RELAZIONE ILLUSTRATIVA

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Il presente documento vuol costituire un utile mezzo di analisi dei dati finanziari dell'esercizio 1984 esaminati tanto in termini previsionali che gestionali — sia per lo Stato che per le principali Aziende ed Amministrazioni autonome —, nonchè di concreto raffronto delle gestioni finanziarie svoltesi a far data dall'introduzione della legge di riforma contabile, legge 5 agosto 1978, n. 468, e di indicazione dei più caratteristici fenomeni, anche in termini di ripetitività degli stessi, cui la gestione finanziaria può avere dato luogo.

In tale relazione, inoltre, viene svolto un ulteriore accostamento all'esposizione delle risultanze di consuntivo per servizi, programmi e progetti, limitando peraltro l'analisi in parola ai soli dati finanziari aggregati secondo l'analisi amministrativa (per rubriche), ed in tale ambito secondo quella funzionale (per sezioni) e quella economica (per categorie) fino al terzo livello.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I

AMMINISTRAZIONE DELLO STATO

-Previsione-

Risultati complessivi

- Competenza

L'esame della gestione di competenza - sinteticamente esposta nella allegata tabella n. 1 - pone in evidenza come le previsioni iniziali, stabilite con la legge 29 dicembre 1983, n. 744, per effetto delle variazioni disposte nel corso della gestione, sono venute a modificarsi dando luogo a previsioni definitive di entrata e di spesa pari, rispettivamente, a 351.468,4 miliardi ed a 353.124,9 miliardi, con un incremento, quindi, di 5.571,7 miliardi per le prime e di 7.228,2 miliardi per le seconde.

Le entrate si riferiscono per 204.635,1 miliardi ad operazioni finali e per 146.833,3 miliardi ad accensione di prestiti patrimoniali, con un incremento per le prime, rispetto alle previsioni iniziali, pari a 4.635,8 miliardi e per le seconde pari a 935,9 miliardi.

Delle entrate finali, quelle tributarie ed extratributarie - cioè le entrate correnti - ammontano a

203.982,3 miliardi (+ 4.210,9 miliardi rispetto alle previsioni iniziali: + 2,1%), quelle per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti ammontano a 652,8 miliardi.

Le entrate finali nette, inoltre - ottenute, come noto, depurando le entrate finali delle operazioni finanziarie di cui alla categoria XV -Rimborso di anticipazioni e crediti vari del Tesoro (- miliardi 434,9) - si attestano a 204.200,2 miliardi,con un incremento di 4.210,9 miliardi rispetto alle corrispondenti previsioni iniziali (+ 2,1%).

La situazione evolutiva del sistema dei saldi di bilancio, con l'indicazione delle cause determinanti e dei relativi importi, viene sinteticamente esposta nella tabella che segue; maggiori elementi di dettaglio possono rinvenirsi nell'allegato B/2.

DIMOSTRAZIONE DELLE MODIFICHE ALLE RISULTANZE DIFFERENZIALI DEL BILANCIO DI COMPETENZA

(miliardi di lire)

	Risparmio Pubblico	Saldo netto da finanziare	Indebitamento netto	Ricorso al mercato	Disavanzo complessivo
Previsioni iniziali	+ 42.549,4	- 94.948,9	- 85.818,1	- 145.897,4	-
Variazioni disposte in dipendenza di:					
— Provvedimenti legislativi con copertura finanziaria a carico di disponibilità del precedente esercizio	- 900,0	- 1.280,6	- 1.039,7	- 1.280,6	- 1.280,6
— Provvedimento legislativo di assestamento al bilancio	- 91,1	+ 1,0	+ 99,1	-	+
— Riassegnazione di quote di entrate	- 79,3	- 375,9	- 375,9	- 375,9	- 375,9
— Assegnazione di fondi con prelevamento:					
a) dal fondo globale:					
— di parte corrente	+ 191,5	-	+ 109,0	-	-
— di conto capitale	- 632,3	-	+ 5.592,8	-	-
— b) dai fondi di riserva	+ 169,4	+ 1,4	+ 166,7	-	-
— c) dal fondo speciale per la riassegnazione di residui passivi perenti delle spese in c/capitale	-	-	-	-	-
— Storni e ripartizioni di fondi	- 636,3	-	+ 12,4	-	-
— Operazioni finanziarie connesse agli interventi nelle zone colpite dal terremoto del novembre 1980	- 40,0	- 40,9	- 49,9	- 49,9	-
— Provvedimenti con copertura a carico dell'entrata	+ 109,4	- 885,9	- 1.358,6	- 885,9	-
Totale variazioni	+ 1.908,7	- 2.589,9	+ 3.155,9	- 2.592,3	- 1.656,5
Previsioni definitive	+ 44.458,1	- 97.538,8	- 82.662,2	- 148.489,7	- 1.650,5

Le spese riguardano per 302.173,8 miliardi operazioni finali e per 50.951,1 miliardi rimborso di prestiti patrimoniali, con un aumento sulle previsioni iniziali di 7.225,7 miliardi (+ 2,4%) per le prime e di 2,5 miliardi per i secondi.

Delle spese finali, 248.440,5 miliardi interessano la parte corrente e 53.733,3 miliardi il conto capitale, con un incremento sulle previsioni iniziali pari a 6.119,7 miliardi (2,5%) per le prime ed a 1.106 miliardi per le seconde (+ 2,1%).

Le spese finali nette, infine - ottenute depurando le spese finali delle operazioni finanziarie (- miliardi 15.311,4) riguardanti le partecipazioni azionarie, i conferimenti e le concessioni di crediti - raggiungono, nelle previsioni definitive, i 286.862,4 miliardi, con un aumento di 1.055 miliardi (+ 0,4%) rispetto a quelle iniziali.

L'analisi dettagliata delle citate variazioni viene esposta negli allegati A, A/1, A/2, C, C/1, C/2, D, D/1 e D/2.

Il raffronto tra entrate complessive (miliardi 351.468,4) e spese complessive (miliardi 353.124,9) evidenzia, nelle previsioni definitive, un disavanzo complessivo di 1.656,5 miliardi, risultato questo che emerge solo in sede di consuntivo in forza della nuova disciplina dettata dalla legge n. 468 del 1978 in materia di bilancio.

Il ricorso al mercato, dal suo canto - quale importo differenziale tra le entrate finali di 204.635,1 miliardi e le spese complessive di 353.124,9 miliardi - viene ad attestarsi in 148.489,8 miliardi, rispetto ai 145.897,4 miliardi inizialmente previsti dalla legge di bilancio quale saldo contabile, superando (+ 1,8%), quindi, il limite massimo di copertura stabilito dall'articolo 1, primo comma, della legge finanziaria 27 dicembre 1983, n. 730.

Al riguardo va, inoltre, tenuto presente che il provvedimento legislativo di assestamento al bilancio 1984 (legge 11 ottobre 1984, n. 662) non ha prodotto alcun effetto sul livello del ricorso al mercato.

Il saldo netto da finanziare, quale differenziale delle operazioni finali, è passato dagli iniziali 94.948,9 miliardi a 97.538,7 miliardi nelle previsioni definitive (entrate finali per miliardi 204.635,1 meno spese finali per 302.173,8 miliardi), con un incremento, quindi, di 2.589,8 miliardi (+ 2,7%) ascrivibile da un lato al miglioramento delle operazioni finali nette per 3.155,9 miliardi, e dall'altro al peggioramento del saldo delle operazioni di intermediazione finanziaria svolte dallo Stato (5.745,7 miliardi).

Il suddetto saldo, depurato delle operazioni di intermediazione finanziaria, dà luogo all'indebitamento netto (espresso anche dalla differenza tra le entrate finali nette per 204.200,2 miliardi e le spese finali nette per 286.862,4 miliardi) che raggiunge gli 82.662,2 miliardi con un miglioramento di 3.155,9 miliardi (- 3,7%) ri-

spetto alle previsioni iniziali.

Il risparmio pubblico, poi, quale saldo delle operazioni correnti (entrate per 203.982,3 miliardi e spese per 248.440,5 miliardi) presenta un peggioramento di 1.908,8 miliardi (+ 4,5%), passando dai 42.549,4 miliar di inizialmente previsti ai 44.458,2 miliardi nelle previsioni definitive.

- Cassa

Le previsioni di cassa - sinteticamente esposte nell'allegata tabella n. 3 - sono venute a modificarsi, a seguito delle variazioni effettuate nel corso dell'esercizio, dando luogo a previsioni definitive di entrata e di spesa pari, rispettivamente, a 367.458,1 miliardi ed a 369.802,7 miliardi, con un incremento per le prime di 18.346,3 miliardi (+ 5,3%) e per le seconde di 20.690,9 miliardi (+ 5,9%) rispetto alle iniziali previsioni.

Riguardo alle entrate va osservato che si riferiscono per 200.153,4 miliardi ad operazioni finali e per 167.304,7 miliardi ad operazioni di accensione di prestiti patrimoniali, con una variazione in aumento sulle previsioni iniziali pari, per le prime, a 4.234,7 miliardi (+ 2,2%) e per le seconde a 14.111,6 miliardi (+ 9,2%).

