)
(in miliardi di lire)

	Residui iniziali 1984 (con suntivo 1983)	Accertamen ti ed impe gni provvi sori 1984	Incassi e pagamen ti provvi sori 1984	Residui al 1° gen naio 1985	
	1	2	3	Da precon suntivo 1984	Esposti nel pro getto di bilancio 1985
				4=1+2-3	5
ENTRATE					
Tributarie	25.240	159.740	157.450	27.530	25.778
Altre	7.500	43.812	42.549	8.763	7.832
	32.740	203.552	199.999	36.293	33.610
SPESE					
Correnti	36.170	245.269	243.585	37.854	24.365
In conto capitale	33.692	50.100	48.761	35.031	24.850
	69.862	295.369	292.346	72.885	49.215

(*) 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 e delle operazioni per regolazioni di debiti progressi.

- 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 1984, 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 1985, 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 36.293 contro miliardi 33.610 dell'originario progetto di bilancio: l'incremento di 2.683 miliardi si riferisce per miliardi 1.752 ai residui tributari e per miliardi 931 a quelli non tributari.

La maggiore consistenza dei residui di natura tributaria, da verificare sulla base delle definitive risultanze consuntive, attiene per miliardi 923 ai tributi diretti e per miliardi 829 a quelli indiretti.

Per quanto riguarda il comparto non tributario, la maggiore consistenza dei residui stimata sulla base delle prov

visorie risultanze consuntive riguarda principalmente le entrate per il Fondo Sanitario per le quali sono valutati maggiori residui per miliardi 676: tale più elevata consistenza è conseguenza soprattutto di minori contabilizzazioni di contributi fiscalizzati nel 1984. Concorre altresì a determinare la maggiore consistenza dei residui non tributari il mancato accredito da parte dell'INPS di una rata (miliardi 376) di interessi dovuti sulle anticipazioni di Tesoreria erogate negli esercizi decorsi all'Istituto.

I residui passivi si rideterminano in 72.885 miliardi con un aumento di miliardi 23.670, riferentisi per 13.489 miliardi alle spese correnti.

L'indicata lievitazione dei residui passivi, rispetto alle consistenze stimate nell'originario progetto di bilancio 1985, trova nell'ordine essenzialmente spiegazione:

- nel ritardo, invero relativo, con cui nel 1984 è stato varato dal Parlamento il provvedimento di assestamento del bilancio (legge n. 662 dell'11 ottobre 1984);

- 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 rinnovate precarie condizioni di operatività in cui la Corte dei conti è venuta a trovarsi sul finire dello scorso esercizio.

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

- al personale in servizio (+ miliardi 1.571), per effetto anche dei menzionati ritardi nella definizione dei miglioramenti economici assentiti ai magistrati ed al personale non docente dell'Università;

- all'acquisto di beni e servizi (+ miliardi 2.790), essenzialmente in relazione, oltreché alla ritardata approvazione del provvedimento di assestamento, soprattutto al rallentamento nell'attività di erogazione che ha interessato l'Amministrazione della Difesa;

- ai trasferimenti (+ miliardi 6.882), in larga misura con riferimento a quelli destinati alle famiglie (+miliardi 624, essenzialmente interessanti i trattamenti delle categorie protette), alle Aziende autonome (+ miliardi 595, di cui 363 concernenti l'Azienda ferroviaria), alle Regioni (+ miliardi 2.027, in gran parte attinenti 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 2.264, principalmente riguardanti la fiscalizzazione dei contributi di malattia e l'aumento degli assegni familiari);

- gli interessi (+ miliardi 502, relativi agli oneri per il debito patrimoniale).

Per quanto riguarda infine il conto capitale, i maggiori residui stimati attengono in larga misura alla costituzione di capitali fissi (+miliardi 1.652) ed ai trasferimenti (+ miliardi 6.757).

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

- alle imprese (+ miliardi 1.107), con particolare riferimento ai contributi in conto interessi per il credito agevolato alle imprese operanti nei settori industriale, cantieristico-navale ed agricolo, nonché agli interventi per l'edilizia abitativa ed a quelli per il riutilizzo delle energie rinnovabili);

- alle Regioni (+ miliardi 993), in relazione essenzialmente alle disponibilità assegnate al Fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo ed ai miglioramenti fondiari;

- alle Aziende autonome (+ miliardi 1.063) ed alla Cassa per il Mezzogiorno (+ miliardi 1.885);

- agli altri enti pubblici (+ miliardi 1.519), per effetto soprattutto delle minori erogazioni effettuate a valere sui fondi concernenti i "progetti speciali" per gli interventi di rilevante interesse economico sul territorio e su quelli per gli interventi straordinari a favore di Napoli e della Campania.

1.2.2. Nella tabella n. 6 si espone in sintesi il processo di formazione del quadro previsionale di competenza 1985, quale esso risulta al momento definito, tenuto conto:

- della legge di bilancio 1985, espressiva delle rettifiche apportate all'originario progetto di bilancio per il recepimento sia della manovra di finanza pubblica realizzata con la legge finanziaria 1985, limitatamente ovviamente alle relative implicazioni contabili, sia degli emendamenti

al bilancio approvati dalle assemblee legislative;

- delle variazioni alla stessa legge di bilancio, formalmente intervenute o solo in corso, relative al completamento della predetta manovra di finanza pubblica, all'insorgenza di nuove o maggiori esigenze e di economie sugli interessi ed agli "slittamenti" dal 1984.

Queste ultime variazioni -specificate nella nota in calce alla richiamata tabella n. 6 -incidono diversamente sul volume delle operazioni finali della legge di bilancio (entrate: + miliardi 620; spese: + miliardi 3.490) e, conseguentemente, elevano il livello del saldo netto da finanziare, fissato in 125.148 miliardi dall'art. 1 della legge finanziaria, a 128.018 miliardi.

Tale superamento del limite del saldo netto da finanziare in termini di competenza fissato dalla legge finanziaria 1985 trova legittimazione nella esistente normativa sostanziale; esso infatti - prescindendo dai maggiori introiti netti tributari (+ miliardi 30) e non tributari (+ miliardi 590) e dalle economie sugli interessi conseguenti alla prevista istituzione della cedola annuale per i CCT (- miliardi 3.500) - è stato causato dalla necessità di tener conto di specifiche disposizioni legislative e, più propriamente, soprattutto di quelle concernenti:

- l'obbligo di iscrivere nel bilancio dell'esercizio in corso gli oneri recati da provvedimenti legislativi che si prevede vi si perfezionino, ancorché le relative coperture siano state predisposte a carico del bilancio dello esercizio precedente (art. 10 della legge 468/78: + miliar-

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

33.
TABELLA n. 6

BILANCIO DELLO STATO PER IL 1985: Quadro di sintesi delle previsioni iniziali di competenza e delle disponibilità (miliardi di lire)

	Residui al 1.1. 1985 (preconsumativo 1984)	Variazioni apportate al progetto di bilancio Legge finanziaria (/1984)					Altre variazioni	Regolazioni di debito-rie	Legge di bilancio 1985 (al netto delle regolazioni debitorie)	Ulteriori variazioni considerate	Autorizzazioni in- tegrate di compe- tenza	Disponib- lità del bilancio 1985
		Tabella A		Fondi globali								
		Articolo	Fondi globali	Totale leg- ge finan- ziaria								
1	2	3	4	5	6-9+4+5	7	8	9-2+6+7-8	10	11-9+10	12-1+11	
ENTRATE TRIBUTARIE	27.530	-	6.185	-	6.185	170	-	166.571	30	166.501	194.131	
Altre entrate	8.763	-	40	-	40	-	-	45.289	590	45.879	54.642	
A. Totale entrate finali	36.293	-	6.225	-	6.225	170	-	211.850	620(1)	212.480	248.773	
SPESE CORRENTI	37.854	- 126	15.216	9.713	24.803	-1.369	19.609	277.988	-2.377	275.611	313.465	
di cui:	(10.964)		(9.713)	(9.713)	(9.713)	(-900)	(4.129)	(15.648)	(15.648)	(15.648)	(15.648)	
(Fondo globale)	(5.813)		(-134)	(-134)	(-134)	(- 1)		(5.678)	(375)	(6.053)	(6.053)	
(Fondi speciali)	35.031	-1.394	11.853	4.780	15.239	37	835	59.020	5.867	64.887	99.918	
di cui:	(2.360)		(4.780)	(4.780)	(4.780)			(7.140)	(7.140)	(7.140)	(7.140)	
(Fondo globale)	(2.272)		(2.290)	(2.290)	(2.290)			(4.562)	(-375)	(4.187)	(4.187)	
(Fondi speciali)	72.885	-1.520	27.069	14.493	40.042	-1.332	20.444	337.008	3.490(2)	340.498	413.383	
B. Totale spese finali	36.592	-1.520	20.844	14.493	33.817	-1.502	20.444	125.148	2.870	128.018	164.610	
C. Saldo netto da finanziare (B-A)												

