

LA FINANZA PUBBLICA E LA POLITICA TARIFFARIA

PAGINA BIANCA

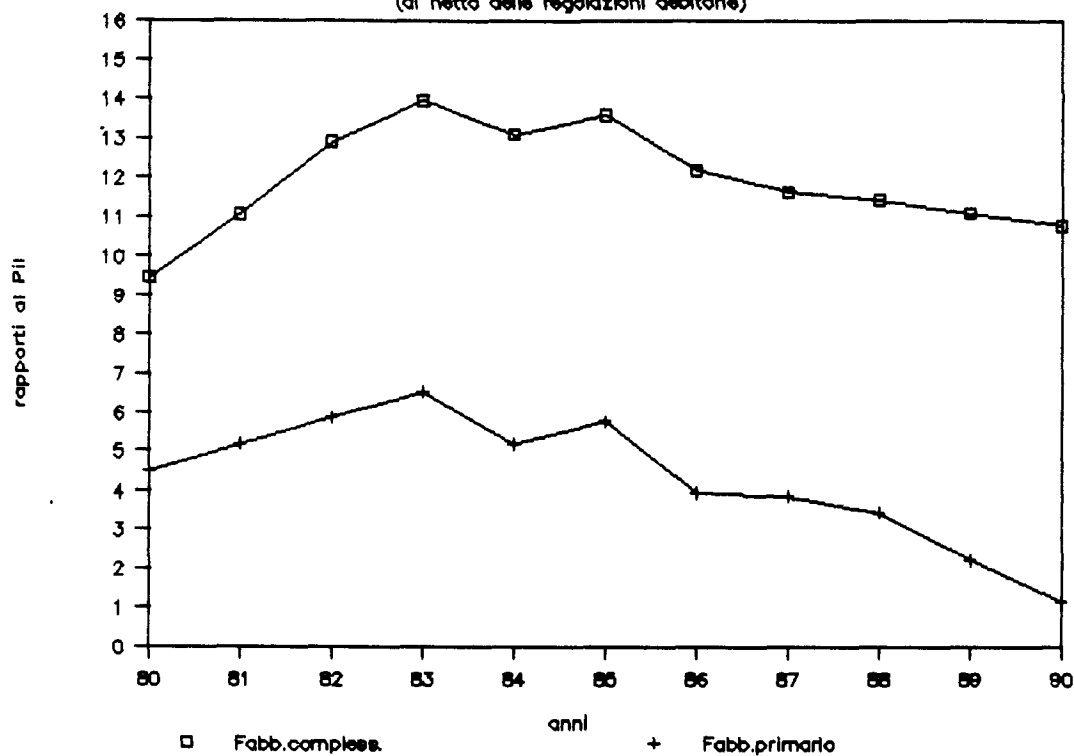
I risultati di finanza pubblica conseguiti negli anni ottanta hanno messo in chiara evidenza le interazioni tra gli andamenti dell'economia e l'equilibrio dei conti pubblici.

Un rapido sguardo all'evoluzione dei principali saldi pubblici fa rilevare come nei primi anni del decennio 1980-83, in cui l'economia ha attraversato una fase di quasi stagnazione, si sia verificato un rapido peggioramento della finanza pubblica, tale da portare l'incidenza del fabbisogno del settore statale sul PIL al massimo storico del decennio, dal 9,4 per cento del 1980 al 14 per cento del 1983. Negli anni successivi, caratterizzati da una prolungata fase di intenso sviluppo, avviato a partire dal 1984 da un robusto ciclo di investimenti produttivi e da un progressivo processo disinflazionistico, si assiste ad un ridimensionamento dell'incidenza del rapporto del fabbisogno sul PIL fino al 10,8 per cento nel 1990. La tendenza al contenimento prosegue nel 1991, collocando il relativo rapporto sul PIL intorno al 10 per cento (Graff. 4.1 e 4.2).

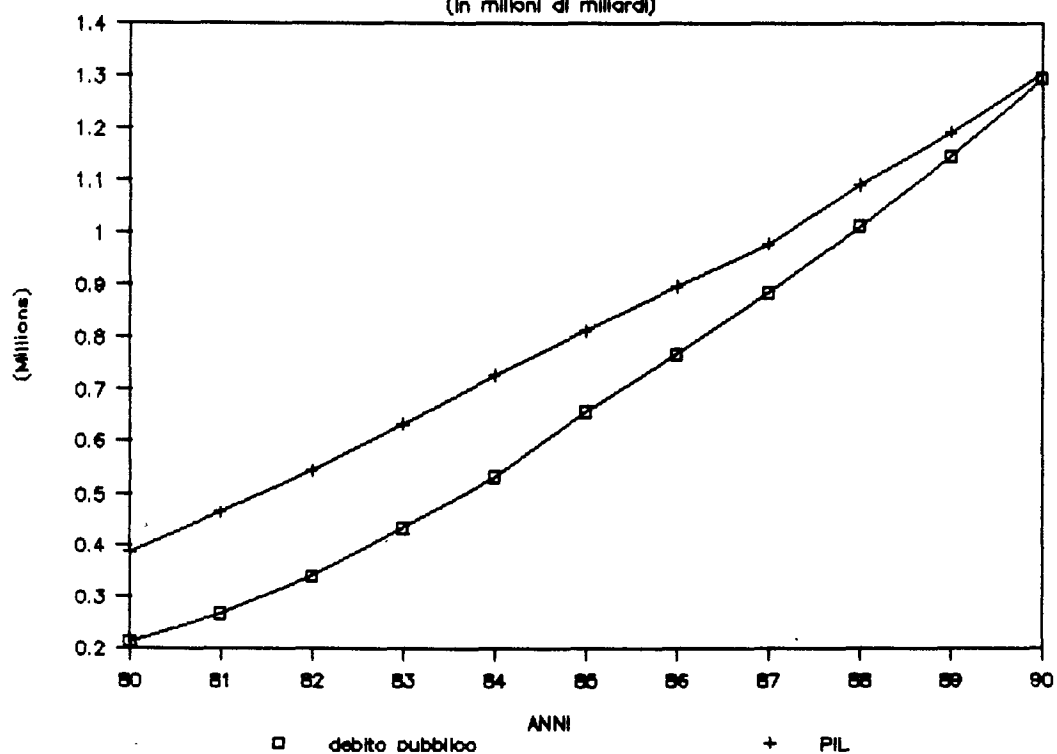
In corrispondenza a tali andamenti, negli anni di quasi stagnazione, si registra un parallelo peggioramento del saldo al netto degli interessi con un aumento della quota in rapporto al PIL di 2 punti percentuali dal 4,5 per cento del 1980 al 6,5 per cento del 1983. Negli anni successivi di espansione economica, si rileva un marcato contenimento del disavanzo primario; il rafforzamento dell'azione correttiva attuato nell'ultimo biennio ha consentito di limitare questo aggregato all'1,2 per cento del PIL, con un recupero di oltre 5 punti percentuali; nell'anno in corso si dovrebbe conseguire un avanzo primario.

Il miglioramento registrato nell'evoluzione dei principali saldi di finanza pubblica è stato sostenuto dai numerosi interventi di politica

Graf. 4.1 - FABBISOGNO DEL SETTORE STATALE
(al netto delle regolazioni debitorie)



Graf. 4.2 - CONSISTENZA DEL DEBITO PUBBLICO
(in milioni di miliardi)



economica attuati sia in campo tributario e contributivo, che hanno determinato nel periodo una forte crescita della pressione fiscale allineandola al valor medio dei paesi comunitari - dal 31 per cento del 1980 al 39,6 per cento del 1990, ed un ulteriore aumento di un punto nel 1991 - sia nell'ambito del più stretto controllo esercitato sulla dinamica della spesa, in particolare di quella al netto degli oneri per interessi.

Ai maggiori risultati conseguiti in termini di disavanzo primario corrisponde, invece, il forte incremento dell'incidenza del debito pubblico sul PIL, il cui peso è passato dal 59 per cento del 1980 al 99,2 per cento del 1990 con un ulteriore aggravio di oltre due punti percentuali nel 1991.

4.1 La manovra di correzione del disavanzo per il 1991

Il quadro di finanza pubblica nel 1991 conferma, in sostanza, il rafforzamento dell'azione di riequilibrio dei conti pubblici, pur nel contesto delle difficoltà derivanti dal rallentamento dell'economia.

La manovra di correzione del disavanzo per il 1991 si è articolata in differenti interventi, fra loro direttamente correlati.

In sede di impostazione del bilancio dello Stato, il Governo ha presentato, in accompagnamento alla legge finanziaria, otto provvedimenti - di cui tre già collegati alla finanziaria 1990 - ipotizzando un percorso di rientro del fabbisogno tendenziale dell'ordine di 48.000 miliardi, tale da contenere il fabbisogno entro i 132.000 miliardi fissati nel precedente Documento di Programmazione Economico-Finanziaria del maggio 1990.

Con interventi specifici sull'entrata e sulla spesa si intendeva assicurare un impatto sul fabbisogno per 44.500 miliardi, mentre ulteriori effetti di contenimento per 3.500 miliardi sarebbero derivati dai risparmi

sugli oneri per interessi, conseguenti alla riduzione del fabbisogno e ai riflessi sull'andamento dei tassi.

A completamento della manovra appena delineata, anche quest'anno il Governo interveniva nel mese di gennaio per una più efficace allocazione temporale delle risorse e per una più rigorosa gestione della spesa con una propria direttiva rivolta a contenere le erogazioni, limitando soprattutto la assunzione di impegni di spesa discrezionali, riducendo la concessione di mutui agli enti locali da parte della Cassa DD.PP. e congelando parte delle autorizzazioni di competenza nei primi sei mesi dell'anno.

Nei mesi successivi in sede di Relazione di Cassa del Tesoro veniva evidenziata una evoluzione del fabbisogno tendenziale (pari a 144.200 miliardi), superiore di oltre 12.000 miliardi rispetto all'obiettivo fissato nella Relazione Previsionale di settembre, a causa di una sensibile riduzione del gettito tributario atteso e del maggiore costo del servizio del debito conseguente al rialzo dei tassi di interessi alla fine del 1990 e al più elevato tasso di inflazione.

Di conseguenza il Governo, nel mantenere con il Documento di Programmazione Economico-Finanziaria di maggio l'obiettivo del fabbisogno complessivo già indicato in 132.000 miliardi, varava, alla fine dello stesso mese, una manovra aggiuntiva dell'ordine di 14.000 miliardi tale da far attestare la manovra complessiva impostata per l'intero anno su una cifra pari ad oltre 60.000 miliardi di lire (Tav. 4.1.1).

Il rafforzamento dell'azione di Governo si rendeva necessario per effetto sia dei riflessi negativi che il rallentamento della crescita dell'economia determinava sul gettito tributario, sia del limitato effetto ottenuto da alcuni provvedimenti in materia fiscale e sia infine della crescita degli interessi passivi legata al duplice effetto provocato dall'incremento del debito e dall'alto livello dei tassi di interessi.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.1.1 MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 1991

Settembre 1990	miliardi di lire
Fabbisogno tendenziale	180.000
- in percentuale del PIL	12.7
Fabbisogno obiettivo	132.000
- in percentuale del PIL	9.3
Manovra iniziale	48.000
- entrate	+26.500
- spese	-21.500
Maggio 1991	
Fabbisogno obiettivo Documento PEF	132.000
- in percentuale del PIL	9.3
Manovra aggiuntiva	14.200
- entrate	+7.100
- spese	-7.100
Settembre 1991	
Stime di preconsuntivo del fabbisogno	141.000
- in percentuale del PIL	10.0
Differenza con l'obiettivo Documento PEF	-9.000
- in percentuale del PIL	0.6

4.2 L'azione sulla spesa

Anche nel corso del 1991 la politica della spesa ha rappresentato un momento estremamente delicato dell'azione governativa. L'obiettivo di conciliare le contrapposte istanze rappresentate per un verso dalla necessità di ridurre il fabbisogno entro i limiti segnati dal documento di programmazione e per l'altro dalle esigenze finanziarie dei centri di spesa preposti all'erogazione di pubblici servizi, ha suggerito l'opportunità di un'azione a vasto raggio.

L'intervento, articolato e complesso si è snodato, pertanto, lungo molteplici direttrici concentrate in specifici momenti normativi: le misure previste in sede di legge finanziaria (L. 29/12/90 n. 405) e di accompagnamento alla legge medesima (L. 29/12/90 n. 407) dovevano consentire un contenimento della spesa di circa 15.000 miliardi ed una conseguente riduzione degli oneri per interessi per 3.500 miliardi. Alla manovra iniziale sono state, poi, affiancate ulteriori misure in corso d'anno, in parte inserite nel D.L. 13/5/91 n. 151 (convertito nella L. 12/7/91 n. 202) in parte di carattere amministrativo per un risparmio aggiuntivo di 5.500 miliardi ed un contenimento degli oneri per interessi per 1.600 miliardi (Tav. 4.2.1).

Lo sforzo maggiore è stato profuso in quei settori (previdenza, sanità e personale) nei quali più accentuata è la dinamica di crescita della spesa.

Per quanto riguarda in particolare il comparto della sanità, la manovra ha teso a realizzare un più stretto coordinamento tra trattamenti assistenziali e livelli di reddito; si è in particolare inciso sulla spesa farmaceutica - sia quella relativa all'acquisto di beni e servizi, sia quella determinata dall'area di esenzione del ticket - nonché su quella di

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.2.1 MANOVRA SULLE SPESE DI BILANCIO PER IL 1991

V O C I	miliardi di lire
A) MISURE INIZIALI	
<u>MINORI SPESE</u>	
Proroga blocco turn-over	-634
Contenimento spesa sanitaria	-6.650
Trasferimenti INPS e categorie protette	-2.300
Diritti camere di commercio	-260
Trasferimenti enti locali a fondo regionale	-1.600
Trasferimenti alle imprese	-2.517
Investimenti	-1.500
Risparmio interessi del debito pubblico	-3.500
<u>MAGGIORI SPESE</u>	
Fiscalizzazione oneri sociali	+1.500
EFFETTO MANOVRA INIZIALE	-17.461
B) MISURE AGGIUNTIVE	
<u>MINORI SPESE</u>	
Ampliamento blocco turn-over	-150
Contenimento spese per acquisto beni e serv.	-200
Contenimento nuova legislazione spesa e gestioni fuori bilancio	-1.750
Misure area INPS	-1.750
Incremento fondi di Tesoreria	-3.100
- Mutui Cassa depositi e prestiti	-900
- Impieghi degli Enti di prev.	-850
- Tesoreria Unica	-1.350
Risparmio interessi	-1.600
EFFETTO MANOVRA AGGIUNTIVA	-7.100
<u>TOTALE COMPLESSIVO MANOVRA</u>	-24.561

gestione del personale.

Anche in materia previdenziale, in armonia con le normative prevalenti negli altri paesi occidentali, si è teso a incidere sulle aree di disfunzione. In quest'ottica debbono essere infatti inquadrate le disposizioni volte a ridurre i contributi pubblici al fondo per la CIG e a ridimensionare la spesa assistenziale a favore di talune categorie di minorati civili. A queste misure si è aggiunto, con la manovra correttiva di maggio, l'aumento delle aliquote contributive a carico dei lavoratori dipendenti, con conseguenti ripercussioni positive sul fabbisogno del settore statale.

Il contenimento della spesa per il personale è avvenuto inizialmente attraverso la proroga della limitazione del turnover nel pubblico impiego (25 per cento nello Stato e 50 per cento negli enti locali) già operativa nel corso del 1989 e del 1990 (L. 407/90). Peraltro a fronte di una lievitazione della spesa per il pagamento dei redditi del 10 per cento circa, si è reso necessario, con la manovra di maggio (L. 202/91), ampliare il blocco del turnover, fatte salve eventuali deroghe disposte sulla base di indilazionabili e documentate esigenze funzionali.

In materia di investimenti al contenimento dei trasferimenti in conto capitale alle regioni e agli enti pubblici (legge finanziaria 1991) la L. 202/91 ha affiancato ulteriori misure che, valutando l'impatto diretto sulla Tesoreria di mutui erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti, ha agganciato questi ultimi all'andamento dei conti pubblici.

Contestualmente è stato perseguito l'obiettivo di incrementare i fondi di tesoreria, tramite l'obbligo per gli enti previdenziali (con l'esclusione di quelli già soggetti al regime della tesoreria unica) di investire in un conto corrente fruttifero vincolato presso la Tesoreria Centrale dello Stato il 15 per cento dei contributi riscossi nell'anno

finanziario 1990, riducendo, contemporaneamente, dal 4 per cento al 3 per cento l'ammontare delle disponibilità che tali enti possono detenere presso il sistema bancario.

Un'ulteriore "frenata" alla dinamica della spesa è stata impressa dalla circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri emanata a gennaio, che ha operato sulla falsariga dell'esperienza maturata nella precedente gestione finanziaria.

4.3 L'azione sulle entrate

Negli anni più recenti le entrate tributarie hanno manifestato una relativa stabilità dei tassi di crescita, pur mantenendo una tendenza evolutiva superiore a quella del prodotto lordo. Tale tendenza è proseguita nel 1991, sia pure in presenza del rallentamento del ciclo economico; ciò grazie alla manovra varata nell'ambito della complessiva azione di risanamento dei conti pubblici, diretta ad ottenere un ulteriore incremento della pressione fiscale.

Tale manovra è stata realizzata sostanzialmente in due tempi: nella prima fase, in sede di legge finanziaria 1991 e dei provvedimenti di accompagnamento, l'azione correttiva prevedeva un gettito aggiuntivo dell'ordine di 31.000 miliardi che, al netto dei 5.600 miliardi ricavati dalle dismissioni patrimoniali, offrivano un incremento degli introiti tributari pari a 25.500 miliardi circa e correggevano gli accertamenti iniziali di bilancio a legislazione vigente pari a 362.500 miliardi, portandoli al livello di 388.111 miliardi.

Successivamente, alla luce delle risultanze del 1990 e dei fondati timori di un aggravio della evoluzione tendenziale della finanza pubblica,

alimentati da una evoluzione del gettito meno favorevole rispetto a quello ipotizzato, il Governo interveniva nuovamente nel mese di maggio, al momento di definire le strategie di politica tributaria a medio termine, con misure idonee a produrre un cespite in entrata di ulteriori 7.000 miliardi (Tav. 4.3.1).

Infine in sede di assestamento di bilancio, in concomitanza delle persistenti condizioni di incertezza negli andamenti dei principali aggregati macroeconomici e alla luce dei primi risultati, sia pure provvisori, relativi all'autotassazione di maggio, le entrate tributarie sono state rideterminate nel minor valore di 384.274 miliardi.

Nell'ambito dell'azione complessiva, per quanto concerne in particolare la manovra iniziale la maggiore quota di introiti è ripartita tra le disposizioni contenute nella L. 405 del 29 dicembre 1990 (legge finanziaria 1991) e nella legge di accompagnamento n. 408, che comportano un flusso aggiuntivo rispettivamente dell'ordine di 15.640 e 8.450 miliardi, mentre la restante parte pari a circa 4.600 miliardi risulta dagli effetti prodotti dai quattro provvedimenti ex art. 12 della L. 408 (4.151 miliardi) e dal provvedimento sulla tassazione dei guadagni di borsa (500 miliardi).

Nello specifico, la L. 408 doveva assicurare maggiori introiti in seguito alla rivalutazione dei beni aziendali ed allo smobilizzo dei fondi in sospensione di imposta rispettivamente per 4.400 e 4.000 miliardi.

La legge finanziaria invece è intervenuta anticipando al 20 dicembre di ciascun anno il versamento di un acconto sull'IVA, tale da produrre per il 1991 un aumento delle entrate stimato in 5.800 miliardi, ai quali si aggiungono altri 1.500 miliardi per l'aumento introdotto sull'imposta di bollo e ulteriori 1.230 miliardi circa legati in parte alla variazione dell'imposta di consumo sui tabacchi, in parte all'aumento delle aliquote di importo fisso e dell'imposta sugli spettacoli.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tav. 4.3.1. MANOVRA TRIBUTARIA PER IL 1991

V O C I	miliardi di lire
A) MISURE INIZIALI	
<u>MAGGIORI ENTRATE</u>	
<u>L. 405 del 29 dicembre 1990</u> (Legge finanziaria '91)	15.640
- Aumento coefficienti catastali	2.300
- Anticipo versamento IVA	5.800
- Aumento imposta di bollo	1.500
- Revisione estimi catastali	700
- Aumento concessioni governative	80
- Aumento imposte fabbricazione olii minerali	1.010
- Aumento imposta sugli spettacoli	77
- Aumento imposta sul metano	168
- Proroga acconti IRPEF, ILOR, IRPEG	2.200
- Proroga limiti detrazione d'imposta (IVA)	300
- Proroga imposta sostitutiva	1.500
- Riduzione detrazioni interessi sui mutui	5
<u>L. 408 del 29 dicembre 1990</u>	8.450
- Rivalutazione beni d'impresa	4.400
- Smobilizzo fondi in sospensione d'imposta	4.000
- Ravvedimento oeroso	50
<u>D.M. del 19 dicembre 1990</u>	570
- Variazione imposte consumi sui tabacchi	
<u>D.P.C.M. del 21 dicembre 1990</u>	581
- Adeguamento aliquote importo fisso	
<u>D.P.C.M. del 21 dicembre 1990</u>	2.000
- Controlli ed accertamenti imposte	
<u>D.P.C.M. del 21 dicembre 1990</u>	1.000
- Coefficienti di congruità	
<u>D.L. n. 27 del 28 gennaio 1991</u> (cvt. in L. 102 del 25 marzo 1991)	500
- Tassazione dei capital gains	
<u>L. 407 del 21 dicembre 1990</u>	20
- Concessioni governative	
<u>MINORI ENTRATE</u>	
<u>L. 405 del 29 dicembre 1990</u> (Legge finanziaria '91)	3.250
- Aumento detrazione carichi familiari	150
- Recupero fiscali drag	2.800
TOTALE MISURE INIZIALI	25.511

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue Tav. 4.3.1 MANOVRA TRIBUTARIA PER IL 1991

V O C I	miliardi di lire
B) MISURE AGGIUNTIVE	
<u>MAGGIORI ENTRATE</u>	
<u>D.L. del 13 maggio 1991 n. 151</u> (Cvt. in L. 202 del 12 luglio 1991)	
- Aumento aliquote IVA	425
- Indeducibilità 50% radiomobili	35
- Imposta fissa carta di credito	75
- Tassa radiomobili	65
- Acconto imposta sostitutiva	100
- Aumento imposta fabbricazione	170
- Riduzione termini dilazione pagamento dei diritti doganali	2.100
- Aumento imposta consumo gas metano	320
- Sanzioni imposta sacchetti di plastica	50
- Aumento imposta fabbricazione spiriti	215
- Aumento tasse motocicli fuoristrada e autocaravan	125
- Aumento tassa stazionamento natanti	235
- Tassa erariale automobili	20
- Riscossione ruoli imposte indirette	2.270
- Riduzione dilazione pagamenti imposte di successione	35
- Revisione procedure relative al conten- zioso	700
- Riapertura termini condono immobiliare '89	250
 <u>MINORI ENTRATE</u>	
<u>D.L. del 13 maggio 1991 n. 151</u> (Cvt. in L. 202 del 12 luglio 1991)	
- Esenzioni imposta consumo energia	105
TOTALE MISURE AGGIUNTIVE	7.085
<u>TOTALE ENTRATE</u>	<u>32.595</u>

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per quanto riguarda la manovra aggiuntiva varata dal Governo nel mese di maggio, le misure inserite nel D.L. n. 151 del 13.5.1991, convertito con alcune modificazioni in legge 202 del 12.7.1991, riflettono la duplice esigenza di una visione perequativa del carico fiscale e di una armonizzazione con la normativa comunitaria.

In particolare, sul fronte della imposizione indiretta è stata introdotta una nuova aliquota IVA al 12 per cento e diversi prodotti sono stati elevati ad aliquote superiori (dal 4 per cento al 12 per cento, dal 9 per cento al 12 per cento e 19 per cento) con un gettito atteso per il 1991 pari a circa 425 miliardi, ai quali vanno ad aggiungersi 2.100 miliardi ricavati dalla riduzione - a decorrere dal 13 maggio 1991 - della dilazione per il pagamento dei diritti doganali da trenta a sette giorni.

A partire dallo stesso giorno il suddetto decreto, prevede l'introduzione di un aumento dell'imposta di consumo sul gas metano per uso combustibile, l'applicazione di sanzioni per l'inosservanza del pagamento dell'imposta sui sacchetti di plastica, l'aumento dell'imposta di fabbricazione sugli spiriti e dell'imposta di fabbricazione di altri prodotti combustibili, dai quali si prevede di ottenere nel complesso un maggior gettito pari a 755 miliardi di lire.

Nel complesso la manovra sull'entrata poc'anzi delineata, pur spiegando un effetto di sicura efficacia sul fronte del mantenimento dell'obiettivo di rientro del fabbisogno tendenziale, presenta alcune incertezze circa la completa realizzazione del gettito previsto.

L'analisi dei dati relativi ai primi sette mesi del 1991 manifesta un andamento delle entrate erariali pari a poco più di 206.241 miliardi, con un incremento rispetto al 1990 del 9,1 per cento circa contro una previsione del 16,4 per cento.

Le aree a rischio, in conseguenza del rallentamento dell'economia,

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Fav. 4.3.2. - Entrate tributarie erariali, PIL e pressione tributaria (a)
(valori in miliardi di lire)

anni	accertamenti		PIL		Pressione tributaria
	valori assoluti	var. %	valori assoluti	var. %	
1980	71789		387669		18.5
1981	89728	25.0	464030	19.7	19.3
1982	115496	28.7	545124	17.5	21.2
1983	143760	24.5	633436	16.2	22.7
1984	161887	12.6	725760	14.6	22.3
1985	179347	10.8	810580	11.7	22.1
1986	199580	11.3	899903	11.0	22.2
1987	228094	14.3	983803	9.3	23.2
1988	260986	14.4	1091837	11.0	23.9
1989	294075	12.7	1192725	9.2	24.7
1990	330135	12.3	1306833	9.6	25.3
1991 (b)	380690	15.3	1415128	8.3	26.9

(a) Accertamenti

(b) Previsioni con manovra

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.3.3. - Entrate tributarie erariali -
Effetti della manovra 1991

tributi	1990 consuntivo	1991 valori assoluti		1991 variazioni %		1991 composizione %	
		a legislaz. vigente	con manovra	a legislaz. vigente	con manovra	a legislaz. vigente	con manovra
IMPOSTE DIRETTE	188201	205975	206748	9.4	9.9	56.8	54.3
- IRPEF	114150	127520	127250	11.7	11.5	35.2	33.4
- IRPEG	18770	21850	19400	16.4	3.4	6.0	5.1
- ILOR	22593	25400	22000	12.4	-2.6	7.0	5.8
- Imposta sostitutiva	28970	27820	32749	-4.0	13.0	7.7	8.6
- Altre	3718	3385	5349	-9.0	43.9	0.9	1.4
IMPOSTE INDIRETTE	141934	156625	173942	10.4	22.6	43.2	45.7
- IVA	69179	75500	80306	9.1	16.1	20.8	21.1
- Registro e bollo	9488	9950	12225	4.9	28.8	2.7	3.2
- Oli minerali	31051	33800	35842	8.9	15.4	9.3	9.4
- Monopoli	6343	6930	6910	9.3	8.9	1.9	1.8
- Lotto e lotterie	3408	3340	3780	-2.0	10.9	0.9	1.0
- Altre	22465	27105	34879	20.7	55.3	7.5	9.2
TOTALE	330135	362600	380690	9.8	15.3	100.0	100.0

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 4.3.4. - Entrate tributarie erariali -
 Gettito imposte dirette ed indirette, gettito dei principali tributi dei due gruppi
 e composizione percentuale (a)
 (valori in miliardi di lire)

tributi	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991 (b)
IMPOSTE DIRETTE	37976	49819	65981	82888	91578	102899	115333	131113	146830	169334	188201	206748
- IRPEF	23402	31120	38561	50500	56353	64470	69580	78861	92777	101768	114150	127250
- IRPEG	2962	3550	4515	6317	8001	9987	12568	15849	14453	18447	18770	19400
- ILOR	4394	5433	6942	8199	7823	11236	14209	17249	17149	20973	22593	22000
- Imposta sostitutiva	6040	8314	11191	11186	16516	14777	16718	16549	18514	23527	28970	32749
- Altre	1178	1402	4772	6686	2885	2429	2258	2605	3937	4619	3718	5349
IMPOSTE INDIRETTE	33813	39909	49515	60872	70309	76448	84247	96981	114156	124742	141934	173942
- IVA	17382	20672	24705	30115	35975	38775	40264	46964	55911	62046	69179	80306
- Registro e bollo	3441	4315	4913	5297	5654	5836	6182	7504	8050	8349	9488	12225
- Oli minerali	6617	7071	8506	11155	13078	14252	19113	21766	24335	25266	31051	35842
- Monopoli	2077	2568	3346	3890	4332	4852	5187	5424	5780	6194	6343	6910
- Lotto e lotterie	575	677	943	964	1067	1218	998	1305	2214	2562	3408	3780
- Altre	3721	4606	7102	9451	10203	11515	12503	14018	17866	20325	22465	34879
TOTALE	71789	89728	115496	143760	161887	179347	199580	228094	260986	294075	330135	380690

(a) Accertamenti.