Nell'ambito delle entrate finali, quelle correnti - cioè tributarie ed extratributarie - raggiungono i 199.499,1 miliardi (+ 3.809,8 miliardi: + 1,9%), mentre le entrate derivanti da alienazione di beni patrimoniali e da riscossione di crediti si attestano a 654,3 miliardi.

Le entrate finali nette, inoltre, si stabiliscono in 199.716,8 miliardi, con un incremento, sulle corrispondenti previsioni iniziali, pari a 3.809,8 miliardi (+ 1,9%).

Le spese, invece, riguardano per 318.802,3 miliardi operazioni finali e per 51.000,4 miliardi rimborso di prestiti patrimoniali, evidenziando - come per la competenza - un incremento per le prime sulle corrispondenti autorizzazioni iniziali pari a 20.650,6 miliardi (+ 6,9%) e per le seconde a 40,3 miliardi (+ 0,1%).

Le spese finali, inoltre, si riferiscono per 259.237,9 miliardi ad oneri di funzionamento e mantenimento (+ 18.205,1 miliardi rispetto alle iniziali autorizzazioni: + 7,6%) e per 59.564,4 miliardi ad oneri in conto capitale (+ 2.445,5 miliardi, pari a +4,3% delle autorizzazioni iniziali).

Le operazioni di intermediazione finanziaria, invece, si stabiliscono in 17.720,3 miliardi (+ 6.785,5 miliardi: + 62,1%) e determinano spese finali nette pari a 301.082 miliardi con un incremento di 13.865 miliardi (+ 4,8% sulle corrispondenti autorizzazioni iniziali).

Gli adeguamenti e le variazioni disposti nel corso dell'esercizio a carico delle previsioni di entrate e delle autorizzazioni di spesa hanno determinato anche l'evoluzione dei risultati differenziali di cassa che, con l'indicazione delle cause determinanti e dei relativi importi, vengono esposti, in sintesi, nella tabella che segue; l'analisi dettagliata può rinvenirsi nell'allegato B/2.

DIMOSTRAZIONE DELLE MODIFICHE ALLE RISULTANZE DIFFERENZIALI DEL BILANCIO DI CASSA

(miliardi di lire)

	Risparmio Pubblico	Saldo netto da finanziare	Indebitamento netto	Ricorso al mercato	Disavanzo complessivo
Previsioni iniziali	+ 45.343,5	- 102.233,-	- 91.310,-	- 153.193,1	-
Variazioni disposte in dipendenza di:					
— Provvedimenti legislativi con copertura finanziaria a carico di disponibilità del precedente esercizio	- 900,0	- 1.280,6	+ 1.039,7	- 11.280,6	- 1.280,6
— Provvedimento legislativo di assestamento del bilancio	- 12.047,0	- 13.136,9	- 12.424,0	- 13.175,8	-
— Riassegnazione di quote di entrate	+ 22,9	- 146,7	- 146,7	- 146,7	- 146,7
— Integrazione delle dotazioni di cassa	- 827,6	- 1.006,1	- 1.006,1	- 1.006,1	- 1.006,1
— Assegnazione di fondi con prelevamento:					
a) di parte corrente	+ 191,5	-	+ 109,0	-	-
di conto capitale	- 613,8	-	+ 5.592,8	-	-
b) dai fondi di riserva	+ 169,4	+ 1,4	+ 166,7	-	-
c) dal fondo speciale per la riassegnazione di residui passivi aventi delle spese in conto capitale	-	-	-	-	-
— Storni e ripartizioni di fondi	- 530,4	+ 13,4	+ 25,8	+ 13,4	+ 13,4
— Operazioni finanziarie connesse agli interventi nelle zone colpite dal terremoto del novembre 1980	- 40,0	- 40,9	- 40,9	- 40,9	-
— Provvedimenti con copertura a carico dell'entrata	+ 178,8	- 810,5	- 1.283,2	- 860,4	-
Totale variazioni	- 14.395,2	- 16.415,9	- 10.055,3	- 16.456,2	- 2.344,6
Previsioni definitive	- 59.738,7	- 118.648,9	-101.365,3	-169.649,3	- 2.344,6

-Variazioni alle previsioni di competenza e di cassa-

- Entrate

Le entrate dell'esercizio finanziario 1984 hanno raggiunto nelle previsioni definitive complessivamente i 351.468,4 miliardi per la competenza ed i 367.458,1 miliardi per la cassa.

L'incremento manifestatosi rispetto alle previsioni iniziali - più lieve per la competenza (+ 5.571,7 miliardi: + 1,6%) e più marcato per la cassa (+ 18.346,3 miliardi: + 5,3%) - risulta ascrivibile alla concomitante azione di variazioni accrescitive sia delle entrate finali (+ 4.635,8 miliardi per la competenza: + 2,3%, + 4.234,7 miliardi per la cassa: + 2,2%) sia dell'accensione di prestiti (+ 935,9 miliardi per la competenza: + 0,6%; +14.111,6 miliardi per la cassa: + 9,2%).

Riguardo alle entrate finali i provvedimenti più significativi che hanno determinato le variazioni delle previsioni iniziali sono risultati i seguenti:

	Competenza	Cassa
	(miliardi di lire)	
a) legge di assestamento del bilancio (n. 662/1984).....	654,8	279,7
b) Provvedimenti di riassegnazione di quote di entrate (legge n.468/1978, artt. 5, 12 e 17).....	1.367,5	1.367,5
c) Provvedimenti con copertura a carico dell'entrata (DPR n.687/1974, legge n.748 e DPR n.60 del 1975, legge n.590/1981, decreto-legge n.428/1982, legge n.152/1983, leggi nn.61,65,245,246,302,313,344, 363,467, e decreti-legge nn. 277 e 597 del 1984).....	2.511,9	2.511,8

- Spese

Le previsioni definitive di spesa si sono stabilite, come visto, in 353.124,9 miliardi per la competenza ed in 369.802,7 miliardi per la cassa.

L'aumento verificatosi rispetto alle previsioni iniziali - più lieve per la competenza (7.228,2 miliardi: + 2,1%) e più accentuato per la cassa (20.690,9 miliardi: + 5,9%) - può attribuirsi al combinato agire di variazioni in aumento delle spese finali (+ 7.225,7 miliardi per la competenza: + 2,4% e + 20.650,6 miliardi per la cassa: +6,9%) e del rimborso di prestiti patrimoniali (+ 2,6 miliardi per la competenza: + 0,01% e + 40,3 miliardi per la cassa: +0,08%).

I principali provvedimenti che hanno determinato le variazioni delle spese finali sono risultati essere i seguenti:

	Competenza	Cassa
	(miliardi di lire)	
a) Legge di assestamento del bilancio (legge n.662/1984).....	653,8	13.416,6
b) Provvedimenti legislativi finanziati con disponibilità dell'esercizio precedente (legge n.468/1978, art.10 -6° e 7° comma)....	1.280,6	1.280,6
c) Riassegnazione di quote di entrate (legge n.468/1978, artt.5,12 e 17 - 3° comma).....	1.785,3	1.530,0
d) Integrazione delle dotazioni di cassa (leggi n.468/1978, art.17, ultimo comma e legge n.744/1983, art.25).....	-	1.006,1

e) Operazioni finanziarie connesse agli interventi nelle zone colpite dal terremoto del novembre 1980 (leggi n.874/1980, decreto-legge n.776/1980 e n.623/1983)...	935,9	935,9
f) Provvedimenti con copertura a carico dell'entrata (DPR n.687/1974, legge n.748 e DPR n. 60 del 1975, legge n.590/1981, decreto-legge n.428/1982, leggi n.130 e 152 del 1983, leggi nn. 61, 65,245,246,302,313,344,363, 467 e decreti-legge nn.277 e 597 del 1984).....	2.536,9	2.436,7

L'analisi dettagliata del complesso delle variazioni, di competenza e di cassa, intervenute a carico delle spese finali, viene esposta, secondo la tipologia dei provvedimenti e nei termini di incidenza sui saldi, nell'allegato B/2, e secondo la classificazione funzionale ed economica negli allegati C/1, C/2, D/1 e D/2.

L'esame delle previsioni iniziali e definitive può essere completato attraverso gli elementi delle tabelle nn. 7, 8, 9 e 10, nonchè degli allegati B, C e D, ove le previsioni stesse vengono esposte per Ministeri e per titoli, per sezioni e categorie fino al terzo livello.