(1) Riguardano: i maggiori introiti per revisione imposizione prodotti petroliferi (D.L. 864/84; + miliardi 230), per l'articolo 3, comma 5°, della legge finanziaria 1985 (+ miliardi 290) e per i provvedimenti in corso per la perequazione dei trattamenti pensionistici (+ miliardi 500, di cui 300 per l'incremento dell'1% della ritenuta previdenziale sulle retribuzioni), nonché i minori introiti per la proroga delle agevolazioni sui trasferimenti immobiliari (D.L. 12/85; - miliardi 400).

(2) Oltre alle minori spese a copertura dei citati minori introiti di cui al D.L. 12/85 (- miliardi 400), concernono:
 - gli allungamenti dal 1984 al 1985 al sensi dell'art. 10 della legge 468/78 (+ miliardi 4.100, di cui 600 per la perequazione dei trattamenti pensionistici pubblici e 1.685 per l'utilizzo delle residue disponibilità del FIO 1984);
 - le spese da finanziare con ricorso ai mercati esteri (+ miliardi 3.000, "essenzialmente per i "progetti speciali" del Ministero del Bilancio per gli anni 1984 e 1985);
 - la quota della copertura del Fondo nazionale trasporti 1985 prevista a carico del 1984 (art. 3, 5° comma, della legge finanziaria 1985; + miliardi 290);
 - le economie sugli interessi conseguenti al passaggio, per i CCT, dalla cedola semestrale a quella annuale (- miliardi 3.500);
 - variazioni compensative di spesa relative: per miliardi 88 alla quota del Fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo da fare affluire al Fondo nazionale trasporti; per miliardi 1.072, a maggiori esigenze sinora intervenute (soprattutto per la finanza locale e per le recenti avversità atmosferiche) da coprire con le economie sugli interessi derivanti dalle modalità di finanziamento del fabbisogno del settore statale nel secondo semestre 1984.

di 4.100, nell'ipotesi di perfezionamento nel corso del 1985 di tutti i provvedimenti in corso alla fine del 1984);

- 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 (articoli 37 e 12 delle leggi finanziarie 1984 e 1985), per le quali si è ipotizzato un effettivo ricorso ai mercati esteri nel corso del 1985 complessivamente dell'ordine di miliardi 3.000.

Qui di seguito, con distinto riferimento all'entrata ed alla spesa, vengono analizzate le caratteristiche essenziali prima della legge di bilancio 1985, soprattutto in relazione alla manovra della legge finanziaria, e succesivamente 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 1984 trae origine:

- dal dispositivo normativo recepito nella legge finanziaria 1985 (+ miliardi 6.225);
- da rettifiche di previsione (+ miliardi 170);
- da ulteriori iniziative legislative, in parte tuttora in corso di approvazione o ancora da formalizzare (+miliardi 620).

Il maggior gettito derivante dalle misure contenute nella legge finanziaria riguarda per miliardi 6.185 il comparto tributario e per miliardi 40 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 all'Erario dell'ILOR (+ miliardi 5.950);
- addizionale 8% su ILOR e imposta sostitutiva sui redditi da obbligazioni (+ miliardi 580);
- aumento dal 90 al 92% del versamento in acconto per IRPEF, IRPEG e ILOR (+ miliardi 575);
- conferma delle detrazioni di imposta a titolo di IRPEF riconosciute per il 1984 ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 53/1983 (- miliardi 860).

Per le entrate non tributarie, invece, la legge finanziaria ha disposto la rivalutazione del contributo dovuto al Fondo sanitario nazionale dall'INPS, dall'INAIL e dalle Casse marittime Adriatica, Meridionale e Tirrena ai sensi della lettera b) del primo comma dall'articolo 69 della legge n. 833/ 1978.

Le rettifiche alla previsione di evoluzione tendenziale del gettito, pur esse iscritte con nota di variazione ad adeguamento del disegno di legge di bilancio originario, hanno interessato per miliardi 100 l'imposta sul valore aggiunto e per miliardi 70 l'IRPEG .

I riflessi in termini di gettito di modifiche al quadro legislativo, non ancora iscritte ad adeguamento delle previsioni della legge di bilancio, ma indicati nella citata Tabella n. 6, traggono origine da:

- decreto legge n. 864/1984 recante modifiche all'imposizione fiscale di alcuni prodotti petroliferi (+ miliardi 230);

- decreto legge n. 12/1985 con il quale sono, tra l'altro, state riproposte per l'intero 1985 alcune aliquote ridotte in materia di trasferimenti immobiliari (- miliardi 400);

- articolo 3 - quinto comma della legge finanziaria 1985 che prevede il versamento in entrata della somma conservata in conto resti su un apposito capitolo di spesa per il finanziamento del Fondo nazionale trasporti per il 1985 (+ miliardi 290);

- iniziative legislative per la revisione dei trattamenti pensionistici pubblici e privati: a parziale copertura dell'onere è previsto l'aumento dell'1 % della rite

nuta previdenziale sulle retribuzioni del personale in servizio con un gettito aggiuntivo previsto in miliardi 300 cui sono da aggiungere i maggiori introiti IRPEF, stimabili nell'ordine di miliardi 200, derivanti dalla rivalutazione dei trattamenti pensionistici.

Tenuto conto delle indicate integrazioni il quadro aggiornato delle previsioni di entrata per il 1985 viene a considerare, nel complesso, introiti per miliardi 212.480 di cui miliardi 166.601 per cespiti tributari e miliardi 45.879 per entrate di diversa natura.

Fra le " altre variazioni " non sono invece prese in considerazione quelle riferibili al restante quadro di risorse aggiuntive da acquisire per il rispetto delle indicazioni programmatiche della Relazione previsionale e programmatica per il 1985.

In quella sede le ulteriori risorse da acquisire venivano cifrate in termini di competenza, sulla scorta del presupposto di una sostanziale invarianza nel 1985 della pressione fiscale e parafiscale allora stimata per il 1984, in miliardi 16.900 in termini di competenza (e 16.000 in termini di cassa).

In concreto l'entità delle maggiori risorse di cui occorrerà programmare l'acquisizione per il rispetto dell'indicato obiettivo complessivo di concorso delle entrate al contenimento del fabbisogno potrà essere puntualmente precisata una volta acquisite le risultanze definitive del 1984, sia in termini di entrate di bilancio sia di prodotto interno lordo, e riscontrata l'evoluzione tendenziale delle medesime entrate a legislazione vigente in rapporto al quadro macroeconomico di riferimento che si delineerà.

Si sottolinea, comunque, come in proposito l'ultimo comma dell'articolo 1 della legge finanziaria 1985 prescrive

che "le nuove o maggiori entrate, derivanti da provvedimenti legislativi approvati successivamente alla presentazione alle Assemblee legislative del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1985, non possono essere utilizzate per la copertura di nuove o maggiori spese ovvero di minori entrate e sono acquisite al bilancio al fine di non peggiorarne il saldo netto da finanziare, quale risulta individuato, in termini di competenza, in sede di Relazione previsionale e programmatica, dalla congiunta valutazione delle previsioni di bilancio a legislazione vigente, degli effetti della legge finanziaria e delle ulteriori misure da definire nel corso dell'anno 1985".