(b) Previsioni con manovra.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: Tavola 4.3.4. - Entrate tributarie erariali -
 Gettito imposte dirette ed indirette, gettito dei principali tributi dei due gruppi
 e composizione percentuale (a)

tributi	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991 (b)
IMPOSTE DIRETTE	52.9	55.5	57.1	57.7	56.6	57.4	57.8	57.5	56.3	57.6	57.0	54.3
- IRPEF	32.6	34.7	33.4	35.1	34.8	35.9	34.9	34.6	35.5	34.6	34.6	33.4
- IRPEG	4.1	4.0	3.9	4.4	4.9	5.6	6.3	6.9	5.5	6.3	5.7	5.1
- ILOR	6.1	6.1	6.0	5.7	4.8	6.3	7.1	7.6	6.6	7.1	6.8	5.8
- Imposta sostitutiva	8.4	9.3	9.7	7.8	10.2	8.2	8.4	7.3	7.1	8.0	8.8	8.6
- Altre	1.6	1.6	4.1	4.7	1.8	1.4	1.1	1.1	1.5	1.6	1.1	1.4
IMPOSTE INDIRETTE	47.1	44.5	42.9	42.3	43.4	42.6	42.2	42.5	43.7	42.4	43.0	45.7
- IVA	24.2	23.0	21.4	20.9	22.2	21.6	20.2	20.6	21.4	21.1	21.0	21.1
- Registro e bollo	4.8	4.8	4.3	3.7	3.5	3.3	3.1	3.3	3.1	2.8	2.9	3.2
- Oli minerali	9.2	7.9	7.4	7.8	8.1	7.9	9.6	9.5	9.3	8.6	9.4	9.4
- Monopoli	2.9	2.9	2.9	2.7	2.7	2.7	2.6	2.4	2.2	2.1	1.9	1.8
- Lotto e lotterie	0.8	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7	0.5	0.6	0.8	0.9	1.0	1.0
- Altre	5.2	5.1	6.1	6.6	6.3	6.4	6.3	6.1	6.8	6.9	6.8	9.2
TOTALE	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(a) Accertamenti.

(b) Previsioni con manovra.

sono ascrivibili tanto al comparto diretto che a quello indiretto. A tali incognite va poi aggiunto il limitato effetto ottenuto da alcune misure in materia soprattutto di rivalutazione dei beni d'impresa e di smobilizzo dei fondi in sospensione d'imposta, la cui minore resa, in termini di gettito è stimata in circa 7.000 miliardi. A compensazione di tale perdita, il Governo è intervenuto tempestivamente prevedendo un'applicazione straordinaria dell'INVIM decennale, dovuta dalle società e dagli enti pubblici e privati, con un anticipo sui tempi ordinari di poco più di un anno, che dovrebbe far acquisire alle casse dello Stato la gran parte del gettito mancante (D.L. n. 299 del 13.9.1991), rideterminando la previsione delle entrate tributarie per l'anno in 380.690 miliardi.

4.4 Confronto con i paesi sviluppati

La convergenza delle politiche di bilancio, in presenza di una scarsa sincronia del ciclo congiunturale nei principali paesi industriali, lascia persistere negli andamenti di finanza pubblica situazioni ancora diversificate. Il confronto dei dati, nell'ambito omogeneo dei conti delle Amministrazioni pubbliche (contabilità nazionale) mette in luce le difficoltà dei singoli paesi a proseguire lungo il percorso di riequilibrio dei conti pubblici, dopo la battuta d'arresto intervenuta lo scorso anno nel processo di risanamento, in coincidenza con il rallentamento dell'economia internazionale.

All'esterno dell'area comunitaria si rileva un ulteriore deterioramento della quota di indebitamento netto sul PIL per gli Stati Uniti ed una stabilizzazione dell'avanzo per il Giappone, mentre il peggioramento registrato nell'ambito complessivo della Comunità è largamente determinato dalla posizione finanziaria della Germania, che

nell'assorbire gli enormi costi connessi all'unificazione, ha visto peggiorare notevolmente il proprio saldo.

Relativamente all'Italia si osserva un miglioramento della quota di indebitamento sul PIL, che tuttavia lascia permanere un elevato differenziale con i deficit degli altri paesi, causato principalmente dalla persistenza di un elevato costo del servizio del debito la cui crescita, sia pure in rallentamento, trova forti difficoltà di compressione a causa della precedente accumulazione. Al netto degli oneri per interessi, lo scarto con le altre economie si riduce infatti sensibilmente, consentendo all'Italia di annoverarsi fra i paesi che registrano valori positivi nelle quote di indebitamento al netto degli interessi sul PIL (Tav. 4.4.1).

Gli andamenti evidenziati sono correlati all'adozione di misure differenziate in entrata e spesa nelle varie economie. In quasi tutti i paesi all'interno dell'area CEE, ad esclusione del Regno Unito, sono state attuate politiche fiscali restrittive che hanno determinato una crescita della relativa pressione tributaria e contributiva, più accentuata in Germania ed in Italia e destinata, nel primo, ad alleggerire i costi dell'integrazione con l'ex Germania dell'Est, nell'altro ad allineare il livello del prelievo fiscale ai valori comunitari (Tav. 4.4.2).

Dal lato della spesa le politiche di controllo avviate trovano una certa difficoltà a mettere a segno gli obiettivi nei paesi che attraversano un ciclo economico meno favorevole. Quasi ovunque all'interno dell'area comunitaria si rilevano aumenti significativi della quota assorbita dalle spese correnti, che appaiono molto accentuati in Germania (per quasi 4 punti percentuali), per effetto dei nuovi grossi impegni finanziari cui deve far fronte il bilancio federale. Nel Regno Unito, dopo anni di ridimensionamento, si registra un aumento dell'incidenza sul PIL di 1,5 punti, legato anche ad una maggiore flessibilità nell'operare degli stabilizzatori automatici.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 4.4.1. - Saldi delle amministrazioni pubbliche
(in percentuale del PIL)

PAESI	1980	1987	1988	1989	1990	1991
A) Indebitamento netto						
Stati Uniti	-1.3	-2.4	-2.0	-1.7	-2.4	-2.8
Giappone	-4.4	0.5	1.5	2.4	2.7	2.7
Paesi CEE	-3.8	-4.1	-3.6	-3.0	-4.0	-4.5
Germania	-2.9	-1.9	-2.1	0.2	-2.2	-4.7
Francia	0.0	-2.0	-1.3	-1.4	-1.3	-1.2
Regno Unito	-3.4	-1.0	1.0	1.0	-0.5	-2.0
Italia	-8.5	-11.1	-10.9	-10.0	-10.6	-9.6
B) Indebitamento netto al netto degli interessi						
Stati Uniti	0.0	-0.1	0.2	0.7	0.1	-0.2
Giappone	-1.3	4.8	5.7	6.5	6.4	6.2
Paesi CEE	-0.6	0.7	1.1	1.8	1.0	0.7
Germania	-1.0	1.0	0.7	2.9	0.5	-1.5
Francia	1.5	0.8	1.4	1.5	1.8	1.9
Regno Unito	1.3	3.3	4.9	4.7	2.8	1.0
Italia	-3.2	-3.1	-2.7	-1.1	-1.0	0.6

Fonte: OCSE, CEE e, per l'Italia, Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Favola 4.4.2. - Entrate correnti delle amministrazioni pubbliche
(in percentuale del PIL)

PAESI	1980	1987	1988	1989	1990	1991
A) Entrate correnti totali						
Stati Uniti	31.8	32.5	32.0	32.4	32.6	33.1
Giappone	27.6	32.4	32.9	33.1	32.5	32.5
Paesi CEE	41.0	43.8	43.4	43.6	43.4	44.1
Germania	45.4	45.1	44.5	45.7	44.1	45.6
Francia	46.1	49.3	48.8	48.4	48.6	48.9
Regno Unito	39.7	39.9	39.4	38.9	38.7	38.3
Italia	33.2	39.5	39.9	41.4	42.4	43.7
B) Imposte dirette						
Stati Uniti	15.8	15.5	14.9	15.3	15.2	15.4
Giappone	10.8	12.7	12.9	13.5	12.9	12.9
Paesi CEE	11.3	12.4	12.3	12.7	12.6	13.0
Germania	12.7	12.3	12.1	12.7	11.3	12.2
Francia	8.4	9.4	9.1	9.1	9.2	9.7
Regno Unito	13.4	13.3	13.2	13.7	14.0	13.5
Italia	9.6	13.3	13.4	14.3	14.5	14.9
C) Imposte indirette						
Stati Uniti	7.9	8.1	8.0	8.0	8.1	8.3
Giappone	7.4	8.1	8.3	8.1	8.3	8.3
Paesi CEE	12.5	13.2	13.2	13.1	13.1	13.3
Germania	13.1	12.2	12.2	12.5	12.6	12.8
Francia	14.6	14.8	14.5	14.2	14.1	14.0
Regno Unito	15.8	16.5	16.3	15.8	15.7	16.0
Italia	8.6	9.5	10.1	10.4	10.6	11.3
D) Contributi sociali						
Stati Uniti	8.1	8.9	9.1	9.2	9.3	9.4
Giappone	7.3	8.5	8.4	8.3	8.2	8.1
Paesi CEE	13.7	14.6	14.5	14.3	14.4	14.5
Germania	16.8	17.5	17.4	17.3	17.0	17.5
Francia	19.6	21.1	21.0	21.1	21.3	21.2
Regno Unito	6.0	6.9	7.0	6.4	6.3	6.3
Italia	12.8	13.9	13.8	14.0	14.5	14.8

Fonte: OCSE, CEE e, per l'Italia, Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 4.4.3. - Spese correnti delle amministrazioni pubbliche
(in percentuale del PIL)

PAESI	1980	1987	1988	1989	1990	1991
A) Spese correnti totali						
Stati Uniti	33.1	34.8	33.9	34.1	35.0	35.9
Giappone	25.0	26.8	26.0	25.4	24.5	24.2
Paesi CEE	40.8	44.4	43.7	43.1	43.5	44.9
Germania	43.0	43.3	43.1	42.1	42.8	46.7
Francia	42.3	48.1	46.8	46.3	46.5	46.5
Regno Unito	40.3	39.6	37.4	36.2	36.1	37.6
Italia	37.7	45.7	46.1	47.0	48.1	48.9
B) Consumi collettivi						
Stati Uniti	19.7	20.4	19.7	19.7	20.1	20.5
Giappone	9.8	9.4	9.1	9.1	8.9	9.0
Paesi CEE	18.2	18.6	18.3	17.9	18.0	18.1
Germania	20.1	19.8	19.5	18.9	18.6	18.5
Francia	18.1	18.9	18.5	18.3	18.3	18.4
Regno Unito	21.2	20.5	19.8	19.4	19.7	20.7
Italia	14.7	16.8	17.0	16.7	17.3	17.4
C) Trasferimenti alle famiglie						
Stati Uniti	11.9	11.8	11.7	11.9	12.3	12.8
Giappone	10.1	11.5	11.3	11.0	10.6	10.5
Paesi CEE	15.9	17.4	17.2	16.9	17.0	17.1
Germania	17.1	16.6	16.6	16.4	15.9	15.6
Francia	19.2	21.8	21.7	21.5	21.6	21.6
Regno Unito	11.1	12.6	11.7	11.1	11.3	12.1
Italia	14.1	17.4	17.5	17.6	18.0	18.3
D) Interessi						
Stati Uniti	1.3	2.2	2.2	2.4	2.5	2.6
Giappone	3.2	4.4	4.2	4.0	3.7	3.6
Paesi CEE	3.2	4.8	4.7	4.8	5.0	5.2
Germania	1.9	2.9	2.8	2.7	2.7	3.1
Francia	1.5	2.8	2.7	2.9	3.1	3.1
Regno Unito	4.7	4.3	3.9	3.6	3.3	3.0
Italia	5.3	8.0	8.2	9.0	9.7	10.1
E) Spese correnti totali al netto degli interessi						
Stati Uniti	31.8	32.6	31.8	31.7	32.5	33.3
Giappone	21.8	22.4	21.9	21.4	20.8	20.7
Paesi CEE	37.6	39.6	39.0	38.3	38.5	39.7
Germania	41.1	40.4	40.3	39.4	40.1	43.6
Francia	40.8	45.3	44.1	43.4	43.4	43.4
Regno Unito	35.6	35.3	33.5	32.5	32.8	34.6
Italia	32.4	37.7	37.9	38.0	38.5	38.8

(b) EUR 11

Fonte: OCSF, Cee e, per l'Italia, Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 4.4.4. - Spese di conto capitale delle amministrazioni pubbliche
(in percentuale del PIL)

PAESI	1980	1987	1988	1989	1990	1991
A) Spese nette di conto capitale (b)						
Stati Uniti	1.8	1.7	nd	nd	nd	nd
Giappone	7.2	6.6	6.8	6.6	6.5	6.3
Paesi CEE	4.1	3.5	3.4	3.5	3.8	3.7
Germania	5.4	3.7	3.6	3.5	3.4	3.6
Francia	3.8	3.1	3.4	3.5	3.5	3.6
Regno Unito	2.8	1.3	1.0	1.7	3.1	2.7
Italia	4.0	4.8	4.7	4.5	4.9	4.3
B) Investimenti diretti						
Stati Uniti	1.8	1.7	nd	nd	nd	nd
Giappone	6.1	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
Paesi CEE	3.1	2.7	2.7	2.8	2.9	3.0
Germania	3.6	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4
Francia	3.4	3.0	3.3	3.3	3.4	3.4
Regno Unito	2.4	1.6	1.2	1.7	2.2	2.2
Italia	3.2	3.5	3.5	3.5	3.5	3.4

(b) Al netto delle entrate in conto capitale

(c) EUR 10

Fonte: OCSE, Cee e, per l'Italia, Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese.

stabilizzatori automatici.

In Italia prosegue la tendenza alla dilatazione della spesa corrente, con una ulteriore crescita della quota sul PIL di circa un punto percentuale. Nonostante le politiche di risanamento avviate dalla metà degli anni ottanta il livello complessivo si mantiene al di sopra di quello degli altri paesi a causa soprattutto del notevole peso degli esborsi per interessi (Tav. 4.4.3).

Nell'ambito della spesa in conto capitale, a fronte di paesi come la Germania e la Francia nei quali gli investimenti diretti confermano le tendenze degli ultimi anni, si pongono altri paesi come Regno Unito e Italia nei quali si assiste ad una interruzione del trend con, rispettivamente, una stabilizzazione e una riduzione della corrispondente quota sul PIL (Tav. 4.4.4).

4.5 Le tariffe e i prezzi controllati

4.5.1 L'evoluzione dei prezzi pubblici nell'ultimo decennio

Nel periodo 1980-1990 tariffe e prezzi amministrati sono aumentati del 9,7 per cento in media per anno, in linea con l'indice generale dei prezzi al consumo (9,7 per cento in media d'anno).

Ad una prima fase (1980-1983) in cui i prezzi pubblici (TAR.P.A.S.) hanno scontato l'esigenza di riequilibrare i bilanci aziendali e quindi hanno contribuito a mantenere elevato il tasso d'inflazione (i TAR.P.A.S. crescevano del 19,1 per cento in media per anno contro il 16,8 per cento dei prezzi al consumo), ha fatto seguito, traducendo in atto una

importante decisione di politica economica, una seconda fase (1984-1989) in cui il contributo dei TAR.P.A.S. al rientro dall'inflazione si è rivelato determinante (al lordo della fiscalità i TAR.P.A.S. sono cresciuti del 5,7 per cento l'anno contro il 6,9 per cento della media dei prezzi al consumo: questo significa che, considerato il peso dei TAR.P.A.S. sul totale dei prezzi al consumo, senza una politica antinflazionistica attuata sui prezzi sorvegliati e amministrati, il tasso medio d'inflazione nel periodo sarebbe stato pari al 7,2 per cento).

Un'analisi più dettagliata dell'evoluzione descritta mette in evidenza un divario nell'andamento dei prezzi amministrati, a seconda che essi siano sotto il diretto controllo del Governo centrale ovvero coinvolgano la responsabilità delle autorità locali. Si vede infatti come, nel periodo 1983-89, le tariffe e i prezzi fissati dal CIP hanno conosciuto una variazione del 4,9 per cento l'anno (a fronte del 6,9 dell'inflazione media), mentre quelli determinati dai Comitati Provinciali Prezzi (che pure dovrebbero attenersi alle direttive del CIP) sono cresciuti ad un tasso dell'8,2 per cento e addirittura le "Altre tariffe", sempre fissate su base locale, sono aumentate in media del 9,2 per cento l'anno (cfr. Tav. 4.5.1).

Nello stesso periodo si sono compiuti progressi importanti rispetto all'altra fondamentale finalità di una politica dei prezzi pubblici che è quella di favorire la riduzione dei costi di produzione e quindi il contenimento degli oneri gravanti sulla finanza pubblica, il che, in ultima analisi determina una migliore allocazione delle risorse. In effetti, il peso degli oneri sul bilancio dello Stato per i principali servizi pubblici rapportato al PIL è sceso dal 2,7 per cento nel 1985 all'1,8 per cento nel 1990, con la previsione di un'ulteriore riduzione all'1,6 nell'anno in corso (cfr. Tav. 4.5.2).

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.5.1

ANDAMENTO DEI PREZZI CONTROLLATI
(periodo 1981 1991)

	AREA CIP	AREA CPP	ALTRE TARIFFE	PREZZI SORVEGLIATI	TAR.P.A.S	P.O.I. (1)
1981	21,6	21,6	21,0	20,6	21,4	19,2
1982	19,2	17,4	20,8	18,7	18,9	16,4
1983	17,7	15,8	30,4	12,5	17,0	14,9
1984	9,3	11,6	15,4	7,9	9,8	10,7
1985	8,1	8,6	6,5	7,4	7,9	8,6
1986	1,7	7,6	16,7	-2,9	2,6	6,1
1987	3,5	6,5	6,0	3,4	4,2	4,6
1988	4,1	6,4	4,1	4,4	4,6	5,0
1989	3,0	8,5	7,2	8,7	5,5	6,6
1990	6,2	7,2	8,0	11,3	7,5	6,8
1991 (2)	4,6	8,5	13,8	8,1	6,6	6,2
E.T. 1990	2,5	3,3	3,7	6,3	3,5	3,0
E.T. 1991 (2)	0,4	2,0	3,2	0,8	0,9	1,9
1980-1990	9,2	11,0	13,2	9,1	9,7	9,7
1980-1983	19,5	18,2	24,0	17,2	19,1	16,8
1984-1990	4,4	7,5	7,8	5,4	5,4	6,2
1983-1989	4,9	8,2	9,2	4,7	5,7	6,9

 (1) Prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati.

(2) Per l'incremento medio annuo 1991/1990 e per l'effetto di trascinarsi (E.T.), che si eredita dal 1991, trattasi di proiezioni a legislazione vigente.

Fonte: Elaborazioni del Ministero del Bilancio e P.E. su dati ISTAT.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.5.2 ONERI A CARICO DEL BILANCIO DELLO STATO PER I PRINCIPALI SERVIZI PUBBLICI
(in miliardi di lire)

	ENEL	SIP	RAI	FERROVIE	POSTE	TRASPORTI LOCALI	TOTALE	In % del P.I.L.
1984	1345	-	106	10219	1972	4149	17791	2,4
1985	1795	40	-	12610	2730	4818	21993	2,7
1986	345	253	-	13030	2895	4592	21115	2,4
1987	120	149	-	13134	2806	5164	21373	2,2
1988	120	210	-	14299	3135	6243	24007	2,2
1989	410	328	200	15959	2759	5023	24679	2,0
1990	452	423	-	14193	3625	4537	23230	1,8
1991 (1)	-	195	-	13909	3029	4818	21951	1,6

(1) Previsioni finali.

(2) Previsioni iniziali.

Fonte: Elaborazioni del Ministero del Bilancio e P.E. su dati di bilancio e conti aziendali

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel corso del 1990, il complesso delle tariffe pubbliche e dei prezzi amministrati e sorvegliati ha registrato, in apparente contraddizione con il trend precedente, un incremento medio del 7,5 per cento rispetto al 1989, con un effetto di trascinamento per il 1991 del 3,48 per cento. Tuttavia, se si escludono l'area energia, che ha risentito di una variabile esterna come la crisi del Golfo e la fiscalità indiretta, l'incremento medio di "tariffe e prezzi amministrati" si ridimensiona al 4,93 per cento (cfr. Tav. 4.5.3), su livelli quindi inferiori all'indice generale dei prezzi al consumo al netto della fiscalità (5,3 per cento).

Il desiderio di conciliare l'esigenza di impiegare lo strumento dei prezzi pubblici per contenere l'inflazione con quella del riequilibrio dei conti aziendali e di assicurare comunque un ammontare sufficiente di risorse da destinare agli investimenti senza deteriorare i conti pubblici, ha portato il Governo ad impostare, tra la fine del 1990 e l'inizio del 1991, una manovra tariffaria complessiva per l'anno in corso, comunque fortemente condizionata dal trascinamento dell'anno precedente, che, unitamente alla manovra fiscale si rivelerà in linea rispetto all'obiettivo di inflazione programmata, pur comportando contributi al risanamento aziendale ed all'avvio di investimenti aggiuntivi rispetto a quelli inizialmente programmati ed approvati (cfr. Tav. 4.5.4).

In una prospettiva di stabilizzazione appena più lunga dell'anno in corso, la manovra decisa sarà in grado di dare un contributo non marginale alla riduzione dell'inflazione; la variazione media attesa per quest'anno per il complesso delle tariffe e dei prezzi amministrati e sorvegliati è pari al 6,59 per cento (a fronte di un tasso di crescita dei prezzi al consumo del 6,2); al riguardo va tuttavia rilevato che il 3,5 di questo 6,6 non è che la conseguenza automatica della chiusura dell'anno

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.5.3 TAR.P.A.S., AREA " ENERGIA " E PREZZI AL CONSUMO
AL LORDO E AL NETTO (1) DELLA FISCALITA' INDIRECTA
(1989-1991) CONTRIBUTO P.O.I
(1990-1991)

	1989	1990	1991 (2)	1990	1991
A) AREA ENERGIA					
- Variazione % effettiva	4,66	10,81	4,55	0,685	0,301
- Variazione % depurata	3,18	6,56	2,32	0,416	0,149
- Differenza (punti)	1,48	4,25	2,23		
B) ALTRE TARIFFE E PREZZI AMMINISTRATI E SORVEGLIATI					
- Variazione % effettiva	5,89	5,90	7,63	0,771	0,996
- Variazione % depurata	4,35	4,93	6,81	0,645	0,887
- Differenza (punti)	1,54	0,97	0,82		
C) TOTALE TAR.P.A.S. (A+B)					
- Variazione % effettiva	5,52	7,50	6,59	1,456	1,297
- Variazione % depurata	4,00	5,46	5,33	1,060	1,036
- Differenza (punti)	1,52	2,04	1,26		
PREZZI AL CONSUMO (famiglie operai e impiegati)					
- Variazione % effettiva	6,6	6,1	6,2		
- Variazione % depurata	6,0	5,3	5,1		
- Differenza (punti)	0,6	0,8	1,1		

(1) Incremento depurato delle variazioni ricollegabili ad aumenti dell' IVA, dell'imposta di consumo sui tabacchi e delle altre imposte indirette.

(2) Stime a legislazione vigente con indici ISTAT ad agosto 1991.

Fonte: Elaborazione Ministero del Bilancio e P.E. su dati ISTAT.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.5.4 INVESTIMENTI NEL SETTORE DEI SERVIZI PUBBLICI

(in miliardi di lire)

Valori a prezzi correnti

A N N I	ENEL	SIP	RAI	FERROVIE	POSTE	AZIENDE MUNICIPAL.	TOTALE SERVIZI	RAPPORTO	
								INVESTIMENTI FISSI LORDI	INVESTIMENTI SERVIZI/TOTALE
1980	2629	1951		895	626	667	6768	78531	8,6
1981	3311	2250	76	1182	835	851	8505	82801	10,3
1982	3497	3147	100	1939	891	898	10472	92297	11,3
1983	4311	3735	158	2657	852	881	12594	95357	13,2
1984	4843	4185	115	3710	1125	975	14953	119765	12,5
1985	5685	4412	123	3323	1160	1139	15842	133242	11,9
1986	6526	4561	185	4506	1540	1086	18404	138205	13,3
1987	6749	4957	228	4792	1866	1231	19823	155590	12,7
1988	6218	5875	368	6316	2172	1510	22459	178970	12,5
1989	7303	8090	413	5700	2518	1588	25612	193876	13,2
1990	7979	9715	380	4190	2941	1642	26847	204345	13,1
1991 (c)	8667	10783	318	4900	3435	1749	29852	214767	13,9

(a) Gli investimenti SIP rappresentano oltre l'80 % degli investimenti nel settore delle Telecomunicazioni.

(b) Depurati dalle abitazioni.

(c) Preconsuntivo

Fonte: Elaborazioni del Ministero del Bilancio e P.E. su dati Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese e conti aziendali, vari anni.

precedente (effetto di trascinamento); per cui le variazioni autorizzate nel corso del 1991 sono mediamente di poco superiori al 3,0 per cento (3,1 per cento; si noti che per consumi importanti come l'energia elettrica ed il gas per le famiglie di operai ed impiegati la variazione del prezzo medio alla fine dell'anno risulterà negativa rispetto al 1990). Questo avrà la importantissima conseguenza che il trascinamento del 1991 al 1992 si ridurrà allo 0,9 per cento, lasciando spazio sufficiente, senza turbare sensibilmente gli equilibri aziendali e la finanza pubblica, per prevedere aumenti medi dei prezzi pubblici nel corso dell'anno sensibilmente inferiori al 4,5 per cento dell'inflazione programmata; tanto più che la distribuzione temporale degli aumenti nel 1991 è stata programmata, in diversi importanti settori, in modo che solo in relazione a speciali piani d'intervento dovranno prevedersene altri per il 1992.

Questi risultati sono ovviamente subordinati all'assoluto rispetto del programma formulato, che prevede il blocco di ogni ulteriore aumento per il 1991 dei prezzi pubblici, sia di quelli amministrati dal CIP e soprattutto di quelli controllati dalle autorità locali, che dovranno attenersi alle Direttive del CIP del 19 dicembre 1990, avvertendosi che ogni deliberazione presa in contrasto con tali direttive sarà sospesa ed annullata ai sensi dell'art. 1 bis della legge 12 giugno 1984 n. 219.

4.5.2 I conti aziendali nell'ultimo decennio

Le Ferrovie, nonostante la trasformazione in Ente effettuata con la legge 210/85, continuano ad evidenziare anche nel periodo più recente una situazione squilibrata.

I ricavi tariffari, che nel 1990 sono stati pari a 3.658 miliardi

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

e che nel 1991 saranno prossimi a 4.100 miliardi, sono andati ricoprendo, infatti, una quota via via più modesta dei costi totali (ivi inclusi, cioè, i costi finanziari) (cfr. Tav. 4.5.5) con un aumento dei trasferimenti complessivi dello Stato (cfr. Tav. 4.5.2).

Ciò ha comportato un trasferimento di quote crescenti del costo del servizio ferroviario dall'utente al contribuente.

Sul totale dei costi di esercizio si è progressivamente ridotta l'incidenza percentuale dei costi per il personale passati dal 71,9 per cento del 1980 al 59,8 per cento del 1990, mentre, sempre rispetto al 1980, è sensibilmente cresciuta la quota degli interessi passivi e degli altri costi.

Per ciò che concerne gli investimenti, i dati evidenziano una notevole difficoltà a spendere le somme stanziare nei vari anni, con una consistente formazione di residui (cfr. Tav. 4.5.6).

A questa non brillante situazione economico-finanziaria, dovuta anche a forti esuberi di personale (ora peraltro in via di riduzione) e a una politica di basse tariffe (anch'essa superata negli anni più recenti) fanno riscontro livelli di produttività molto lontani dalla media europea.

Nel 1989, fatta pari a 100 la produttività economica del lavoro (data dalle unità di traffico per addetto) dell'Italia, i corrispondenti valori risultano 183 per la Francia, 136 per la Germania e 119 per la Gran Bretagna (cfr. Tav. 4.5.7), mentre sempre per lo stesso anno, fatto pari a 100, per l'Italia, il numero degli addetti per Km. di linea, i corrispondenti valori sono 69 per la Germania, 62 per la Gran Bretagna, 46 per la Francia.

Peraltro negli anni più recenti si constatano sensibili progressi nella produttività del lavoro, che si accentuano nel periodo '90-91: tra il 1985 ed il 1991 l'indice con base 100 nel 1972 passa da 106,2 a 149,4

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.5.5 FERROVIE DELLO STATO: ALCUNI RAPPORTI SIGNIFICATIVI

COPERTURA DEI COSTI TOTALI (1) MEDIANTE:
(in percentuale)

ANNI	RICAVI TARIFFARI (2)	ALTRI RICAVI (2)	TRASFER. STATO (3)	RISULTATO DI ESERCIZIO (4)	TOTALE COSTI
1972	32,5	19,7	51,6	-	100
1980	22,2	21,6	60,4	-	100
1985	16,4	19,7	67,6	-	100
1986	16,7	15,5	67,7	0,0	100
1987	16,7	15,8	67,5	0,0	100
1988	14,6	23,9	56,8	-4,7	100
1989	15,8	25,1	59,1	0,0	100
1990	14,4	28,4	52,4	-4,8	100

INCIDENZA SUL TOTALE DEI COSTI DI ESERCIZIO (5):
(in percentuale)

ANNI	PERSONALE	BENI E SERVIZI	INTERESSI PASSIVI	ALTRE SPESE (6)	TOTALE
1972	62,6	15,8	21,0	0,6	100
1980	71,9	18,3	9,2	0,6	100
1985	64,0	18,3	16,5	1,2	100
1986	62,1	20,3	16,6	1,0	100
1987	64,2	21,3	13,3	1,2	100
1988	63,6	20,1	15,0	1,3	100
1989	60,9	18,1	18,0	3,0	100
1990	59,8	16,9	20,5	2,8	100

-
- (1) Comprendono i costi correnti (costi di esercizio, ammortamenti e accantonamenti), i costi finanziari (interessi passivi, oneri finanziari, perdite su cambi e partecipazioni) e i costi straordinari.
- (2) Trattasi delle prestazioni a terzi, dei costi capitalizzati, delle rimanenze finali, dei proventi immobiliari, dei recuperi spese, dell'utilizzo fondi, dei redditi finanziari, degli utili su cambi, ecc.
- (3) Trattasi esclusivamente dei trasferimenti correnti.
- (4) Per gli anni fino al 1985 il rapporto non e' significativo in quanto basato su criteri contabili diversi (contabilita' Azienda autonoma).
- (5) Comprendono i costi di produzione, le spese per interessi passivi e le altre spese.
- (6) Trattasi delle spese per controversie, danni non coperti da assicurazione, multe per inadempienze, restituzioni a fornitori ecc.