I- <u>Analisi funzionale delle spese finali</u>

Le voci funzionali che mostrano aumenti più significativi riguardano:

- l'azione e gli interventi nel campo sociale (miliardi 13.362,8 di competenza e miliardi 19.612,5 di

cassa) riferibili essenzialente:

- al decreto-legge n.4 del 1984 sulla proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali di malattia (miliardi 5.283 di competenza e 4.754 di cassa);
- al decreto-legge n.277 del 1984 sulla proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali, degli sgravi contributi nel Mezzogiorno ed esperimenti pilota di avviamento al lavoro nelle regioni Campania e Basilicata (miliardi 4.147 di competenza e 3.747 di cassa);
- alla legge n.662 del 1984 relativa all'assestamento del bilancio (- 39 miliardi in conto competenza, + 7.220 miliardi in conto cassa);
- alla legge n.468 del 1978 (miliardi 924 di competenza e 865 di cassa);
- al decreto-legge n.747 del 1983 sulla disciplina della proroga di taluni termini in scadenza al 31 dicembre 1983 (miliardi 820 sia di competenza che di cassa);
- alla legge di bilancio (miliardi 828 di competenza e 794 di cassa);

- gli interventi nel campo economico (miliardi 10.606,9 di competenza e 10.603,8 di cassa) ascrivibili in particolare :

- alla legge n.22 del 1984 concernente i conferimenti ai fondi di dotazione degli enti di gestione delle partecipazioni statali (miliardi 5.000 di competenza e di cassa);
- alla legge n.775 del 1984 sulla prosecuzione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (miliardi 1.526 di competenza e di cassa);
- alla legge n.470 del 1984 relativa alla concessione alla regione siciliana del contributo statutario (miliardi 1.050 di competenza e di cassa);
- alla legge n.194 del 1984 sugli interventi a sostegno dell'agricoltura (miliardi 812 di competenza e 739 di cassa),

- alla legge n.468 del 1978 (miliardi 619 di competenza e 559 di cassa);

- l'istruzione e la cultura (miliardi 3.230,5 di competenza e 3.778,4 di cassa) relativi principalmente sia all'accordo del 20 aprile 1983 concernente il personale della scuola approvato con D.P.R. n.345 del 1983 (miliardi 1.488 di competenza e di cassa) sia alla nuova disciplina dell'indennità integrativa speciale e delle quote aggiunte di famiglia (miliardi 929 di competenza e di cassa);

- i trasporti e le comunicazioni (miliardi 1.911,6 di competenza e 3.064,1 di cassa) dovuti principalmente:

- alla legge finanziaria 1984 (miliardi 606 di competenza e di cassa);
- all'accordo del 12 dicembre 1983 concernente il personale delle aziende dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni approvato con D.P.R. n. 53 del 1984 (miliardi 421 di competenza e di cassa);
- alla legge n. 662 del 1984 sull'assestamento del bilancio (miliardi 346 di competenza e 1.337 di cassa);
- alla legge n.468 del 1978 (miliardi 146 di competenza e 399 di cassa);

- gli interventi a favore della finanza regionale e locale (miliardi 1.946 di competenza e 2.139 di cassa) determinati principalmente dalla legge n.984 del 1977 relativa agli interventi nei settori della zootecnia e dell'agricoltura (miliardi 1.230 di competenza e 961 di cassa) ed alla legge n.138 del 1984 sulla sistemazione del personale risultato idoneo agli esami riservati ai giovani (miliardi

1.094 di competenza e 500 di cassa).

L'evoluzione testè descritta, peraltro, anche se in gran misura compensata dall'utilizzo degli accantonamenti nei fondi di riserva e speciali, risulta ascrivibile ulteriormente al provvedimento legislativo di assestamento del bilancio (654,8 miliardi di competenza e 13.445,5 miliardi di cassa), ad atti amministrativi emanati in attuazione di provvedimenti legislativi con copertura a carico di disponibilità del precedente esercizio (1.280,6 miliardi di competenza e di cassa) e di riassegnazioni di entrate ed integrazioni di cassa (1.785,3 miliardi di competenza e 2.536,1 miliardi di cassa).

II- Analisi economica delle spese finali

Le spese correnti hanno registrato previsioni definitive di competenza per 248.440,5 miliardi ed autorizzazioni definitive di cassa per 259.237,9 miliardi, con un aumento, rispetto alla situazione iniziale, pari, rispettivamente, a 6.119,7 miliardi per la competenza (+ 2,5%) ed a 18.205,1 miliardi per la cassa (+ 7,6%).

L'evoluzione in parola ha riguardato principalmente il comparto dei trasferimenti di redditi (+ 16.458,1 miliardi di competenza e + 24.384,3 miliardi di cassa) e quello dei consumi pubblici (+ 7.663,6 miliardi di competenza e + 10.009,1 miliardi di cassa).

Nel comparto dei consumi pubblici le variazioni di maggior rilevanza interessano il personale in servizio

ed in quiescenza (+ 5.868,9 miliardi di competenza e +6.519,1 miliardi di cassa) e risultano derivanti principalmente dall'applicazione della legge n.364 del 1975 sulla nuova misura dell'indennità integrativa speciale (miliardi 1.493,5 sia di competenza che di cassa), del D.P.R. n.345 del 1983 di approvazione dell'accordo del 20 aprile 1983 concernente il personale della scuola (miliardi 1.482,9 di competenza e di cassa) e della legge n. 34 del 1984 sull'attuazione dell'accordo contrattuale relativo al personale della Polizia di Stato (miliardi 1.095 di competenza e di cassa).

I beni e servizi, viceversa, manifestano incrementi di più contenuta entità (+ 1.794,7 miliardi di competenza e + 3.490 miliardi di cassa), e riguardano essenzialmente la categoria IV (+ 1.772,3 miliardi di competenza e + 3.467,3 miliardi di cassa). In tale ambito, le variazioni intervenute sono principalmente da porsi in relazione agli articoli 4, 10 e 12 della legge di bilancio, a quella per l'assestamento del bilancio stesso ed alla legge n. 468 del 1978, in forza delle quali sono state disposte variazioni di competenza rispettivamente per 519,5 miliardi e integrazioni di cassa per 2.719,1 miliardi.

Il comparto dei trasferimenti di redditi evidenzia variazioni da porre in relazione ai trasferimenti correnti ed agli interessi pari, rispettivamente, a + 16.775,6 ed a -317,5 miliardi in termini di competenza, ed a +23.339,5 e +1.044,8 miliardi in termini di cassa.

Tra i primi vanno evidenziate le variazioni dispo-

ste con il decreto legge n. 4 del 1984 sulla proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali (miliardi 5.284 di competenza e 4.755,6 di cassa), il decreto legge n. 277 del 1984 concernente proroga della fiscalizzazione nel Mezzogiorno, nonchè gli sgravi contributivi (miliardi 4.130 di competenza e 3.730 di cassa), della legge n. 468 del 1978 (miliardi 1.216,4 di competenza e 1.436,1 di cassa), la legge di bilancio (miliardi 1.010,4 di competenza e 1.351,5 di cassa), la legge n.138 del 1984 sulla sistemazione definitiva dei giovani risultati idonei agli esami loro riservati (miliardi 1.096 di competenza e 501,6 di cassa), alla legge di assestamento del bilancio 1984 (606,8 miliardi di competenza e 8.278,5 di cassa).

Nell'ambito dei secondi, poi, vi è stato un ridimensionamento apportato con l'articolo 4 della legge di bilancio e con la legge n.219 del 1984 in materia di tariffe, di prezzi amministrati e di indennità di contingenza (complessivamente -579,8 miliardi per la competenza e -577,1 per la cassa),mentre con la legge n.652 del 1984 relativa all'assestamento del bilancio si è adeguata l'autorizzazione di cassa (+ 1.478,6 miliardi), incrementando lievemente anche la competenza (+ 119,1 miliardi).

Il comparto delle altre spese è stato interessato, invece, da variazioni attinenti quasi esclusivamente l'utilizzo dei fondi di riserva e speciali (- miliardi 18.471,4 per la competenza e -17.113,7 per la cassa).

Nel settore delle spese in conto capitale, poi, le

variazioni intervenute riguardano gli investimenti (+13.558,5 miliardi di competenza e +13.773,6 miliardi di cassa), e le altre spese (-12.398,4 miliardi di competenza e -11.327,5 miliardi di cassa) alle quali si riferisce il comparto delle somme non attribuibili con una variazione negativa di 12.875,1 miliardi per la competenza e di 12.160,1 miliardi per la cassa dovuta essenzialmente all'utilizzo dei fondi speciali.

Nel comparto degli investimenti le variazioni interessano in particolar modo quelli indiretti (+ 6.968,6 miliardi per la competenza e +7.139,1 miliardi per la cassa) e quelli finanziari (+ 5.694,1 miliardi per la competenza e +5.953,4 miliardi per la cassa).

Tra i primi, le variazioni di maggior rilievo sono state quelle emanate in attuazione della legge n.984 del 1977 sul coordinamento degli interventi nei settori della zootecnia e dell'agricoltura (miliardi 1.365,4 per la competenza e 1.031,3 per la cassa) della legge n.775 del 1984 sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno (miliardi 1.524,7 per la competenza e per la cassa), della legge n. 470 del 1984 relativa alla concessione del contributo statutario alla regione siciliana (miliardi 1.050 per la competenza e per la cassa), del decreto legge n.623 del 1983 recante interventi urgenti nelle zone colpite dal bradisismo (miliardi 885,9 per la competenza e per la cassa) e della legge di bilancio (miliardi 4,3 per la competenza e 548,6 per la cassa).