Premesso quanto sopra, si pone in evidenza come al momento risultino finalizzati al conseguimento di tali risorse aggiuntive il noto decreto legge n.853/1984, recante disposizioni in materia di imposta sul valore aggiunto, e la recente legge di sanatoria dell'abusivismo edilizio.

Mentre per il primo provvedimento, convertito, con modificazioni nella legge 17/1985, viene stimato un maggior gettito in termini di competenza, di miliardi 4.415 (circa miliardi 4.000 in termini di cassa), l'entità degli introiti conseguibili dalla sanatoria sono strettamente legati al complesso successivo iter legislativo e amministrativo che precede i versamenti da parte dei contribuenti.

Perchè sulla base del testo definitivamente approvato dal Parlamento in questi giorni si valuta che la domanda di sanatoria e quindi

il versamento della prima rata potrà avvenire s o l o tra circa 240 giorni (la seconda e la terza rata sono dovute, rispettivamente, dopo ulteriori 120 e 180 giorni), si ha motivo di ritenere che gli introiti di bilancio nel corso del 1985 difficilmente potranno superare i 2.000 miliardi.

B) Spese

Le spese finali di competenza previste per l'anno 1985, e poste a base per l'elaborazione delle stime di cassa oggetto della presente Relazione, ammontano a miliardi 340.498 (cfr. Tabella n. 6); esse nei confronti delle corrispondenti previsioni dell'originario progetto di bilancio espongono un incremento netto di 21.756 miliardi dovuto:

- 1) alle determinazioni della legge finanziaria (+ miliardi 40.042, di cui 24.803 di parte corrente);
- 2) agli emendamenti apportati dalle Assemblee legislative al progetto di bilancio con una diminuzione netta di miliardi 1.332;
- 3) all'espunzione delle spese per la regolazione di debiti pregressi (- miliardi 20.444);
- 4) alle ulteriori spese rispetto a quelle autorizzate dalle legge di bilancio (+ miliardi 3.490) e - come si è visto - ricollegantisi ad interventi da finanziare sui mercati esteri (+ miliardi 3.000), a provvedimenti che si preve

de si perfezionino entro la fine dell'esercizio in corso (slittamenti dal 1984: + miliardi 4.100), alla quota del Fondo nazionale trasporti da coprire a carico del 1984 (+ miliardi 290) e, infine, alle minori spese conseguenti per un verso al D.L. 12/85 (- miliardi 400) e per l'altro verso alle economie realizzabili sugli oneri per interessi (- miliardi 5.372, cui peraltro si contrappongono maggiori spese per esigenze intervenute per miliardi 1.872 .

Qui di seguito si esaminano, in rapida sintesi, i quattro gruppi di fattori appena richiamati, che hanno fatto incrementare le originarie previsioni di spesa iscritte nel progetto di bilancio 1985 dei ricordati 21.756 miliardi.

1) Determinazioni della legge finanziaria 1985

Le maggiori spese nette recate dalla nuova legge finanziaria ammontano - come si è accennato - a 40.042 miliardi e derivano dalla rimodulazione della legislazione pluriennale (- miliardi 1.520), dalle disposizioni specifiche direttamente operative (+ miliardi 27.069) e dagli accantonamenti aggiuntivi di fondo globale per la predisposizione delle coperture finanziarie delle nuove iniziative legislative necessarie all'attuazione del programma governativo per l'anno 1985 (+ miliardi 14.493).

La rimodulazione delle tranches di spese pluriennali previste da leggi vigenti, operata con la tabella A allegata alla legge finanziaria 1985, ha essenzialmente riguardato:

- le norme per l'edilizia residenziale (legge 94/1982: - miliardi 1.000);
- il completamento dell'opera di ricostruzione del Friuli (legge 828/82: - miliardi 145);
- il finanziamento dei reparti operativi mobili delle Forze Armate (legge 119/1981 - articolo 17: - miliardi 120);
- il finanziamento degli interventi nel Mezzogiorno (legge 651/1983: - miliardi 110);
- le disposizioni per la difesa del mare (legge 979/1982: - miliardi 53).

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

- per la parte corrente (+ miliardi 9.713), il ripiano delle esposizioni debitorie degli enti mutualistici, degli enti portuali e delle cessate gestioni agricolo - alimentari (miliardi 4.349, di cui 220 per interessi), la riforma del sistema pensionistico (miliardi 2.700), la disciplina organica degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo (miliardi 600);
- per il conto capitale (+ miliardi 4.780), il rifinanziamento dell'ENEA (miliardi 900), le misure di sostegno per l'industria navale e la cantieristica (miliardi 625), gli interventi per l'occupazione giovanile nel Mezzogiorno (miliardi 700), gli interventi a favore della regione Calabria (miliardi 500) ed il piano decennale per la grande viabilità (miliardi 400).

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

- alla finanza regionale (+ miliardi 2.240, di cui 1.287 ad integrazione del Fondo comune da ripartire tra le regioni a statuto ordinario e 280 per il Fondo nazionale tra sporti);

- alla finanza locale (+ miliardi 6.508, di cui 4.319 per finanziamento bilanci, 1.527 per i fondi perequati vi e 600 per concorso nell'ammortamento dei mutui contratti dai Comuni);

- al personale (- miliardi 234, essenzialmente per il contenimento dell'incremento delle retribuzioni entro il tasso programmato d'inflazione);

- alle Aziende autonome (+ miliardi 1.396, di cui 835 per il ripiano del maggiore deficit fatto registrare dall'Amministrazione postale negli esercizi 1983 e 1984 e 500 per il finanziamento del programma triennale dell'ANAS);

- alle esportazioni (+ miliardi 210, di cui 200 ad aumento del fondo di dotazione della SACE);

- alle opere pubbliche (+ miliardi 3.127, di cui 1.500 per i "progetti speciali" di competenza del Ministero del bilancio, 950 per il programma abitativo di Napoli e 384 ad integrazione del fondo per la ricostruzione delle zone terremotate della Campania e della Basilicata);

- agli interventi nel campo economico (+ miliardi 5.225, di cui 3.400 per apporti ai fondi di dotazione degli enti di gestione delle imprese a partecipazione statale, 500

per il rifinanziamento del fondo per l'innovazione tecnologica, 500 per il rifinanziamento del fondo IMI per la ricerca applicata e 210 per l'aumento del capitale sociale della GEPI);

- al fondo sanitario nazionale (+ miliardi 2.820);
- agli interventi in agricoltura (+ miliardi 2.040);
- al ripristino della fruttiferità dei conti correnti di Tesoreria intestati alla Cassa Depositi e Prestiti (+ miliardi 3.000, di cui 1.800 a ripiano degli interessi maturati sino al 31/12/1984);
- agli interventi a favore dei Paesi in via di sviluppo (+ miliardi 500);
- ad altre minori occorrenze (+ miliardi 237).

2) Emendamenti al progetto di bilancio 1985

Gli emendamenti in questione hanno comportato minori spese nette - come si è visto - per miliardi 1.332 essenzialmente riferentisi agli interessi (- miliardi 419 ed al Fondo globale di parte corrente (- miliardi 900).

3) Regolazione di situazioni debitorie pregresse

Le operazioni per regolazioni di debiti pregressi ammontano nel bilancio 1985 a 20.444 miliardi e vi sono state iscritte alcune per conferire chiarezza ai conti dello Stato ed altre per adempiere ad un preciso obbligo scaturente da disposizioni legislative.

Esse rappresentano mere scritture contabili di spese che hanno già esercitato il loro impatto sul sistema economico nel momento in cui sono state iscritte nei bilanci dei soggetti interessati: la loro iscrizione nel bilancio dello Stato, necessaria ai fini della regolazione da parte dello Stato dei relativi debiti accollatisi, si risolve pertanto - sia nel caso della cessione di speciali titoli del Tesoro, che in quello della erogazione di contante - in movimenti compensativi o tra gli enti del settore pubblico o nel circuito Bilancio-Tesoreria, il che spiega la loro eliminazione dalle autorizzazioni di competenza (e di cassa) che si pongono a base delle stime del fabbisogno.