Fonte: Elaborazioni del Ministero del Bilancio e P.E. su dati Radiografia FF SS., 1990 e conti aziendali.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.5.6

FS: LE SPESE DI INVESTIMENTO

Anni 1972 - 1990

(Milioni di lire)

ANNI	Somme stanziati	Somme pagate nell'anno	Residui dell'anno (1)
Anni preced.	-	-	647.207
1972	216.087	257.648	-41.561
1973	239.791	222.910	16.881
1974	281.768	244.201	37.567
1975	692.825	313.109	379.716
1976	649.645	452.617	197.028
1977	746.812	595.591	151.221
1978	1.176.355	689.101	487.254
1979	1.301.563	764.116	537.447
1980	1.440.385	894.510	545.875
1981	3.260.437	1.182.292	2.078.145
1982	3.640.704	1.939.238	1.701.466
1983	3.525.394	2.656.849	868.545
1984	5.158.674	3.710.220	1.448.454
1985	5.140.535	3.322.884	1.817.651
1986	(2) 5.780.000	4.663.027	1.116.973
1987	(2) 7.250.000	5.248.935	2.001.065
1988	(2) 10.150.000	6.208.051	3.941.949
1989	(2) 8.150.000	4.877.391	3.272.609
1990 (*)	(2) 6.755.000	3.900.000	2.855.000

(1) Ottenuti come saldo fra le somme stanziati e le somme pagate.
(2) Per gli anni 1986-1990 le somme stanziati sono calcolate tenendo conto delle autorizzazioni di spesa delle leggi pluriennali al lordo di eventuali economie (fonte: Relazione generale sulla situazione economica del Paese) e delle assegnazioni ex conto 501 (Rinnovamenti) delle FS.
(*) Dati provvisori.

Fonte: Per gli anni 1972-1985: Rendiconto Generale dell'Amministrazione dello Stato.

Per gli anni 1986-1990: Elaborazioni su dati FS della Funzione Centrale Amministrazione e Controllo e Relazione Generale sulla situazione economica del Paese.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.5.7

FERROVIE DELLO STATO

CONFRONTI INTERNAZIONALI

PRODUTTIVITA' DEL LAVORO (1)

(numeri indici, 1972=100)

ANNI/PAESI =====	ITALIA	GERMANIA	FRANCIA	REGNO UNITO
1972	100,0	100,0	100,0	100,0
1975	91,2	91,0	105,5	106,3
1980	104,6	124,5	126,0	107,4
1981	101,4	123,8	124,9	108,5
1982	101,7	118,9	121,0	103,3
1985	106,2	145,6	125,4	-
1989	123,9	164,6	147,4	196,7
1990	131,2		-	-
1991 (2)	149,4			

(numeri indici ITALIA = 100)

PAESI/ANNI =====	1972 =====	1975 =====	1980 =====	1981 =====	1982 =====	1985 =====	1989 =====
GERMANIA	102	102	122	125	120	140	136
FRANCIA	154	178	185	189	183	182	183
REGNO UNITO	75	87	77	80	76	-	119

(1) Produttivita' economica del lavoro = Unita' di traffico/Numero dipendenti
(tonnellate/km e passeggeri/km. effettivamente trasportati per addetto).

(2) Stime.

Fonte: Elaborazioni del Ministero del Bilancio su dati Union Internationale
des Chemins de fer (UIC).

(Tav. 4.5.7) con un incremento medio del 5,9 per cento.

L'Enel ha registrato nello scorso decennio un sensibile miglioramento del suo conto economico, con percentuali di copertura dei costi tramite i ricavi che vanno dall'84,1 per cento del 1981 al 100,9 per cento del 1990 (cfr. Tav. 4.5.8), conseguendo negli anni 1986-90 un avanzo nel risultato di esercizio.

Anche la quota dei ricavi tariffari e del rimborso per l'onere termico sul totale dei costi è cresciuta fino al 1985, assestandosi negli ultimi anni intorno al 95 per cento.

Per ciò che concerne la copertura degli investimenti con autofinanziamento, si è registrata una evoluzione positiva. Il rapporto percentuale tra ammortamenti stanziati e investimenti fissi si è portato dai livelli prossimi al 25 per cento dei primi anni '80 al livello del 62,1 per cento nel 1991.

La produttività del lavoro (cfr. Tav. 4.5.9) è aumentata in modo soddisfacente, sia se misurata in termini di energia prodotta per dipendente (fatto pari a 100 il valore del 1980, il corrispondente valore del 1990 risulta 146,3), sia se misurata in termini di numero di utenti per addetto (fatto pari a 100 il valore del 1980, il corrispondente valore del 1990 è 120,6). Tali valori, se confrontati con i corrispondenti dati per la Francia e la Gran Bretagna, mostrano che l'evoluzione della produttività del lavoro dell'Enel è stata sostanzialmente in linea con quella dei principali Paesi europei.

Il kwh venduto, calcolato a moneta costante, è progressivamente divenuto meno caro; infatti, fatto pari a 100 il valore del 1963, il costo del kwh ha registrato una continua diminuzione nell'ultimo decennio, arrivando nel 1990 a 59,8.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.5.8 ENEL: ALCUNI RAPPORTI SIGNIFICATIVI

ANNI	grado di copertura dei costi totali mediante ricavi di esercizio (%)	ammortamenti stanziati/ investimenti fissi
1963 (*)	99,4	36,2
1964 (*)	97,8	35,8
1965 (*)	98,1	38,8
1966 (*)	98,0	42,7
1967 (*)	98,3	39,8
1968 (*)	96,4	35,2
1969 (*)	95,4	30,5
1970 (*)	93,4	22,1
1971 (*)	90,8	16,4
1972	86,7	6,3
1973	85,1	40,7
1974	79,7	37,4
1975	83,1	33,9
1976	81,6	31,7
1977	83,8	29,3
1978	89,9	36,0
1979	90,3	33,9
1980	93,6	27,6
1981	84,1	24,1
1982	84,8	25,7
1983	89,8	34,3
1984	100,0	33,9
1985	100,0	47,1
1986	100,1	49,2
1987	100,7	61,5
1988	100,7	82,0
1989	100,7	70,2
1990	100,9	61,0
1991	100,0	62,1

(*) Nel calcolare il rapporto ricavi-costi si e' tenuto conto della rivalutazione degli ammortamenti.

Fonte: Elaborazioni del Ministero del Bilancio su dati ENEL.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.5.9 PRODUTTIVITA', OUTPUT E ADDETTI NELLE AZIENDE
ELETTRICHE DI ALCUNI PAESI, 1980 - 1990

Numeri indice, 1980 = 100

Azienda elettrica	Anni	Produttivita'		Addetti
		Energia per addetto	Utenti per addetto	
ENEL	1980	100,0	100,0	100,0
	1985	115,3	109,6	98,9
	1986	118,5	111,3	98,7
	1987	125,8	113,7	98,0
	1988	131,5	114,8	98,4
	1989	143,1	118,4	96,9
	1990	146,3	120,6	96,5
ELECTRICITE' DE FRANCE	1980	100,0	100,0	100,0
	1985	116,9	94,3	114,0
	1986	123,3	95,2	114,2
	1987	130,4	96,9	113,7
	1988	136,0	98,6	113,4
	1989	143,2	101,7	112,3
	1990	149,2	104,3	110,5
ELECTRICITY COUNCIL	1980	100,0	100,0	100,0
	1985	127,6	123,3	85,0
	1986	131,9	125,2	84,6
	1987	136,4	127,0	84,0
	1988	139,7	128,9	83,9
	(*)			

(*) Per gli anni 1989 e 1990 i dati aggregati non sono disponibili in relazione all'avvenuta privatizzazione.

Fonte: ENEL.

Anche la qualità del servizio ha fatto registrare un miglioramento, se si considera che il tempo medio intercorso tra la richiesta e l'esecuzione di un intervento sui contatori è passato dai 14 giorni del 1988 ai 7 giorni del 1990.

L'Amministrazione delle Poste e Telecomunicazioni, pur evidenziando nel corso degli anni '80 un miglioramento del grado di copertura dei pagamenti correnti con ricavi tariffari, passato dal 48 per cento del 1980 al 75 per cento nel 1990 (cfr. Tav. 4.5.10), fa registrare nel periodo considerato un persistente squilibrio di bilancio, in parte ricollegabile ad agevolazioni tariffarie (tariffe agevolate per le stampe) che dal 1989 in poi trovano minore giustificazione essendo stati rimossi i vincoli normativi esistenti in precedenza (revisione dell'art. 28 legge 416/81, "legge sull'editoria", effettuata con la legge 155/89).

L'analisi della composizione della spesa mostra, inoltre, che il peso delle spese per il personale sui pagamenti correnti si mantiene su valori superiori al 70 per cento per tutto il periodo in esame.

La copertura delle spese finali con trasferimenti statali ha teso a ridursi passando dal 26 per cento del 1985 al 19,9 per cento nel 1991. Tale positivo risultato risente anche degli effetti prodotti dalla legge finanziaria 1988 (art. 13 comma 23 legge 67/88) con la quale la sovvenzione di equilibrio è stata ridotta del 15 per cento all'anno a partire dal 1989.

Se si passa poi all'esame della produttività del lavoro, i dati disponibili evidenziano per il rapporto traffico/dipendenti un trend di crescita negativo fino al 1986 ma con un recupero nel periodo più recente.

In effetti, alla consistente crescita del personale avvenuta nei primi anni '80 per conseguire obiettivi di carattere sociale (contenimento della disoccupazione) completamente estranei a considerazioni di efficienza

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.5.10

POSTE E TELECOMUNICAZIONI

ALCUNI RAPPORTI SIGNIFICATIVI

ANNI	Grado di copertura dei pagamenti correnti con ricavi tariffari (%)	Incidenza delle spese personale sui pag. correnti (%)
	1960	97
1965	78	81
1970	87	78
1975	49	66
1980	48	66
1981	47	77
1982	53	75
1983	64	76
1984	62	76
1985	62	76
1986	71	69
1987	72	74
1988	70	72
1989	72	75
1990	75	76

INDICI DELLA PRODUTTIVITA' DEL LAVORO

(1976 = 100)

	TRAFFICO (*)	PERSONALE	TRAFFICO/ PERSONALE
1976	100,0	100,0	100,0
1977	94,2	103,2	91,2
1978	96,5	102,5	94,1
1979	102,5	104,7	98,0
1980	106,6	105,4	101,1
1981	110,9	111,1	99,8
1982	112,9	122,4	92,2
1983	113,6	124,0	91,6
1984	119,2	123,6	96,4
1985	122,6	128,0	95,8
1986	126,1	134,3	93,9
1987	134,4	135,2	99,4
1988	141,3	137,2	103,0
1989	151,5	133,5	113,5
1990	145,5	137,2	106,0

(*) Traffico omogeneizzato

Fonte: Elaborazione del Ministero del Bilancio su dati Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese e su dati Amministrazione P.T..

aziendale, ha fatto seguito un blocco parziale del turn-over, riconducibile alla legge 554/1988 e successive proroghe.

La distribuzione territorialmente e funzionalmente squilibrata del personale medesimo e l'uso insufficiente delle tecniche di informatizzazione e di gestione hanno determinato tuttavia un recupero meno marcato degli standards qualitativi del servizio che, nel nostro Paese, sono nettamente inferiori a quelli prevalenti nei principali Paesi europei (nel 1988, ad esempio, in Italia, il tempo medio di inoltro per la posta prioritaria era di 5 giorni, mentre tale tipo di posta veniva smistato nell'arco della giornata in Belgio, Germania e Gran Bretagna).

La Sip evidenzia nell'ultimo decennio un costante miglioramento dei dati del suo conto economico-finanziario.

Infatti, il grado di copertura dei costi totali con i ricavi di esercizio si mantiene per tutto il decennio a livelli superiori al 100 per cento (cfr. Tav. 4.5.11) e nel contempo si registra una costante crescita, in valore assoluto, del risultato di esercizio.

Per quanto riguarda la capacità di autofinanziamento degli investimenti, il rapporto percentuale tra ammortamenti e investimenti è passato dal 37,5 per cento del 1981 al 55,2 per cento del 1990, con punte superiori al 70 per cento negli anni '87 - '88.

Positiva è stata l'evoluzione della produttività del lavoro, misurata in termini di numero degli abbonati per dipendente (fatto pari a 100 il valore del 1980, il corrispondente valore per il 1990 è 143,8), mentre non soddisfacente è stato l'andamento del costo medio per abbonato

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.5.11

SIP

ALCUNI RAPPORTI SIGNIFICATIVI

ANNI	Grado di copertura dei costi totali con ricavi di esercizio (1)	Ammortamenti stanziati/ invest. fissi
1981	106,1	37,5
1982	104,3	31,3
1983	104,4	31,4
1984	105,2	45,8
1985	104,9	53,5
1986	103,9	67,3
1987	104,5	79,6
1988	104,0	74,5
1989	103,4	59,6
1990	102,8	55,2

ANNI	Numero indice del costo medio per abbonato (2)	Numero indice degli abbonati per dipendente (3)
1980	100,0	100,0
1981	98,7	106,7
1982	100,1	110,7
1983	94,9	114,6
1984	92,7	120,2
1985	91,0	127,0
1986	93,2	133,1
1987	94,1	137,6
1988	98,8	137,1
1989	103,1	139,9
1990	104,1	143,8

(1) I costi totali comprendono gli ammortamenti.

(2) Trattasi del costo medio per abbonato in termini reali (1980=100).

(3) Numeri indici 1980=100.

Fonte: Elaborazioni del Ministero del Bilancio e P.E. su dati SIP e Relazione CIP.

che, in termini reali, si è portato nel 1989 e nel 1990 su livelli più elevati rispetto a quelli del 1980. Con riferimento al sistema delle telecomunicazioni nel suo complesso, studi recenti relativi ai confronti internazionali evidenziano per l'Italia un andamento positivo della produttività del lavoro, sostanzialmente in linea con quello dei principali Paesi europei (cfr. Tav. 4.5.12).

Per quanto riguarda gli indicatori di qualità SIP, è migliorato il tempo medio di ripristino dell'impianto base che è passato dalle 27,5 ore solari del 1981 alle 14,6 ore solari del 1990; anche il tempo medio di attesa dell'allacciamento telefonico è diminuito, passando dai 10-11 mesi del triennio '80-'82 a 33 giorni nel 1990, pur restando al di sotto degli standards europei (in Francia e in Gran Bretagna, ad esempio, bastano pochi giorni, mentre in Germania il tempo di attesa non supera i 10 giorni). Tuttavia, se si considera la percentuale di chiamate andate a buon fine, essa continua a mantenersi di poco superiore al 50 per cento anche negli anni più recenti.

I bilanci delle Aziende Municipalizzate evidenziano, negli anni '80, la tendenza già iniziata nella seconda metà degli anni '70, al raggiungimento di un sostanziale equilibrio per quasi tutti i settori - fatta eccezione per i trasporti locali e gli acquedotti - sia a causa di un rallentamento della crescita delle spese, sia in seguito a più consistenti adeguamenti tariffari.

In particolare, il grado di copertura dei costi con i ricavi di esercizio passa dal 68,4 per cento del 1981 al 96,4 per cento nel 1990, mentre le spese per il personale sul totale dei costi diminuiscono dal 50,8 per cento del 1981 al 40,9 per cento nel 1990 (cfr. Tav. 4.5.13).

Migliora sensibilmente la capacità di autofinanziamento degli

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.5.12

TELECOMUNICAZIONI: PRODUTTIVITA' DEL LAVORO

CONFRONTI INTERNAZIONALI

(numeri indici 1980=100)

Paese	Anni	Produttivita'		Addetti
		Conversaz. per addetto (*)	Abbonati per addetto	
ITALIA	1980	100,0	100,0	100,0
	1985	124,4	126,6	105,5
	1986	130,1	132,4	105,9
	1987	139,4	139,2	105,4
	1988	144,4	141,2	109,2
	1989	157,5	146,0	111,8
FRANCIA	1980	100,0	100,0	100,0
	1985	138,3	136,5	106,1
	1986	147,3	143,9	104,5
	1987	164,8	153,5	101,6
	1988	173,2	161,8	100,3
	1989	189,6	171,8	98,6
REGNO UNITO	1980	100,0	100,0	100,0
	1985	125,3	122,1	95,7
	1986	129,6	125,1	95,3
	1987	n.d.	128,2	96,1
	1988	n.d.	130,3	99,1
	1989	n.d.	n.d.	n.d.
GERMANIA	1980	100,0	100,0	100,0
	1985	119,4	113,8	109,2
	1986	124,2	116,3	110,2
	1987	128,9	118,9	111,0
	1988	131,8	122,6	111,1
	1989	134,7	126,9	111,1

(*) Per la Francia trattasi degli impulsi per addetto.

Fonte: Elaborazioni del Consorzio MIP - Politecnico di Milano su dati CEPT e SIP.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4.5.13

AZIENDE MUNICIPALIZZATE
ALCUNI RAPPORTI SIGNIFICATIVI

ANNI	Grado di copertura dei costi totali mediante ricavi di esercizio (%)	Ammortamenti stanziati / investimenti fissi	Costi del personale sul totale costi (%)
1981	68,4	28,2	50,8
1982	96,2	31,8	46,3
1983	94,0	35,0	45,4
1984	94,6	33,8	44,6
1985	95,5	37,2	44,3
1986	94,7	39,9	43,6
1987	97,5	40,1	42,6
1988	97,6	39,4	40,8
1989	96,7	43,3	40,9
1990	96,4	43,3	40,9

RAPPORTO TRA AMMORTAMENTI E INVESTIMENTI (%)

	ACQUEDOTTI	ELETTRICO	GAS	TRASPORTI	ALTRI SETTORI (**)
1981	31,5	17,5	49,1	29,6	31,4
1982	24,5	35,8	49,8	28,2	30,5
1983	37,2	33,0	48,8	31,7	35,0
1984	43,4	35,5	44,9	26,7	29,7
1985	41,0	34,4	48,3	31,7	44,3
1986	50,3	47,0	47,3	27,1	44,4
1987	50,3	46,9	47,1	26,7	44,9
1988(*)	50,9	45,7	51,6	31,0	29,7
1989(*)	50,4	46,9	46,9	37,2	44,8
1990(*)	50,6	46,9	46,9	37,2/	44,8

(*) Dati stimati

(**) Igiene urbana, centrali del latte, farmacie.

Fonte: Elaborazioni su dati R.G.S.E.

investimenti, soprattutto per acquedotti e settore elettrico; per il complesso delle Aziende il rapporto percentuale ammortamenti/investimenti sale dal 28,2 per cento del 1981 al 43,3 per cento del 1990.

Nonostante questa buona situazione complessiva, permangono, però, consistenti squilibri di bilancio per i settori dei trasporti e degli acquedotti, anche se per quanto riguarda questi ultimi si registra un graduale miglioramento per la quota, peraltro molto limitata (2 per cento), gestita dalle Municipalizzate, a fronte di un persistente squilibrio per la quota di acquedotti gestiti in economia dai Comuni.

5.

GLI INVESTIMENTI PUBBLICI

PAGINA BIANCA

5.1 Pagamenti per spese di investimento delle Pubbliche Amministrazioni e degli Enti del Settore Pubblico Allargato

Sulla base degli impegni in essere e dei pagamenti effettuati nei primi 6-8 mesi dell'anno, si valuta che nel 1991, i pagamenti per investimenti diretti effettuati dalle Pubbliche Amministrazioni si attesteranno sui 47.600 miliardi, con un incremento monetario del 4 per cento circa che corrisponde ad un decremento in termini reali di circa il 2 per cento. Considerati anche gli Enti del Settore Pubblico Allargato, la spesa dovrebbe raggiungere i 65.300 miliardi confermando per l'intero Settore pubblico un decremento reale della spesa di investimento dell'ordine dell'1,5-2 per cento.

L'azione di contenimento della spesa, resa necessaria dalla esigenza di perseguire in via prioritaria il risanamento dei conti pubblici, ha teso a salvaguardare la capacità di intervento nei comparti che maggiormente contribuiscono ad aumentare l'efficienza del nostro sistema produttivo, quali sono senza dubbio quello dei trasporti ferroviari, delle telecomunicazioni e della difesa del suolo, nei quali nel 1991 si sono avuti, viceversa, andamenti riflessivi che in parte derivano da fatti contingenti - quale la sopravvenuta esigenza di fronteggiare un maggiore fabbisogno di cassa del Tesoro - ed in parte dalle difficoltà che incontrano alcune Amministrazioni ed Enti nell'imprescindibile riordinamento delle loro strutture operative.

Per quanto attiene alle Pubbliche Amministrazioni, tenuto conto delle competenze ai diversi livelli istituzionali, la politica restrittiva ha inciso in maniera prevalente sugli investimenti degli Enti locali (Comuni e Province) che, nel 1991, si prevede effettueranno pagamenti per spese di investimento per 17.000 miliardi, con un calo, rispetto al 1990,

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

 Tav. 5.1.1 SPSE PER INVESTIMENTI PUBBLICI
 (miliardi di lire)

Pubblica Amministrazione ed Enti	1990				1991			
	Valore ass.	Var. % su 1989	Comp. % su P.A.	Comp. % su S.P.A.	Valore ass.	Var. % su 1990	Comp. % su P.A.	Comp. % su S.P.A.
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	14086	17.5%	30.8%	22.5%	15290	8.5%	32.2%	23.4%
-Stato	5060	7.9%	11.1%	9.1%	5450	7.3%	11.5%	8.3%
-Aziende autonome (ANAS e Foreste dem.)	4171	56.3%	9.1%	6.7%	4740	13.6%	10.0%	7.3%
-Altri enti amm. centr. (compr. Ag. Mezzogiorno)	4835	4.8%	10.6%	7.7%	5100	5.5%	10.7%	7.8%
AMMINISTRAZIONI LOCALI	28831	4.8%	63.0%	46.1%	29350	1.8%	61.7%	44.9%
-Regioni	5040	14.0%	11.0%	8.1%	5800	15.1%	12.2%	9.9%
-Province e Comuni	17746	3.8%	38.8%	28.4%	17000	-4.2%	35.8%	26.0%
-Ospedali e USL	1990	17.1%	4.4%	3.2%	2300	15.6%	4.8%	3.5%
-Altri Enti AMM. Loc.	4055	-5.8%	8.9%	6.5%	4250	4.8%	8.9%	6.5%
Enti di Previdenza	2820	15.6%	6.2%	4.5%	2900	2.8%	6.1%	4.4%
TOTALE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	45737	9.0%	100.0%	73.2%	47540	3.9%	100.0%	72.8%
AZIENDE AUTONOME (Monopoli, Poste e telec. Servizi telefonici)	2902	15.8%		4.6%	2853	-1.7%		4.4%
ENTE FERROVIE DELLO STATO	4248	-20.2%		6.8%	4500	5.9%		6.9%
AZIENDE MUNICIPALIZZATE	1645	3.6%		2.6%	1740	5.8%		2.7%
TOTALE SETTORE PUBBLICO	54532	6.2%		87.2%	56633	3.9%		86.7%
ENEL	7979	9.3%		12.8%	8667	8.6%		13.3%
TOTALE SETTORE PUBBLICO ALLARGATO	62511	6.6%		100.0%	65300	4.5%		100.0%

di circa il 4 per cento (-6 per cento circa in termini reali).

Sul piano delle Amministrazioni locali nel loro complesso, la spesa dovrebbe raggiungere i 29.350 miliardi con un incremento nominale dell'1,8 per cento. Ad un ritmo elevato hanno continuato a svilupparsi, infatti, gli investimenti delle Regioni, delle USL e degli ospedali, come pure quelli delle Università; mentre viene confermato l'andamento riflessivo della spesa degli Istituti Autonomi delle Case Popolari, che registrano ritardi di un biennio circa nella realizzazione dei programmi finanziati sul programma decennale previsto dalla legge 457/78 e succ. integr.

Le Amministrazioni centrali dovrebbero registrare una crescita dell'8,5 per cento (+2,5 per cento in termini reali). Avuto riguardo alla categoria di opere, la maggiore espansione si rileva nel comparto dell'edilizia pubblica varia, specie in relazione ai maggiori investimenti operati dal Ministero delle Finanze e nelle opere stradali, avendo l'ANAS continuato a registrare, sulla scia degli snellimenti procedurali attuati con la legge 205/90 relativa ai mondiali di calcio, una forte espansione degli investimenti anche nel 1991. Una crescita si riscontra pure nel comparto delle opere aeroportuali, mentre stentano, viceversa, a decollare gli investimenti per la difesa del suolo per il ritardo che accusano le realizzazioni previste dalla legge 183/89.

Per gli Enti di previdenza si sconta un andamento negativo in termini reali in quanto, per fatti amministrativi, l'autorizzazione dei piani di investimento del 1990 ha registrato un ritardo che si è ripercosso in termini di pagamento nel 1991, salvo che negli ultimi mesi dell'anno non si abbia un recupero di spesa maggiore del previsto.

Degli Enti del Settore Pubblico Allargato solo l'ENEL, pur mantenendosi al di sotto delle previsioni, ha realizzato investimenti per un valore (8.667 miliardi) che supera, in termini reali, quello del 1990

(+3 per cento).

Le spese di investimento delle Aziende autonome sono sostanzialmente in calo per quanto concerne l'Amministrazione delle Poste, che attende l'approvazione del nuovo programma straordinario di interventi essendo ormai terminata la realizzazione dei piani finanziati a carico della legge 39/82, mentre per l'Azienda di Stato per i servizi telefonici la minore spesa consegue a temporanee restrizioni di cassa imposte in concomitanza con il peggioramento del fabbisogno statale nel corso dell'anno.

Una spesa stazionaria in termini reali si prevede per le Aziende Municipalizzate.

Per quanto attiene infine all'Ente Ferrovie dello Stato, il 1991 è risultato ancora un anno difficile in relazione ai ritardi verificatisi nell'avvio dei nuovi interventi previsti nel "Piano di ristrutturazione per il risanamento e lo sviluppo dell'Ente Ferrovie dello Stato" approvato con D.I. n. 48T del 30 aprile 1990, ma reso pienamente operativo solo sul finire dell'anno. Sul piano delle realizzazioni il grande rilancio degli investimenti ferroviari risulta pertanto slittato al 1992.

Lo Stato

Sulla base degli impegni e dei pagamenti disposti a tutto il mese di agosto, si valuta che nel 1991 le spese per investimento delle Amministrazioni centrali dello Stato e degli Organi costituzionali si attesteranno, in termini di contabilità nazionale, sui 5.450 miliardi con un incremento nominale dell'ordine del 7,3 per cento sui dati consuntivi del 1990.

Di detti investimenti oltre il 20 per cento concerne l'acquisto di

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

beni mobili, macchine ed attrezzature scientifiche ed il restante 80 per cento circa gli investimenti in opere pubbliche ed in agricoltura.

Il Ministero dei Lavori pubblici ha visto nell'anno ulteriormente diminuire la sua quota di partecipazione agli investimenti in opere pubbliche. La spesa dovrebbe comunque raggiungere i 2.000 miliardi e riferirsi per oltre il 50 per cento all'edilizia pubblica varia che mantiene un trend espansivo potendo contare, oltre che sui normali fondi di bilancio, sui finanziamenti straordinari previsti dalla legge 99/85 e succ. integ. nonché sui finanziamenti per i programmi di edilizia carceraria (legge 404/77 e succ. integ.), per la costruzione di caserme per l'arma dei carabinieri (legge 16/85), per le infrastrutture per il Corpo delle guardie di finanza (legge 831/86) e per il potenziamento servizi del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco (legge 197/85).

Gli investimenti in opere idrauliche e di difesa del suolo, pur rappresentando il 18-20 per cento della spesa, continuano a svilupparsi al di sotto delle potenzialità offerte dai finanziamenti in essere, in particolare per i ritardi che accusa la realizzazione degli investimenti previsti dalla legge 183 del 1989.

Gli investimenti in opere marittime, come già nello scorso esercizio, sono scesi al 12 per cento della spesa complessiva ponendosi all'incirca sullo stesso livello degli interventi attuati in conseguenza di pubbliche calamità.

Il Ministero delle Finanze a tutto agosto ha effettuato pagamenti per 433 miliardi e prevede di superare a fine anno i 700 miliardi a fronte dei 186 miliardi del 1990.

La forte espansione è dovuta al fatto che sono venute a

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

maturazione nel 1991 una serie di operazioni avviate negli esercizi precedenti. Come è noto gli investimenti del Ministero delle Finanze attengono all'acquisto o alla costruzione diretta di fabbricati e relative attrezzature da destinare a nuove sedi di uffici finanziari ed a centri di servizio.

In particolare nel 1991 sono state definite le seguenti operazioni di acquisto: fabbricato a New York per la scuola di cultura italiana; fabbricato a Roma/2 per la Conservatoria dei registri immobiliari; fabbricati per uffici finanziari a Milano/2, a Vicenza/1, a Vicenza/2, a Belluno ed a Bari/2.

Inoltre nel 1991 sono stati portati avanti i lavori in corso per i centri di servizio delle città di Bologna, Genova, Palermo, Pescara, Salerno, Torino e Trento e definiti i progetti per i nuovi centri di Firenze, Bergamo e Cagliari.

Le spese per investimento del Ministero di Grazia e Giustizia dovrebbero attestarsi su di un livello alquanto inferiore a quello dello scorso anno (250 miliardi contro i 279 del 1990).

Il 55 per cento della spesa attiene alla costruzione di aule ed uffici giudiziari ed alla ristrutturazione di istituti e servizi penitenziari. Il rimanente 45 per cento circa riguarda l'acquisto di beni mobiliari, attrezzature e macchine scientifiche in gran parte destinati alla realizzazione dei programmi di automazione. Sono in corso di definizione i programmi da attuarsi a carico dei finanziamenti previsti dalla legge 124/90 che mirano a sostenere con adeguate strutture la riforma del processo penale.