Tra i secondi, invece, fanno spicco le variazioni disposte nell'ambito della categoria XIII -Partecipazioni azionarie e conferimenti (+ 5.323,6 miliardi di competenza e +5328,5 miliardi di cassa) a seguito del rifinanziamento del sistema sulle partecipazioni statali. Di rilievo la legge n.22 del 1984 relativa ai conferimenti ai fondi di dotazione degli enti di gestione (miliardi 5.000 per la competenza e per la cassa).

- Gestione -

A) Competenza

- Risultati complessivi

La fase realizzativa della gestione di competenza ha dato luogo ad accertamenti complessivi di entrata per 321.675 miliardi e ad impegni di spesa per 347.883 miliardi, evidenziando una riduzione rispetto alle previsioni definitive pari, rispettivamente, a 29.793 miliardi (-8,5%) ed a 5.243 miliardi (-1,5%).

Gli accertamenti riguardano operazioni finali per 205.376 miliardi ed operazioni di indebitamento patrimoniale per 116.299 miliardi.

Gli accertamenti per operazioni finali evidenziano un incremento di 74 miliardi rispetto alle previsioni definitive (+ 0,4%) quale risultato dell'aumento del settore tributario (+ 1.899 miliardi) e della diminuzione di quello extratributario (- 1.161 miliardi); le operazioni di indebitamento manifestano invece una riduzione di 30.534 miliardi (- 20,8%) ascrivibile al ricorso a forme alternative di copertura del disavanzo.

Nell'ambito delle entrate finali, quelle correnti - cioè tributarie ed extratributarie - raggiungono 204.720 miliardi di accertamenti con un tasso di realizzazione del 100,4 per cento delle previsioni definitive. Tali entrate costituiscono la quasi totalità del comparto in parola.

Le sole operazioni finanziarie, poi, evidenziano accertamenti pari a 447 miliardi che, dedotti da quelle finali, danno luogo ad accertamenti finali netti pari a 204.929 miliardi, con un grado di realizzo sulle previsioni conforme a quello medio del comparto (100,4%).

Gli impegni si riferiscono per 296.933 miliardi ad operazioni finali, e per 50.950 miliardi a rimborso di prestiti patrimoniali, risultando i primi più contenuti di 5.241 miliardi rispetto alle corrispondenti previsioni (- 1,7%), ed eguagliandosi, sostanzialmente, i secondi alle relative previsioni (- 2 miliardi).

Degli impegni finali, 247.807 miliardi interessano la parte corrente e 49.126 miliardi il conto capitale, con una flessione sulle previsioni pari, rispettivamente, a 634 miliardi (- 0,3%) ed a 4.607 miliardi (- 8,6%).

Le operazioni finanziarie registrano impegni per 15.276 miliardi (che eguagliano quasi totalmente le corrispondenti previsioni) che, dedotti da quelli per operazioni finali, danno luogo ad impegni finali netti per 281.657 miliardi con una flessione, sulle relative previsioni, di 5.206 miliardi, pari all'1,8 per cento, leggermente superiore alla media di quelle finali.

Il raffronto delle citate operazioni complessive evidenzia, pertanto, un disavanzo di 26.208 miliardi, alla cui copertura si è provveduto mediante operazioni d'indebitamento a breve termine.

Il ricorso al mercato finanziario, poi, nella sua

espressione di saldo contabile tra le entrate finali e le spese complessive, viene ad attestarsi in 142.507 miliardi, con un miglioramento di 5.984 miliardi rispetto alle previsioni definitive.

Quale effettivo ricorso all'indebitamento a medio e lungo termine, invece, raggiunge i 116.299 miliardi, con una flessione di 30.534 miliardi rispetto alle corrispondenti valutazioni previsionali, essendo state utilizzate, come già detto, forme di copertura alternative.

Il differenziale delle operazioni finali, inoltre - cioè il saldo netto da finanziare - si stabilisce in 91.557 miliardi con un miglioramento, rispetto alle relative previsioni definitive di 5.982 miliardi, di soli 2 miliardi differente da quello del precedente saldo.

Depurando detto risultato delle operazioni di intermediazione finanziaria che lo Stato svolge attraverso il bilancio (miliardi 14.829) si ottiene l'indebitamento netto che raggiunge i 76.728 miliardi a fronte di previsioni definitive per 82.663 miliardi (- 7,2%).

L'andamento della gestione, poi, si riflette in buona misura anche sul risparmio pubblico - saldo delle operazioni correnti - che si stabilisce in 43.087 miliardi con un miglioramento di 1.372 miliardi (- 3,1%).

L'evoluzione in parola è determinata da molteplici fattori che hanno operato in vario modo.

Per l'entrata, in particolare, si palesa un decremento, rispetto alle previsioni definitive, per i tito-

li secondo e quarto di 1.161 miliardi (- 2,6%) nel comparto extratributario e di 30.534 in quello dell'accensione prestiti ed un incremento di 1.899 miliardi nel comparto tributario (i cui accertamenti raggiungono i 161.888 miliardi con un aumento del 12,6% rispetto al 1983).

Dal lato della spesa, hanno inciso in senso attenuativo sui risultati della gestione finanziaria le reali economie di gestione (miliardi 4.222) e le disponibilità acquisite ai sensi dell'articolo 10 della legge n. 468 del 1978 (miliardi 4.126) a fronte delle quali si sono verificate eccedenze di spesa in vari stati di previsione per 3.106 miliardi.

Tali eccedenze, per le quali viene proposta sanatoria con l'articolo 6 del disegno di legge di approvazione del rendiconto dell'esercizio 1984 riguardano:

- le pensioni ordinarie pagabili a mezzo ruoli di spesa fissa (miliardi 1.478) e quelle di guerra (miliardi 117) in relazione essenzialmente al particolare meccanismo di pagamento decentrato, ed ai non uniformi criteri di imputazione seguiti, che portano ad erogazioni il cui volume viene conosciuto solo ad esercizio largamente concluso;

- gli stipendi ed altri assegni fissi al personale (miliardi 451), in relazione anch'esse al particolare sistema di pagamento decentrato;

- le regolazioni contabili con le regioni Sicilia e Sardegna (miliardi 1.053), che hanno carattere meramente formale, trattandosi di poste rettificative delle entrate al cui volume esse si ragguagliano.

L'esercizio 1984 come si è detto, è venuto ad alleggerirsi, ai sensi dell'articolo 10 della legge n.468 del 1978, di oneri derivanti da provvedimenti finanziati con disponibilità di bilancio ma non perfezionati in legge entro il 31 dicembre 1984 per complessivi 4.126 miliardi. Se si considera, inoltre, l'avvenuto slittamento nella gestione degli oneri derivanti da provvedimenti legislativi perfezionati nel 1984 e finanziati con disponibilità dell'esercizio precedente (miliardi 1.281), la citata norma ha inciso sul disavanzo complessivo di competenza, in termini migliorativi, per 2.845 miliardi.

Le economie, le disponibilità acquisite ai sensi dell'articolo 10 della legge n.468 del 1978 e le eccedenze di spesa, distintamente per Ministeri e titoli di bilancio, risultano dalla tabella n. 2.

Ulteriori elementi di analisi della gestione di competenza delle entrate e delle spese possono ricavarsi dalle tabelle nn. 5, 7, 9 e 11, nonchè dagli allegati A, B, C, D ed F.

- Entrate

Gli accertamenti di entrata rispetto alle previsioni definitive hanno manifestato, come si è visto, un incremento di 1.899 miliardi per il comparto tributario (+ 1,2%) e di 3 miliardi (+ 0,5%) per le entrate derivanti dall'alienazione e l'ammortamento di beni patrimoniali, nonchè una flessione di 1.161 miliardi nel settore extratributario (- 2,6%) e di 30.534 miliardi nell'accensione

di prestiti (- 20,8%).

Nel settore tributario, a fronte di un maggior gettito accertato, rispetto alle previsioni definitive, che ha interessato le imposte sul patrimonio e sul reddito (+ 1.008 miliardi, con accertamenti pari a 91.578 miliardi) e le tasse ed imposte sugli affari (+ 1.257 miliardi, con accertamenti per 49.560 miliardi) ha fatto riscontro una riduzione delle imposte sulla produzione, consumi e dogane e dei monopoli (rispettivamente, - 208 e - 290 miliardi, con accertamenti per 15.531 e 4.332 miliardi).

Il settore extratributario, poi, presenta significativi scarti tra previsioni ed accertamenti nell'ambito dei proventi di servizi pubblici minori (+ 507 miliardi), dei prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione (+ 85 miliardi), dei recuperi, rimborsi e contributi (- 252 miliardi) e degli interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro (- 1.384 miliardi).