L'indicato importo di 20.444 miliardi per regolazioni debitorie considerate nel bilancio 1985, ed eliminate dalle stime del fabbisogno per lo stesso anno, si riferisce in particolare:

- al ripiano dei disavanzi di amministrazione delle UU.SS.LL. al 31 dicembre 1983 (D.L. 8/85: miliardi 6.020 da regolare in parte in contanti ed in parte mediante cessione di titoli alle Banche);

- all'estinzione di crediti di imposta insorti a favore di Istituti bancari (D.L. 512/83 - art. 4: miliardi 4.800 da regolare mediante cessione di titoli);

- alla contabilizzazione in bilancio del debito insorto verso l'Amministrazione postale per i trattamenti agli invalidi civili (L. 887/84 - art. 10: miliardi 2.500);

- al ripristino della fruttuosità dei conti correnti tenuti dalla Cassa DD.PP. presso la Tesoreria statale, limitatamente alla quota di interessi maturati sino al 31.12.1984 (legge 887/84 - art. 19: miliardi 1.800);

- al ripiano dei disavanzi dell'Amministrazione postale degli esercizi 1983 e 1984 (legge 887/84 - art. 8: miliardi 835);

7 al consolidamento della esposizione debitoria degli enti autonomi lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate (legge 312/84: miliardi 360 da regolare mediante rilascio di titoli di Stato);

- al ripiano delle esposizioni debitorie degli enti mutualistici, degli enti portuali e delle cessate gestioni agricolo-alimentari (miliardi 4.129 da regolare mediante cessioni di titoli di Stato)

4) Ulteriori spese rispetto a quelle inizialmente iscritte in bilancio

Esse ammontano-come si è già visto - a 3.490 miliardi e si riferiscono:

- agli "slittamenti" dal 1984 per provvedimenti in corso che si prevede vengano definiti nel 1985 (+ miliardi 4.100, di cui miliardi 1.685 per l'utilizzo delle residue disponibilità del FIO 1984 - di cui 450 per conferimento al

Fondo di dotazione dell'ENEL, 390 per il fondo speciale IMI per la ricerca applicata e 346 per il fondo per l'innovazione tecnologica - miliardi 600 per la perequazione dei trattamenti pensionistici dei pubblici dipendenti, miliardi 650 per interventi in materia di opere pubbliche e miliardi 200 per gli interventi a favore dell'industria armatoriale, della cantieristica navale, e della ricerca nel settore delle costruzioni navali);

- alle spese da finanziare con ricorso ai mercati esteri (+ miliardi 3.000 di cui 2.300 per i "progetti speciali" di competenza del Ministero del Bilancio);

- alla quota dal Fondo Nazionale Trasporti 1985 da finanziare a carico del 1984 ai sensi dell'art. 3, 5° comma, della legge finanziaria 1985 (+ miliardi 290);

- alle maggiori esigenze sinora prospettate dalle Amministrazioni da coprire con parte delle economie realizzabili sugli oneri per interessi (+ miliardi 1.872, di cui 940 per integrazione per maggiori mutui assunti dai Comuni nel 1983, 200 per copertura dei disavanzi 1982-1983 delle Aziende di trasporto, 200 per integrazione dell'accontamento di fondo globale per la modifica del regolamento delle risorse proprie CEE, 200 per le recenti calamità naturali provocate dalle avversità atmosferiche e 100 per la sospensione e graduazione degli sfratti);

- alla riduzione del fondo per l'occupazione giovanile a compensazione delle minori entrate per la proroga delle agevolazioni sui trasferimenti immobiliari (D.L. 12/85: - miliardi 400);

- alle economie realizzabili sugli oneri per interessi in relazione per un verso alle modalità di finanziamento del fabbisogno del settore statale del secondo semestre 1984 e, per l'altro verso, alla modifica della cadenza delle cedole dei CCT da semestrale ad annuale (- miliardi 5.372, di cui 3.500 per l'annualità delle cedole dei CCT).

1.2.3. - L'aggiornamento delle consistenze presunte dei residui iniziali 1985 e delle previsioni di competenza ha portato ad individuare le nuove masse acquisibili e spendibili da porre a base delle stime di cassa 1985.

La nuova massa acquisibile ascende in particolare per il corrente esercizio a 248.773 miliardi e risulta costituita da residui attivi iniziali per 36.293 miliardi e competenza aggiornata per 212.480; le disponibilità tributarie ammontano a 194.131 miliardi, di cui 166.601 di competenza dell'esercizio; quelle non tributarie hanno dal canto loro raggiunto il livello di 54.642 miliardi, di cui 45.879 di competenza dell'esercizio.

La rideterminazione della massa spendibile 1985 ha portato quest'ultima al livello di 413.383 miliardi, di cui 72.885 afferenti a residui passivi iniziali.

L'indicato ammontare della nuova massa spendibile riguarda spese correnti per 313.465 miliardi e di conto capitale per 99.918; la componente residui risulta pari, rispettivamente, a miliardi 37.854 e 35.031 miliardi.

Le menzionate nuove masse acquisibili e spendibili sono analizzate rispettivamente nelle tabelle n. 7 e n. 8 secondo 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. 8

BIANCIO STATALE DI COMPETENZA 1985: Analisi delle somme spendibili (in miliardi di lire)

	Progetto iniziale di bilancio 1985						Legge finanziaria 1985		Legge di bilancio 1985		Legge di bilancio 1985		Legge di bilancio 1985		Legge di bilancio 1985		Legge di bilancio 1985	
	Residui passivi al 1/1/85		Variazioni al progetto di bilancio		Legge finanziaria		Legge di bilancio		Legge di bilancio		Legge di bilancio		Legge di bilancio		Legge di bilancio		Legge di bilancio	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
SPESA CORRENTE		582					582											
Organi costituzionali																		
Personale in servizio	3.639	42.456	-	98			42.358	760	1.438	181	44.737	582	48.376					
Personale in quiescenza	254	11.010					11.010	936	800	620	13.366		13.620					
Acquisto beni e servizi	9.121	14.529	-	126		8	14.500	364	630	150	15.644		24.765					
Trasferimenti	21.610	109.737		14.143		41	113.199	13.088	3.085	1.648	130.980		152.990					
- Famiglie	1.300	7.483					4.983	277	42	5.302	6.602		6.602					
- Imprese	361	9.117		185		1	3.281	356	40	3.677	4.038		4.038					
- Aziende autonome	1.518	6.066					6.066		360	6.426	7.944		7.944					
- Regioni e Province	8.290	49.857		4.597		49	54.408	103	750	378	55.636		63.926					
- Comuni e Province	6.503	18.261		6.600		10	24.871		800	920	26.991		33.094					
- Enti previdenziali	2.991	11.773					11.773	11.060	900	23.633	26.624		26.624					
- Altri enti pubblici	373	6.007		2.251			6.108	874	375	657	8.014		8.387					
- Estero	274	1.173		500		1	1.672	418	-	389	1.701		1.975					
Interessi	892	68.244		1.200		419	66.025	220	-5.372	60.873	61.765		61.765					
Poste corrett. e compens. delle entrate	1.945	13.524					8.724	280	100	21	9.125		11.070					
Ammortamenti	81	272					272				272		353					
Somme non attribuibili	312	16.809		134		901	21.358	-15.648	-5.678		32		344					
	37.854	274.163	-	126	15.216	9.713	-1.369	19.609	277.988	-	375	-2.752	27.511	313.465				
SPESA IN CONTO CAPITALE																		
Costituzione capitali fissi	6.084	2.354	-	119	250	10	2.475	2.038	556	1.150	6.219		12.303					
Trasferimenti	22.830	27.743	-1.125	3.837		47	30.502	4.660	3.450	3.809	42.421		65.251					
- Famiglie	332	128		35			163				163		495					
- Imprese	4.894	4.364	-	35			4.621	1.778	100	620	7.119		12.013					
- Aziende autonome	3.582	5.282	-	130			5.660	495	400	212	6.295		9.837					
- Regioni e Province	3.233	5.254		1.487		47	6.788	948	400	212	8.348		11.581					
- Comuni e Province	340	183					183				183		523					
- CASMEZ	4.534	7.578	-	110			7.468	100	2.950	2.877	7.568		12.102					
- Altri enti pubblici	5.887	4.685	-	850	1.535	1	5.371	1.339			12.537		18.424					
- Estero	28	249					248				248		276					
Partecipazioni e conferimenti	32	1.814		3.972			5.786	441			6.920		6.920					
Crediti produttivi	1.647	1.525	-	150	669		2.044	1	181	390	2.616		4.263					
Crediti non produttivi	4.438	6.511		835			6.511				6.711		11.149					
Somme non attribuibili	4.438	4.632		2.290	4.780		11.702	-7.140	-4.562									
	35.031	44.579	-1.394	11.893	4.780	37	59.020	-	-	375	6.242		64.887					
	72.885	318.742	-1.520	27.069	14.493	-1.332	20.444	337.008			3.490		340.498					

1.3. - Le autorizzazioni di cassa del bilancio statale 1985 e le relative stime.