Il Ministero dei Trasporti a tutto agosto ha effettuato investimenti per circa 316 miliardi e a fine anno dovrebbe raggiungere i

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

500 miliardi. Dinamici sono stati gli investimenti nel comparto delle opere aeroportuali in quanto sono entrati in piena fase attuativa i programmi previsti dalla legge 449/85 che riguardano gli aeroporti di Roma-Fiumicino e di Milano-Malpensa.

Gli investimenti del Ministero della Difesa potrebbero attestarsi sui 300 miliardi dei quali circa un quarto concernono opere immobiliari, ed in particolare la costruzione di alloggi di servizio previsti dalla legge 497/78e succ. integ., i programmi relativi all'ammodernamento del servizio fari e segnalazioni marittime (L. 335/85), nonché la realizzazione della Scuola allievi Carabinieri di Reggio Calabria finanziata a valere sui fondi FIO 1989.

Gli investimenti per attrezzature, che dovrebbero superare i 200 miliardi, attengono alle spese per la ricerca scientifica, all'acquisto di apparecchiature per l'assistenza al volo, alla realizzazione di un sistema di stazioni in grado di utilizzare ed integrare i dati meteorologici forniti dal satellite "Meteo Sat", nonché il programma di costruzione di navi cisterna da utilizzare per il rifornimento idrico delle isole minori, ulteriormente rifinanziato con la legge 51/90.

Il Ministero della Marina Mercantile prevede di realizzare investimenti per 100 miliardi che interessano prevalentemente i programmi finanziati con la legge 979/82 e succ. integ. relativi alla difesa del mare ed al potenziamento logistico delle capitanerie di porto, nonché il programma per il risanamento del Mare Adriatico di cui alla legge 57/90.

Per il Ministero dei Beni culturali si prevede una spesa per investimento di 550 miliardi.

Il Ministero dell'Agricoltura e Foreste nei primi 6 mesi del 1991 ha effettuato spese di investimento per 150 miliardi circa a valere prevalentemente sulle disponibilità residue della legge 752/86 che nel 1990

ha esaurito il periodo di attività. Tenuto conto che nel luglio del 1991 è entrata in attuazione la legge 201 che comporta il differimento delle disposizioni di detta legge 752/86 ed il rifinanziamento della medesima per 5.760 miliardi nel periodo 91-92, si valuta per l'intero anno una spesa di investimento dell'ordine di 335 miliardi. Come di consueto oltre il 55 per cento concerne gli investimenti nel comparto della bonifica e dei miglioramenti fondiari, il 39 per cento i comparti dell'agricoltura, della tutela dei prodotti agricoli e dell'alimentazione ed il 13 per cento il settore dell'economia montana e forestale.

L'Azienda Nazionale Autonoma delle Strade

Sulla base degli impegni assunti e dei pagamenti già disposti nei primi 8 mesi dell'anno, si valuta che l'ANAS realizzerà nel 1991 investimenti per oltre 4.700 miliardi, continuando quindi nel trend espansivo innescato con le procedure straordinarie previste dalla legge 205/89. Come è noto detta legge ha notevolmente abbreviato l'iter procedurale cui è sottoposta la spesa nella fase progettuale in quanto tutti i soggetti legittimati ad esprimersi nella propria competenza istituzionale sui progetti delle opere prese in esame possono pronunciarsi simultaneamente in sede di "conferenza dei servizi".

Oltre il 50 per cento della spesa ha interessato i programmi concernenti leggi di spesa a carattere pluriennale. In conto del programma triennale per la viabilità statale, di cui alla legge 843/1978 e succ. integr., nei primi otto mesi del '91 sono stati disposti pagamenti per 189 miliardi, che hanno portato l'erogazione complessiva all'87 per cento dell'intera autorizzazione di spesa.

Il programma triennale di interventi relativi al "piano decennale della grande viabilità", di cui alla legge 526/1985 e succ. integr., ha dato luogo ad esborsi per 868 miliardi. Mentre sui programmi autorizzati con la legge n. 910/1986 sono stati pagati 165 miliardi per il completamento delle opere autostradali già programmate e parzialmente finanziate con altri provvedimenti; 145 miliardi per gli interventi che attengono all'autostrada Salerno-Reggio Calabria e 144 miliardi per i lavori dell'autostrada Livorno-Civitavecchia. Si segnalano infine le realizzazioni sulla legge 205/89 relativa a interventi infrastrutturali nelle aree interessate ai campionati mondiali di calcio del 1990, che ha dato luogo a pagamenti per circa 296 miliardi.

Gli altri Enti dell'Amministrazione Centrale

Sono inclusi in questo aggregato, oltre all'Agenzia per lo sviluppo del Mezzogiorno, tre categorie di Enti: Enti Economici, in cui rientrano l'ACI, l'ICE, la Cassa per la formazione della proprietà contadina, il Fondo per la protezione civile, per la parte che si traduce in spese di investimenti diretti; Enti di ricerca, quali l'ENEA, l'INFN, l'ISCO, l'ISPE ed enti assistenziali, quali il CONI e la CRI.

Complessivamente si valuta che questi Enti effettuino nel 1991 investimenti per 5.000 - 5.100 miliardi, dei quali 3.900 - 4.000 attengono all'Agenzia per lo Sviluppo del Mezzogiorno, che nei primi 6 mesi dell'anno ha disposto pagamenti per investimenti diretti per 1.839 miliardi di cui 1.053 miliardi per l'attività di completamento della "gestione separata" ed i rimanenti 786 miliardi per gli interventi previsti dal 1° e 2° piano annuale.

Per quanto riguarda i principali altri Enti, sono previsti investimenti per 160 miliardi a carico del Fondo per la formazione della proprietà contadina, per 50 miliardi a carico del Fondo per la protezione civile e per 275 miliardi da parte dell'ENEA.

Le Regioni

I pagamenti effettuati nel primo semestre dell'anno, pari a 1950 miliardi, fanno prevedere - in termini di contabilità nazionale - che la spesa delle Regioni per investimenti diretti raggiunga a fine anno, i 5.800 miliardi, con un incremento nominale, rispetto al 1990, del 15,0.

Le Regioni a Statuto Speciale tendono ancora ad assicurare il 70 per cento della spesa totale della categoria, confermando la tendenza alla concentrazione in pochi enti dell'intervento diretto.

Nel valutare il peso che assume la spesa delle Regioni a Statuto Speciale nell'ambito degli investimenti regionali complessivi, occorre tenere presente che i rispettivi statuti spesso autorizzano il diretto intervento delle amministrazioni regionali in settori di intervento che, presso le Regioni a Statuto Ordinario, sono generalmente riservati alle amministrazioni locali (Comuni e Province).

In prospettiva va tenuto presente che la capacità di spesa delle Regioni a Statuto Speciale e delle Province Autonome di Trento e Bolzano a partire dal 1990 è rimasta in parte ridimensionata poiché, in base all'art. 20 del D.L. 415/1989 cvt. nella legge 38/1990, dette Amministrazioni sono state escluse dal riparto di taluni fondi settoriali che venivano dati loro in aggiunta a quelli che ricevono in base ai rispettivi statuti.

Nell'ambito delle Regioni a Statuto Ordinario, le quote più rilevanti di investimento continuano ad essere assorbite dalla Calabria.

dall'Emilia Romagna, dal Veneto e dalla Campania.

Riguardo alla distribuzione territoriale, i dati relativi al primo semestre indicano che la spesa interessa per oltre il 67 per cento le Regioni del Mezzogiorno. Gli investimenti risentono del carattere redistributivo della legislazione nazionale che, nell'assegnare le risorse, privilegia le Regioni del Mezzogiorno (interventi straordinari che fanno attualmente capo alle leggi 64/1986 e 246/1989) e della presenza, in tale aggregato, delle due maggiori Regioni a Statuto Speciale, la Sicilia e la Sardegna, che a norma dei rispettivi statuti godono di consistenti dotazioni di fondi speciali (Fondo di Solidarietà per la Sicilia, Piano di Rinascita della Sardegna).

Fra le leggi più recenti che comportano trasferimenti alle Regioni si ricordano, in particolare per quanto riguarda il settore avente per oggetto la tutela ambientale, la legge 183/1989 sulla difesa del suolo, la legge 305/1989 che tratta in maniera specifica la programmazione per la tutela dell'ambiente, la legge 283/1989 (eutrofizzazione del Mare Adriatico) e la legge 71/1990.

Si rileva, infine, che in conto dei progetti di competenza delle Amministrazioni locali finanziati sul Fondo Investimenti ed occupazione nei primi 6 mesi dell'anno in corso sono stati effettuati pagamenti per 830 miliardi, di cui si valuta che circa il 50 per cento riguardino progetti di competenza regionale.

Gli Enti locali

Secondo i dati della "Relazione trimestrale di Cassa del Ministero del Tesoro, nei primi 6 mesi del 1991 i pagamenti per investimenti diretti

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

effettuati dai Comuni e dalle Province sono ammontati a 7.720 miliardi con un decremento del 6,2 per cento rispetto ai valori del primo semestre dello scorso anno.

Questo andamento negativo consegue alla politica fortemente restrittiva attuata dal Governo negli ultimi esercizi. Tuttavia, considerato lo slittamento al secondo semestre del trasferimento diretto di fondi ai Comuni terremotati della Campania, Basilicata e Puglia ai sensi dell'art. 3 della legge 219/81, da cui si attende negli ultimi mesi dell'anno un consistente recupero negli esborsi di detti Comuni, si valuta che il 1991 - in termini di contabilità nazionale - possa chiudere con una spesa di investimento degli Enti locali nel loro complesso dell'ordine di 17.000 miliardi, contenendo il calo nominale rispetto al 1990 al 4 per cento.

In conto degli investimenti finanziati dalla Cassa Depositi e Prestiti nei primi 8 mesi del 1991 si sono avuti pagamenti per 4.394,5 miliardi, con una flessione, rispetto allo stesso periodo del '90, del 24,2 per cento (-28,4 per cento sui mutui ordinari e -9,4 per cento sui finanziamenti previsti da leggi speciali). La flessione evidenziata dai dati della "Cassa" consegue al diminuito peso che l'Istituto negli ultimi esercizi ha avuto nel finanziamento con ricorso al mercato delle spese di investimento degli Enti locali. Tale partecipazione che era stata in crescita dal 1985 al 1988 (passando dal 77,1 per cento all'85,5 per cento) ha cominciato a diminuire nel 1989 (84,2 per cento) e, secondo i dati relativi all'indagine annuale svolta dal Ministero del Tesoro, nel 1990 sembra essere scesa a poco più del 70 per cento di un ammontare complessivo di mutui più che dimezzato. Nel 1991, poi, i dati dei primi 8 mesi evidenziano una ulteriore riduzione delle concessioni del 23,4 per cento rispetto ad analogo periodo del 1990 (-20,7 sui mutui ordinari e

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

-29 sui mutui discendenti da leggi speciali) per cui sembra difficile prevedere che a fine esercizio la "Cassa" possa arrivare ai 5.500 miliardi previsti per il 1991 dall'art. 14 della legge 202 del luglio 1991.

Per quanto attiene ai finanziamenti a carico diretto del Bilancio statale, nel primo semestre dell'anno un maggiore sostegno agli investimenti delle Amministrazioni Locali è venuto dai pagamenti effettuati tramite la Cassa DD.PP. sugli stanziamenti del Fondo Investimento ed Occupazione di competenza regionale, che nei primi 6 mesi sono stati pari a 830 miliardi contro i 325 del 1990, e che per circa il 50 per cento si ritiene interessino gli Enti locali in senso stretto.

Come già indicato si è verificata, viceversa, una stasi nel trasferimento dei fondi autorizzati dalla Legge 219/81 ai Comuni terremotati della Basilicata, Puglia e Campania, per i quali è però attualmente in corso un accreditamento di 2.500 miliardi che negli ultimi mesi dell'anno dovrebbe incidere considerevolmente sulla spesa di detti Enti.

Fra i trasferimenti diretti agli Enti locali si ricorda che nei primi otto mesi sono stati messi a disposizione del Comune di Reggio Calabria 70 miliardi a valere sulla legge 246/89.

Non si dispone di dati aggiornati che consentano di valutare se si stia verificando un maggiore concorso al finanziamento delle spese di investimento dei Comuni da parte del sistema creditizio in relazione alle nuove norme che non impongono più agli Enti locali di ricorrere al finanziamento degli Istituti di credito solo dopo aver sentito la Cassa DD.PP. (Legge 403/90 di cvs. D.L. 310/90), ed al fatto che con l'art. 14 della legge 201/91 è consentito agli Istituti di Credito di intervenire anche nei finanziamenti previsti da leggi speciali con ammortamento a totale carico dello Stato purchè resti invariato l'onere previsto.

Le Unità Sanitarie locali e gli Enti Ospedalieri
a carattere scientifico

Nel corso del primo semestre del 1991 le spese di investimento delle Unità Sanitarie Locali hanno raggiunto i 959 miliardi di lire con un incremento del 26,5 per cento rispetto ai primi sei mesi del 1990.

Alla fine dell'anno, considerati anche gli esborsi degli Enti Ospedalieri a carattere scientifico, il livello dei pagamenti complessivi dovrebbe attestarsi sui 2.300 miliardi, con un incremento nominale del 15,6 per cento rispetto al 1990.

L'andamento della spesa nei primi sei mesi del 1991 sembra confermare che sono in fase di esaurimento talune delle vischiosità che hanno caratterizzato la realizzazione degli investimenti nel settore sanitario pubblico.

Gli investimenti di questo comparto sono finanziati in via ordinaria con la parte capitale del Fondo Sanitario Nazionale.

Detto "Fondo", previsto dalla legge 833/1978, viene determinato annualmente su base triennale con la legge finanziaria e ripartito con delibere del CIPE fra le Regioni, gli Istituti di ricovero e cura e per talune specialità specifiche.

I trasferimenti alle Unità Sanitarie Locali sono effettuati dalle Regioni, per cui l'utilizzo dei fondi è soggettivo a tre livelli decisionali.

Si tenga presente che a partire dal 1990 le Regioni a Statuto Speciale e le Province Autonome di Trento e Bolzano sono escluse dal riparto del "Fondo" ai sensi della legge 38/1990.

L'esame della distribuzione dei pagamenti per Regioni evidenzia l'esistenza di differenze non solo in termini di valori assoluti ma anche di trend. A fronte di Regioni che in questa prima parte dell'anno hanno

consolidato il loro livello di spesa (Lombardia, Veneto, Emilia Romagna), altre Regioni hanno registrato, in misura più o meno accentuata, un rallentamento dei rispettivi livelli di spesa (Sicilia, Umbria, provincia autonoma di Trento).

Ad ogni modo, si deve rilevare che i pagamenti dell'area centro-settentrionale rappresentano una quota intorno al 75 per cento delle erogazioni totali rispetto al 25 per cento delle Unità Sanitarie Locali del Mezzogiorno.

Per quanto riguarda la composizione degli investimenti, anche nel 1991, sulla base di quanto stabilito con delibere del CIPE, nel comparto degli investimenti immobiliari sono stati privilegiati la straordinaria manutenzione e gli adeguamenti delle strutture sanitarie alle norme di sicurezza, in considerazione del fatto che gli interventi di ristrutturazione edilizia ed ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico devono essere realizzati, sulla base di programmi pluriennali, a carico finanziamento di 30 mila miliardi nel periodo 1988-97, autorizzato dall'art. 20 della legge 67/1988. Si ricorda che con delibera CIPE dell'agosto 1990 è stato approvato il piano per il triennio 1989-91 ed il relativo riparto fra le singole Regioni e Province autonome. A tutt'oggi in base a delibera CIPE del 30.7.91 è stato ammesso al finanziamento che fa carico alla Regione Sicilia il solo progetto di ristrutturazione e completamento della Clinica Chirurgica III dell'Università di Palermo, per un ammontare di 14.828 milioni.

Gli altri enti dell'Amministrazione locale

Si valuta che nel 1991 gli "altri Enti" dell'Amministrazione

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

locale (IACP, Comunità Montane, Enti di Sviluppo agricolo, Camera di Commercio, Enti Provinciali del Turismo, Enti Portuali, Fondo Rinascita per la Sardegna, Fondo investimenti straordinari per Napoli, IPAB, Università, Opere Universitarie, Enti lirici ed altri minori) effettuato spese per investimento per 4.250 miliardi circa.

Per quanto concerne in particolare gli I.A.C.P., è continuato - secondo il CER - l'andamento riflessivo della spesa relativa alla realizzazione dei programmi ordinari di edilizia sovvenzionata previsti dalla legge 457/78, per i quali nei primi 6 mesi del 1991 sono stati autorizzati pagamenti per soli 335 miliardi. Secondo le ultime valutazioni nella realizzazione di detti programmi si riscontra, infatti, un ritardo di oltre un biennio. Si stima pertanto che nel 1991 la complessiva spesa per investimenti degli I.A.C.P. si aggirerà sugli 850-900 miliardi.

E' continuato, viceversa, nel 1991 il trend espansivo delle spese per investimento delle Università che potrebbero superare i 1.200 miliardi, tenuto conto del forte potenziamento che in tutti gli anni '80 hanno avuto i programmi di edilizia universitaria, che hanno potuto contare, oltre che sui finanziamenti di carattere generale previsti dalla legge 335/85, sui finanziamenti autorizzati per specifiche sedi universitarie danneggiate a seguito di pubbliche calamità (si ricordano in particolare i finanziamenti disposti a seguito del terremoto del Friuli del 1976, della Campania e Basilicata del novembre 1981 e delle Marche ed Umbria del 1982), nonché sui finanziamenti del Fondo Investimenti ed Occupazione, che nel periodo 1982-90 hanno consentito l'attivazione di progetti per un ammontare di 1.106 miliardi. Nel 1990 è stato altresì approvata con la legge 245 del mese di agosto il Piano triennale di sviluppo dell'Università, che prevede una spesa in conto capitale di 950 miliardi nel periodo 1990-94.

Circa il programma di interventi straordinari per Napoli, previsto

dal Cap. VIII della legge 219/81 nel 1991 sono stati effettuati pagamenti per 1.449 miliardi contro i 1.358 miliardi del 1990.

Gli Enti di Previdenza

Dai dati trasmessi al Ministero del Tesoro ai fini della "Relazione trimestrale di Cassa" risulta che nel 1° semestre dell'anno i maggiori Enti Previdenziali (escluso l'INPS) hanno effettuato pagamenti per costituzione di capitali fissi per 1.114 miliardi rispetto ai 1.271 dello stesso periodo del 1990. Il calo registrato è da attribuire a fatti amministrativi che hanno ritardato l'approvazione dei programmi di investimento di taluni Enti relativi al 1990, ripercuotendosi sui pagamenti dei primi mesi del 1991 (si veda in particolare l'INADEL).

In relazione alla avvenuta normalizzazione della situazione, nel secondo semestre dell'anno si assiste ad un consistente recupero nelle operazioni di pagamento. Si valuta pertanto che nel 1991 le spese per investimento degli Istituti Previdenziali nel loro complesso potranno raggiungere, in termini di contabilità nazionale, i 2.900 miliardi.

L'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato

Tenuto conto degli impegni assunti e dei pagamenti effettuati nei primi otto mesi dell'anno, si valuta che nel 1991 l'Amministrazione dei Monopoli effettuerà spese per investimento per 115 miliardi.

Gli investimenti concernono per il 46 per cento circa opere immobiliari. Accanto a programmi generali, che tendono al miglioramento

della struttura produttiva dell'Amministrazione, si è operato a valere su programmi speciali relativi al completamento della manifattura tabacchi di Lucca (Legge 357/88) ed alla ristrutturazione e all'adeguamento sismico della manifattura tabacchi di Napoli (Legge 219-181).

Quest'ultimo programma, posto in essere a seguito del sisma del 1980, è giunto a completamento nell'anno.

I rimanenti pagamenti, che assorbono circa il 54 per cento della spesa, si riferiscono ad investimenti nel settore degli impianti e dei macchinari di pertinenza delle Aziende (Azienda Tabacchi e Azienda Sali) ed al servizio di distribuzione dei prodotti.

L'Azienda di Stato per i servizi telefonici

I pagamenti per investimenti diretti effettuati dall'Azienda di Stato per i servizi telefonici nei primi otto mesi dell'anno sono ascesi a 1.161 miliardi e si valuta che a fine esercizio si attesteranno sui 1.718 miliardi. Secondo quanto dichiarato dall'Azienda, il decremento che si riscontra rispetto ai pagamenti a consuntivo del 1990, che sono stati pari a 1.778 miliardi, non consegue ad un rallentamento nella realizzazione dei programmi ma a deficienze di cassa che hanno portato a contenere le erogazioni entro limiti predeterminati.

Per quanto concerne in particolare il Piano decennale di sviluppo e potenziamento dei servizi di telecomunicazioni, di cui alla legge 887/84 e successive integrazioni, sono stati impegnati nell'anno non solo le autorizzazioni di spesa previste per il 1991 in 500 miliardi ma anche 240 miliardi inerenti al 1992 e 40 miliardi in conto del 1993.

Allo stato attuale tutte le opere in programma son state ordinate

e realizzate, ovvero sono incorso di realizzazione secondo i termini contrattuali.

L'Amministrazione delle Poste e delle Telecomunicazioni

L'Amministrazione delle Poste e delle Telecomunicazioni a tutto il mese di agosto ha effettuato spese di investimento per 434 miliardi di cui 203 per la realizzazione di programmi previsti da leggi speciali. Si prevede che la spesa di investimento dell'anno si attesterà, nella migliore delle ipotesi, sui 1.020 miliardi, pari al livello raggiunto nel 1990. Ciò in relazione al fatto che nel 1991 vengono ad esaurimento i finanziamenti previsti dalla legge 39/82 e successive integrazioni. Attualmente è in corso di definizione un piano triennale di investimenti che prevede per il triennio 1992-94 interventi per 4.440 miliardi di cui 2.900 da finanziarsi con il ricorso al mercato.

Il piano per l'utilizzo dei nuovi finanziamenti richiesti tende a creare le condizioni per una migliore qualità delle prestazioni e per la identificazione dell'ufficio postale come "centro di servizi".

In particolare, gli obiettivi fondamentali del nuovo ciclo di impegni operativi riguardano:

- 1) la realizzazione di sistemi informativi di gestione e di nuove tecniche operative per l'espletamento dei servizi di bancoposta;
- 2) la ottimizzazione dei cicli operativi delle corrispondenze e dei pacchi nei centri di distribuzione;
- 3) l'automazione della gestione dei servizi di movimento, privilegiando il completamento del servizio di posta elettronica;
- 4) la realizzazione di sistemi di rilevamento della qualità dei servizi

anche mediante l'individuazione della posizione degli oggetti postali lungo il percorso;

- 5) lo sviluppo dei servizi di telematica;
- 6) la costruzione, ricondizionamento e risanamento di uffici e sedi direzionali;
- 7) il potenziamento dei mezzi di trasporto.

L'Ente delle Ferrovie dello Stato

Secondo quanto comunicato dall'Ente, la spesa per investimento dovrebbe superare i 4.500 miliardi con un leggero miglioramento in termini di flussi di cassa sull'andamento del 1990, dovuto principalmente alle anticipazioni di 400-500 miliardi che a fine esercizio - sulla base della direttiva del Ministro dei Trasporti - dovranno essere erogate alla Società T.A.V. con la quale è stata firmata in questi giorni una convenzione che le affida l'esecuzione degli interventi necessari alla realizzazione dell'intero sistema dell'alta velocità.

Sempre nel 1991 gli Organi dell'Ente hanno deliberato spese per circa 9.000 miliardi, concernenti l'esecuzione di interventi previsti dal "Piano di ristrutturazione per il risanamento e lo sviluppo dell'Ente Ferrovie dello Stato".

Dette proposte entro e non altro il maggio 1992 dovrebbero dar luogo alla stipula dei relativi contratti e alla conseguente apertura dei cantieri.

ENEL

In base ai programmi operativi dell'ENEL - volti al conseguimento

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

degli obiettivi del nuovo Piano Energetico Nazionale - l'attuale programma degli investimenti, che verrà prossimamente sottoposto all'approvazione del Consiglio di Amministrazione dell'Ente, prevede di effettuare investimenti nel 1991 per 8.667 miliardi di lire così ripartiti tra i vari tipi di impianto:

- impianti di produzione	3.360
- linee di trasporto e stazioni di trasformazione	603
- reti di distribuzione	3.641
- altri impianti (fabbricati, attrezzature, ecc.)	1.063
	<hr/>
Totale	8.667

Una quota importante degli investimenti riguarda gli impianti di produzione per i quali, dopo la contrazione negli anni 1988 e 1989 dovuta alle decisioni governative nel campo nucleare, gli investimenti sono ritornati ai livelli già raggiunti nel passato.

Altrettanto consistenti sono gli investimenti in impianti di distribuzione, pari al 42 per cento del totale, a conferma dell'impegno dell'ENEL per il conseguimento di sempre più elevati livelli di qualità del servizio reso.

Nel complesso il volume di investimenti sopra indicato supera dell'8,6 per cento (3 per cento circa in valore reale) quelli effettuati dall'ENEL nel 1990, pari a 7.979 miliardi di lire.

Esaminando più in dettaglio, gli investimenti in impianti di produzione termoelettrica, pari a 2.776 miliardi di lire, si riferiscono principalmente alla realizzazione delle nuove centrali policombustibili di Brindisi Sud (4x627 MW), Gioia Tauro (4x627 MW), Fiume Santo (2x298 MW), Tavazzano (2x298 MW), Pietrafitta (2x75 MW a letto fluido) e Montalto

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(4x627 MW ripotenziare con 8 turbine a gas da 100 MW). Sono anche previsti investimenti sugli impianti termoelettrici in esercizio orientati, da un lato, al miglioramento dell'efficienza ed all'adeguamento ambientale e, dall'altro, all'ammodernamento degli impianti allo scopo di assicurare una maggiore disponibilità degli stessi per la copertura dei fabbisogni di energia elettrica nei prossimi anni.

Gli investimenti previsti per gli impianti idroelettrici, pari a 584 miliardi di lire, riguardano soprattutto l'impianto di pompaggio di Presenzano (1.000 MW) in via di completamento e quelli a producibilità naturale di Satriano I e II, Palazzo II, S. Giacomo sul Vomano, Ozieri e Varzo II, oltre a numerosi ammodernamenti, rifacimenti e ampliamenti di vecchi impianti (Carona, Salsominore, Coghinas, Nera Montoro, Acquoria, Riva del Garda, Caneva, Ligonchio ed altri).

Nel settore degli impianti di trasmissione, una parte consistente degli investimenti è relativa ai collegamenti in uscita dalla nuova centrale di Brindisi Sud verso Foggia e Matera, all'introduzione del livello 380 KV in Sicilia (Sorgente - Ragusa) e in Sardegna (Fiume Santo - Selargius), a nuove stazioni 380 kV di trasformazione per l'alimentazione della rete di distribuzione primaria o di smistamento (Castelnuovo Scrivia, Cremona, Mercallo, Montalto di Castro, Larino, S. Maria Capua Vetere, Brindisi Sud, Galatina, Fiume Santo, Selargius ed altre) ed infine alle nuove stazioni di conversione di Suvereto e Codrongianus per il potenziamento dell'interconnessione in corrente continua tra il Continente e la Sardegna.

Gli investimenti complessivi previsti dall'ENEL nell'area del Mezzogiorno sono 3.893 miliardi di lire, di cui 1.560 per impianti di produzione e 1.965 per impianti di trasmissione e distribuzione, pari entrambi al 46 per cento dei corrispondenti investimenti a livello nazionale. Per avere un'idea della dimensione di tale sforzo basta

confrontare tali percentuali con l'incidenza di consumi di energia elettrica nelle aree meridionali rispetto ai valori nazionali, incidenza pari a poco più del 30 per cento.

5.2 Gli investimenti delle Partecipazioni Statali

Il sistema delle Partecipazioni Statali ha in corso di effettuazione per il 1991 investimenti globali pari a 28.073 miliardi, dei quali 25.623 relativi all'Italia e 2.450 all'estero; la parte preponderante di questi ultimi sarà attuata dall'ENI per l'approvvigionamento di risorse energetiche. Nel Mezzogiorno sono in corso investimenti per un importo pari a 8.084 miliardi, che costituiscono il 34,3 per cento di quelli territorialmente localizzabili in Italia.

Per quanto riguarda gli interventi dei singoli Enti di gestione, il Gruppo IRI prevede di effettuare investimenti per 18.102 miliardi, con un incremento del 13,4 per cento rispetto al 1990. Circa l'85 per cento delle realizzazioni programmate nell'anno sono destinate al settore dei servizi e in particolare alle telecomunicazioni, che rappresentano il 56 per cento circa del totale di Gruppo. Complessivamente i servizi evidenziano un incremento del 9 per cento circa rispetto al 1990, con un forte aumento nei trasporti aerei (+82 per cento) connesso essenzialmente al massiccio programma di rinnovo e sviluppo della flotta, oltre che ad impegni di ristrutturazione degli aeroporti. Nei settori manifatturieri gli investimenti aumentano del 38 per cento e sono finalizzati in massima parte all'elettronica, per il rafforzamento delle posizioni competitive ed il miglioramento dei processi produttivi. Gli investimenti destinati al Mezzogiorno ammontano a circa 5.200 miliardi, senza registrare incrementi significativi rispetto all'anno precedente, e sono concentrati prevalentemente nelle telecomunicazioni, nella siderurgia e nella tecnologia avanzata.