In particolare, le eccedenze più significative riguardano i ruoli emessi per multe, ammende e sanzioni amministrative inflitte dalle autorità giudiziarie e amministrative (+ 64 miliardi), le oblazioni e condanne a pene pecuniarie per contravvenzioni alle norme per la tutela delle strade e per la circolazione (+ 60 miliardi), la partecipazione dello Stato agli utili di gestione dell'Istituto di emissione (+ 107 miliardi), le pene pecuniarie inflitte per infrazioni valutarie (+ 73 miliardi), le quote di proventi riassegnabili ai fondi di previdenza del personale solo dopo l'avvenuto accertamento della risocssione (+ 122 miliardi)e

le entrate eventuali e diverse del Ministero del tesoro (+ 33 miliardi).

Gli accertamenti registrati a titolo di accensione di prestiti sono risultati pari a 116.299 miliardi con una flessione - come si è visto - di 30.534 miliardi rispetto alle definitive previsioni.

Il fenomeno interessa esclusivamente il capitolo n.5100 - somma da ricavarsi mediante l'emissione di titoli di debito pubblico - ed è strettamente connaturale al significato proprio della relativa previsione in quanto, a norma dell'articolo 11 - secondo comma - della legge n.468 del 1978, essa indica l'autorizzazione - già concessa dal Parlamento al Governo con la legge finanziaria nei termini di limite massimo - al ricorso all'indebitamento necessario per l'esecuzione del bilancio di competenza.

Le effettive esigenze di gestione, poi, possono divergere anche notevolmente dalle previsioni formulate - come in effetti si è verificato nel 1984 - anche in relazione all'utilizzo di diversificate forme di copertura del fabbisogno finanziario (ad esempio mediante il ricorso ad operazioni di debito fluttuante).

- Spese

I) Analisi funzionale delle spese finali

Gli impegni per spese finali, come visto, si sono stabiliti in 296.933 miliardi, con una differenza, rispetto alle previsioni definitive, di 5.241 miliardi (-1,7%).

Le funzioni maggiormente interessate risultano essere quelle relative agli interventi nel campo sociale (miliardi 63.762), agli oneri non ripartibili (miliardi 67.607), agli interventi a favore della finanza regionale e locale (miliardi 43.248), agli interventi nel campo economico (miliardi 29.429), all'istruzione e cultura (miliardi 28.955) ed ai trasporti e comunicazioni (miliardi 22.680).

Nell'ambito degli interventi nel campo sociale particolare rilievo assumono gli oneri per igiene e sanità (miliardi 36.175) ascrivibili essenzialmente al fondo sanitario nazionale (miliardi 34.723) e quelli per la previdenza sociale (miliardi 21.674) riguardanti, principalmente, il fondo sociale (miliardi 3.666), la cassa integrazione guadagni (miliardi 4.328), gli sgravi contributivi e altre spese (miliardi 12.796).

Gli oneri non ripartibili, poi, riguardano principalmente gli interessi sui debiti (patrimoniali 30.119 miliardi, di tesoreria e fluttuante 21.755 miliardi), le poste rettificative delle entrate (miliardi 1.944: 1.549 miliardi per restituzioni e rimborso di imposte e 395 miliardi per vincite al lotto), nonchè le pensioni ordinarie e i relativi oneri sociali (miliardi 9.409).

Gli interventi a favore della finanza regionale e locale, inoltre, si concretizzano in impegni di spesa a favore delle regioni per 15.302 miliardi (dei quali 3.816 miliardi riguardano il fondo comune, 2.371 miliardi il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, 4.057 mi-

liardi le regolazioni contabili e 1.236 miliardi le somme sostitutive di tributi) ed a favore di province, comuni ed altri enti locali per 27.878 miliardi (di cui 24.092 miliardi concernono il finanziamento delle relative gestioni).

Tra gli interventi nel campo economico, poi, particolare rilievo assumono gli impegni a favore dell'industria, commercio e artigianato (miliardi 15.717, quelli per interventi da effettuarsi tramite la Cassa per il Mezzogiorno (miliardi 4.016) e quelli a favore dell'agricoltura e dell'alimentazione (miliardi 4.352).

Nella funzione istruzione e cultura primeggiano le spese per l'insegnamento con 24.768 miliardi riguardanti principalmente l'istruzione elementare (miliardi 6.097), quella secondaria di primo grado (miliardi 5.114), quella tecnica e professionale (miliardi 3.018) e quella universitaria (miliardi 2.728).

Da ultimo, infine, il settore dei trasporti e delle comunicazioni che evidenzia interventi nel campo della viabilità per 2.993 miliardi, dei trasporti ferroviari ed urbani per 10.796 miliardi, delle poste e telecomunicazioniper 2.000 miliardi e della motorizzazione ed altri trasporti in concessione per miliardi 4.920.

II) <u>Analisi economica delle spese finali</u>

Esaminando la gestione di competenza secondo l'analisi economica, si può osservare come la parte corrente abbia dato luogo ad impegni per 247.807 miliardi e

quella in conto capitale per 49.126 miliardi (rispettivamente l'83,5% ed il 16,5% del totale).

Nell'ambito delle spese correnti, il comparto dei consumi pubblici ha registrato impegni per 65.650 miliardi, quello dei trasferimenti di redditi per 173.517 miliardi e quello delle altre spese per 8.639 miliardi, pari rispettivamente al 18,9 per cento, al 49,9 per cento ed al 2,5 per cento del complesso della spesa impegnata.

Nel comparto dei consumi pubblici assumono particolare rilievo gli impegni di spesa per il personale in servizio (miliardi 40.040) ed in quiescenza (miliardi 11.090) e quelli per l'acquisto di beni e servizi (miliardi 14.520).

Tra i primi particolare menzione va fatta per gli oneri relativi a ministri e sottosegretari di Stato (miliardi 4),agli impiegati amministrativi e tecnici (miliardi 11.502), ai magistrati (miliardi 588),al personale insegnante della scuola materna e primaria (miliardi 7.089),secondaria (miliardi 9.955) ed universitaria (miliardi 1.068),ai militari delle Forze Armate (miliardi 3.281), dei Corpi di Polizia e degli altri Corpi armati (miliardi 3.977).

Per il personale in quiescenza, 9.409 miliardi concernono le pensioni ordinarie pagabili con ruoli di spesa fissa, 1.622 miliardi i trattamenti provvisori di pensione, 49 miliardi le indennità "una tantum" e 11 miliardi altri trattamenti.

Gli oneri beni e servizi, pari al 4,2 per cento del totale, si riferiscono per 510 miliardi agli organi

costituzionali, per 13.806 miliardi all'acquisto di beni e servizi e per 204 miliardi agli ammortamenti. Nell'ambito delle spese per acquisto di beni e servizi la prevalenza è da attribuire ai beni durevoli e di consumo (miliardi 9.350), all'acquisto di servizi (miliardi 2.117) ed ai servizi meccanografici ed elettronici (miliardi 579).

Nel comparto dei trasferimenti di redditi, poi, si sono verificati impegni di spesa per complessivi 173.517 miliardi, riferentisi per 119.779 miliardi ai trasferimenti correnti e per 53.738 miliardi agli interessi. Il comparto evidenzia un abnorme trend evolutivo - riferibile ad entrambe le componenti indicate - con saggi di crescita del 31,8 per cento e del 44,2 per cento rispettivamente nel 1979 e nel 1980; nel 1981 e nel 1982 l'incremento è invece soltanto del 17,5 per cento e del 16,6 per cento; l'ascesa riprende nel 1983 con il 27,6 per cento, per attenuarsi nel 1984 al 20,8 per cento.

Gli impegni per trasferimenti concernono principalmente gli enti territoriali (miliardi 50.396 alle regioni e miliardi 24.251 a comuni e province), gli enti previdenziali (miliardi 21.390), le aziende autonome (miliardi 6.546) e gli altri enti pubblici (miliardi 6.221).

Nell'ambito degli oneri per interessi (+ 26,9% rispetto al 1983) 31.983 miliardi si riferiscono al debito patrimoniale e 21.755 miliardi al debito di tesoreria.

Nel comparto delle altre spese correnti, poi, risultano impegni per 8.639 miliardi riguardanti le poste correttive e compensative delle entrate per 8.276 miliardi e

le somme non attribuibili per 363 miliardi. Per tale ultimo aggregato la differenza tra impegni e previsioni definitive non individua interamente reali economie di gestione, essendo per 1.180 miliardi da riferire ad accantonamenti disposti ai sensi dell'articolo 10 della legge n. 468 del 1978 per la copertura di provvedimenti legislativi non perfezionatisi entro il 31 dicembre 1984.

Nel settore delle spese in conto capitale la gestione si è realizzata in impegni per 39.858 miliardi nel comparto degli investimenti e per 9.268 miliardi in quello delle altre spese.

Gli impegni risultanti nel comparto degli investimenti riguardano quelli diretti per 3.282 miliardi, quelli indiretti per 27.397 miliardi e quelli finanziari per 9.179 miliardi.

Nell'ambito degli investimenti indiretti, i trasferimenti hanno avuto come principali destinatari le regioni (miliardi 7.867), gli enti pubblici dell'amministrazione centrale (miliardi 5.966), le imprese (miliardi 4.790), le aziende autonome (miliardi 3.616), il Mezzogiorno (miliardi 3.438), gli enti pubblici dell'amministrazione locale (miliardi 1.051).