1.3.1. - La determinazione dei volumi di bilancio acquisibili e spendibili nel 1985, 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 incasso e di pagamento risultanti dalla legge di bilancio - comprensive degli effetti delle determinazioni della legge finanziaria e le ha interrate con le medesime operazioni considerate per la competenza, analiticamente illustrate in precedenza, e specificate nelle note in calce alla richiamata tabella.

Pertanto le autorizzazioni finali di incasso sono passate da 201.530 miliardi dell'originario progetto di bilancio a 208.295 (quelle tributarie, in particolare, da 156.801 a 162.936 miliardi) e quelle di pagamento da 335.437 a 342.720 miliardi (quelle per erogazioni correnti da 280.691 a 274.048 miliardi): il saldo netto da finanziare si è di conseguenza elevato da 133.907 a 134.425 miliardi.

Il processo di integrazione delle autorizzazioni iniziali di cassa è avvenuto contestualmente a quelle delle autorizzazioni di competenza, che ha trovato dettagliata illustrazione

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BILANCIO DELLO STATO PER IL 1985: Quadro di sintesi delle autorizzazioni e delle stime degli incassi e dei pagamenti (miliardi di lire) TABELLA n. 9

	Progetto iniziale di bilancio 1985	Variazioni apportate al progetto di bilancio Legge finanziaria (/1984)				Regolazioni di debito-rie	Legge di bilancio 1985 (al netto delle regolazioni debitorie)	Ulteriori variazioni considerate	Autorizzazioni in tegrate di cassa 1985 (3)	Stime di cassa per l'anno 1985 (3)
		Tabella A		Altre variazioni						
		Articolo	Fondi globali	Totale legge finanziaria						
1		2	3	4	5=2+3+4	6	7	8	9	10=8+9
ENTRATE TRIBUTARIE										
Altre entrate	156.801	5.935	5.935	170	170	162.906	30	162.936	163.000	
A. Totale entrate finali	44.729	40	40			44.769	590	45.359	47.330	
SPESE CORRENTI										
di cui: (Fondo globale) (fondi speciali)	201.530	5.975	5.975	170	170	207.675	620(1)	208.295	210.330	
di cui: (Fondo globale) (fondi speciali)	280.691	-126	8.618	8.150	16.642	-919	19.609	276.805	-2.757	274.048
	(9.437)		(8.150)	(8.150)	(8.150)	(-450)	(4.129)	(13.008)		(13.008)
	(5.813)		(-134)	(-134)	(-134)	(-1)	(-)	(5.678)		(6.053)
di cui: (Fondo globale) (fondi speciali)	54.746	-1.384	9.533	2.740	10.889	-635	835	64.165	4.507	68.672
	(2.018)		(2.740)	(2.740)	(2.740)			(4.758)		(4.758)
	(5.342)		(939)	(939)	(939)			(6.281)		(5.906)
B. Totale spese finali	335.437	-1.510	18.151	10.890	27.531	-1.554	20.444	340.970	1.750(2)	342.720
C. Saldo netto da finanziare (B-A)	133.907	-1.510	12.176	10.890	21.556	-1.724	20.444	133.295	1.130	134.425

(1) Riguardano: i maggiori introiti per revisione prodotti petroliferi (D.L. 86/84: + miliardi 230, per l'articolo 3, 5° comma, della legge finanziaria 1985 (+ miliardi 290) e per i provvedimenti in corso per la perequazione dei trattamenti pensionistici (+ miliardi 500, di cui 300 per l'incremento dell'1/4 della ritenuta previdenziale sulle retribuzioni), nonché minori introiti per la proroga delle agevolazioni sui trasferimenti immobiliari (D.L. 12/85: - miliardi 400);
 (2) Oltre alle minori spese a copertura dei citati minori introiti di cui al D.L. 12/85 (- miliardi 400), concernono:
 - gli slittamenti dal 1984 al 1985 di 10 della legge 468/78 (+miliardi 2.070);
 - le spese da finanziare con ricorso ai mercati esteri (+ miliardi 300);
 - la quota della copertura del Fondo Nazionale Trasporti 1985 prevista a carico del 1984 (art. 3, comma 5°, della legge finanziaria 1985: + miliardi 580);
 - le economie sugli interessi conseguenti al passaggio, per i C.C.T., dalla cedola semestrale a quella annuale (- miliardi 3.500);
 - variazioni compensative di spesa, per miliardi 1.672, specificate nella nota (2) della precedente tabella n. 6.
 (3) Comprendono l'effetto cassa dei maggiori residui attivi e passivi al 31.12.84, provvisoriamente accertati (Cfr. Tabella n. 5).

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 210.330) sono risultate superiori per miliardi 2.035 alle autorizzazioni (miliardi 208.295);

- per i pagamenti, le stime (miliardi 329.400) sono risultate inferiori di 13.320 miliardi alle autorizzazioni e, più specificatamente, di miliardi 5.048 quelle di parte corrente e di miliardi 8.272 quelle di conto capitale.

Lo scostamento tra stima degli incassi e corrispondenti autorizzazioni, pressoché interamente riferibile agli introiti non tributari, sconta una prima valutazione dei riflessi dell'aumentata consistenza dei residui, riflessi che - come si è accennato - sono stati considerati in sede di stime ma non di autorizzazioni.

Le stime per l'anno 1985, appena richiamate, vengono poi raffrontate nelle loro cifre di sintesi con i corrispondenti risultati gestionali di cassa dell'anno 1984 (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

54.

TABELLA n. 11

(in miliardi di lire)

BILANCIO STATALE DI CASSA 1985: Analisi delle autorizzazioni di pagamento e relative stime