Il Gruppo ENI ha in corso di effettuazione investimenti per oltre 9.363 miliardi, di cui 7.007 riguardano il nostro Paese e 2.356 l'estero. Il maggiore settore di intervento rimane il petrolifero, con azioni dirette all'esplorazione e alla produzione in Italia e all'estero, per accrescere il volume di riserve disponibili e sostenere il rapporto riserve-produzione. Per il gas naturale, l'obiettivo prioritario resta il potenziamento dei consumi sul mercato interno come leva di diversificazione e di sicurezza degli approvvigionamenti, di riduzione dell'impatto ambientale, in linea con gli obiettivi di politica energetica. A tale riguardo, verrà effettuato il potenziamento del gasdotto dall'Algeria con opere in Tunisia e nel fondo del Mar Mediterraneo in Italia, dove vi sarà anche un aumento delle reti di distribuzione nazionale. Nel settore chimico gli investimenti previsti riguardano principalmente il ciclo composto dai cracking intermedi e da prodotti quali le plastiche e le gomme. Sarà inoltre potenziata l'attività di ricerca scientifica e di innovazione nei comparti strategici della chimica. E' da sottolineare infine il rilevante impegno complessivo negli interventi antinquinamento e di recupero ambientale per lo svolgimento delle attività produttive.

Per quanto concerne il Gruppo EFIM sono in corso di esecuzione investimenti complessivamente pari a 429 miliardi di lire; la quota relativa al Mezzogiorno è di 207 miliardi, pari al 51 per cento degli investimenti nazionali, tutti territorialmente localizzabili. Il programma di interventi del Gruppo si inserisce in una fase di transizione per le aziende operative le quali, avendo già raggiunto elevati livelli impiantistici e tecnologici nelle produzioni maggiormente consolidate, devono proseguire nell'opera di adeguamento impiantistico e contemporaneamente ricercare nuove opportunità di sviluppo, tenendo presente tuttavia la scarsità di risorse finanziarie a disposizione del Gruppo.

In tale quadro, i programmi di investimento delle aziende sono finalizzati al raggiungimento di due ordini di obiettivi: il miglioramento delle posizioni competitive connesso all'ottimizzazione della struttura produttiva e la ricerca dei più qualificati partners a livello internazionale, attraverso i quali accedere a nuove aree tecnologiche, impossibili da raggiungere nel breve-medio periodo mediante investimenti autonomi.

Per quanto riguarda le previsioni sugli andamenti settoriali, lo sviluppo più rilevante è atteso nel settore meccanico e della costruzione dei mezzi di trasporto, ove gli interventi saranno rivolti principalmente all'ampliamento ed ammodernamento impiantistico. Nel settore alluminio gli obiettivi strategici sono quelli della ristrutturazione e del potenziamento delle seconde lavorazioni; nel settore del vetro sono quelli del rifacimento dell'impianto float della SIV a S. Salvo e dell'ammodernamento degli impianti per la produzione di vetrate per auto.

L'Ente Cinema ha in corso di attuazione investimenti per 43 miliardi. Con tali interventi il gruppo cinematografico pubblico intende offrire un rilevante contributo alla ripresa ed alle riqualificazioni del cinema italiano e, in attuazione di quanto previsto nella legge per "Roma Capitale", avviare la realizzazione di un "Polo europeo dell'industria dello spettacolo e della comunicazione". Quest'ultima iniziativa mira a mettere a disposizione di tutto il sistema audiovisivo nazionale strutture produttive e spazi espositivi che porranno la nostra industria dell'immagine in grado di fronteggiare adeguatamente la concorrenza internazionale.

Relativamente all'Ente Autonomo Mostra d'Oltremare (EAMO), gli investimenti ammontano nell'anno in corso a 63 miliardi e riguardano prevalentemente la ristrutturazione dei padiglioni fieristici e della palazzina direzionale, nonché la realizzazione di una parte dell'Arena flegrea e di parcheggi a servizio di alcune strutture esistenti.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 5.2.1

INVESTIMENTI DELLE PP. SS. IN ITALIA E NEL MEZZOGIORNO PER ENTE DI GESTIONE
(in miliardi di lire correnti)

E N T I	VALORI ASSOLUTI		COMPOSIZIONE PERCENTUALE DEGLI INVESTIMENTI NEL MEZZOGIORNO PER ENTE TROGATORE	
	Consuntivo 1990	Previsioni 1991	Consuntivo 1990	Previsioni 1991
I R I	16.093	18.102		
- di cui territ. localizzabili	15.002	16.477		
- di cui Mezzogiorno	5.094	5.176	34,0	31,4
E N I	5.105	7.007		
- di cui territ. localizzabili	5.021	6.573		
- di cui Mezzogiorno	1.880	2.638	37,4	40,1
E F I M (*)	501	408		
- di cui Mezzogiorno	198	207	39,5	50,7
ENTE CINEMA (*)	37	43	-	-
E A M C (solo Mezz.) (*)	20	63	100,0	100,0
TOTALE ITALIA SISTEMA PP. SS.	21.756	25.623		
- di cui territ. localizzabili	20.581	23.564		
- di cui Mezzogiorno	7.192	8.084	34,9	34,3

(*) Tutti gli investimenti sono territorialmente localizzabili

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tav. 5.2.2

INVESTIMENTI COMPLESSIVI DELLE PARTECIPAZIONI STATALI
 CONSUNTIVO 1990 E PREVISIONI 1991
 (miliardi di lire a prezzi correnti)

S E T T O R I	VALORI ASSOLUTI	
	Consuntivo 1990	Previsioni 1991
a) SERVIZI ED ALTRI		
Telecomunicazioni	9.696	10.109
Radiotelevisione	451	337
Trasporti marittimi	459	525
Trasporti aerei	474	361
Impiantistica e costruzioni	254	197
Autostrade ed altre infras.	2.303	2.573
Cinema (EAGC)	37	43
Fieristico espositivo (EAMO)	20	63
Grande distribuzione e rist.	229	213
Informatica servizi edito- riali e telematici per l'in- formazione ed altri	482	761
<u>TOTALE (a)</u>	14.405	15.682
b) MANIFATTURIERI		
Siderurgia	992	1.300
Alluminio	241	137
Altre attività metallurgiche	224	226
Cemento	41	47
Tecnologia avanzata di cui:	941	1.375
- energia	49	41
- elettronica	619	998
- sistemi trasporto su rot.	76	71
- meccanica	197	265
Chimica	1.803	1.673
Fonti di energia	2.860	4.892
Costruz. e riparaz. navali	91	94
Alimentare	102	95
Vetro piano	56	102
<u>TOTALE (b)</u>	7.351	9.941
c) TOTALE ITALIA	21.756	25.623
d) ESTERO	1.443	2.450
e) TOTALE GENERALE	23.199	28.073

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tav. 5.2.3

INVESTIMENTI COMPLESSIVI DELLE PARTECIPAZIONI STATALI
NEL MEZZOGIORNO
CONSUNTIVO 1990 E PREVISIONI 1991
(miliardi di lire a prezzi correnti)

S E T T O R I	VALORI ASSOLUTI	
	Consuntivo 1990	Previsioni 1991
a) SERVIZI ED ALTRI		
Telecomunicazioni	3.626	3.148
Radiotelevisione	65	50
Trasporti marittimi	3	2
Trasporti aerei	11	65
Impiantistica e costruzioni	13	21
Autostrade ed altre infras.	330	345
Cinema (EAGC)	-	-
Fieristico espositivo (FAMO)	20	63
Grande distribuzione e rist.	28	28
Informatica servizi edito- riali e telematici per l'in- formazione ed altri	84	112
TOTALE (a)	4.180	3.834
b) MANIFATTURIERI		
Siderurgia	521	682
Alluminio	103	69
Altre attività metallurgiche	130	82
Cemento	19	26
Tecnologia avanzata di cui:	388	733
- energia	4	6
- elettronica	293	626
- sistemi trasporto su rot.	54	60
- meccanica	37	41
Chimica	921	850
Fonti di energia	824	1.683
Costruz. e riparaz. navali	16	10
Alimentare	38	26
Vetro piano	52	89
TOTALE (b)	3.012	4.250
c) TOTALE MEZZOGIORNO	7.192	8.084

5.3 Attività del Nucleo Ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici

Il Nucleo Ispettivo per gli investimenti pubblici, istituito dall'art. 19, comma diciottesimo, della legge 22 dicembre 1984, n. 887, e successivamente riordinato dall'art. 9 della legge 17 dicembre 1986, n. 878 ha svolto la propria attività nel quadro delle direttive a suo tempo impartite dal Ministro del Bilancio e P.E..

Tali direttive delineano le funzioni del Nucleo nel modo seguente:

- a) attività informativa sui programmi delle Amministrazioni Pubbliche responsabili della realizzazione di investimenti pubblici;
- b) attività conoscitiva in ordine alle singole fasi realizzative e delle cause che determinano ritardi o interferenze nella esecuzione degli investimenti pubblici;
- c) attività di propulsione e di coordinamento, finalizzate al raccordo tra le diverse Amministrazioni Pubbliche per l'accelerazione attuativa dei programmi di investimento;
- d) attività di accertamento, diretta a verificare l'effettivo raggiungimento degli obiettivi dei singoli progetti e programmi;
- e) attività di analisi e di studio per il perfezionamento delle modalità di elaborazione finalizzate, in particolare, alla standardizzazione e valutazione dei dati acquisiti in sede ispettiva.

In tale quadro, un particolare rilievo viene attribuito, alla funzione di verifica ex post proiettata nell'analisi degli obiettivi propri dei singoli investimenti pubblici.

A tal fine il Nucleo sta procedendo alla individuazione ed alla messa a punto dei necessari schemi metodologici ed operativi che saranno via via perfezionati in relazione alla massa crescente di informazioni

disponibili su sistema informativo.

Presupposto indispensabile per rendere consistente detta attività è l'adeguamento e lo sviluppo di un idoneo centro elaborazione dati la cui configurazione definitiva è tuttora in corso di approntamento.

Il processo avviato in tal senso, d'altra parte, si ripercuoterà positivamente su tutti i segmenti di attività del Nucleo consentendo di avviare sistematiche analisi, a livello settoriale e/o territoriale, che potranno costituire un utile contributo alle attività di programmazione economica nel campo degli investimenti pubblici.

Più in dettaglio, l'attività svolta dal Nucleo Ispettivo nell'anno in corso e quella ipotizzabile per il 1992 possono essere così sintetizzate con riferimento alle tre branche di attività, riguardanti, rispettivamente, i "progetti immediatamente eseguibili", i programmi delle Amministrazioni Centrali, degli Enti pubblici ed i programmi degli enti territoriali.

5.3.1 Attività di verifica sui progetti "immediatamente eseguibili"

In ordine alla verifica degli investimenti pubblici riguardanti i progetti "immediatamente eseguibili", è stata notevolmente incrementata l'attività finalizzata ad una più completa e sistematica analisi dei progetti classificati in funzione dello stato realizzativo, riferito ai soggetti proponenti, alle tipologie progettuali ed ai territori di riferimento.

L'azione di verifica è stata svolta sia con accertamenti diretti in loco, condotti in base ai programmi di attività approvati dal Ministro, sia su base documentale, cioè su informazioni fornite periodicamente dalle Amministrazioni realizzatrici dei progetti stessi, secondo quanto disposto

dal CIPE.

Dal lato quantitativo, a fronte delle visite ispettive effettuate nel corso del 1990, pari a 201, quelle effettuate nel primo semestre 1991 hanno già raggiunto il numero di 125 con un incremento del 44 per cento rispetto alle verifiche effettuate nel corrispondente semestre del 1990.

Per quanto riguarda gli accertamenti effettuati su base documentale va segnalato l'ampliamento di attività operativa del Nucleo, ottenuto a seguito della estensione, disposta dal Ministro del Bilancio e della P.E., della rilevazione dati - secondo le modalità stabilite dal CIPE - a tutti i progetti finora approvati sullo stato realizzativo da parte delle singole Amministrazioni interessate.

In generale, dall'azione di verifica finora condotta emerge la conferma di quanto già evidenziato nelle precedenti relazioni sull'attività del Nucleo e cioè che, mediamente, la velocità effettiva di realizzazione dei progetti continua ad essere sensibilmente inferiore a quella ipotizzata dalle Amministrazioni proponenti in sede di presentazione delle istanze di finanziamento.

Tali ritardi attuativi riguardano in special modo i progetti del Ministero per i Beni Culturali, ed i limiti operativi risultano ascrivibili sia alle peculiarità del settore (per il quale frequenti sono i casi di modificazione dei programmi di lavoro a seguito, ad esempio, di imprevedibili reperti venuti alla luce durante gli scavi), sia alle procedure amministrative poste in essere dal Ministero dei Beni Culturali.

Passando dall'ottica istituzionale a quella settoriale, i settori che fanno registrare i maggiori ritardi sono quelli del disinquinamento delle acque e dello smaltimento dei rifiuti; per tali settori la causa più rilevante di ritardo risiede, oltrechè nella continua evoluzione della normativa che regola il comparto, nelle obiettive difficoltà che in molti

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

casi si frappongono alla definizione della localizzazione delle opere, anche a causa di un diffuso contenzioso originato dagli enti locali, dalle associazioni ambientaliste e dalle popolazioni direttamente interessate.

Quanto agli esiti delle verifiche effettuate è da segnalare che, in casi di gravi inadempienze alle prescrizioni dettate dal CIPE in sede di approvazione dei progetti e alla normativa sui lavori pubblici, sono state effettuate le dovute segnalazioni ai fini della formulazione delle eventuali proposte al CIPE sui provvedimenti ritenuti più opportuni nel merito.

Sulla scorta delle risultanze del monitoraggio in corso, effettuato anche in base alla documentazione inviata dalle Amministrazioni realizzatrici, saranno selezionati quei progetti da sottoporre prioritariamente ad ulteriore verifica in relazione allo stato di avanzamento dei lavori, qualora ritenuto basso rispetto alla media di progetti similari, considerati sotto i profili settoriale e dimensionale.

Con riferimento, infine, ai progetti ultimati si sta procedendo ad attività pilota finalizzate alla individuazione e messa a punto di metodologie sulla base delle quali procedere ad analisi e verifiche sul raggiungimento degli obiettivi ipotizzati nei progetti stessi.

5.3.2 Attività di verifica sui programmi delle Amministrazioni Centrali e degli Enti Pubblici

Per quanto concerne le verifiche sui programmi in corso presso le varie Amministrazioni centrali, l'attività del Nucleo ha riguardato:

- i programmi straordinari dell'ANAS per la "grande viabilità statale";
- l'edilizia universitaria;
- il piano agricolo nazionale;

- il trasporto intermodale.

In sintesi, le attività di verifica svolte possono essere così riassunte:

Programmi straordinari dell'ANAS per la "grande viabilità statale"

E' in corso l'aggiornamento dei dati, sullo stato delle realizzazioni, già acquisiti nelle precedenti attività di verifica. D'intesa con la Direzione Centrale dell'Azienda, sono state, inoltre, impostate le linee per un programma di visite, articolate per Compartimenti (Roma, Piemonte, Liguria, Veneto, ecc.), con particolare riferimento a quei progetti per i quali i ritardi sui previsti tempi di realizzazione appaiono più rilevanti.

Con l'Azienda sono state, altresì, concordate verifiche circa le realizzazioni, intervenute o in corso, per "Italia '90" e per le "Colombiadi '92".

Edilizia universitaria

Sugli interventi del settore - previsti da leggi ordinarie (quali in particolare la legge n. 50 del 1979 e la legge n. 331 del 1985 e successive modificazioni e integrazioni), da leggi speciali per aree delimitate o per particolari Università in relazione ad eventi eccezionali e, infine, da delibere del CIPE sull'assegnazione di fondi FIO - è stata compiuta un'estesa attività di verifica, a seguito della quale sono emerse problematiche quali l'inadeguatezza in taluni casi dell'istituto della concessione, l'inadeguato incremento delle capacità ricettive degli Atenei dovuto anche alla prevalente destinazione dei fondi alle operazioni di "messa a norma" e i considerevoli ritardi, riscontrati nella generalità dei casi, nella realizzazione degli interventi.

Al riguardo sono state formulate proposte operative per facilitare l'avvio a soluzione di alcuni dei problemi evidenziati.

Piano agricolo nazionale

L'attività di verifica in ordine al piano agricolo nazionale, di cui alla legge 8 novembre 1986 n. 752, ha consentito di evidenziare alcuni aspetti problematici dell'attività di attuazione del piano medesimo, quali:

- a) il ritardo operativo riscontrato a livello regionale in quasi tutte le iniziative intraprese, con un conseguente non lieve slittamento dei tempi di realizzazione del piano;
- b) l'ineseguità delle spese sostenute per alcune azioni, particolarmente nei settori della ricerca e della sperimentazione, del miglioramento genetico, della repressione delle frodi, del sistema informativo e della forestazione;
- c) l'insufficienza dell'azione volta allo sviluppo della meccanizzazione per compensare, anche solo parzialmente, il fenomeno della diminuzione degli addetti all'agricoltura;
- d) un'insoddisfacente utilizzazione delle provvidenze comunitarie.

Al riguardo, sono state prospettate alcune indicazioni per una più puntuale e tempestiva realizzazione degli obiettivi del piano, con particolare riferimento all'espansione della politica agraria nel Mezzogiorno, anche mediante incentivi condizionati all'incremento della produttività ed alla permanenza sui suoli.

Trasporto intermodale

Le verifiche - condotte in collaborazione con l'Ente Ferrovie dello Stato - hanno riguardato gli interporti di Torino-Orbassano, Milano-Segrate, Verona-Quadrante Europa, Bologna-Castel Maggiore,

Napoli-Marcianise, Catania-Bicocca e Palermo-Fiume Torto.

Tali verifiche, hanno consentito di acquisire una serie di informazioni che sono state fornite come punto di riferimento, prevalentemente sotto il profilo metodologico-conoscitivo, per la redazione del piano degli interporti di cui alla legge 4 agosto 1990 n. 240.

Quanto ai settori in cui il Nucleo ha soltanto intrapreso o ha in programma di intraprendere le procedure istruttorie preliminari in vista di una successiva attività di verifica, essi possono essere così identificati.

Programma di investimento dell'Ente Ferrovie dello Stato

Conclusa, come s'è accennato, almeno in questa prima fase, l'attività di verifica sugli investimenti nei trasporti intermodali, il settore del trasporto ferroviario continuerà a formare oggetto di verifica sia per la sua obiettiva rilevanza nel quadro della politica generale dei trasporti, sia in considerazione di quanto disposto dal CIPE con delibera del 20 dicembre 1990 circa l'impiego del Nucleo Ispettivo per la verifica dello stato di attuazione dei progetti di investimento finanziati dal piano funzionale triennale di cui all'art. 9 della legge 15 febbraio 1990 n. 385.

Su questa linea il Nucleo attiverà gli opportuni contatti con l'Ente Ferrovie dello Stato, al fine di dare avvio all'attività di verifica su un aspetto particolarmente rilevante del piano di cui sopra, e cioè quello concernente il potenziamento (raddoppio, quadruplicamento, elettrificazione, ecc.) dei tratti della rete ferroviaria per i quali appare più urgente assicurare una capacità di traffico adeguata alle crescenti esigenze della domanda.

Metanizzazione nel Mezzogiorno

Circa il programma di metanizzazione nel Mezzogiorno, previsto

dalla legge 28 novembre 1980 n. 784, i contatti avuti con le Amministrazioni più direttamente interessate (Ministero del Tesoro, Ministero dell'Industria, Dipartimento degli interventi straordinari nel Mezzogiorno e Cassa Depositi e Prestiti) hanno consentito di acquisire notizie sullo stato della realizzazione dei singoli progetti per tutti i comuni interessati e di raccogliere, pertanto, i dati di base per l'eventuale avvio del programma di verifiche in loco.

Investimenti ENEL nel Mezzogiorno

Le verifiche sullo stato di attuazione del programma d'investimenti dell'ENEL nel Mezzogiorno per il quinquennio 1988-92 e successivi aggiornamenti riguarderanno, in particolare, gli investimenti diretti alla costruzione dei nuovi impianti di produzione di energia elettrica previsti dalla delibera del CIPE del 21 dicembre 1988 (con la quale è stato approvato, a stralcio del programma quinquennale, il cosiddetto "programma di emergenza"), nonché dalla delibera dello stesso Comitato del 26 luglio 1990 (con la quale è stato approvato il programma ordinario di costruzioni di centrali elettriche da avviare entro il 1991).

L'attività di verifica sarà estesa anche agli altri impianti di produzione, alle linee di trasporto, alle reti di trasformazione ed a quelle di distribuzione previsti nel Mezzogiorno dal piano ENEL 1988-92.

Terzo piano della pesca marittima e dell'acquacoltura

Nel primo semestre del corrente anno è stata intrapresa - con una preliminare attività istruttoria sugli obiettivi, strumenti e risorse finanziarie del terzo piano della pesca marittima e dell'acquacoltura per il triennio 1991-93 - la procedura per l'avvio di un'attività di verifica sulle realizzazioni del piano medesimo (approvato dal CIPE con delibera del

20 dicembre 1990), che ha il duplice obiettivo a) della modernizzazione e dello sviluppo dell'apparato produttivo nazionale e b) del miglioramento del grado di autosufficienza alimentare mediante l'adozione di misure a supporto della produzione, conservazione e trasformazione del pescato.

Programma per la costruzione di centri commerciali all'ingrosso e di mercati agro-alimentari

Considerato che, mentre la parte del programma concernente i centri commerciali risulta in avanzato stato di realizzazione, la parte invece relativa ai mercati agro-alimentari risulta a tutt'oggi pressochè inattuata, verrà quanto prima intrapresa dal Nucleo la procedura per l'avvio di un programma di verifiche orientate ad accertare anche i motivi di tali squilibri nell'attuazione del programma.

5.3.3 Attività di verifica sui programmi degli enti territoriali

Con riferimento all'attività di verifica sui programmi degli enti territoriali il Nucleo si è riferito principalmente ai due filoni rappresentati dai programmi di investimento nei settori dell'edilizia residenziale e dell'ambiente.

In tali comparti l'attività è stata rivolta all'accertamento dello stato di realizzazione degli investimenti previsti e si è articolata nei due momenti, a) della ricostruzione, su base documentale, delle dinamiche procedurali relative al processo realizzativo degli investimenti, e b) della rilevazione, con visite in loco mirate a segmenti dei programmi individuati come significativi per entità e grado di avanzamento, dello stato attuativo dei progetti in corso.

In particolare hanno formato oggetto di verifica il programma straordinario di edilizia residenziale di cui all'art. 4 della legge 5.4.1985; n. 118 relativa all'acquisto e alla costruzione di alloggi per gli sfrattati, mentre, per il settore ambientale sono stati verificati i programmi finanziati dagli artt. 1, 1bis e 1ter della legge 29.10.1987, n. 441 concernenti lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, nonché il programma annuale 1988 di interventi urgenti per la salvaguardia ambientale previsto dall'art. 18 della legge 11.3.1988, n. 67.

La verifica del programma di edilizia residenziale è stata svolta scegliendo un numero limitato (26) di comuni capoluogo che per dislocazione territoriale ed entità dei finanziamenti attribuiti consentissero di raggiungere un grado di significatività dei risultati rappresentativo dell'intero programma.

Le risultanze della verifica condotta evidenziano come, sia pure in tempi maggiori di quelli indicati dalla normativa, la parte del programma relativa all'acquisto di immobili sia stata portata a compimento, attenuando, seppur in misura molto limitata, le tensioni connesse all'esecuzione dei procedimenti coattivi di rilascio degli immobili.

Per la parte di programma destinata a progetti di nuove costruzioni, viceversa, è stata rilevata la presenza di vincoli ed impedimenti soprattutto di carattere localizzativo (politico-amministrativo) ed urbanistico, che hanno fortemente condizionato lo svolgimento delle fasi costruttive.

Per quanto poi riguarda il programma nel suo complesso è stata rilevata una marcata sproporzione tra l'entità del fabbisogno derivante nei comuni maggiori dal persistente fenomeno degli sfratti, e la insufficiente dimensione del programma stesso; inoltre è stata riscontrata una maggiore capacità realizzativa degli Enti locali dell'Italia settentrionale,

rispetto a quella riscontrata nel Centro-Sud.

Nel settore Ambiente l'attività del Nucleo ha riguardato, distintamente, i piani di smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed il piano annuale di interventi urgenti di salvaguardia ambientale.

Per lo smaltimento dei r.s.u. l'indagine (iniziata nel 1990, e proseguita nell'anno in corso) è stata effettuata sia tramite verifica puntuale presso 15 Regioni e per alcuni progetti ritenuti più significativi sotto il profilo dimensionale, tipologico e territoriale, sia attraverso la rilevazione documentale, a mezzo di schede sintetiche, di un ridotto numero di dati significativi riferiti allo stato di attuazione della generalità dei progetti al 30 novembre 1990 e al 30 settembre 1991.

L'indagine ha consentito l'acquisizione di informazioni sullo stato di attuazione dei 319 progetti avviati, per un volume complessivo di mutui concessi di lire 582 miliardi corrispondente a circa il 43 per cento dell'intero programma.

Il grado di utilizzo dei finanziamenti (43 per cento) è, peraltro, diversificato in relazione alla diversa tipologia degli investimenti previsti dai vari articoli della legge 441/87. Infatti, il finanziamento dei progetti immediatamente eseguibili (art. 1, 2° comma), come pure i finanziamenti finalizzati all'adeguamento degli impianti esistenti (art. 1 bis), sono stati attivati per il 62 per cento, mentre gli altri fondi, destinati alla creazione di nuovi impianti (art. 1 ter) risultano utilizzati appena all'11 per cento.

Per il piano annuale di salvaguardia ambientale si registrano ritardi nel procedimento di allocazione delle risorse disponibili, nonché difficoltà attuative a livello locale; a distanza di quasi due anni dalla data della prima assegnazione di fondi (ottobre '89), la realizzazione di gran parte dei progetti non ha infatti, ancora avuto avvio.

Per quanto riguarda l'ulteriore sviluppo delle attività del Nucleo, sono state intrapresi approfondimenti preliminari e sono state programmate istruttorie in vista della successiva attività di verifica in un più vasto ed articolato ventaglio settoriale.

Tenuto conto degli indirizzi contenuti nei documenti programmatici di governo, l'attenzione del Nucleo si è infatti orientata verso i seguenti settori di intervento:

- Acquedotti

Piano relativo agli acquedotti non di competenza statale di cui all'art. 17, comma trentottesimo della legge n. 67 del 1988.

- Viabilità extraurbana

Piano per l'esecuzione di opere di sistemazione, ammodernamento e manutenzione straordinaria delle strade provinciali di cui all'art. 17, comma quarantunesimo, della legge n. 67 del 1988.

- Parcheggi

Programma di costruzione di parcheggi nei grandi comuni di cui alla legge n. 122 del 1989.

- Difesa del suolo

Sono stati considerati i seguenti programmi di intervento:

- a) Programma di difesa e protezione del suolo di cui alla legge n. 183 del 1989;
- b) Programma di contenimento del fenomeno della subsidenza nel territorio di Ravenna (legge n. 845 del 1980 e successive integrazioni);
- c) Programmi di tutela del litorale di Cagliari e dell'assetto idrogeologico del Bacino del Flumendosa di cui all'art. 17, commi ventesimo e quarantesimo, della legge n. 67 del 1988.

Dall'esame della normativa dei suddetti settori e dai contatti avuti con le competenti amministrazioni, si è rilevato che i programmi

relativi agli acquedotti ed alla viabilità provinciale, presentano uno stato realizzativo più avanzato rispetto ai restanti programmi.

Si prevede pertanto che le relative verifiche potranno avere inizio già nel corrente anno in concomitanza con la prosecuzione dell'attività concernente l'acquisizione dei dati ed informazioni per l'ambiente per il previsto aggiornamento al 30.11.91.

PAGINA BIANCA

Parte seconda

PREVISIONI, PROBLEMI ED OBIETTIVI DELL'ECONOMIA
ITALIANA PER IL 1992 ED IL MEDIO TERMINE

PAGINA BIANCA

6.

IL QUADRO MACROECONOMICO E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO

PAGINA BIANCA

6.1 Gli obiettivi dell'economia italiana e le linee della politica
economica

La ripresa congiunturale internazionale, dopo la soluzione della crisi del Golfo è risultata più lenta di quanto si prospettasse qualche mese fa. Nel 1991 i Paesi industrializzati, come si è detto nella prima parte, dovrebbero crescere poco più dell'1 per cento invece del 2 per cento precedentemente previsto. Tuttavia anche se ritardata rispetto alle aspettative iniziali, la ripresa si sta avviando. Gli Stati Uniti sembrano usciti dalla recessione. Miglioramenti sono attesi nei prossimi mesi in Europa. In Giappone e in Germania l'espansione della produzione pur rallentando permane su alti livelli. L'inflazione è in via di ridimensionamento: i prezzi delle materie prime sono deboli o cedenti; i tassi di interesse appaiono generalmente orientati verso un moderato ribasso. L'aumento dei tassi tedeschi è un'eccezione; essi se valutati in termini reali anche in tale paese, pur permanendo su livelli elevati, risultano in diminuzione.

Gli osservatori internazionali concordano nell'opinione che la ripresa possa rafforzarsi nel corso dei prossimi mesi pur rimanendo nell'insieme moderata (non oltre il 3 per cento). La possibilità di conseguire risultati più sostenuti - realizzabili se si guarda alla potenzialità delle risorse disponibili - dipende essenzialmente dallo sviluppo, da parte dei vari paesi, delle politiche strutturali e da un più efficace coordinamento a livello internazionale delle politiche macroeconomiche; coordinamento destinato a favorire la riduzione dei tassi d'interesse, oggi in Europa su livelli del 4-5 per cento in termini reali.

In Italia la situazione congiunturale è incerta, come usualmente accade nei momenti di svolta ciclica. La prima parte dell'anno è stata

contrassegnata da andamenti produttivi negativi nel settore industriale, ristagno delle esportazioni e debolezza della domanda interna, soprattutto di investimento. Ciononostante, la crescita dell'occupazione è proseguita a un ritmo soddisfacente e l'aumento dei salari unitari è andato ben oltre il tasso d'inflazione effettivo.

La lunga fase di incertezza che ha ostacolato la ripresa dell'attività economica dovrebbe volgere al termine. Sebbene i dati occorrenti per trarre indicazioni attendibili non siano ancora noti, è da ritenere che il punto di minimo sia stato raggiunto tra il secondo e il terzo trimestre. Gli indicatori di produzione e di domanda al momento disponibili sono ancora scarsi e di lettura incerta. Va invece rilevata l'attenuazione delle tensioni inflazionistiche.