Riguardo agli investimenti finanziari, particolare menzione meritano le partecipazioni azionarie ed i conferimenti, che accolgono gli oneri relativi alla funzione dello "Stato-azionista".

Alle imprese pubbliche risultano trasferiti 6.546 miliardi (con un decremento del 7,1% rispetto al 1983).

Il comparto delle altre spese, infine, accoglie, tra l'altro, le anticipazioni per finalità non produttive con 5.010 miliardi di impegni riferibili principalmente alle anticipazioni e coperture di deficit di gestione delle aziende ferroviaria e postale. Le altre voci del comparto riguardano le "somme non attribuili" del cui importo non impegnato (miliardi 3.442) risultano accantonati 2.946 miliardi per la copertura di provvedimenti non perfezionatisi entro la fine dell'esercizio, giusto il disposto dell'articolo 10 della legge n. 468 del 1978.

- Andamento della gestione di competenza

L'evoluzione della gestione di competenza del bilancio dello Stato nel decorso quinquennio è sintetizzata nella tabella n.11, nella quale i risultati di consuntivo sono esposti, rispettivamente per le entrate e per le spese, con disaggregazione sotto il profilo economico, in modo tale da pervenire ai risultati differenziali più significativi.

Il primo di essi riguarda il disavanzo complessivo, relativo a tutte le operazioni di bilancio, che si attesta, per il 1984,in 26.209 miliardi; esso si riferisce per 23.023 miliardi allo Stato e per 3.182 miliardi alle Aziende autonome (Ferrovie e Poste).

Si può rilevare che il sistema del bilancio statale, dopo i miglioramenti registrati negli anni 1982 e 1983, presenta un peggioramento nel 1984 con un aumento del 298,5 per cento del disavanzo complessivo.

Alla formazione di tale risultato in particolare hanno concorso incrementi relativi delle entrate e delle spese molto difformi.

Le entrate e le spese finali raggiungono rispettivamente i 205.375 e i 296.933 miliardi, con saggi di incremento dell'11,3 per cento le prime e del 14,1 per cento le seconde; quelle per operazioni di indebitamento, invece, raggiungono 116.299 miliardi le accensioni e 50.950 miliardi i rimborsi (+ 32,2% i primi e + 167,9% i secondi).

Il ricorso al mercato, quale saldo contabile, si è attestato sui 142.508 miliardi, dei quali ben 116.299 miliardi si riferiscono alla contrazione di prestiti patrimoniali; la differenza di 26.209 miliardi è stata coperta mediante ricorso a forme diverse di indebitamento (debito fluttuante, operazioni di tesoreria, ecc.).

L'esercizio 1984 presenta, poi, un saldo netto da finanziare di 91.588 miliardi, con un aumento di 15.996 miliardi (21,2%) rispetto all'analogo dato del 1983, in cui tale saldo risultò di 75.562 miliardi.

Tale saldo risulta, tuttavia, contenuto rispetto alle previsioni definitive, con un miglioramento di 5.982 miliardi.

Il rapporto tra il saldo netto da finanziare e le spese finali pone in evidenza che nel 1984 solo il 30,8 per cento delle spese è stato coperto con operazioni di indebitamento, rispetto al 29 per cento del 1983, al 28,1 per cento del 1982, al 26,5 per cento del 1981, al 34,4 per cento del 1980, al 33,9 per cento del 1979 ed al 33,8 per

cento del 1978.

L'indebitamento netto, nel raggiungere i 76.730 miliardi, evidenzia un aumento di 17.865 miliardi (+ 30,3%) rispetto al 1983.

L'evoluzione dei risultati complessivi e differenziali di bilancio è confermata anche dall'andamento del deficit di parte corrente (o risparmio pubblico), che identifica la parte di spese correnti non coperte da corrispondenti entrate.

Nel 1984, tale risultato è ammontato a 43.047 miliardi, rispetto ai 25.172 miliardi del 1983, ai 16.614 miliardi del 1982, ai 27.888 miliardi del 1981, ai 25.759 miliardi del 1980, ai 18.008 miliardi del 1979 ed ai 10.383 miliardi del 1978: un incremento, quindi, su tutti gli anni precedenti a partire dal 1978 in poi del 314,6 per cento su quell'anno, del 139 per cento sul 1979, del 67,1 per cento sul 1980, del 54,4 per cento sul 1981, del 159,1 per cento sul 1982 e del 71 per cento sul 1983.

Il fenomeno, inoltre, come già delineato, è da ricondurre al difforme andamento delle entrate e delle spese.

L'incremento delle entrate finali nel 1984 risulta determinato essenzialmente dal primo titolo (+ 12,6%), per le entrate extratributarie, invece, la variazione è più modesta (+ 6,3%); le altre entrate, infine, registrano un notevole incremento (il 27,4%), ma per la loro lieve entità assoluta incidono in maniera alquanto scarsa sul complesso delle entrate finali.

La crescita delle spese correnti (+ 18,4%) risulta, invece, inferiore ai livelli del 1983 (+ 26%), notevolmente ridotta (oltre 19 punti) rispetto al 1980; mentre le spese in conto capitale, dopo la straordinaria ripresa del 1981 (+ 60,6%) e l'incremento degli anni 1982 (+ 12,8%) e 1983 (+ 19,2%), invertono l'andamento segnando una diminuzione del 3,5 per cento rispetto al precedente anno.

B) Residui

- Situazione dei residui provenienti da esercizi precedenti.

Il conto dei residui provenienti da esercizi precedenti presentava al 1° gennaio 1984 un'eccedenza passiva di 37.210 miliardi, così risultante:

	(miliardi di lire)
residui passivi	69.970
residui attivi	32.760
Eccedenza passiva	37.210

Nel corso dell'esercizio in esame, tale situazione è venuta a modificarsi per effetto delle variazioni e dei riaccertamenti operati per i residui predetti.

	Consistenza al 1°gennaio	Accertamenti al 31 dicembre	Differenza
	(miliardi di lire)		
residui passivi	69.970	65.427	- 4.543
residui attivi	32.760	31.444	- 1.316
Eccedenza passiva	37.210	33.983	- 3.227

Per i residui passivi, la diminuzione di 4.543 miliardi è stata determinata dai seguenti fattori, la cui analisi per ministeri è riportata nell'allegata tabella n. 13:

	(miliardi di lire)
Economie verificatesi nella gestione dei residui.....	- 2.335
somme perenti agli effetti amministrativi.....	- 2.355
somme eliminate per intervenute prescrizioni.....	-
variazioni in aumento per eccedenze di spese.....	+ 147
	- 4.543

Le variazioni in aumento per eccedenze di spese (miliardi 147) - per le quali, con l'articolo 6 del disegno di legge di approvazione del rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1984 viene proposta sanatoria - concernono principalmente:

- gli stipendi e le retribuzioni al personale (miliardi 74) anch'essi in relazione allo specifico sistema di pagamento attraverso ruoli di spesa fissa;

- le vincite al lotto (miliardi 35) in connessione col particolare meccanismo che regola i pagamenti con i fondi delle corrispondenti giocate, a cura degli uffici periferici;

- le spese di giustizia (miliardi 19) che, a causa del particolare meccanismo che le disciplina (il pagamento tramite i fondi della riscossione), hanno superato gli importi risultanti nel conto dei residui;

- l'indennità integrativa per il raggiungimento del minimo garantito agli ufficiali ed aiutanti ufficiali giudiziari (miliardi 20).

Effetti compensativi, invece, hanno avuto complessivamente le variazioni operate nell'ambito degli stati di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Tesoro, delle Finanze, di Grazia e Giustizia, dei Lavori Pubblici, dei Trasporti e della Sanità, attinenti principalmente le somme da attribuire alla regione Valle d'Aosta ed alle province autonome di Trento e Bolzano in corrispondenza del gettito delle quote di entrate erariali spettanti in applicazione della legge n. 1065 del 1971 e del decreto del Presidente della Repubblica n.670 del 1972.

Riguardo alle somme perenti agli effetti amministrativi va osservato come le stesse abbiano raggiunto complessivamente i 2.355 miliardi (rispetto ai 2.361 miliardi del 1983); la contrazione dello 0,3 per cento è principalmente determinata dalla nuova disciplina dei termini di conservazione disposta con la legge 7 agosto 1982,n.526.

Le perenzioni suddette riguardano le spese correnti per miliardi 1.888 (-118 miliardi rispetto al 1983, pari al -5,9%) e per miliardi 467 le spese in conto capitale (+ 112 miliardi rispetto al 1983, pari al +31,5%).

Il contenuto importo dei residui del conto capitale eliminati perchè perenti agli effetti amministrativi (467 miliardi) è dovuto in massima parte alla normalizzazione dell'istituto della perenzione nell'ambito delle spese di investimento.

Qui di seguito si dà conto della disaggregazione per Ministeri delle perenzioni operate sul conto capitale.