Progetto iniziale di bilancio 1985	Variazioni apportate al bilancio 1985		Legge finanziaria Tabella Artico- lato		Altre debitorie		Legge di bilancio 1985		Ulteriori variazioni considerate		Stime di cassa 1985
	1	2	3	4	5	6	7=1+2+3+4+5+6	8	9	10	
				Fondi Globali				Fondi Globali	Fondi speciali		
SPESSE CORRENTI											
Organi costituzionali	582						582				582
Personale in servizio	42.517		98				42.615	1.438	31	44.236	42.500
Personale in quiescenza	11.012						11.012	800	300	13.012	13.100
Acquisto beni e servizi	14.575	- 126	105		9		14.545	630	50	15.259	13.200
Trasferimenti correnti	117.547		8.145		40	10.680	114.972	3.085	1.498	130.831	130.550
- Famiglie	7.544					2.500	5.044	248		5.292	5.100
- Imprese	9.137		174			6.020	3.291	317		3.608	3.450
- Aziende autonome	6.021				1		6.022	360		6.382	6.600
- Regioni	21.533		3.610		49		55.094	102	378	56.324	56.000
- Comuni e province	23.725		1.600		10		25.335	800	920	27.055	26.500
- Enti previdenziali	12.232						12.232	9.584		22.616	23.350
- Altri enti pubblici	6.132		2.261			2.160	6.233	607	600	7.815	7.750
- Estero	1.223		500		2		1.721	418		1.739	1.800
Interessi	65.299		600		419		65.480	220		60.372	60.000
Poste correttive e com- pensative delle entrate	13.605					4.800	8.805	280	100	9.206	8.750
Ammortamenti	272						272		21	272	272
Somme non attribuibili	15.282		134		451	4.129	18.716	-13.008	-5.678	352	272
TOTALE SPESE IN				8.150							
CONTO CORRENTE	280.691	- 126	8.618	8.150	- 919	19.609	276.805	-	375	-3.132	274.048
SPESSE IN CONTO CAPITALE											
Costituzione capitali											
fissi	3.838	- 109	187		10		3.906	1.340	400	6.070	3.000
Trasferimenti di capitali	32.604	-1.125	3.131		625		33.985	2.978	5.302	45.469	41.559
- Famiglie	220		20				240			240	150
- Imprese	5.202	- 35	232		32		5.431	996	200	6.987	5.600
- Aziende autonome	6.078	- 130	358		42		6.306	145		6.451	5.800
- Regioni	6.270		986				7.258	948	1.100	9.528	8.500
- Comuni e province	262						262			262	200
- Cassa Mezzogiorno	8.283	- 110			700		7.473	.889	4.002	14.279	7.200
- Altri enti pubblici	6.040	- 850	1.535		1		6.726			14.279	13.850
- Estero	249						249			249	250
Partecipazioni e conferim.	1.815		3.972				5.787	440		6.915	6.800
Anticipazioni produttive	2.410	- 150	469				2.729	180		3.299	2.400
Anticipazioni non produtt.	6.719		835			835	6.719		200	6.919	6.500
Somme non attribuibili	7.360		939				11.039	-4.758	-6.281		
TOTALE SPESE IN CONTO				2.740							
CAPITALE	54.746	-1.384	9.533	2.740	- 635	835	64.165	-	- 375	4.882	60.400
TOTALE SPESE FINALI	335.437	-1.510	18.151	10.890	-1.554	20.444	340.970	-	-	1.750	329.400

TABELLA N. 12

BILANCIO DELLO STATO: Quadro di sintesi delle gestioni di cassa
1984 (risultati) e 1985 (stime)

	1984 (risultati)	1985 (stime)	Variazioni	
			in termini assoluti	In termini percentuali
INCASSI				
- Tributari	157.450	163.000	5.550	3.5
- Altri	42.549	47.330	4.781	11.2
	199.999	210.330	10.331	5.2
PAGAMENTI				
- Correnti	243.585	269.000	25.415	10.4
- Conto capitale	48.761	60.400	11.639	23.9
	292.346	329.400	37.054	12.7
FABBISOGNO	92.347	119.070	26.723	28.9

1.3.2. - Le stime di incasso 1985 si ragguagliano a miliardi 210.330 con un aumento sulle realizzazioni 1984 di miliardi 10.331 (+ 5.2%): tale aumento interessa per miliardi 5.500 i cespiti di natura tributaria (+ 3.5%) e per miliardi 4.781 (+ 11.2%) gli introiti di diversa natura (cfr. Tabella n. 13).

Va precisato che le indicate stime per il 1985 non considerano gli ulteriori introiti, stimabili, in termini di cassa, in miliardi 15.670, che occorrerà reperire per il conseguimento del livello di risorse programmato in sede di Relazione previsionale e programmatica per l'anno in corso.

Per il comparto tributario le stime in linea, tenuto conto delle precisate integrazioni, con quelle indicate nella legge di bilancio, implicano una consistente riduzione del tasso di incremento del gettito rispetto a quello avutosi nel 1984 nei confronti del 1983 (+ 13.2%).

Tale riduzione va posta in relazione, olteché 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 una 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 1984 abbia beneficiato rispetto al 1983 di tutta una serie di fattori legislativi e contabili che nel complesso hanno concorso a determinare nell'anno un maggior gettito valutabile in circa 3.000 miliardi.

Nel raffronto tra 1985 e 1984, invece, i predetti fattori comportano un'incidenza negativa di circa 4.500 miliardi risultante da:

- adeguamento delle detrazioni IRPEF per il 1984 ed il 1985: miliardi 1.720 nel 1985 in larghissima misura riferibili a ritenute alla fonte sui redditi di lavoro dipendente;

- legge n. 131/1983 che ha concentrato nel 1984 a beneficio anche del 1985 gli effetti in termini di minor gettito derivanti dalla riduzione dal 15 al 10% dell'aliquota ILOR per i redditi assoggettati alla SOCOF: può stimarsi un minor gettito nel 1984 di miliardi 580 ed un maggior gettito nel 1985 di miliardi 280;

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 13

BILANCIO DELLO STATO: analisi degli incassi realizzati nel 1984
e stimati per il 1985 (in miliardi di lire)

	1984 (risultati)	1985 (stime)	Variazioni	
			In termini assoluti	In termini percentuali
INCASSI TRIBUTARI				
Imposte dirette:				
- IRPEF	53.692	60.050	6.358	11.8
- IRPEG	8.232	8.090	-142	-1.7
- ILOR	8.145	9.380	1.235	15.2
- Ritenute sui redditi di capitale	15.969	11.575	-4.394	-27.5
- Tributi soppressi	265	38	-227	-85.7
- Tributi minori	808	701	-107	-13.2
- Addizionale	693	766	73	10.5
- Condono	1.114	-	-1.114	-100.0
	88.918	90.600	1.682	1.9
Imposte indirette:				
Affari	48.053	50.380	2.327	4.8
di cui:				
- IVA	35.600	37.446	1.846	5.2
- Registro, bollo e surrog.	6.943	7.325	382	5.5
- Condono	678	55	-623	-91.9
Produzione	15.219	16.150	931	6.1
di cui:				
- Oli minerali	13.014	13.684	670	5.1
Altre imposte indirette	5.260	5.870	610	11.6
di cui:				
- Tabacchi	4.229	4.800	571	13.5
	68.532	72.400	3.868	5.6
Totale incassi tributari	157.450	163.000	5.550	3.5
ALTRI INCASSI				
di cui:				
- Retrocessioni interessi	2.421	2.000	-421	-17.4
- Fondo sanitario nazionale	27.290	32.644	5.354	19.6
- Risorse proprie CEE	4.706	5.208	502	10.7
Totale altri incassi	42.549	47.330	4.781	11.2
INCASSI PER OPERAZIONI FINALI	199.999	210.330	10.331	5.2

- legge n. 649/1983 che ha concentrato nel 1984 il maggior gettito derivante dagli aumenti dal 30 al 36% dell'aliquota IRPEG e dal 20 al 25% della ritenuta sugli interessi sui depositi: tale effetto di concentrazione può stimarsi, rispettivamente, in miliardi 800 e in miliardi 1.320;

- leggi di modifica dell'imposizione fiscale sui prodotti petroliferi (nn. 362, 591, 800 e 864 del 1984): + mi- liardi 510;

- decreto legge n. 12/1985 recante fra l'altro, proroga per l'intero 1985 di alcune agevolazioni fiscali per i trasferimenti immobiliari: miliardi 150 di maggior perdita nel 1985 rispetto a quella avutasi nel 1984 per la proroga fino al 30 giugno dello stesso anno delle agevolazioni recate dalla legge n. 168/82;

- legge n. 408/84 recante modifiche al regime fiscale degli alcoli: minor gettito di miliardi 51 nel 1985 contro miliardi 25 nel 1984.

- decreti ministeriali 30 giugno 1984 di aumento delle poste di giuoco nei concorsi pronostici (+ miliardi 100); 6 novembre 1984 di revisione dei coefficienti di rivalutazione delle rendite catastali (+ miliardi 350) e 7 dicembre 1984 di variazione della tariffa dei generi di monopolio (+ miliardi 400);

- progressivo esaurimento degli introiti straordinari per il condono tributario e per la riserva all'Erario del gettito INVIM: nel complesso miliardi 75 nel 1985 contro miliardi 2.092 nel 1984;

- anomala concentrazione nel 1984, per circa 1.000 miliardi, di contabilizzazioni per aggi esattoriali e commissioni bancarie.