A mano a mano che la ripresa della domanda mondiale diverrà più sostenuta e che nel mercato interno verranno meno le attuali incertezze, l'attività produttiva dovrebbe tornare gradualmente ad espandersi a tassi via via crescenti. L'inflazione dovrebbe continuare la fase discendente.

Nella presente congiuntura l'azione di politica economica deve mirare soprattutto a migliorare nell'immediato le aspettative congiunturali degli operatori e ad accrescere, nel breve e nel medio termine, la competitività del sistema economico.

Sostegno dell'attività produttiva e riduzione dell'inflazione non sono obiettivi contraddittori se perseguiti con politiche appropriate e coerenti.

A tal fine occorre: a) perseguire con fermezza l'obiettivo di risanamento della finanza pubblica, fatto proprio dal Parlamento con le risoluzioni approvate il 17 luglio; b) adottare linee di politica dei redditi dirette a moderare l'evoluzione delle retribuzioni e indirizzi di

politica fiscale e tariffaria in grado di rallentare la dinamica dei prezzi.

Il rallentamento dell'economia, più accentuato del previsto, non consentirà di contenere il fabbisogno pubblico dell'anno in corso entro il valore obiettivo di 132.000 miliardi; misure fiscali di emergenza dirette al rispetto del limite stabilito potrebbero deprimere il livello di attività economica, con ripercussioni negative sulla stessa situazione dei conti pubblici. Va tuttavia rilevato che nell'anno in corso verrà conseguito un importante traguardo nell'azione di risanamento dei conti pubblici, cioè il tramutarsi del disavanzo in avanzo primario.

Dobbiamo ora puntare a proseguire l'azione di risanamento con misure rigorose che consentano di contenere il fabbisogno entro l'importo indicato nel documento di programmazione economico-finanziaria.

Qualcuno può osservare che, al netto degli interessi, la nostra spesa non è di molto superiore a quella degli altri Paesi - allora è giocoforza aumentare le entrate; ma anche la nostra pressione fiscale è allineata con quella degli altri Paesi.

L'attenta analisi delle condizioni dei conti pubblici indica che esistono margini per operare sia sulle entrate sia sulle spese; dal lato delle entrate esistono importanti aree di evasione fiscale, o anche solo di erosione ed elusione delle basi imponibili; dal lato della spesa, esistono aree di spreco e di inefficienza e settori in cui è possibile ampliare lo spazio disponibile per l'iniziativa privata.

Quelle proposte dal Governo, e sulle entrate e sulle spese, sono scelte difficili, che è tuttavia necessario perseguire con fermezza. Ciascuno deve fare la sua parte. Il Governo ha proposto le misure necessarie. Il Parlamento ha la responsabilità di accettarle o respingerle.

L'appuntamento con l'Unione Economica e Monetaria dell'Europa si avvicina. Solo se porteremo avanti con coerenza le scelte di risanamento interno potremo cogliere le opportunità che le prospettive dell'integrazione dischiudono al nostro paese.

Ma non basta l'azione sulla finanza pubblica per entrare nella nuova Europa. Occorre anche il riallineamento di costi e prezzi.

Da alcuni anni il sistema economico italiano è assoggettato ad alcuni shocks interni determinati da modificazioni dei prezzi relativi: il prezzo del lavoro nel settore pubblico sta crescendo più del prezzo del lavoro nel settore privato, industria in particolare; i prezzi al consumo stanno crescendo più dei prezzi alla produzione. Questo scenario riflette differenze di comportamento tra i settori esposti alla concorrenza e quelli non esposti. Le tensioni nei prezzi di questi ultimi comparti finiscono con il trasmettersi a tutto il sistema, alterandone strutturalmente la competitività complessiva, impedendo d'intaccare lo zoccolo duro dell'inflazione.

Occorre correggere la dinamica dei redditi che, cresciuti ben sopra la somma del tasso d'inflazione programmato e della produttività, concorrono a determinare il differenziale di inflazione esistente rispetto agli altri principali paesi europei.

Aumenti salariali troppo elevati determinano una più elevata inflazione che riduce il potere d'acquisto e/o richiede aumenti di prelievo fiscale. In tale situazione, è cruciale una conclusione rapida ed efficace del negoziato sul costo del lavoro.

Una dinamica ordinata e moderata dei redditi, certo di tutti i redditi, in linea con il tasso d'inflazione programmato del 4,5 per cento nel 1992 e articolata per tenere conto dei differenziali di produttività è la condizione indispensabile per migliorare la redditività delle aziende

italiane e la competitività di tutto il sistema economico.

Un grado adeguato di redditività delle imprese rappresenta, insieme al miglioramento del quadro congiunturale, un fattore determinante per il rilancio degli investimenti, soprattutto se vogliamo che le imprese programmino investimenti di ampliamento della capacità produttiva e accrescano l'offerta di posti di lavoro.

Occorre migliorare la competitività, non solo di prezzo, delle produzioni dei settori più esposti alla concorrenza internazionale: oggi le imprese industriali, domani sempre più larghe componenti dei servizi. Ma occorre migliorare anche il sistema produttivo dell'azienda Italia nel suo complesso, dalla formazione scolastica alle infrastrutture.

Le disponibilità finanziarie per la spesa pubblica in conto capitale non possono essere ridimensionate: l'impegno in questo campo deve essere piuttosto quello di migliorare la qualità delle opere e la rapidità d'esecuzione. Particolare importanza assume, in tale contesto, l'approvazione del provvedimento presentato dal Governo due anni fa per una nuova programmazione degli investimenti pubblici. Oggi avremmo avuto già disponibile uno strumento appropriato.

Con queste politiche il Paese può riprendere il sentiero dello sviluppo del reddito e cogliere le opportunità che si prospettano sul piano internazionale.

6.2 Il quadro economico internazionale

I fattori della ripresa dell'economia mondiale (caduta dei prezzi petroliferi, ripresa della fiducia di individui e di imprese, ripresa dei consumi, degli investimenti e delle scorte, calo dei tassi di interesse)

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

che stanno operando nella parte finale del 1991, si andranno progressivamente rafforzando nel corso del 1992; quando la crescita reale dell'attività economica, nei paesi industriali, dovrebbe risultare pari in media a circa il 3 per cento, con un miglioramento di oltre un punto e mezzo percentuale rispetto all'anno in corso.

La svolta ascendente del ciclo congiunturale si prospetta, nel 1992, con una forte ripresa in quei paesi come gli Stati Uniti (3 per cento), il Regno Unito (2,3 per cento) ed il Canada (3,7 per cento), dove il rallentamento era stato connotato, nel 1991, da una sia pur breve recessione. Il rallentamento dell'attività economica registrato in questi paesi nel 1990 e 1991 è stato contrastato dall'andamento favorevole nei paesi nei quali la domanda interna era ancora relativamente forte (Germania, Giappone e, in qualche misura, anche Francia e Italia); è stata così evitata una recessione generalizzata; nel 1992 la maggior parte dei paesi industriali torneranno a beneficiare, mediamente, di una sostenuta espansione dell'attività economica.

Nel 1992, tra i grandi paesi industriali, solo la Germania e il Giappone dovrebbero registrare un calo nella crescita del prodotto lordo reale; nella prima, esso dovrebbe svilupparsi del 2,5 per cento, nel secondo, del 3,8 per cento; verrà così a realizzarsi un'attenuazione delle divergenze cicliche tra i vari paesi.

Il rallentamento che conoscerebbe la Germania nel 1992, dovrebbe essere il riflesso di una politica fiscale più restrittiva, di livelli elevati di tassi di interesse, di vincoli alla capacità produttiva in alcuni settori e di una attenuazione dei potenti stimoli della domanda della parte orientale della nazione; in quest'ultima area l'attività economica dovrebbe tuttavia ricominciare a crescere e la disoccupazione fermare la sua ascesa.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel 1992, mentre per l'Unione Sovietica si prospetta una ulteriore contrazione dell'attività economica, per i paesi dell'Europa centrale ed orientale dovrebbe iniziare a prospettarsi un riavvio, sia pure ancora molto modesto, dello sviluppo.

Il carattere virtuoso dell'andamento congiunturale nei paesi industriali si rifletterà sui paesi in via di sviluppo, dove ci si potrà attendere una crescita economica reale a tassi all'incirca doppi (intorno al 5 per cento) rispetto a quelli sperimentati quest'anno.

I flussi reali del commercio mondiale dovrebbero tornare a crescere a un tasso sostenuto, 5,8 per cento, che raggiungerebbe il 6,2 per cento per i prodotti manufatti ai quali principalmente è interessato il nostro commercio d'esportazione.

Gli squilibri di parte corrente tra i paesi industriali si sono ridotti nel 1991, in misura tale da non essere più considerati fattori di rischio e di preoccupazione per la stabilità macroeconomica internazionale; essi continueranno, nel 1992, a risultare modesti.

Il ritorno del disavanzo estero corrente degli Stati Uniti a livelli elevati (-92 miliardi di dollari, ma solo l'1,5 per cento del PIL, sotto il livello degli anni precedenti) sarà il riflesso della robusta ripresa dell'attività economica; questa dovrebbe venire a compensare, attraverso l'aumento delle importazioni, i riflessi negativi prodotti dall'attenuarsi dello slancio dell'economia tedesca.

L'aumento dei prezzi al consumo, che i paesi industriali avevano sperimentato nel 1990 (4,9 per cento) a causa, essenzialmente, degli aumenti dei prezzi petroliferi, nel 1991 si dovrebbe ridimensionare (4,5 per cento) e dovrebbe ulteriormente decelerare nel 1992, al di sotto del 4 per cento.

A moderate spinte sui prezzi e sui salari, derivanti da sviluppi

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Fav. 6.2.1. - QUADRO MACROECONOMICO INTERNAZIONALE
(Variazioni percentuali)

	1989	1990	1991	1992
- PIL PAESI INDUSTRIALIZZATI	3.3	2.5	1.4	2.9
- COMMERCIO MONDIALE	7.1	5.0	3.0	5.8
- COMMERCIO MANUFATTI	8.2	5.7	3.6	6.2
PREZZI INTERNAZIONALI				
- PETROLIO (dollari/barile) (1)	17.5	22.8	19.0	18.0
- MATERIE PRIME ENERGETICHE				
- dollari	12.0	24.5	-18.0	-5.0
- lire	18.0	8.7	-13.8	-1.2
- ALTRE MATERIE PRIME NON ENERGETICHE				
- dollari	3.5	3.3	-2.5	1.0
- lire	9.1	-8.1	2.5	5.0
- MANUFATTI				
- valute nazionali	5.0	0.8	2.4	3.4
- in lire	5.8	0.3	2.9	3.9

(1) Prezzi CIF.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tav. 6.2.2

INDICATORI MACROECONOMICI DEI PRINCIPALI PAESI INDUSTRIALIZZATI

	1989	1990	1991	1992
Variazioni percentuali				
Prodotto interno lordo				
- Stati Uniti	2.5	1.0	-0.1	3.0
- Giappone	4.7	5.6	4.2	3.8
- Germania	3.8	4.5	3.5	2.5
- Paesi CEE	3.4	2.8	1.5	2.4
TOTALE Paesi industrializzati	3,3	2,5	1,4	2,9
Prezzi al consumo				
- Stati Uniti	4.8	5.4	4.6	4.0
- Giappone	2.3	3.1	3.5	2.8
- Germania	2.8	2.7	3.5	3.5
- Paesi CEE	4.8	5.2	4.8	4.3
TOTALE Paesi industrializzati	4,4	4,9	4,6	3,8
Miliardi di dollari				
Saldi Bilance correnti (1)				
- Stati Uniti	-106.3	-92,1	-17.6	-92.0
- Giappone	57.2	35.8	55.8	59.4
- Germania	57.2	47.9	-5.5	10.9
- Paesi CEE	5.1	-4.9	-44.3	-35.5
TOTALE Paesi industrializzati	-80,7	-96,6	-37,6	-97,8
In percentuale della forza di lavoro				
Disoccupazione				
- Stati Uniti	5.3	5.5	6.8	6.3
- Giappone	2.3	2.1	2.1	2.2
- Germania	6.8	6.2	5.7	5.9
- Paesi CEE	9.3	8.7	9.2	9.4
TOTALE Paesi industrializzati	6,4	6,2	7,0	7,0

del reddito effettivo reale mediamente inferiore a quello potenziale, si accompagnerà una debolezza della quotazione del petrolio e delle materie prime non petrolifere.

La domanda di petrolio dovrebbe aumentare, come riflesso della sostenuta ripresa dell'economia mondiale nel 1992; tuttavia, a seguito della vittoria militare alleata nella guerra del Golfo in febbraio, si dovrebbero prospettare forniture abbondanti e prezzi relativamente bassi, con il ritorno progressivo sul mercato delle quote di produzione di Iraq e Kuwait.

Gli orientamenti delle politiche monetarie sono stati molto influenzati, quest'anno, dalle asincronie del ciclo congiunturale nei diversi paesi; nel 1992, con il ritorno del ritmo di crescita dei prezzi al consumo al di sotto del 4 per cento, ci dovrebbe essere più spazio, nell'insieme dei paesi industriali, per politiche monetarie mediamente più stabili, capaci di contribuire, oltre che alla stabilità dei prezzi, anche ad uno sviluppo del reddito costante e sostenibile.

L'intensificazione degli sforzi per migliorare le condizioni di equilibrio dei bilanci pubblici nei paesi industriali, si rivela necessaria anche come risposta alla scarsità di risparmio globale disponibile che continuerà a caratterizzare l'economia mondiale nel medio termine.

La crescente domanda di risparmio globale associata alla ricostruzione del Medio Oriente, all'unificazione tedesca, alle trasformazioni nell'Europa centrale ed orientale, compresa l'URSS, si aggiunge alle esigenze di investimento dei paesi industriali (anche per la ricostruzione ed il miglioramento di sistemi infrastrutturali spesso insufficienti) ed alle esigenze dei paesi in via di sviluppo. Le politiche economiche nell'anno prossimo e nel medio termine dovranno quindi tener conto del mix più appropriato tra necessità di rapido sviluppo del reddito per incrementare il risparmio e necessità di politiche di bilancio che non

contribuiscano ad un assorbimento eccessivo di tale risparmio da parte del settore pubblico.

Nel corso del 1992 i paesi industriali si troveranno a fronteggiare numerose sfide; appare tuttavia rassicurante che ciò avverrà in un contesto nuovamente espansivo dell'attività economica.

Accanto agli sforzi volti ad alleviare la posizione debitoria dei paesi in via di sviluppo, i paesi industriali saranno impegnati a dare sostegno alla trasformazione dell'Europa centrale ed orientale.

Con la fine del bipolarismo tra Stati Uniti ed Unione Sovietica consolidatosi dopo gli accordi di Yalta per quasi mezzo secolo, il processo di integrazione della Comunità Europea verrà ad essere notevolmente modificato. Il nuovo intreccio di rapporti economici e politici tra Est ed Ovest e Nord e Sud, che si sta sviluppando, dovrebbe restituire al vecchio continente un ruolo ed una centralità capaci di creare nuove e più ricche opportunità ai fini della crescita economica.

Gli attuali paesi membri della Comunità Europea continueranno a perseguire, nel 1992, il loro ambizioso progetto verso l'unione economica e monetaria (UEM) e nessun paese dovrebbe mettersi in condizioni di ritardare il calendario della sua attuazione, rispettando le compatibilità ed i parametri macroeconomici coerenti con il processo di convergenza.

Eventuali lentezze ed incertezze di alcuni paesi non dovranno pregiudicare, in una visione strategica di medio-lungo periodo dell'architettura europea, il progredire dell'integrazione economica e politica.

L'integrazione in corso potrebbe costituire il preludio di un ampliamento geografico della Comunità. Sarà necessario che la Comunità, pur senza pregiudicare il processo di maggiore integrazione in corso attraverso la UEM, venga incontro alle fondate aspirazioni di questi paesi,

dimostrando la propria apertura per cercare di evitare pericolose involuzioni politiche ed economiche, in atto, o possibili in alcuni casi.

L'enfasi e l'attenzione che attualmente viene posta sui costi che la Comunità deve e dovrà sopportare per favorire i processi di trasformazione all'Est, non deve far perdere di vista i benefici futuri di tale trasformazione per la stabilità politica ed economica del vecchio continente nel medio e lungo termine, quando si attiveranno, in modo più consistente, i flussi commerciali con un mercato potenziale, a noi contiguo, di 400 milioni di abitanti.

6.3 Il quadro macroeconomico del 1992

Gli obiettivi macroeconomici conseguibili nel 1992 sono strettamente subordinati al successo delle linee di politica economica delineate e dallo scenario internazionale sopra descritto.

A livello mondiale, la ripresa annunciata alla fine del 1991 - come si è appena ricordato - raggiungerà il suo pieno vigore nel 1992; in tale anno, la crescita della domanda dovrebbe risultare vivace (6 per cento circa), ma tale da non alimentare aspettative inflazionistiche (grazie all'assestamento del prezzo dei prodotti energetici) e da stimolare, al contempo, un'accelerazione del PIL dei principali paesi industrializzati dell'ordine del 3 per cento.

In questo contesto il Governo delinea per il 1992 un quadro di compatibilità economiche che dovrebbe consentire di conseguire: a) da un lato, uno sviluppo del PIL sostenuto, benché inferiore rispetto alle aspettative d'inizio anno; esso dovrebbe raggiungere il 2,5 per cento, circa mezzo punto in meno rispetto a quello stimato per la media dei paesi

industrializzati; b) dall'altro, l'obiettivo d'inflazione al 4,5 per cento. Nel prossimo anno, la nostra economia dovrà compiere un progresso significativo nell'avvicinamento alle condizioni prevalenti negli altri principali paesi europei, ponendo le premesse per un sostanziale rafforzamento delle prospettive di crescita.

In questo ambito, come accennato, è prioritario impostare una politica dei redditi tendente ad allineare l'evoluzione delle retribuzioni a quella media dei principali partners europei.

Per conseguire gli obiettivi di sviluppo e di stabilizzazione indicati per il 1992 è necessario che i contratti in scadenza, riguardanti circa cinque milioni di dipendenti, di cui tre milioni e cinquecentomila pubblici, prevedano aumenti tali da determinare una dinamica complessiva delle remunerazioni in linea con il tasso programmato d'inflazione.

Il contenimento entro i limiti indicati dei contratti in scadenza potrebbe rivelarsi ancora insufficiente a raggiungere l'obiettivo di una maggiore competitività del sistema economico, specialmente della parte più esposta alla concorrenza internazionale, se non venisse accompagnato da un graduale rafforzamento del processo di revisione degli oneri sociali già avviato nel 1990.

Tale azione non solo rallenterebbe la dinamica del costo del lavoro, ma potrebbe essere utilizzata come strumento di controllo sui prezzi finali praticati dagli operatori all'interno attraverso l'uso selettivo dei benefici parafiscali concessi.

Queste politiche, in linea con l'evoluzione positiva della produttività dovuta alla ripresa dell'economia, consentiranno una forte riduzione della crescita del costo del lavoro per unità di prodotto (dal 7,5 del 1991 al 4,1 per cento) difendendo, tramite l'abbassamento della curva dei costi, la competitività delle nostre imprese sui mercati internazionali.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nonostante le difficoltà congiunturali il disegno di politica economica complessivo seguita a mantenere ferma l'azione di risanamento della finanza pubblica, in modo da rispettare l'obiettivo di un fabbisogno del settore statale per il 1992 pari a 127.800 miliardi, indicato nel Documento di Programmazione finanziaria di maggio. Tuttavia, tale azione, che implica una correzione del fabbisogno tendenziale di circa 55.000 miliardi, dovrà essere condotta in modo equilibrato, mediante la legge finanziaria e le altre leggi di accompagnamento, senza "soffocare" la ripresa economica in atto, nei modi che vengono illustrati appresso.

Nel nuovo clima di fiducia prodotto dalla ripresa internazionale, i consumi reali delle famiglie, dovrebbero passare dal 2,3 del 1991 al 2,7 del 1992; i consumi collettivi segneranno una lieve decelerazione rispetto al 1991, in linea con il contenimento dei redditi nella Pubblica Amministrazione (Tavv. 6.3.1, 6.3.2, 6.3.3).

Lo stimolo proveniente dalla domanda dei beni di consumo accentuerà la ripresa degli investimenti che, sensibili al rinnovato clima di fiducia, potranno segnare un incremento del 3,5 per cento. Il rilancio degli investimenti sarà teso sia all'allargamento della base produttiva - che darà luogo ad una crescita occupazionale pari a 0,9 per cento per l'intera economia e ad una ripresa di assunzioni nel settore industriale - sia alla razionalizzazione dei processi produttivi in atto, con un guadagno in termini di produttività pari all'1,6 per cento nel complesso e pari al 2,5 per cento per l'industria (contro lo 0,7 per cento del 1991, per entrambe).

Dal lato dell'offerta, si registrerà una significativa accelerazione del valore aggiunto dei servizi, una notevole ripresa del prodotto industriale e una crescita più contenuta, rispetto al 1991, del valore aggiunto agricolo. (Tav. 6.3.4).

Il favorevole quadro internazionale, accompagnato dal recupero di

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 6.3.1 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI

	Valori a prezzi costanti			Var. %	
	1990	1991 (b)	1992 (b)	1991 (b)	1992 (b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	940574	953481	977347	1,4	2,5
Importazioni beni e servizi	257076	266074	281506	3,5	5,8
TOTALE RISORSE	1197650	1219554	1258853	1,8	3,2
Consumi finali interni	758463	773950	791956	2,0	2,3
- delle famiglie	607846	621826	638616	2,3	2,7
- collettivi	150617	152123	153340	1,0	0,8
Investimenti fissi lordi	207152	207241	214590	0,0	3,5
- attrezzature	108547	108438	113318	-0,1	4,5
- costruzioni	98605	98802	101272	0,2	2,5
Variazioni delle scorte (a)	5995	5995	5995	0,0	0,0
Impieghi interni	971610	987185	1012541	1,6	2,6
Esportazioni beni e servizi	226040	232369	246311	2,8	6,0
TOTALE IMPIEGHI	1197650	1219554	1258853	1,8	3,2

(a) In percentuale: contributo alla crescita del PIL.

(b) Previsioni.

FONTE: Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 6.3.2 - PREZZI IMPLICITI

Variazioni percentuali

	1990	1991	1992
		(a)	(a)
P.I.L. ai prezzi di mercato	7,5	6,8	4,7
Importazioni beni e servizi	3,0	1,0	3,5
TOTALE RISORSE	6,5	5,7	4,3
Consumi finali interni	7,5	6,5	4,7
- delle famiglie	6,2	6,2	4,5
- collettivi	12,4	7,5	6,0
Investimenti fissi lordi	6,5	5,0	4,3
- attrezzature	3,0	4,2	3,5
- costruzioni	10,2	5,8	5,3
Domanda interna	7,3	6,2	4,6
Impieghi interni	7,4	6,2	4,7
Esportazioni beni e servizi	2,9	3,5	3,0
TOTALE IMPIEGHI	6,5	5,7	4,3

(a) previsioni

FONTE: Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 6.3.3 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI

	Valori a prezzi correnti			Var.%	
	1990	1991 (b)	1992 (b)	1991 (b)	1992 (b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	1306833	1415128	1519010	8,3	7,3
Importazioni beni e servizi	257576	269257	294845	4,5	9,5
TOTALE RISORSE	1564409	1684385	1813854	7,7	7,7
Consumi finali interni	1041761	1131641	1212860	8,6	7,2
- delle famiglie	812064	882247	946388	8,6	7,3
- collettivi	229697	249394	266472	8,6	6,8
Investimenti fissi lordi	264341	277737	300073	5,1	8,0
- attrezzature	130242	135576	146636	4,1	8,2
- costruzioni	134099	142160	153437	6,0	7,9
Variazioni delle scorte (a)	7493	8146	9562	0,1	0,1
Impieghi interni	1313595	1417524	1522495	7,9	7,4
Esportazioni beni e servizi	250814	266861	291359	6,4	9,2
TOTALE IMPIEGHI	1564409	1684385	1813854	7,7	7,7

(a) In percentuale: contributo alla crescita del PIL.

(b) Previsioni.

FONTE: Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 6.3.4. - FORMAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO E DEL PRODOTTO INTERNO LORDO AI PREZZI DI MERCATO
(Valori a prezzi costanti)

	1990	1991		1992		Variazioni percentuali	
		(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	820369	833430	856895	1,6	2,8		
Agricoltura	35807	37143	37806	3,5	2,0		
Industria	334677	335245	344354	0,2	2,7		
- In senso stretto	277910	277910	285422	0,0	2,7		
- Costruzioni	56759	57327	58932	1,0	2,8		
Servizi	449805	461050	474656	2,5	3,0		
Servizi non destinabili alla vendita	108901	109337	109803	0,4	0,5		
Servizi nel complesso	558706	570387	584539	2,1	2,5		
Totale Valore aggiunto	929270	942774	966778	1,5	2,5		
Prodotto interno lordo	940574	953481	977347	1,4	2,5		

(a) Previsioni.

FONTE : Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tav. 6.3.4 (a) OCCUPAZIONE
(unità di lavoro in migliaia)

	1990	1991(a)	1992(a)	1991	1992
Beni e servizi destin. alla vendita	19128	19276	19479	0,8	1,0
Agricoltura	2231	2186	2142	-2,0	-2,0
Industria	6941	6904	6921	-0,5	0,2
in senso stretto	5298	5250	5255	-0,9	0,1
costruzioni	1643	1654	1666	0,7	0,7
Servizi	9957	10186	10415	2,3	2,3
Servizi non destinabili alla vendita	4239	4256	4273	0,4	0,4
Servizi nel complesso	14196	14442	14688	1,7	1,7
Totale	23367	23532	23751	0,7	0,9

(a) Previsioni

Fonte: Relazione Generale sulla situazione economica del Paese

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tav.6.3.4 (b) **PRODUTTIVITA' E COSTO DEL LAVORO**

	1990	1991(c)	1992(c)
Redditi interni da lavoro dipendente in percentuale del PIL	45,1	45,4	45,2
Redditi da lavoro - intera economia	11,7	9,0	7,1
di cui industria in senso stretto	8,9	7,0	7,5
Costo del lavoro per dipendente - intera economia	10,4	8,3	5,8
di cui industria in senso stretto	8,4	8,2	6,1
Retribuzione lorda per dipendente - intera economia	9,6	8,1	5,8
di cui industria in senso stretto	6,9	8,2	6,1
Prodotto per addetto (a) - intera economia	1,0	0,7	1,6
di cui industria in senso stretto (b)	1,0	-0,9	2,6
Costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP)			
- intera economia	9,3	7,5	4,1
di cui industria in senso stretto	7,3	7,2	3,4

(a) Prodotto lordo per addetto reale

(b) Valore aggiunto al costo dei fattori reale

(c) Previsioni

Fonte: Relazione generale sulla situazione economica del Paese

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 6.3.5. - BILANCIA DEI PAGAMENTI ECONOMICA
 saldi delle partite correnti in miliardi di lire

	1990	1991 (a)	1992 (a)
a) MERCI E SERVIZI	-14458	-13502	-11974
Merci fob	563	4369	4007
Trasporti e assicurazioni	-3955	-4171	-4561
Viaggi all'estero	7085	8000	8700
Redditi di capitale	-16001	-10500	-17500
Altri servizi e transazioni	-2150	-3200	-2700
b) TRASFERIMENTI UNILATERALI	-2885	-3200	-3100
Trasferimenti privati	1034	800	1100
Trasferimenti pubblici	-3919	-4000	-4200
Totale	-17343	-16702	-15074
In % del PIL	-1,3	-1,2	-1,0
SALDO DOGANALE	-14181	-11032	-12700

(a) previsioni

Fonte : Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese

buoni ritmi di domanda interna, permetterà una maggiore dinamica in termini reali sia per le esportazioni (6,0 per cento contro il 2,8 del 1991) sia per le importazioni (5,8 per cento contro il 3,5 del 1991). Tuttavia, il mutamento a nostro vantaggio della forbice quantitativa export-import non sarà sufficiente a compensare completamente il peggioramento delle ragioni di scambio imputabile al rilancio dei prezzi delle materie prime non petrolifere e dei manufatti, che seguirà al forte sviluppo degli scambi mondiali. L'aggravamento di circa 1.000 miliardi del saldo merci e servizi rispetto al 1991 è comunque in gran parte riferibile al maggior costo dei trasporti, delle assicurazioni e degli altri servizi legati alle importazioni, data la quasi stazionarietà del saldo mercantile nei due anni considerati. (Tav. 6.3.5).

Il miglioramento rispetto al 1991 di circa 1.700 miliardi di lire del deficit coerente della bilancia dei pagamenti (-15.000 miliardi, pari al -1,0 per cento del PIL) sarà, quindi, dovuto interamente alle componenti delle partite invisibili: da un lato al proseguimento del recupero turistico, dall'altro al contenimento del saldo dei redditi da capitale, in vista di un'evoluzione più favorevole dei tassi d'interesse internazionali.

6.4 Il quadro macroeconomico di medio termine

Le prospettive di sviluppo della economia italiana tra il 1993 e il 1995 tengono conto delle dinamiche relative alle principali grandezze macroeconomiche, ipotizzate sulla base di fattori sia interni che esterni (Tav. 6.4.1).