MINISTERI	(miliardi di lire)
Presidenza	1
Tesoro	152
Bilancio	61
Giustizia	1
Lavori Pubblici	164
Trasporti	30
Difesa	13
Agricoltura	17
Industria	24
Lavoro	1
Marina Mercantile	1
Turismo	1
Beni Culturali	1
Totale..	467

- Rettifiche alla consistenza iniziale dei residui passivi

A seguito di scissioni e riclassificazioni di capitoli, altre rettifiche hanno concorso a modificare la consistenza dei residui alla fine dell'esercizio precedente, procurando movimenti compensativi tra le varie sezioni e categorie di bilancio.

Complessivamente, tali variazioni hanno interessato le seguenti sezioni e categorie:

SEZIONI	(miliardi di lire)
Amministrazione generale	+ 20
Giustizia	+ 3
Sicurezza pubblica	+ 39
Relazioni internazionali	+ 1

		(miliardi di lire)
Istruzione e cultura.....	+	102
Azione ed interventi nel campo sociale	+	38
Trasporti e comunicazioni.....	+	79
Azione ed interventi nel campo economico.....	+	67
Interventi a favore della finanza regionale e locale.....	+	432
Oneri non ripartibili.....	-	781

CATEGORIE

Personale in attività di servizio.....	+	81
Trasferimenti correnti.....	-	80
Poste correttive e compensative delle entrate.....	-	1
Beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato.....	+	171
Beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato.....	-	1
Trasferimenti in conto capitale.....	+	612
Partecipazioni azionarie e conferimenti.....	-	1
Somme non attribuibili.....	-	781

Pertanto, l'analisi verrà condotta sulla base delle consistenze così rettificate sia sotto il profilo funzionale che sotto l'aspetto economico.

- Risultati complessivi del conto dei residui al 31 dicembre

Durante il 1984, riguardo ai residui passivi e at

tivi provenienti dai precedenti esercizi, vennero, rispettivamente, pagati 43.598 miliardi e incassati 13.681 miliardi, di conseguenza i residui medesimi al 31 dicembre 1984 vengono a risultare in:

	(miliardi di lire)
residui passivi.....	21.829
residui attivi.....	17.763
con una eccedenza passiva di....	4.066

Aggiungendo a tali residui le somme rimaste da pagare e quelle rimaste da riscuotere e da versare sulla gestione di competenza, nei rispettivi importi di 46.270 miliardi e di 18.439 miliardi, la consistenza dei residui al 31 dicembre 1984 si stabilisce come segue:

	Residui provenienti da esercizi precedenti	Residui lasciati dalla gestione di competenza	Totale
	(miliardi di lire)		
residui passivi	21.829	46.270	68.099
residui attivi	17.763	18.439	36.202
Eccedenza passiva	4.066	27.831	31.897

Rispetto all'inizio dell'esercizio, quindi, l'eccedenza passiva presenta una flessione di 5.313 miliardi (- 14,3%), dovuta al concomitante agire della flessione del

volume dei residui passivi (- 2,7%) e dell'aumento dei residui attivi (+ 10,5%), come risulta dal prospetto che segue:

	Consistenza dei residui al 1°gennaio	Consistenza dei residui al 31 dicembre	Differenze
	(miliardi di lire)		
residui passivi....	69.970	68.099	- 1.871
residui attivi.....	32.760	36.202	+ 3.442
Eccedenza passiva..	37.210	31.897	- 5.313

In particolare, la contrazione in valore assoluto dell'ammontare dei residui passivi rispetto al precedente esercizio, è da attribuire alla diminuzione di quelli provenienti da esercizi pregressi e di quelli di nuova formazione. Quanto ai primi, infatti, che raggiungono i 21.829 miliardi (contro i 22.235 del 1983: - 1,8%), si può osservare una accelerazione del processo di smaltimento che viene ad ascendere al 62,3 per cento della consistenza iniziale, contro il 59,3 per cento del 1983. Quanto ai secondi, inoltre, si deve sottolineare come l'evidenziata flessione di 1.871 miliardi (-2,7%) rispetto al 1983 (dai 69.970 miliardi si raggiungono, infatti, i 68.099 miliardi), assume un carattere marcatamente più qualificante se associata all'evoluzione degli impegni complessivi.

Questi, infatti, si ragguagliano, come visto, a 347.883 miliardi (rispetto i 279.165 miliardi del 1983:

+ 68.718 miliardi, il 24,6%) dei quali i residui di nuova formazione rappresentano solo il 13,3 per cento, contro il 17 per cento del 1983.

Pur se alla luce di tali considerazioni, peraltro, il fenomeno dei residui, specie di quelli passivi, permane ancora nel 1984 nella sua rilevanza qualitativa e quantitativa.

Sul processo di espansione del volume dei residui passivi, e in particolare di quelli di nuova formazione, hanno inciso varie cause di natura sia legislativa che amministrativa contabile, alcune delle quali connesse all'epoca del perfezionamento in legge delle varie iniziative di spesa, tra le quali vanno ricordate:

- le somme da assegnare alle regioni a titolo di rimborso degli oneri relativi al trattamento economico dei giovani occupati (miliardi 613);

- la mancata devoluzione di talune partite contabili di natura meramente compensativa all'entrata ed alla spesa - quali le regolazioni dei tributi erariali con le regioni siciliana e sarda (miliardi 5.128);

- il fondo comune da ripartire fra le regioni a statuto ordinario (miliardi 963);

- il fondo sanitario nazionale (miliardi 566);

- le anticipazioni a copertura dei disavanzi di gestione delle Aziende ferroviaria e postale (miliardi 3.152);

- gli apporti alla Cassa per il Mezzogiorno in relazione agli specifici interventi di competenza anche in

eccedenza alla propria dotazione (miliardi 4.010);

- il programma straordinario 1979/1981 ed altri interventi dell'Azienda autonoma delle strade statali (miliardi 1.761);

- il contributo al fondo per la ricerca applicata (miliardi 1.625);

- il finanziamento dei progetti socialmente utili attuati dalle regioni e dagli enti pubblici (miliardi 298);

- la sovvenzione straordinaria all'Azienda postale relativa agli oneri dell'indennità integrativa speciale (miliardi 358);

- il programma di metanizzazione del Mezzogiorno (miliardi 98);

- il rimborso all'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato delle rate di ammortamento mutui contratti per la realizzazione del programma integrativo (miliardi 391);

- la somma da corrispondere all'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato a titolo di compensazione finanziaria per gli obblighi di servizio pubblico (miliardi 750);

- il contributo alla spesa per i trattamenti di pensione a carico dei fondi pensione per il personale dell'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato (miliardi 250);

- l'integrazione dei bilanci delle Aziende autonome dello Stato conseguente alle misure di contenimento dei prezzi e delle tariffe (miliardi 290);

- le spese relative agli accordi di Yaoundé tra la CEE e gli Stati africani e Malgascio (miliardi 137);

- gli interventi per l'edilizia residenziale, sovvenzionata e agevolata (miliardi 200);

- la sovvenzione straordinaria all'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato per l'attuazione del piano di soppressione dei passaggi a livello (miliardi 150);

- i trasferimenti al Fondo per la protezione civile per il finanziamento di interventi nelle zone flegree colpite dal bradisisma (miliardi 905);

- le somme da corrispondere all'Azienda postale per l'abrogazione delle esenzioni e delle riduzioni di tasse postali e telegrafiche (miliardi 246);

- gli interessi dovuti alla Banca d'Italia sullo sbilancio del conto corrente per il servizio di tesoreria provinciale (miliardi 300);

- il fondo per l'attuazione delle regioni a statuto speciale (miliardi 1.360);

- le somme da attribuire alle regioni Sardegna, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia e alle province autonome di Trento e Bolzano in sostituzione di tributi soppressi (miliardi 165);

- le quote sui canoni di abbonamento radiotelevisivo (miliardi 65);

- le vincite al lotto (miliardi 106);

- il finanziamento delle maggiori detrazioni ai fini IVA (miliardi 300);

- la sistemazione degli aggi e delle commissioni bancarie (miliardi 97);

- la costruzione e l'acquisto di stabili e di terreni (miliardi 763);

- le restituzioni ed i rimborsi dell'IRPEF, ILOR e IRPEG (miliardi 487) e relativi interessi moratori (miliardi 249);

- il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo (miliardi 1.390);

- il conferimento al fondo per gli interventi nei territori colpiti dal terremoto del novembre 1980 e del febbraio 1981 (miliardi 387);

- il finanziamento di progetti immediatamente eseguibili (miliardi 2.042);

- i contributi integrativi agli enti locali (miliardi 24);

- il finanziamento dei bilanci comunali e provinciali (miliardi 5.991);

- il fondo perequativo per i comuni (miliardi 42) e per le province (miliardi 3);

- il potenziamento e ammodernamento tecnologico delle Forze dell'ordine (miliardi 203);

- le pensioni ed altre indennità ai mutilati, agli invalidi, ai sordomuti ed ai ciechi civili (miliardi 938);

- le somme da assegnare a province e comuni per il trattamento economico dei giovani occupati (miliardi 180);

- il contributo alle gestioni speciali di coltivatori diretti, mezzadri e coloni presso l'INPS (miliardi

120);