Si ricorda, comunque, che l'incidenza complessivamente negativa di tali fattori sull'evoluzione tendenziale del gettito tributario 1985, sarà nel corso dell'esercizio ampiamente compensata, oltreché dai maggiori introiti attesi per effetto della legge n. 17/1985 di revisione dell'IVA (+ miliardi 4.000 in termini di cassa), dai riflessi delle ulteriori misure che anche nel settore tributario probabilmente sarà necessario adottare per il conseguimento dell'obiettivo quantitativo di risorse programmato in sede di Relazione previsionale e programmatica e sancito in termini legislativi dall'ultimo comma dell'articolo 1 della legge finanziaria 1985.

Premesso quanto sopra, da sottolineare con riferimento ai singoli cespiti dell'imposizione diretta le riduzioni di gettito previste per l'IRPEG (- 1.7%), per le ritenute sui redditi di capitale (- 27.5%), per i tributi minori (- 13.5%), per quelli soppressi (- 85.7%) e per il condono (- 100%).

Per il condono e i tributi soppressi, pur se non sono da escludere ulteriori introiti residui, l'indicata flessione è in relazione al progressivo esaurimento degli imponibili.

Per l'IRPEG e le ritenute sui redditi di capitale, invece, pur considerando il ricordato anomalo effetto di concentrazione del gettito del 1984 in conseguenza degli

aumenti di aliquota disposti con legge n. 649/83, le indicazioni sulla crescita degli imponibili nel 1984 prospettano margini di sottostima dell'attuale previsione di bilancio indicata nella Tabella n. 13: tali margini potranno puntualmente essere quantificati dopo l'acquisizione di precise indicazioni sui versamenti a saldo che saranno effettuati a titolo di IRPEG e di ritenuta sugli interessi su depositi.

Probabilmente sottostimato, in relazione sempre all'evoluzione degli imponibili, nel 1984, anche il gettito dei cosiddetti tributi minori, e, in particolare, della ritenuta sui dividendi distribuiti dalle persone giuridiche per la quale la previsione indicata nella legge di bilancio 1985, pari a miliardi 570 risulta inferiore di miliardi 72 al gettito acquisito nel 1984.

Quanto all'IRPEF, invece, ricordata l'incidenza nel 1985 della perdita di gettito conseguente alla maggiorazione delle detrazioni di imposta (- miliardi 1.720), potrebbero, per contro, palesarsi rischi di sovrastima, ove, come auspicabile per considerazioni di ordine più generale, si riuscisse a contenere nel limite del 7 per cento la crescita delle retribuzioni.

Nel comparto dell'imposizione indiretta, a parte il progressivo esaurimento del gettito del condono fiscale, da sottolineare il tasso di crescita indicato per l'IVA (+5.2%).

Anche per tale tributo, a prescindere dai riflessi in termini di maggior gettito conseguenti alla legge n. 17/1985 - non presi in considerazione nell'indicata previsione - e dalla provvisorietà del dato riferito al 1984, le risultanze di gettito nel 1985 potrebbero palesarsi più positive di quanto previsto dalla legge di bilancio 1985 sulla scorta di un'ipotesi del gettito del 1984 più contenuta rispetto a quella realizzata .

Quanto agli introiti non tributari va posto in evidenza, in via preliminare, che l'indicato tasso di crescita rispetto agli incassi avutisi nel 1984 risente dalla non considerazione di introiti al momento previsti in bilancio solo "per memoria" in quanto da iscrivere all'atto della loro assegnazione a corrispondenti capitoli di spesa sulla scorta delle quietanze di Tesoreria comprovanti l'avvenuto afflusso al bilancio (in proposito nel 1984 tali introiti sono risultati dell'ordine di miliardi 1.800).

Ciò premesso, con riferimento ai versamenti, per il Fondo Sanitario Nazionale, si precisa che l'indicato incremento, sensibilmente superiore ai programmati livelli di crescita della massa retributiva, considera la contabilizzazio

ne nel nuovo anno di un importo pari a miliardi 1.848 di contributi fiscalizzati relativi ad esercizi pregressi.

Si osserva tuttavia che la realizzazione dell'indicato tasso di crescita potrebbe presentare significativi margini di sovrastima ove trovino conferma le indicazioni fornite di recente dall'INPS circa un andamento riflessivo del gettito contributivo nel 1984. Secondo tali indicazioni potrebbe determinarsi oltreché una riduzione dei previsti versamenti di competenza 1985, un recupero nello stesso anno di acconti versati in eccedenza nel 1984.

Quanto alla riduzione delle previste retrocessioni di interessi va precisato come essa sconti la progressiva contrazione dei tassi, con conseguente riduzione del margine da retrocedere, e la programmata emissione di titoli a cedola annuale.

1.3.3. Le stime dei pagamenti di bilancio per l'anno 1985 ammontano a miliardi 329.400 contro pagamenti effettuati nel 1984 per 292.346 miliardi (+ miliardi 37.054, pari al 12.7%): l'indicato incremento è in particolare dovuto per 25.415 miliardi alle erogazioni correnti (+10.4%) e 11.639 miliardi (+23.9%) a quelle di conto capitale (cfr. tabella n. 14).

La crescita dei pagamenti correnti ha interessato tutti gli aggregati, anche se si è in gran parte concentrata in quelli relativi al personale (+ miliardi 5.458: +10.9%), ai trasferimenti (+ miliardi 13.800: + 11.8%) ed agli interessi (+ miliardi 5.327: +9.7%): nettamente più contenuti, infat

ti, risultano gli incrementi per l'acquisto di beni e servizi (+ miliardi 301: +2.3%) e per le poste correttive e compensative delle entrate (+ miliardi 317: +3.8%).

Le erogazioni per il personale in servizio, passate da miliardi 39.092 dei risultati 1984 a 42.500 delle stime 1985, espongono in particolare un incremento di miliardi 3.408 (+8.7%) essenzialmente dovuto:

- al meccanismo dell'indennità integrativa speciale (+ miliardi 1.350 riferentisi per 600 al trascinarsi dal 1984 e per 750 alle nuove misure previste per il 1985);

- al rinnovo dei contratti 1983/85 per il personale della Scuola, dei Ministeri, della Polizia di Stato e Militare (+ miliardi 250 in termini netti);

- allo slittamento al 1985 delle quote 1983 e 1984 dei miglioramenti assentiti ai Magistrati ed al personale non docente dell'Università (+ miliardi 500 nel complesso);

- all'evoluzione naturale degli oneri (promozioni, scatti anzianità, assegni familiari e consistenza numerica: + miliardi 850).

I pagamenti per il personale in quiescenza, passati da 11.050 a 13.100 miliardi, devono la loro forte crescita (+ miliardi 2.050: + 18.6%) in gran parte:

- agli effetti della perequazione del trattamento pensionistico dei pubblici dipendenti attualmente in corso di definizione legislativa (+ miliardi 1.000);

- ai maggiori oneri derivanti dal meccanismo di perequazione automatica applicato nel 1984 (+ miliardi 350 per

TABELLA N. 14

BILANCIO DELLO STATO: analisi dei pagamenti effettuati nel 1984
e stimati nel 1985 (in miliardi di lire)

	1984 (risultati)	1985 (stime)	Variazioni	
			In termini assoluti	In termini percentuali
PAGAMENTI CORRENTI				
Organi costituzionali	510	582	72	14.1
Personale in servizio	39.092	42.500	3.408	8.7
Personale in quiescenza	11.050	13.100	2.050	18.6
Acquisto beni e servizi	12.899	13.200	301	2.3
Trasferimenti correnti	116.750	130.550	13.800	11.8
- Famiglie	4.439	5.100	661	14.9
- Imprese	3.415	3.450	35	1.0
- Aziende autonome	6.543	6.600	57	0.9
- Regioni	49.166	56.000	6.834	13.9
- Province e comuni	23.096	26.500	3.404	14.7
- Enti previdenziali	22.495	23.350	855	3.8
- Altri enti pubblici	6.267	7.750	1.483	23.7
- Esteri	1.329	1.800	471	35.4
Interessi	54.673	60.000	5.327	9.7
Poste correttive e com pensative delle entrate	8.433	8.750	317	3.8
Ammortamenti	131	272	141	107.6
Somme non attribuibili	47	46	- 1	..
Totale pagamenti correnti	243.585	269.000	25.415	10.4
PAGAMENTI DI CAPITALI				
Costituzione capitali fissi	2.228	3.000	772	34.6
Trasferimenti di capitali	30.583	41.550	10.967	35.9
- Famiglie	140	150	10	7.1
- Imprese	4.519	5.600	1.081	23.9
- Aziende autonome	3.147	5.800	2.653	84.3
- Regioni	9.411	8.500	-911	-9.7
- Province e comuni	184	200	16	8.7
- Cassa del Mezzogiorno	3.903	7.200	3.297	84.5
- Altri enti pubblici	9.049	13.850	4.801	53.1
- Estero	230	250	20	8.7
Partecipazioni e conf.	7.251	6.800	- 451	-6.2
Anticipazioni produttive	2.184	2.400	216	9.9
Anticipazioni non prod.	6.515	6.650	135	2.1
Totale pagamenti di capitali	48.761	60.400	11.639	23.9
PAGAMENTI PER OPERAZIONI FINALI	292.346	329.400	37.054	12.7

trascinamento e conguaglio);

- al meccanismo di perequazione automatica da applicare nel 1985 ai sensi del D.M. 20/11/1984 (+ miliardi 450).