Mentre i primi derivano dall'efficacia delle politiche economiche adottate, i secondi riflettono il contesto internazionale, che, sulla scia

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 6.4.1. - QUADRO MACROECONOMICO DI MEDIO TERMINE
(Variazioni percentuali)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
QUANTITA' (prezzi 1985)		(c)	(c)	(c)	(c)	(c)
PIL	2,0	1,4	2,5	3,2	3,5	3,5
Domanda interna	2,5	1,6	2,6	3,1	3,2	3,2
Consumi delle famiglie	2,7	2,3	2,7	3,0	3,0	3,0
Investimenti fissi lordi	3,0	0,0	3,5	4,8	5,1	5,2
Esportazioni beni e servizi	7,5	2,8	6,0	7,0	7,4	7,4
Importazioni beni e servizi	6,7	3,5	5,8	6,4	6,4	6,4
PREZZI						
Deflatore del PIL	7,5	6,8	4,7	4,2	3,8	3,5
Deflatore consumi famiglie	6,2	6,2	4,5	4,0	3,5	3,0
Esportazioni beni e servizi	2,9	3,5	3,0	3,0	3,0	3,0
Importazioni beni e servizi	3,0	1,0	3,5	3,0	2,5	2,5
LAVORO						
Costo del lavoro per dipendente	10,4	8,3	5,8	4,4	4,1	3,0
Produttività	1,0	0,7	1,6	2,0	2,3	2,2
Occupazione	1,0	0,7	0,9	1,2	1,2	1,2
ALTRI INDICATORI						
Saldo corrente della bilancia dei pagamenti (a)	-1,3	-1,2	-1,0	-0,7	-0,3	-0,0
Fabbisogno cassa Tesoro (a)	10,8	10,0	8,4	6,7	5,5	4,2
Tasso di investimento (b)	22,0	21,7	22,0	22,3	22,7	23,0

(a) In rapporto al PIL.

(b) Investimenti fissi lordi in % del PIL (prezzi costanti).

(c) Previsioni

FONTE : Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese

del rilancio del 1992, continuerà a mostrarsi favorevole nel triennio successivo. I Paesi industrializzati, infatti, registreranno una crescita a tassi superiori al 3 per cento, la rinnovata vivacità della domanda sarà tale da determinare per il commercio mondiale un aumento superiore al 6,0 (Tav. 6.4.2).

La forte dinamica degli scambi si rifletterà sui prezzi internazionali, sia delle materie prime - energetiche e non - sia dei manufatti, determinando tuttavia solo un moderato rialzo (pari nella media del triennio al 2,5 per cento) coerente con uno sviluppo economico lineare ed equilibrato.

In questo quadro, l'economia italiana, grazie alla ripresa degli investimenti e delle esportazioni, riprenderà ad espandersi a tassi crescenti - dal 3,2 per cento del 1993 al 3,5 per cento del 1995 - e, per effetto delle politiche di controllo dell'inflazione, registrerà una decelerazione dei prezzi al consumo dal 4 per cento di inizio periodo al 3 per cento del 1995, eliminando così il differenziale tuttora esistente con i principali paesi concorrenti.

Nel triennio considerato gli investimenti, giovandosi della crescita costante dei consumi delle famiglie (pari in media al 3,0 per cento), conosceranno di nuovo i forti ritmi di incremento degli ultimi anni ottanta, con un tasso medio di aumento del 5 per cento circa.

Le esportazioni, grazie alla vivacità della domanda internazionale, raggiungeranno nel 1995 un tasso superiore al 7 per cento, mentre le importazioni, pur risentendo della accelerazione della domanda interna, mostreranno una crescita inferiore di circa un punto a quella dell'export. Il persistere nel corso del triennio di questo positivo risultato, unito all'andamento discretamente favorevole delle ragioni di scambio (che scontano, da un lato la ripresa dei prezzi internazionali,

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 6.4.2. - IL CONTESTO INTERNAZIONALE DI MEDIO TERMINE
(Variazioni percentuali)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
- PIL PAESI INDUSTRIALIZZATI	2.5	1.5	2.9	3.2	3.5	3.5
- COMMERCIO MONDIALE	5.0	3.1	5.8	6.0	6.5	6.5
- COMMERCIO MANUFATTI	5.7	3.8	6.2	6.5	7.0	7.0
PREZZI INTERNAZIONALI (in dollari)						
- PETROLIO (dollari/barile) (1)	22.8	19.0	18.0	18.0	19.0	19.0
Variazioni %						
- MATERIE PRIME ENERGETICHE	24.5	-18.0	-5.0	1.0	3.0	2.0
- ALTRE MATERIE PRIME NON ENERGETICHE	3.3	-2.5	1.0	3.5	2.5	2.5
- MANUFATTI (2)	0.8	2.4	3.4	3.2	2.5	2.5

(1) Prezzi CIF

(2) In valuta nazionale

dall'altro la stabilizzazione dei prezzi interni) permetterà un graduale miglioramento dei conti con l'estero e, in presenza di una crescita dell'attivo turistico e di un minor passivo dei redditi da capitale, un azzeramento nel 1995 del deficit corrente della bilancia dei pagamenti in percentuale del PIL.

Dal lato della formazione del reddito, nel triennio la maggiore dinamica (pari al 4 per cento circa) verrebbe registrata, in linea con le tendenze strutturali delle economie avanzate, dal settore dei servizi destinabili alla vendita; l'industria in senso stretto opererà un buon recupero rispetto alle modeste performances mostrate negli anni 1989, 1990 e 1991. Il valore aggiunto dei servizi non destinabili alla vendita, crescerà dello 0,8 per cento annuo, risentendo delle politiche di controllo delle assunzioni nel settore pubblico (Tav. 6.4.3).

L'incremento occupazionale che accompagnerà nel medio periodo l'evoluzione del prodotto sarà pari all'1,2 per cento annuo; in particolare proseguirà la tendenza alla riduzione di manodopera nel settore agricolo, una moderata espansione nell'industria e l'elevato, seppur costante, assorbimento di forza lavoro nel settore terziario (Tav. 6.4.4).

Il costo del lavoro per dipendente, in sintonia con le linee di politica dei redditi impostate dal Governo, decelererà, in parallelo con l'inflazione, dal 5,8 per cento del 1992 al 3,0 del 1995, mentre la produttività, registrando più favorevoli risultati, consentirà di ridurre la dinamica del CLUP (costo del lavoro per unità di prodotto) ai livelli dei maggiori paesi industrializzati.

In questo quadro, sarà fondamentale condurre un'azione di risanamento della finanza pubblica, secondo le modalità stabilite nel DPEF 1992-94, anche ai fini di una piena partecipazione all'Unione Economica e

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 6.4.3 - LA FORMAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO E DEL PRODOTTO INTERNO LORDO
 AI PREZZI DI MERCATO NEL MEDIO TERMINE
 (Variazioni percentuali)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
		(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	2,2	1,6	2,8	3,3	3,7	3,7
Agricoltura	-4,3	3,5	2,0	2,0	2,0	2,0
Industria	1,5	0,2	2,7	3,0	3,4	3,4
- In senso stretto	1,3	0,0	2,7	3,0	3,5	3,5
- Costruzioni	2,5	1,0	2,8	3,0	3,0	3,0
Servizi	3,3	2,5	3,0	3,7	4,0	4,0
Servizi non destinabili alla vendita	0,7	0,4	0,5	0,8	0,8	0,8
Servizi nel complesso	2,8	2,1	2,5	3,2	3,4	3,4
Totale Valore aggiunto	2,0	1,5	2,5	3,1	3,4	3,4
Prodotto interno lordo	2,0	1,4	2,5	3,2	3,5	3,5

(a) Previsioni.

FORNTE : Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 6.4.4 - L'EVOLUZIONE DELL'OCCUPAZIONE NEL MEDIO TERMINE
(Variazioni percentuali)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
		(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	1,1	0,8	1,0	1,3	1,4	1,4
Agricoltura	-2,0	-2,0	-2,0	-1,0	-1,0	-1,0
Industria	0,9	-0,5	0,2	0,4	0,7	0,7
- In senso stretto	0,3	-0,9	0,1	0,3	0,6	0,6
- Costruzioni	2,8	0,7	0,7	0,9	0,9	0,9
Servizi	2,0	2,3	2,3	2,4	2,3	2,3
Servizi non destinabili alla vendita	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Servizi nel complesso	1,5	1,7	1,7	1,8	1,7	1,8
TOTALE	1,0	0,7	0,9	1,2	1,2	1,2

(a) Previsioni.

Monetaria Europea.

Il nostro Paese, in presenza della attuale difficile situazione finanziaria, dovrà produrre uno sforzo relativamente più forte di quello degli altri partners, per rendere il deficit pubblico coerente con i limiti posti dalla Comunità alla formazione dei "disavanzi eccessivi". Il rispetto di tale obiettivo implicherà un'azione incisiva sull'avanzo primario che punti ad accrescere il suo peso sul PIL di circa 1 punto percentuale all'anno, in modo da conseguire l'eliminazione del disavanzo corrente nel 1996 e limitare il finanziamento del Tesoro alle sole spese in conto capitale.

In conclusione, nel quinquennio '91-95, l'economia italiana si svilupperà ad un tasso vicino al 3 per cento, consentendo, tramite la forte spinta propulsiva degli investimenti, un ampliamento della base occupazionale dell'1 per cento annuo, superiore a quello registrato negli anni ottanta (Tav. 6.4.5)..

Nel contempo, la crescita della produttività potrà compensare la dinamica del costo del lavoro, già in rapida decelerazione, contribuendo così a ridurre l'inflazione ed a restituire maggiore competitività alle imprese.

Il proseguimento delle tendenze strutturali, proprie di tutte le economie avanzate, comporterà, nel processo di formazione del prodotto lordo, un ulteriore aumento del peso dei servizi, mentre l'industria e l'agricoltura vedranno stabile o lievemente ridotta la loro quota ed i servizi non vendibili, dopo aver mantenuto una posizione pressoché costante tra il 1970 ed il 1980, registreranno una diminuzione di peso, conseguente alle politiche di blocco del turnover e di contenimento salariale nel pubblico impiego.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV.6.4.5. - L'EVOLUZIONE DI LUNGO PERIODO DELL'ECONOMIA ITALIANA

	1971-80	1981-90	1991-95	
	(tassi di variazione medie annue)			
Prodotto interno lordo	3,8	2,2	2,8	
Domanda interna	3,6	2,4	2,7	
- Consumi delle famiglie	4,4	2,7	2,8	
- Consumi collettivi	3,2	2,5	1,1	
- Investimenti fissi lordi	2,1	1,7	3,7	
Occupazione	1,0	0,6	1,0	
Costo del lavoro per dipendente	18,4	11,9	5,1	
Produttività	2,8	1,6	1,8	
Deflatore dei consumi delle famiglie	14,6	10,0	4,2	
Saldo delle partite correnti (a)				
- Medie annuali	-0,1	-0,8	-0,9	
- Fine periodo	-2,2	-1,3	-0,0	
Valore Aggiunto ai prezzi di mercato (prezzi costanti)	1970	1980	1990	1995
		(composizione percentuale)		
Agricoltura	7,7	4,8	3,9	3,8
Industria	38,8	37,7	36,0	35,6
Servizi dest. alla vendita	40,4	44,7	48,4	50,0
Servizi non dest. alla vendita	13,1	12,8	11,7	10,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) In rapporto al PIL

LE AZIONI PROGRAMMATICHE E
GLI STRUMENTI DI INTERVENTO

PAGINA BIANCA

7.1 La manovra di finanza pubblica per il 1992

La manovra di finanza pubblica per il 1992, impostata secondo le linee del documento di programmazione economico-finanziaria, individua un'azione articolata, che oltre a correggere la pesante situazione finanziaria, si inquadra nel più ampio disegno di preparare l'Italia ad una piena partecipazione all'Unione economica e monetaria. L'azione di riequilibrio dei conti pubblici per il 1992 viene condotta in coerenza con gli obiettivi di politica economica sopra illustrati, in modo da non "soffocare" la ripresa prevista e non imprimere rinnovate tensioni dal lato dei prezzi.

In particolare il Governo, nel riconfermare il limite di fabbisogno di cassa del Settore Statale per il 1992 in 128.000 miliardi circa, prevede un rafforzamento della manovra rispetto a quella indicata nel documento di programmazione economico-finanziaria di maggio. La maggiore stima di fabbisogno tendenziale per il prossimo anno, dell'ordine di 183.000 miliardi, derivante soprattutto da un'evoluzione meno favorevole del gettito tributario nel 1991, implica per il rispetto dell'obiettivo, una azione correttiva di circa 55.000 miliardi contro i 48.700 miliardi previsti a maggio.

Per proseguire lungo il percorso di risanamento, l'attuale situazione richiede, dunque, un rafforzamento dell'impegno del Governo, pur nel contesto delle maggiori difficoltà determinate dal rallentamento dell'economia, al fine di raggiungere, nei tempi stabiliti, prima la stabilizzazione del peso del debito e necessariamente il suo ridimensionamento secondo le previsioni del piano governativo.

L'azione correttiva definita con il progetto di legge finanziaria e con i provvedimenti di accompagnamento, e coerente con gli indirizzi

indicati dal piano a medio termine, prevede differenziate modalità di intervento per le due componenti del bilancio.

Dal lato delle entrate le previsioni tendenziali ispirate a criteri prudenziali, che già scontano la restituzione del fiscal-drag, evidenziano la necessità di un recupero del prelievo complessivo dell'ordine di 22.000 miliardi (esclusa la revisione delle accise).

A tal fine è necessario che il processo già avviato di innalzamento della pressione fiscale venga proseguito, tenendo conto tuttavia del duplice contesto in cui la politica tributaria può attualmente operare; da un lato la progressiva integrazione comunitaria, che impone di procedere sulla via delle modifiche alla struttura del prelievo del nostro Paese; dall'altro il delicato momento congiunturale attraversato dall'Italia e i nodi strutturali che la caratterizzano impongono viceversa molta cautela nell'aggreddire il potere d'acquisto dei soggetti economici per non rischiare di mancare l'aggancio alla ripresa che si prospetta sul piano internazionale. In realtà il ricordato obiettivo di una crescita del PIL al 2,5 per cento, inferiore a quella precedentemente programmata e a quella stimata per l'insieme dei paesi industrializzati, è il frutto di un compromesso fra necessità dello sviluppo e riequilibrio della finanza pubblica.

In tale quadro, vanno condotte a termine le azioni intraprese dal Governo nel corso dell'anno, mentre nuove iniziative devono essere avviate, nell'ambito del processo di riforma complessiva del sistema fiscale e parafiscale.

Le linee di intervento prevedono di accrescere l'efficacia della lotta all'evasione, tramite l'adozione di nuovi strumenti di controllo e il perfezionamento di quelli già esistenti, insieme alla revisione di alcune forme di deducibilità degli oneri dall'imponibile; incrementare gli

introiti nel settore dei contributi sociali, collegando strettamente i versamenti effettuati e le prestazioni concesse, salvaguardando al contempo la capacità competitiva dei settori esposti alla concorrenza internazionale, attraverso la riduzione degli oneri impropri sul costo del lavoro.

A tal fine, occorre in primo luogo sanare le pendenze con il fisco di tutti i contribuenti per gli ultimi cinque anni, in quanto, tale regolarizzazione delle situazioni pregresse sarà accompagnata da misure più incisive miranti alla maggiore trasparenza del sistema tributario, ad iniziare dalla maggiore possibilità di accertamento dei redditi da lavoro autonomo.

In materia di fiscalità di impresa, l'esigenza di una maggiore trasparenza dei bilanci richiede la trasformazione da facoltativa in obbligatoria della possibilità di rivalutazione dei cespiti e dei beni da parte delle aziende, nonché di smobilizzo dei fondi in sospensione d'imposta. Alla stessa finalità risponde anche la revisione della legge "Amato", allo scopo di ridurre i vantaggi fiscali di cui le banche godono nel rivalutare i loro beni in vista di fusioni o conferimenti. In generale, si tende a mettere ordine nel sistema delle agevolazioni, in modo da limitare la possibilità del loro cumulo che porta in alcuni casi a ridurre le aliquote effettive a livelli troppo bassi.

Al recupero della base imponibile sono destinati alcuni interventi in tema di aggiornamento degli estimi catastali in sede di compravendite e successioni immobiliari, adeguamento dei coefficienti presuntivi di reddito nonché inclusione degli indennizzi degli espropri nel computo del reddito imponibile.

Occorre accelerare il processo di dismissione di una parte del patrimonio dello Stato e modificare le procedure di gestione dei beni im-

mobili di proprietà demaniale al fine di ridimensionare il peso del settore pubblico sull'economia e di accrescere l'efficienza del sistema economico complessivo. Le dismissioni patrimoniali dovrebbero assicurare un gettito di 15.000 miliardi, vale a dire 5.000 miliardi in più rispetto a quelli già previsti nel piano governativo di maggio.

Dal lato della spesa l'azione correttiva che il Governo propone per il 1992 punta a ridurre di 22.000 miliardi le erogazioni del settore statale.

L'orientamento generale cui si ispira la manovra è quello di operare secondo un criterio selettivo di estremo rigore, attraverso una attenta riconsiderazione delle decisioni di spesa assunte nei precedenti esercizi, al fine di rivedere quelle non più suffragate da attuali giustificazioni che costituiscono un impedimento alla riduzione del fabbisogno. A tal fine, già in sede di risoluzione parlamentare di approvazione del Documento di programmazione economico-finanziaria, il Governo si era impegnato a ridurre al massimo gli accantonamenti sui fondi speciali.

Nel rispetto di tale obiettivo con il disegno di legge finanziaria si è provveduto ad agire in maniera incisiva sulle autorizzazioni di competenza, nella consapevolezza che soltanto attraverso un adeguamento delle disponibilità finanziarie alla effettiva capacità operativa delle Amministrazioni si può ottenere un sostanziale controllo della spesa e spegnere il flusso potenziale delle erogazioni in termini di cassa.

A tal fine, nell'ambito delle spese correnti al netto degli interessi, gli interventi sono diretti a modificare i meccanismi di crescita strutturali, insiti in alcuni, fondamentali settori.

In particolare nel settore previdenziale, si sta avviando una riforma tesa ad avvicinare la struttura del sistema pensionistico italiano

a quella degli altri paesi europei, e a ridurre la spesa a carico dello Stato, rendendo sempre più stretto il legame fra volume delle contribuzioni e prestazioni; in attesa dell'entrata in vigore di tale riforma, si è provveduto ad accrescere i contributi a carico dei lavoratori. Nel settore sanitario l'approvazione del d.d.l. sulla riforma del sistema, il mutamento della struttura di produzione dei servizi nella direzione di una maggiore efficienza e l'introduzione di forme di concorrenza tra il settore pubblico e quello privato permetteranno di rendere più razionale l'offerta dei servizi sanitari, adeguandola maggiormente alle esigenze dei cittadini-utenti; nell'immediato, si procede ad un rialzo dei tickets nell'ambito dell'assistenza farmaceutica, seguitando a salvaguardare i pensionati a reddito minore.

Nell'ambito del pubblico impiego, l'esigenza di accrescere l'efficienza dell'apparato pubblico per renderlo coerente con i livelli di produttività sempre più elevati, richiesti dall'adesione al processo d'integrazione europea, induce a rivedere con urgenza le regole della contrattazione ed il rapporto di pubblico impiego, nella sua configurazione giuridica. In questo quadro, la politica retributiva deve avere un ruolo fondamentale, assicurando, nel rispetto delle linee indicate dal Governo per la crescita salariale, una sempre maggiore corrispondenza tra qualità della prestazione e remunerazione; il rinnovo del blocco del turnover dei dipendenti, unitamente all'operare delle procedure di mobilità, può aumentare l'efficienza della spesa.

Nell'ambito delle spese di conto capitale, pur in vista del conseguimento degli obiettivi di contenimento delle erogazioni gli interventi sono stati selezionati in modo da assicurare nei settori prioritari risorse finanziarie necessarie per la realizzazione degli investimenti pubblici e per il sostegno di quelli privati. A tal fine si è

provveduto ad una rideterminazione delle cadenze dei programmi di spesa pubblica che, senza compromettere la prosecuzione di quelli già avviati, sia più rispondente alle effettive capacità di realizzazione degli interventi e più funzionale alle esigenze di sostegno e promozione dei singoli settori.

Va in ogni caso rilevato che, nonostante i tagli apportati, le erogazioni per la costituzione di capitali fissi nel 1992 cresceranno rispetto al 1991 del 23 per cento per il settore statale e del 14 per cento per il più ampio settore pubblico allargato, in relazione soprattutto al programma di attività delle Ferrovie e in particolare all'avvio della realizzazione della rete per l'alta velocità, come si vedrà più estesamente nel paragrafo 7.4.

7.2 Obiettivi monetari e creditizi

La fase di rallentamento ciclico attualmente in corso dovrebbe gradualmente esaurirsi, lasciando spazio nel 1992 ad una ripresa della domanda interna. Il prodotto interno lordo dovrebbe crescere del 2,5 per cento. La previsione del saldo delle partite correnti indica un miglioramento rispetto al saldo del 1991. Pur rimanendo negativo, tale saldo scenderebbe all'1 per cento in rapporto al prodotto. Il tasso di inflazione crescerebbe, sui prezzi al consumo, del 4,5 per cento nella media dell'anno.

Secondo il progetto di legge finanziaria, il disavanzo del Tesoro dovrebbe essere pari a 128.000 miliardi, in coerenza con il piano di rientro indicato nel Documento di programmazione economica e finanziaria dello scorso maggio. L'incidenza del disavanzo sul prodotto interno lordo

dovrebbe essere pari all'8,4 per cento, contro il 10 per cento circa dell'anno in corso.

Le autorità monetarie hanno effettuato una prima valutazione dello sviluppo degli aggregati monetari e creditizi coerente con il quadro programmatico. La liberalizzazione valutaria, l'evoluzione dei mercati finanziari, l'esigenza di accrescere la confrontabilità all'interno della CEE delle variabili monetarie hanno reso necessaria una revisione dei criteri di definizione degli aggregati. Nella nuova definizione, la moneta M2 non comprende le operazioni temporanee in titoli tra le banche e la clientela; sono esclusi anche i buoni postali fruttiferi, in considerazione del valore capitale variabile nel tempo che li caratterizza e delle clausole di rendimento che ne disincentivano la liquidazione anticipata.

Con riferimento alla nuova definizione, la crescita della moneta nel 1992 dovrebbe essere compresa tra il 5 e il 7 per cento, assicurando l'ulteriore convergenza con le condizioni monetarie degli altri paesi comunitari.

Negli ultimi anni gli aggregati creditizi sono stati caratterizzati da notevoli instabilità, che li hanno fatti divergere dagli andamenti dell'attività economica. Mutamenti profondi sono derivati dalla ristrutturazione delle imprese, dalla crescente tendenza a finanziare con indebitamento le transazioni in attività reali e finanziarie e dalle politiche di offerta da parte degli intermediari dopo l'abbandono del massimale sui prestiti bancari. A questi fattori si è aggiunta la crescente sostituibilità tra l'indebitamento sull'interno e quello sull'estero, che rende opportuno porre l'accento su aggregati creditizi più ampi di quelli riferiti alle sole operazioni sull'interno. Con l'attenuarsi dell'intensità delle trasformazioni, nel 1992 i ritmi di crescita del credito totale, comprensivo dei prestiti esteri, dovrebbero ulteriormente rallentare,

collocandosi su valori inferiori di circa due punti rispetto al 1991.

Coerentemente con la previsione relativa all'andamento della bilancia dei pagamenti, le attività finanziarie totali, al netto delle azioni, dovrebbero crescere di circa l'11 per cento.

7.3 La politica dei prezzi pubblici

Una politica di adeguamenti tariffari regolari, inferiori al tasso di inflazione programmato - la differenza dovendo essere colmata da incrementi di produttività - dovrebbe consentire di perseguire contemporaneamente l'obiettivo di contenere l'espansione dei prezzi e di ridurre i disavanzi aziendali e, quindi, di realizzare una più efficiente allocazione delle risorse disponibili.

Questa impostazione (che in definitiva deriva dagli accordi Governo-Sindacati del 1984) conserva tuttora la sua validità ai fini di garantire coerenza tra la politica di controllo dei prezzi e sviluppo della politica dei redditi.

Non paiono quindi necessarie modifiche di fondo all'impianto concettuale.

Appare invece necessario rafforzare la strumentazione operativa ed affinare il quadro normativo, anche in relazione alle evoluzioni intervenute in questi anni nella struttura dell'economia italiana e di quella internazionale.

In questa prospettiva saranno attuate le seguenti linee di azione:
- sottoporre ad approfondita analisi l'estensione e la composizione dell'area di intervento del CIP e dei CPP fondate sulle delibere CIPE del giugno/luglio 1974 (ed aggiustamenti successivi) per verificarne la

- validità ed individuare opportune variazioni;
- rendere più stringente il ruolo del CIP in ordine alle decisioni tariffarie di altri organi della Pubblica Amministrazione;
 - rafforzare i poteri di indirizzo e di controllo del CIP in ordine alla gestione delle tariffe e dei prezzi amministrati condotta a livello locale (CPP, Amministrazioni regionali, provinciali e comunali);
 - riformulare alla luce di quanto sopra l'art. 17 della legge 28 febbraio 1986, n. 41;
 - impostare la politica tariffaria in un quadro di programmazione, predeterminando la dinamica delle tariffe su base pluriennale anche attraverso accordi di programma con i soggetti interessati, sulla base di indirizzi e metodologie concertati con il Ministero del Bilancio, secondo direttive del CIPE. A questa prospettiva dovranno essere ricondotti anche gli accordi già formulati e questa impostazione dovrà trovare espressione anche a livello locale;
 - affinare il coordinamento tra politica tariffaria e politica fiscale (mediante concerto tra il Ministero del Bilancio e della Programmazione economica, Ministero delle Finanze e Ministero dell'Industria).

Nella fase attuale ed anche in relazione all'esigenza di collegare nel medio-lungo periodo la politica dei prezzi con le politiche di settore volte a promuovere l'evoluzione dell'economia italiana nel quadro dell'integrazione europea, si rende indispensabile seguire con più puntuale attenzione la dinamica dei prezzi liberi, che incidono per quasi l'82 per cento sull'indice ISTAT.

Al riguardo appare utile impostare una vasta azione di monitoraggio dei prezzi, utilizzando strutture già esistenti, quale l'Osservatorio dei prezzi istituito presso l'Unione Nazionale delle Camere

di Commercio.

Tale Osservatorio dovrà essere funzionalmente raccordato con le strutture del CIP per fornire a quest'ultimo gli elementi conoscitivi necessari.

La Segreteria del CIP dovrà quindi provvedere ad esaminare su base mensile tutte le voci inserite nelle rilevazioni ISTAT degli indici dei prezzi al consumo. Osservati eventuali off-trend rispetto al tasso programmato di inflazione, procedere ad un approfondimento della situazione per individuarne le cause.

Se gli elementi a disposizione non permettessero di spiegare l'andamento della voce individuata, gli Uffici del CIP d'intesa con la Segreteria Generale della Programmazione chiederanno ulteriori ragguagli alle categorie interessate.

Nel caso in cui i fenomeni osservati siano ritenuti di carattere speculativo sarà informato il CIPE per eventuali proposte di passaggio del bene o servizio in argomento dal regime libero a quello di sorveglianza. Nei casi più gravi si potrà prendere in considerazione il passaggio all'amministrazione del prezzo per un periodo di tempo limitato.

Per quanto riguarda il 1992, tenuto conto del trascinamento dal 1991 pari allo 0,9 per cento, tenuto conto altresì dell'evoluzione attesa sul fronte del miglioramento della produttività, la media annua di aumento dei prezzi amministrati, sorvegliati e controllati non dovrà essere superiore al 3,5 per cento per fornire il contributo stimato necessario al conseguimento dell'obiettivo di contenere nel 4,5 per cento il tasso medio d'inflazione per il prossimo anno.

Analogo indirizzo verrà seguito nel biennio successivo.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola 7.3.1 - ONERI A CARICO DEL BILANCIO DELLO STATO
PER I PRINCIPALI SERVIZI PUBBLICI

	(in miliardi di lire)				
	1988(a)	1989(a)	1990(a)	1991(b)	1992(c)
ENEL	120	410	452	-	500
- Legge finanziaria 1986 (art. 17, commi 22 e 23 L. 41/86) e Legge finanziaria 1987 (art. 3, commi 7 e 8 L. 910/86) (d)	120	410	452	-	500
SIP	210	328	423	195	510
- legge n. 730/83 (e)	79	76	72	75	75
- legge n. 887/84 (f)	30	60	90	120	120
- legge n. 41/86 (g)	101	192	261	-	315
PAI-TV	-	200	-	-	-
FERROVIE DELLO STATO	14.299	15.959	14.193	13.909	16.590
- sovvenzioni correnti	5.978	6.519	6.815	6.640	6.150
- sovvenzioni c/capitale	7.224	8.262	6.420	7.850	10.440
- oneri di prepensionamento	-	300	300	-	-
- sovvenzioni straordinarie ad equilibrio bilancio (h)	1.097	878	658	439	-
A riportare	14.629	16.897	15.068	14.104	17.600

(a) Dati consuntivi.

(b) Previsioni assestate.

(c) Previsioni iniziali.

(d) In base all'art. 11 commi 22 e 23 della legge n. 41/86 l'ENEL è stata autorizzata per il 1986 a fare ricorso alla BEI per la contrazione di mutui nonché ad emettere obbligazioni sul mercato interno per la complessiva somma di 1.000 mld. L'onere per interessi e rimborso del capitale è assunto a carico del bilancio dello Stato: tale onere è valutato in 120 mld. per ciascun anno a partire dal 1987. La finanziaria 1987 (art. 3 commi 7 e 8) ha, poi, riconfermato tale autorizzazione anche per gli anni successivi. L'onere aggiuntivo per lo Stato, stimato inizialmente in 90 mld. per il 1988 e in 180 mld. per il 1989, è stato aggiornato in relazione allo sviluppo dei piani di ammortamento. Le quote capitale saranno portate, alla scadenza, in aumento del fondo di dotazione.

(e) Trattasi dell'onere derivante per lo Stato dall'ammortamento delle rate di mutuo dei fondi che l'IRI, tramite la finanziaria STET, ha corrisposto alla SIP a valere sui mutui che ha contratto con la BEI ai sensi dell'art. 38 della legge finanziaria 1983 (legge n. 730/1983).