Per l'acquisto di beni e servizi, la modesta crescita rilevata (da 12.899 a 13.200 miliardi: +2.3%) è la risultante:

- di maggiori pagamenti stimati per l'Amministrazione della difesa (+ miliardi 1.000: +15.3%) e per le restanti Amministrazioni (+ miliardi 301: +7%);

- di minori pagamenti per la regolazione di aggi esattoriali (- miliardi 1.000).

La sostenuta evoluzione dei trasferimenti correnti è da porre essenzialmente in relazione con la crescita fatta registrare dai flussi destinati:

- alle famiglie (+ miliardi 661: + 14.9%), nel cui ambito le occorrenze per gli assegni mensili alle categorie protette sono passate dai 2.106 miliardi erogati nel 1984 ai 2.650 miliardi previsti per il 1985 (+25.8%) per effetto da una parte del vigente meccanismo di perequazione automatica e dall'altra dell'accrescimento del numero degli assistiti e, soprattutto, dell'allineamento degli stanziamenti di bilancio 1985 alle effettive esigenze in coerenza con l'obiettivo di evitare l'insorgere di un nuovo debito nei confronti dell'Amministrazione postale;

- alle Regioni (+ miliardi 6.834: +13.9%), soprattutto per un verso per le maggiori disponibilità assegnate al Fondo sanitario nazionale (miliardi 39.200 contro 35.955 del

1984) ed al Fondo nazionale trasporti e relativi contributi integrativi (miliardi 4.375 contro 3.689) e, per l'altro verso, con le più elevate devoluzioni di quote di entrate e rarziali alle Regioni a statuto speciale (miliardi 4.000 con tro 2.216) e regolazioni contabili con la Sicilia e la Sardegna (miliardi 2.500 contro 1.836);

- ai Comuni e province (+ miliardi 3.404: +14.7%), esclusivamente per il più elevato concorso dello Stato al finanziamento dei bilanci (miliardi 21.850 contro 18.252);

- all'INPS (+ miliardi 944), quale risultante di maggiori rimborsi per la fiscalizzazione dei contributi di malattia (miliardi 11.430 contro 9.131 del 1984) - solo formalmente destinati all'Istituto, in quanto da acquisire all'entrata del Bilancio statale mediante mandati reversibili in quietanze di entrata - e di minori contributi specifici (miliardi 11.870 contro 13.225 del 1984); a quest'ultimo proposito giova precisare che l'indiaata stima per il 1985 non comprende alcun contributo all'Istituto per i provvedimenti in corso per l'elevazione dei minimi e la perequazione dei trattamenti pensionistici privati, all'uopo l'INPS potendo provvedere a carico della Tesoreria;

- agli altri Enti pubblici (+ miliardi 1.483: +23.7%), principalmente per il nuovo finanziamento dei programmi straordinari a favore dei Paesi sottosviluppati (+ miliardi 975) e per le maggiori disponibilità assegnate alla Cassa Depositi e Prestiti (miliardi 3.800 contro 3.638 del 1984) ed agli Enti cinematografici, teatrali e lirici (miliardi 550 contro 319);

- all'Estero (+ miliardi 471, interamente riferibili alle occorrenze per la modifica del regolamento delle risorse proprie CEE e per la quota italiana di rimborso al Regno Unito).

La crescita delle erogazioni in conto capitale - pari a miliardi 11.639 - è attribuibile per miliardi 11.504 a spese aventi finalità di investimento (+27.2%) e per miliardi 135 ad anticipazioni per finalità non produttive: nell'ambito di queste ultime, in particolare, si presentano in flessione le anticipazioni a copertura dei disavanzi di esercizio delle Aziende ferroviaria (miliardi 5.800 contro 6.280 del 1984) e postale (miliardi 3.700 contro 3.910).

L'evoluzione accrescitiva delle erogazioni per investimenti - tenuto conto della flessione fatta registrare dalle partecipazioni e conferimenti (miliardi 6.800 contro 7.251 del 1984) - è pressoché interamente dovuta alla costituzione di capitali fissi (+ miliardi 772: +34.6%) ed ai trasferimenti (+ miliardi 10.967: +35.9%).

In relazione a questi ultimi, rilevato che tutti i destinatari presentano lievitazioni di assegnazioni con l'unica eccezione delle Regioni (- miliardi 911), si ritiene opportuno soffermarsi sulle evoluzioni che hanno interessato i flussi relativi:

- alle imprese (+ miliardi 1.081: + 23.9%), in relazione soprattutto alle maggiori disponibilità assegnate al Me-diocredito centrale (miliardi 1.503 contro 1.314) ed all'Artigiancassa (miliardi 565 contro 495), nonché ai più elevati contributi per il credito agevolato (miliardi 900 contro 588) ed

ai nuovi interventi in corso di definizione diretti ad incrementare l'occupazione giovanile nel Mezzogiorno (miliardi 150);

- alle Aziende autonome (+ miliardi 2.653), riferentisi per miliardi 1.868 all'Azienda ferroviaria, in connessione con le maggiori occorrenze per l'ammortamento dei mutui, e per miliardi 704 all'ANAS;

- alle Regioni (- miliardi 911), sostanzialmente per i minori contributi da erogare a titolo di solidarietà alla Sicilia (miliardi 700 contro 1.050 del 1984), per il Fondo nazionale trasporti (miliardi 450 contro 550), per la ricostruzione delle zone terremotate del Friuli (miliardi 750 contro 920) e, infine, per gli interventi a favore delle imprese agricole;

- agli altri Enti pubblici (+ miliardi 8.098), per la maggior parte attinenti alle maggiori disponibilità assegnate alla CASMEZ (miliardi 7.200 contro 3.903 del 1984), alla Cassa Depositi e Prestiti (miliardi 3.600 contro 2.250), all'ENEA (miliardi 850 contro 590), al Fondo per l'innovazione tecnologica (miliardi 1.130 contro 535) ed alle contabilità speciali per la ricostruzione delle zone colpite dal sisma del 1980 (miliardi 2.800 contro 1.930 del 1984) e per gli interventi per Napoli e la Campania, di cui alla legge 219/1981 (+ miliardi 1.450).

Ulteriori analitici elementi di ragguaglio delle stime dei pagamenti 1985, a raffronto con la correlativa massa spendibile e con i risultati di cassa del quadriennio 1981/84, 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 per il 1985 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 1985

(in miliardi di lire)

	Residui al 1° gennaio 1985	Previsioni di competen- za	Disponibi- lità	Stime di cassa	Coeffi- cienti di realizza- zione
	1	2	3=1+2	4	5=4/3
<u>ENTRATE</u>					
Tributarie	27.530	166.601	194.131	163.000	84.0
Altre	8.763	45.879	54.642	47.330	86.6
	36.293	212.480	248.773	210.330	84.5
<u>SPESE</u>					
Correnti	37.854	275.611	313.465	269.000	85.8
In conto capitale	35.031	64.887	99.918	60.400	60.4
	72.885	340.498	413.383	329.400	79.7