(f) In base all'art. 14, comma 15, della legge finanziaria 1985 (legge n. 887/1984) la Cassa Depositi e Prestiti è autorizzata ad accordare alla SIP finanziamenti agevolati fino a 1.000 mld. per gli anni 1985, 1986, 1987 finalizzati alla realizzazione di programmi di investimento. La Finanziaria 1988 (art. 13, comma 26, legge n. 67/1988) ha stabilito, poi, che l'acquisizione di tali finanziamenti, per gli anni 1988 - 1991, avvenisse attraverso Istituti di Credito ordinario con il concorso dello Stato nel pagamento degli interessi sino a 3 punti percentuali.

(g) In base all'art. 11, commi 19 e 20, della legge finanziaria 1986 (legge n. 41/86) l'IRI è autorizzato a contrarre mutui con la BEI, da destinare al finanziamento di nuovi investimenti riservati al Mezzogiorno. L'onere dei suddetti mutui è assunto a carico del Bilancio dello Stato.

(h) In base all'art. 13 comma 17 della legge finanziaria 1988 (legge n. 67/1988) tale sovvenzione, a partire dal 1989, è ridotta annualmente di un quinto rispetto alla somma stanziata a tale titolo nel 1988.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue Tavola 7.3.1 - ONERI A CARICO DEL BILANCIO DELLO STATO
PER I PRINCIPALI SERVIZI PUBBLICI

	(in miliardi di lire)				
	1988(a)	1989(a)	1990(a)	1991(b)	1992(c)
Rapporto	14.629	16.897	15.068	14.104	17.600
AMMINISTRAZIONE DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI	3.135	2.759	3.625	3 029	2.868
- Sovvenzioni correnti	488	529	1.382	976	955
- ordinarie	488	486	572	607	607
- straordinarie (1)	(-)	(43)	(810)	(369)	(348)
- Sovvenzioni c/capitale	257	244	257	243	246
Totale	745	773	1.639	1.219	1.201
- Anticipazioni ripiano del disavanzo (1)	2.390	1.986	1.986	1.810	1.667
AZIENDE DI TRASPORTO URBANO	6.043	4.823	4.537	4.818	5.246
- FONDO TRASPORTI (legge n. 151/81					
- parte corrente	4.643	4.423	4.207	4.411	4.764
- parte capitale	700	400	330	100	175
- INTEGRAZIONE FONDO TRASPOR- TI PER L'ANNO 1983 (legge n. 151/83)	700	-	-	-	-
- RIPIANO 80% DISAVANZI AZIEN- DE TRASPORTO DAL 1982 AL 1985 (D.L. n. 833/86 cvt. legge n. 18 del 6.2.87 art. 1 comma 2) (m)			-	307	307
Totale	23.807	24.479	23.230	21.951	25.714
Totale sovvenzioni in c/capitale	(9.211)	(9.644)	(7.882)	(8.695)	(12.178)
Totale oneri in % del PIL	2,2	2,1	1,8	1,6	1,7

(1) Le sovvenzioni straordinarie, ai sensi della legge N. 364/75, vengono iscritte a consuntivo, pertanto gli oneri complessivi indicati per il 1991 e 1992 sono per difetto.

(1) Con la Legge Finanziaria 1988 (art. 13, comma 23) la sovvenzione di equilibrio è stata ridotta a partire dal 1989 del 15% all'anno, al netto degli oneri impropri che l'Amministrazione sostiene per i servizi resi a tariffa ridotta o agevolata.

(m) Con il D.L. n. 833/1986, convertito in legge n. 18 del 6/2/1987, i disavanzi delle Aziende di trasporto urbano sono fronteggiati per l'80% mediante mutui concessi dalla Cassa DD.PP. il cui ammortamento è a carico del Bilancio dello Stato; il D.L. n. 201 del 23 maggio 1989 cvt. nella legge n. 262/89 riconferma tale onere per lo Stato negli anni 1991 e 1992.

7.4 La politica degli investimenti pubblici

7.4.1 La manovra di bilancio

Nel Documento di Programmazione Economico Finanziaria 1992-94, vengono confermate, per la spesa in conto capitale, le linee di politica a medio termine prospettate nel Documento presentato al Parlamento nello scorso esercizio, che portano a privilegiare gli interventi nei settori a valenza nazionale, dalla cui efficienza dipende in maniera significativa la produttività dell'intero sistema economico.

In sede di legge finanziaria, nell'impostare l'azione di contenimento della spesa, che necessariamente ha interessato anche la parte capitale del bilancio, si sono pertanto rimodulate le autorizzazioni di spesa a carattere pluriennale previste dalla legislazione in essere e si sono proposti tagli e rifinanziamenti, come pure accantonamenti sui fondi speciali di parte capitale, in coerenza - per quanto possibile - con questo orientamento. E' il caso di sottolineare che gli stanziamenti per il 1992 sono stati decisi tenendo ben presenti le capacità realizzative delle pubbliche Amministrazioni ed Enti, cui spetta la gestione degli interventi, e valutando realisticamente l'ammontare dei residui passivi (che per ragioni tecniche sono quasi sempre sostanzialmente superiori, a quelli "presunti" iscritti negli stati di previsione), in maniera da non pregiudicare la normale realizzazione dei programmi in corso. A tal fine, come già negli scorsi esercizi, è stato previsto per taluni programmi finanziati in base a specifiche leggi a carattere pluriennale, la possibilità di assumere impegni anche in conto esercizi futuri, secondo limiti stabiliti nella tab.F della legge finanziaria.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sul piano della competenza, le autorizzazioni di spesa di parte capitale, che nel bilancio a legislazione vigente erano previste in 93.778 miliardi, con un incremento del 33,9 per cento sull'assestato 1991, sono state rideterminate in 74.512 miliardi, quale risultante delle seguenti azioni:

- rimodulazione delle autorizzazioni di spesa previste da leggi a carattere pluriennale, che ha portato ad uno slittamento di autorizzazioni agli esercizi futuri per 13.600 miliardi, così come rappresentato nelle unite Tavv. 7.4.1.1 e 7.4.1.2;
- revisione degli stanziamenti la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria, che ha determinato nel complesso un contenimento di spesa per il 1992 di 3.136 miliardi, inerente per 1.500 miliardi allo stanziamento per il fondo sanitario nazionale di parte capitale; per 550 miliardi al finanziamento dei programmi di edilizia universitaria di cui alla legge 331/85 e succ. integr; per 300 miliardi al programma triennale per la tutela dell'ambiente di cui alla legge 305/89; per 919 miliardi allo stanziamento per l'aiuto pubblico ai paesi in via di sviluppo e per la differenza ad altre partite minori, di cui in aumento per 170 miliardi;
- fissazione in 1.500 miliardi degli oneri di infrastrutture successivi al 31.12.1991, dovuti all'Ente Ferrovie dello Stato, ai sensi della legge 210/85;
- contenimento dei fondi speciali alla sole poste essenziali al perseguimento dei fini programmatici o discendenti da impegni internazionali, che ha consentito per il 1992 un contenimento della spesa di 4.591 miliardi ed ha portato a proporre accantonamenti per 7.074,4 miliardi nel 1992, per 13.606,3 miliardi nel 1993 e per 19.786,3 miliardi nel 1994.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

LEGGI PLURIENNALI DI SPESA (RIMODULAZIONI)
(miliardi di lire)

S E T T O R E	1992	1993	1994	1995 e sep.
<u>Modificazioni relative a spese per investimenti pubblici</u>				
- Infrastrutture portuali	-40	-10	+50	-
- Interventi nel settore trasporti	-40	+40	-	-
- Ristrutturazione sistemi aeroportuali di Roma e Milano	-250	-	-	-250
- Interventi per la viabilità ordinaria e di grande comunicazione	-900	+400	+500	-
- Metropolitana Napoli	-35	+35	-	-
- Contribuzione sedi servizio per l'ordine	-350	-	+250	+100
- Edilizia penitenziaria	-410	-295	+215	+100
- Edilizia universitaria	-	-	-	-
- Edilizia residenziale	-400	+50	+350	-
- Sistemazione aree urbane	-180	-	+100	-
- Difesa suolo e ambientale	-893	-	+893	-
- Protezione territori dei Comuni di Ravenna, Orvieto e Todi	-50	-	+50	-
- Interventi in agricoltura	-2.085	+2.085	-	-
TOTALE	-5.633	+2.305	+2.488	+840
<u>Modificazioni per interventi di sostegno al settore privato</u>				
- Settore industriale	-220	+35	+185	-
- Settore commerciale	-138	+30	+25	-51
- Credito agevolato alle esportazioni (tramite M.C.C.)	-300	-200	+500	-
- Credito Centrale Fondo Dotazione	-	-	-	-
- Credito Cassa	-310	+100	+40	+170
- Settore ricerca	-200	-	+100	+100
- Settore industria navalmecanica	-120	+60	+60	-
TOTALE	-1.286	+25	+910	+351
<u>Rimodulazioni relative ad altre autorizzazioni(*)</u>				
- Interventi straordinari Mezzogiorno	-4.400	-100	+100	+4.400
- Interventi per Friuli Venezia Giulia e territori limitrofi	-	-	-	-
- Interventi diversi	-920	+90	+630	+200
- calamità naturali	-1.412	+607	-195	+1.000
TOTALE	-6.732	+597	+535	+5.800
TOTALE GENERALE	-13.651	+2.927	+3.933	+6.791

(*) trattasi di autorizzazioni che, a priori, non è possibile ripartire per categorie e settori di interventi

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

LEGGI PLURIENNALI DI SPESA (AUTORIZZAZIONI)					
(milioni di lire).					
S E T T O R E	1992	1993	1994	1995 e seg.	TOTALE
<u>Autorizzazioni per programmi di investimento pubblici</u>					
- Infrastrutture portuali	61.600	61.600	61.600	65.200	250.000
- Interventi nel settore trasporti	237.500	470.000	30.000	-	737.500
- Realizzazione sistemi aeroportuali di Roma e Milano	50.000	300.000	300.000	250.000	900.000
- Interventi per la viabilità ordinaria ed di grande comunicazione	765.000	1.045.000	903.000	-	2.713.000
- Metropolitana Napoli	150.000	35.000	-	-	185.000
- Istituzionale sportiva	14.000	14.000	14.000	40.000	82.000
- Costruzione sedi servizio per forze dell'ordine	114.200	424.200	450.000	100.000	1.088.400
- Edilizia penitenziaria	22.000	205.000	215.000	400.000	932.000
- Università compresa edilizia universitaria e ricerca Enti Pubblici	344.500	415.000	415.000	414.500	1.589.000
- Edilizia residenziale	-	370.000	350.000	-	720.000
- Edilizia residenziale Napoli	100.000	50.000	1.175.000	1.300.000	2.625.000
- Sistemazione aree urbane	100.000	200.000	280.000	-	580.000
- Difesa suolo e ambientale	653.000	790.000	803.000	-	2.336.000
- Protezione territori dei Comuni di Ravenna, Orvieto e Todi	49.506	69.506	50.000	-	169.012
- Interventi in agricoltura	1.045.000	2.085.000	-	-	3.130.000
- Interventi nel settore delle telecomunicazioni	700.000	400.000	200.000	-	1.300.000
TOTALE	4.406.306	6.934.306	5.336.600	2.659.700	19.336.912
<u>Autorizzazioni per interventi di sostegno al settore privato</u>					
- Settore industriale	105.000	310.000	225.000	660.000	1.300.000
- Settore commerciale	234.000	345.000	315.000	1.231.000	2.125.000
- Provvidenze per l'editoria	82.150	69.000	59.000	149.000	359.150
- Realizz. strutture turistiche	40.000	50.000	-	-	90.000
- Credito agevolato alle espor- tazioni (tramite M.C.C.)	129.000	735.000	740.000	-	1.604.000
- Azionariacassa	200.000	510.000	550.000	320.000	1.580.000
- Settore ricerca	200.000	150.000	100.000	100.000	550.000
- Settore industria navalmecanica	-	60.000	60.000	-	120.000
TOTALE	990.150	2.229.000	2.049.000	2.460.000	7.728.150
<u>Altre autorizzazioni (*)</u>					
- Interventi a favore Mezzogiorno	5.656.350	11.600.000	12.465.000	20.905.675	50.627.025
- Interventi per Friuli-Venezia Giulia e zone limitrofe	159.000	159.000	169.000	405.000	892.000
- Interventi diversi	1.358.795	2.178.600	1.348.100	356.100	5.241.595
- Calamità naturali	1.167.500	1.404.500	651.500	1.324.000	4.547.500
TOTALE	8.341.645	15.342.100	14.633.600	31.990.775	70.308.120
TOTALE GENERALE	13.738.101	24.505.406	22.019.200	37.110.475	97.373.182

(*) Trattasi di autorizzazioni che, a priori, non è possibile ripartire per categorie e settori di interventi

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Fra le maggiori postazioni a contenuto programmatico sono da ricordare quelle per l'intervento straordinario per il Mezzogiorno; per gli interventi in agricoltura, per la difesa del suolo e per la tutela ambientale; per il potenziamento delle infrastrutture a servizio delle forze di polizia e della Giustizia e, in materia di sostegno alle imprese, gli accantonamenti per gli incentivi alle piccole e medie imprese e all'industria cantieristica, nonché il rifinanziamento della legge 217/83 sul turismo. Sono stati infine riproposti gli accantonamenti per la Sardegna, per la Calabria, per le zone della Sicilia colpite dal sisma del dicembre '90, come pure per Venezia a partire dal 1993.

Va rilevato che, in concomitanza con l'indirizzo programmatico che tende a contenere anche nei prossimi esercizi gli investimenti degli Enti locali, l'accantonamento per il concorso statale per mutui contratti dalle province, dai comuni e dalle comunità montane per finalità di investimento è stato ulteriormente ridotto passando dai 400 miliardi effettivi stabiliti per il 1991 a 200 miliardi;

- tagli per 1.910 miliardi (che salgono a 2.280 ove si considerino gli esercizi '93 e '94) che hanno interessato per 1.100 miliardi i fondi attribuiti a Medio Credito Centrale per contributi in c/interessi sui finanziamenti alle esportazioni a pagamento differito (art. 3 Legge 295/73); per 460 miliardi le disponibilità residue del fondo per la riconversione industriale (Legge 675/77); per 700 miliardi i contributi per oneri ammortamento mutui dell'ENEL e delle imprese a partecipazione statale a carico dello Stato e per 20 miliardi il credito agevolato al settore industriale (D.P.R. 902/76).

Infine, i rifinanziamenti previsti sono stati pari a 2.471 miliardi ed hanno riguardato prevalentemente l'aumento del fondo di dotazione della SACE (1.800 miliardi), reso necessario per fronteggiare i

maggiori indennizzi da corrispondere ai nostri esportatori a seguito dello stato di insolvenza pressoché generalizzato degli Stati dell'Africa sub-sahariana e dei paesi dell'America latina, come pure gli effetti conseguenti alla guerra del Golfo, che hanno determinato sia la revoca di numerose ed importanti commesse sia il mancato pagamento di quelle già espletate. I rimanenti rifinanziamenti hanno interessato: per 150 miliardi lo stanziamento previsto per la Metropolitana di Napoli (art. 34/20 legge 41/86); per 100 miliardi gli interventi per la salvaguardia di Venezia (Legge 798/84); per 50 miliardi il provvedimento per la lotta alla eutrofizzazione del Mare Adriatico (Legge 283/89); per 50 miliardi il programma triennale per la tutela ambientale (Legge 305/89); per 50 miliardi la seconda Università di Roma (Legge 331/85); per 50 miliardi il piano di risanamento della siderurgia (Legge 181/89) per 150 miliardi l'attuazione della politica mineraria (Legge 221/90) e per 71 miliardi altre poste minori.

7.4.2 I pagamenti per spese di investimento del settore pubblico nel 1992

Sulla base della manovra di bilancio impostata con la "finanziaria '92" e delle tendenze in atto ai diversi livelli istituzionali, si valuta che i pagamenti per spese di investimento delle Pubbliche Amministrazioni possano attestarsi nel 1992 su di un livello monetario di circa il 4,5-5,0 per cento superiore a quello del 1991. La crescita si prospetta sensibilmente superiore (fra il 13 e 14 per cento) ove si considerino anche le Aziende Autonome, le Ferrovie dello Stato e gli altri Enti che formano il settore pubblico allargato..

Nel 1992 si prevede altresì che continui la tendenza ad un

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tav. 7.4.2.1

SPESE PER INVESTIMENTI PUBBLICI
(miliardi di lire)

Pubblica Amministrazione ed Enti	1992			
	Valore ass.	Var. % su 1991	Comp. % su P.A.	Comp. % su S.P.A.
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	16350	5.9%	32.9%	22.0%
-Stato				
-Aziende autonome (ANAS e Foreste dem.)				
-Altri enti am. centr. (compr. Ag. Mezzogiorno)				
AMMINISTRAZIONI LOCALI	30200	2.9%	60.8%	40.6%
-Regioni				
-Province e Comuni				
-Cospedali e USL				
-Altri Enti Amm. Loc.				
Enti di Previdenza	3150	8.6%	6.3%	4.2%
TOTALE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	49700	4.5%	100.0%	66.8%
AZIENDE AUTONOME (Monopoli, Poste e telec. Servizi telefonici)	3115	9.2%		4.2%
ENTE FERROVIE DELLO STATO	8500	88.9%		11.4%
AZIENDE MUNICIPALIZZATE	1850	6.3%		2.5%
TOTALE SETTORE PUBBLICO	63165	11.5%		84.9%
ENEL	11215	29.4%		15.1%
TOTALE SETTORE PUBBLICO ALLARGATO	74380	13.9%		100.0%

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

riequilibrio della spesa a favore delle Amministrazioni Centrali dello Stato e degli Enti del settore pubblico allargato, manifestatasi già negli ultimi esercizi.

A livello delle Amministrazioni locali, si sconta, infatti, una ulteriore contrazione della spesa di investimento dei Comuni e delle Provincie, che solo in parte potrà essere compensata dall'atteso buon andamento degli investimenti delle regioni e delle USL e dalla ripresa, che potrebbe verificarsi negli investimenti in edilizia residenziale degli Istituti Autonomi Case Popolari ai quali, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 241 del 1989, sono state riassegnate le risorse GESCAL che, con la legge finanziaria del 1988 erano state devolute ad altri fini.

A livello centrale, viceversa, è prevista una notevole crescita in quanto, mentre non dovrebbero aversi inversioni di tendenza negli investimenti delle Amministrazioni centrali dello Stato e dell'ANAS, è atteso un forte recupero nella spesa di investimento dell'Ente Ferrovie dello Stato che dovrebbe raggiungere gli 8.500 miliardi contro i 4.500 del 1991. Come evidenziato trattando delle spese di investimento dell'anno in corso, l'Ente Ferrovie nella seconda metà del 1991 ha, infatti, dato il via agli investimenti per l'alta velocità avendo firmato la convenzione con la società concessionaria T.A.V., cui sono stati affidati gli interventi necessari alla realizzazione dell'intero sistema dell'alta velocità.

Inoltre, sempre sul finire del 1991, gli Organi dell'Ente hanno deliberato proposte di spesa per 9.000 miliardi relative ai restanti interventi previsti dal "Piano di ristrutturazione per il risanamento e lo sviluppo dell'Ente Ferrovie dello Stato", che entro e non oltre il maggio '92 debbono dar luogo alla stipula dei contratti e alla apertura dei relativi cantieri.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Un qualche recupero in termini di pagamento è anche previsto per il settore delle telecomunicazioni.

Un breve cenno infine agli investimenti nel settore dell'energia, che fanno capo all'ENEL. L'Ente prevede per il 1992 di realizzare investimenti per 11.215 miliardi (di cui 4.779 miliardi nel Mezzogiorno) ripartiti come segue per tipi di impianto:

	miliardi	incr. % su 1991
- Impianti di produzione	5.195	+54,6
- linee di trasporto e stazioni di trasformazione	791	+31,2
- reti di distribuzione	4.000	+9,9
- altri impianti (fabbricati attrezzature, etc.)	1.229	+15,6
	-----	-----
Totale	11.215	+29,4

Avuto riguardo ai settori di intervento, la maggiore crescita si prospetta nel settore dei trasporti in tutti i comparti a valenza nazionale (grande viabilità, investimenti ferroviari, infrastrutture aereoportuali e per l'assistenza al volo) e nel settore energetico. Si ricorda che negli ultimi anni, in coerenza con gli indirizzi espressi nel Piano Generale dei Trasporti, di cui è stato approvato l'aggiornamento nel dicembre 1990, è stata avviata una politica diretta a razionalizzare e potenziare le infrastrutture nei diversi comparti modali, che trova un preciso quadro di riferimento nella legge 385/90 (predisposta come legge di accompagnamento

alla "finanziaria '90), che autorizza anche il finanziamento dei piani di settore nel comparto ferroviario ed in quello di assistenza al volo. Sempre nel corso del '90 sono state emanate la legge 240 dell'agosto, che prevede interventi in materia di interporti e detta norme in materia di intermodalità, e la legge 380 del novembre, che dispone per la realizzazione del sistema idroviario padano-veneto.

Per quanto concerne gli investimenti dell'ENEL, è il caso di sottolineare che la loro completa realizzazione è in parte condizionata dal rapido completamento dell'iter autorizzativo dei diversi programmi.

Una buona tenuta è prevista anche per i programmi di edilizia pubblica, sia a livello delle Amministrazioni centrali che di quelle locali:

Nel 1992 dovrebbero, infine, decollare gli interventi previsti a difesa del suolo dalla legge 183/89.

7.5 Gli investimenti delle Partecipazioni Statali

Per il 1992 il sistema delle Partecipazioni Statali ha programmato investimenti complessivi ammontanti a 30.690 miliardi, dei quali 27.471 riguarderanno il nostro Paese e 3.219 l'estero. Questi ultimi, in aumento rispetto al totale, verranno realizzati come per il 1991 in massima parte dall'ENI per l'approvvigionamento energetico dell'Italia.

Per il Mezzogiorno nel 1992 sono previsti investimenti pari a 8.321 miliardi che rappresentano circa il 35 per cento di quelli territorialmente localizzabili in Italia, con un lieve incremento rispetto all'anno precedente.

Gli investimenti del gruppo IRI, ammontanti a circa 18.000

miliardi, si mantengono complessivamente sugli stessi elevati livelli del 1991 e sono destinati per l'86 per cento ai servizi e per il 14 per cento ai settori manifatturieri. Si rileva inoltre come nel 1992, gli investimenti in telecomunicazioni, al pari dell'anno immediatamente precedente, siano rivolti essenzialmente allo sviluppo delle reti e delle centrali e al miglioramento e potenziamento dei nuovi servizi, con l'obiettivo di allineare le prestazioni qualitative e quantitative a quelle degli altri paesi europei. Per quanto riguarda le autostrade e altre infrastrutture, le nuove realizzazioni saranno dedicate in massima parte all'ammodernamento e ristrutturazione della rete autostradale, al completamento delle tratte avviate e all'attuazione del programma per le Colombiadi. Nei settori siderurgico e manifatturiero gli interventi riguarderanno essenzialmente i programmi di automazione del ciclo produttivo e di incremento della produttività.

Il gruppo ENI per il 1992 ha programmato investimenti complessivi ammontanti a circa 12.000 miliardi, dei quali il 27 per cento relativi all'estero. Gli interventi previsti per il Mezzogiorno, attestandosi sui 3.000 miliardi, rappresenteranno circa il 43 per cento di quelli territorialmente localizzabili. Il rilevante salto dimensionale del gruppo ENI rispetto al 1990 (anno in cui gli investimenti complessivi sono stati di 6.488 miliardi) è da ricondurre all'acquisizione del completo controllo delle attività chimiche dell'Enimont ed all'avvio dell'impegnativo programma di potenziamento delle infrastrutture collegate all'espansione del trasporto e della distribuzione del gas naturale in Italia.

La previsione di investimenti del Gruppo EFIM nel suo complesso è di circa 438 miliardi di lire, con un incremento di oltre il 4 per cento rispetto al 1991. Al Mezzogiorno saranno destinati interventi per 254 miliardi, con un aumento previsto rispetto al 1991 di oltre il 22 per

cento. Uno sviluppo rilevante è atteso nel settore meccanico e della costruzione di mezzi di trasporto, con l'obiettivo di raggiungere maggiori livelli di produttività e adeguare tecnologicamente le produzioni ai più elevati standards imposti dal mercato. A tale proposito, pur in presenza di forti condizionamenti finanziari, viene avvertita la necessità di far fronte alla crescente globalizzazione dei mercati, al fine di spingere l'Ente a raggiungere, nel lungo periodo, una posizione di ottimizzazione del portafoglio tecnologico detenuto dalle proprie aziende operative.

Per quanto concerne l'Ente Cinema gli investimenti programmati per il 1992 ammontano a 95 miliardi, raddoppiando così gli investimenti del precedente anno, mentre l'Ente Autonomo Mostra d'Oltremare (EAMO) effettuerà interventi per 73 miliardi interamente nel Mezzogiorno.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tav. 7.5.1

INVESTIMENTI DELLE PP.SS. IN ITALIA E NEL MEZZOGIORNO PER ENTE DI GESTIONE
(miliardi di lire correnti)

E N T I	VALORI ASSOLUTI		COMPOSIZIONE PERCENTUALE DEGLI INVESTIMENTI NEL MEZZOGIORNO	
	Previsioni 1991	Previsioni 1992	Previsioni 1991	Previsioni 1992
T R I	18.102	18.019		
- di cui territ. localizzabili	16.477	16.338		
- di cui Mezzogiorno	5.176	4.993	31,4	30,6
E N T I	7.007	8.846		
- di cui territ. localizzabili	6.573	6.993		
- di cui Mezzogiorno	2.638	3.001	40,1	42,9
E F I M (*)	408	438		
- di cui Mezzogiorno	207	254	50,7	58,0
ENTE CINEMA (*)	43	95	-	-
E A M O (solo Mezz.) (*)	63	73	100,0	100,0
TOTALE ITALIA SISTEMA PP.SS.	25.623	27.471		
- di cui territ. localizzabili	23.564	23.937		
- di cui Mezzogiorno	8.084	8.321	34,3	34,8

(*) Tutti gli investimenti sono territorialmente localizzabili

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tav. 7.5.2

INVESTIMENTI COMPLESSIVI DELLE PARTECIPAZIONI STATALI
PREVISIONI 1991 E 1992
(miliardi di lire a prezzi correnti)

SETTORI	VALORI ASSOLUTI		Composizione percentuale	
	Previsioni 1991	Previsioni 1992	1991	1992
a) SERVIZI ED ALTRI				
Telecomunicazioni	10.109	11.200	36,0	36,5
Radiotelevisione	337	237	1,2	0,8
Trasporti marittimi	525	250	1,9	0,8
Trasporti aerei	861	1.012	3,1	3,3
Impiantistica e costruzioni	197	222	0,7	0,7
Autostrade ed altre infras.	2.573	1.014	9,2	5,9
Cinema (EAGC)	43	95	0,2	0,3
Fieristico espositivo (EAMO)	63	73	0,2	0,2
Grande distribuzione e rist.	213	263	0,8	0,9
Informatica servizi edito- riali e telematici per l'in- formazione ed altri	761	796	2,7	2,6
TOTALE (a)	15.682	15.962	55,9	52,0
b) MANIFATTURIERI				
Siderurgia	1.300	1.200	4,6	3,9
Alluminio	137	144	0,5	0,5
Altre attività metallurgiche	226	261	0,8	0,9
Cemento	47	79	0,2	0,3
Tecnologia avanzata di cui:	1.375	1.181	4,9	3,8
- energia	41	50	0,1	0,2
- elettronica	998	852	3,6	2,8
- sistemi trasporto su rot.	71	37	0,3	0,1
- meccanica	265	242	0,9	0,8
Chimica	1.673	1.852	6,0	6,0
Fonti di energia	4.892	6.473	17,4	21,1
Costruz. e riparaz. navali	94	90	0,3	0,3
Alimentare	95	99	0,3	0,3
Vetro piano	102	130	0,4	0,4
TOTALE (b)	9.941	11.509	35,4	37,5
c) TOTALE ITALIA	25.623	27.471	91,3	89,5
d) ESTERO	2.450	3.219	8,7	10,5
e) TOTALE GENERALE	28.073	30.690	100,0	100,0

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 7.5.3

INVESTIMENTI COMPLESSIVI DELLE PARTECIPAZIONI STATALI
NEL MEZZOGIORNO
PREVISIONI 1991 E 1992
(miliardi di lire a prezzi correnti)

SETTORI	VALORI ASSOLUTI		COMPOSIZIONE PERCENTUALE	
	Previsioni 1991	Previsioni 1992	Previsioni 1991	Previsioni 1992
a) SERVIZI ED ALTRI				
Telecomunicazioni	3.148	3.297	38,9	38,4
Radiotelevisione	50	49	0,6	0,6
Trasporti marittimi	2	1	0,0	0,0
Trasporti aerei	65	5	0,8	0,1
Impiantistica e costruzioni	21	28	0,3	0,3
Autostrade ed altre infras.	345	150	4,3	1,8
Cinema (EAGC)	-	-	0,0	0,0
Fieristico espos. (E.A.M.O.)	63	73	0,8	0,9
Grande distribuzione e rist.	28	35	0,3	0,4
Informatica servizi edito- riali e telematici per l'in- formazione ed altri	112	153	1,4	1,8
TOTALE (a)	3.834	3.691	47,4	44,4
b) MANIFATTURIERI				
Siderurgia	682	815	8,4	9,8
Alluminio	69	85	0,9	1,0
Altre attività metallurgiche	82	150	1,0	1,8
Cemento	26	56	0,3	0,7
Tecnologia avanzata di cui:	733	564	9,1	6,8
- energia	6	12	0,1	0,1
- elettronica	626	489	7,7	5,9
- sistemi trasporto su rot.	60	24	0,7	0,3
- meccanica	41	39	0,5	0,5
Chimica	850	926	10,5	11,0
Fonti di energia	1.683	1.863	20,8	22,4
Costruzioni e riparaz.navali	10	12	0,1	0,1
Alimentare	26	30	0,3	0,4
Vetro piano	89	129	1,1	1,6
TOTALE (b)	4.250	4.630	52,6	55,6
c) TOTALE MEZZOGIORNO	8.084	8.321	100,0	100,0