- le somme da assegnare alla Cassa unica assegni familiari gestita dall'INPS (miliardi 790);

- il contributo negli interessi sulle operazioni di credito navale (miliardi 461);

- i contributi per l'acquisto di abitazioni (miliardi 173);

- le costruzioni a carico dello Stato di opere relative ai porti (miliardi 285);

- la costruzione, la sistemazione, la riparazione ed il completamento di opere idrauliche di 1^ e 2^ categoria (miliardi 400);

- le spese per studi, progettazioni e sperimentazioni volte al riequilibrio idrogeologico della laguna (miliardi 86);

- i contributi per maggiori oneri d'appalto e revisione prezzi (miliardi 242);

- i contributi negli interventi di edilizia residenziale agevolata (miliardi 260);

- le spese di costruzione, completamento e adattamento di edifici destinati a istituti di pena (miliardi 754);

- le spese per le sedi di uffici pubblici (miliardi 517);

- il piano straordinario di opere igienico-sanitarie (miliardi 223);

- le opere di urbanizzazione primaria e di ripristino degli edifici di culto nelle zone terremotate (miliar-

di 312);

- le spese di esercizio, manutenzione e trasformazione dei mezzi, materiali e scorte delle Forze navali (miliardi 218), di quelle aeronautiche (miliardi 602) e di quelle terrestri (miliardi 541);

- le spese di costruzione, rinnovo, ammodernamento e completamento delle infrastrutture militari (miliardi 538) e dei mezzi e materiali dell'Esercito (miliardi 856), della Marina (miliardi 951) e dell'Aeronautica (miliardi 1.022);

- i contributi a favore di cooperative e consorzi agricoli (miliardi 160);

- il contributo al Comitato nazionale per la ricerca e per lo sviluppo dell'energia nucleare (miliardi 537);

- il credito agevolato al settore industriale (miliardi 180);

- i conferimenti al Fondo per la riconversione e ristrutturazione industriale (miliardi 350);

- il credito agevolato al commercio (miliardi 251);

- i contributi all'edilizia per l'utilizzo di fonti rinnovabili di energia (miliardi 256);

- i contributi al settore agricolo industriale per la riduzione dei consumi energetici (miliardi 592);

- i contributi per l'attività di costruzione, modificazione,riparazione e trasformazione di navi mercantili (miliardi 390);

- l'elevato peso conseguente alla norma di cui all'articolo 55 della legge 21 dicembre 1978,n.843, la quale

dispone che i titoli di spesa collettivi, pervenuti agli uffici pagatori nel mese di dicembre e pagabili nello stesso mese, rimasti parzialmente insoluti alla data del 31 dicembre, sono trasportati, per il loro integrale importo, all'esercizio successivo. Per via di siffatta procedura titoli di spesa collettivi pressochè interamente estinti figurano viceversa fra i residui passivi dell'anno 1984 per il loro integrale importo.

Ed inoltre sono affluite in conto resti gran parte delle partite relative alle eccedenze verificatesi nel conto della competenza, di cui si è detto, per un importo complessivo di 147 miliardi.

Le circostanze esposte, peraltro, non hanno impedito nel 1984 la ripresa del processo di ridimensionamento del volume dei residui rispetto alla spesa impegnata in atto nei decorsi esercizi ed arrestatasi con una impennata nel 1981.

Infatti, l'incidenza dei residui passivi sugli impegni che si ragguagliava al 44,3 per cento nel 1975, è passata al 38,3 per cento nel 1976, al 30,7 per cento nel 1977, al 26,7 per cento nel 1978, al 31,1 per cento nel 1979, al 30,2 per cento nel 1980, al 36,4 per cento nel 1981, al 27,5 per cento nel 1982, al 25,1 per cento nel 1983, per raggiungere il 19,5 per cento nel 1984.

Talune delle cause esaminate - quali la contabilizzazione di mandati commutabili in quietanza di entrata - hanno influito anche sulla formazione dei residui attivi.

Per quanto riguarda le entrate tributarie ciò si ricollega, prevalentemente, oltrechè alla mancata emissione entro la fine dello scorso esercizio dei mandati commutabili in quietanza di entrata per la contabilizzazione degli aggi e delle commissioni bancarie di competenza del 1984, ai seguenti motivi:

- slittamento al 1985 della contabilizzazione del versamento di quote di gettito affluite presso le esattorie sul finire del 1984;

- ridotte regolazioni contabili di tributi affluiti direttamente alle casse delle regioni a statuto speciale a seguito, tra l'altro, anche della ritardata sanatoria parlamentare delle relative eccedenze di impegni.

Anche per le entrate non tributarie il processo di formazione dei residui si ricollega prevalentemente alla mancata emissione di mandati commutabili in quietanza di entrata per la contabilizzazione di contributi di malattia fiscalizzati.

Si è avuto altresì un forte aumento dei residui relativi al versamento degli avanzi di gestione dell'Azienda telefonica in conseguenza del mancato trasferimento all'Erario dell'avanzo accertato negli esercizi 1981 e 1982.

- Analisi dei residui attivi

L'indicata consistenza dei residui attivi al 31 dicembre 1984 si riferisce per l'81,7 per cento alle entrate tributarie, per il 18,1 per cento a quelle extratributarie e per lo 0,2 per cento al titolo III.

L'evoluzione dei residui attivi, per effetto della gestione 1984 è sintetizzata nella tabella n. 14.

Al fine di evidenziare meglio il fenomeno oggetto d'indagine, si ritiene utile fornire alcune comparazioni.

Un primo raffronto può essere impostato rapportando, distintamente per ciascun titolo di entrata, i residui totali con i rispettivi accertamenti della competenza. Il prospetto che segue riporta appunto tali dati:

(miliardi di lire)

ENTRATE	Residui totali	Accertamenti competenza	%
Tributarie	29.547	161.888	18,3
Extratributarie	6.540	42.832	15,3
Alienazione beni patrimoniali	104	656	15,9
Accensione di prestiti	11	116.299	-
Totale	36.202	321.675	11,3

La lettura dei dati esposti illustra che i vari tipi di entrate mostrano tutte un certo allineamento rispetto al dato medio.

Esaminando poi i residui di nuova formazione, il raffronto tra i residui originati dalla competenza dell'anno ed i corrispondenti accertamenti consente di evidenziare, distintamente per ciascun titolo di appartenenza, la quota

percentuale di entrate che annualmente si trasferisce al conto dei residui, non essendo completato l'intero iter procedurale (accertamento, riscossione, versamento).

(miliardi di lire)

ENTRATE	Accertamenti	Residui della competenza	%
Tributarie	161.888	13.968	8,6
Extratributarie	42.832	4.381	10,2
Alienazione beni patrimoniali	656	79	12,-
Accensione prestiti	116.299	11	-
Totale	321.675	18.439	5,7

La problematica, inoltre, può essere ampliata estendendo l'esame alle componenti di tali residui. La tabella che segue, infatti, evidenzia la consistenza dei residui attivi suddivisi in relazione alle fasi della riscossione e del versamento.

(miliardi di lire)

ENTRATE	Rimasti da versare		Rimasti da riscuotere		Totale	
	Cp	Rs	Cp	Rs	Cp	Rs
Tributarie	7.080	10.403	6.888	5.176	13.968	15.579
Extratributarie	684	153	3.698	2.006	4.382	2.159
Alienazione beni patrimoniali	-	-	78	25	78	25
Accensione di prestiti	-	-	11	-	11	-
Totale	7.764	10.556	10.675	7.207	18.439	17.763

Quanto esposto rivela come in particolare si sia verificato, anche nel corso del 1984, un notevolissimo afflusso al conto dei residui di somme accertate e non riscosse provenienti dalla competenza dell'esercizio 1984.

Tale aumento, peraltro, si riconnette in larga misura a problemi di contabilizzazione che hanno influito anche sulla crescita dei residui passivi.

Inoltre, il ritmo di smaltimento dei resti provenienti da esercizi precedenti, risultato pari al 41,7 per cento, conferma la flessione riscontrata nel 1983, pari al 40,8 per cento - contro il 60,8 per cento del 1982, il 42,7 per cento del 1981, il 68,6 per cento del 1980 ed il 62,1 per cento del 1979 - influenzando di conseguenza la consistenza finale dei residui provenienti da esercizi pregressi che si attesta in 17.763 miliardi contro i 15.327 miliardi del 1983 (+ 15,9%).

- Analisi funzionale dei residui passivi

Sotto il profilo funzionale, la tabella n. 15 evidenzia come la consistenza complessiva dei residui attiene, soprattutto, alle spese per interventi nel campo economico (miliardi 13.729, pari al 20,2% del totale), a quelle per interventi a favore della finanza regionale e locale (miliardi 16.532, pari al 24,3%), agli interventi nel settore dei trasporti (miliardi 9.694, pari al 14,2%), nel campo sociale (miliardi 5.388, pari al 7,9%) e nell'ambito della difesa nazionale (miliardi 6.298, pari al 9,2%).

Tali funzioni costituiscono da sole oltre il 75,8 per cento della consistenza a fine esercizio.

Correlati alla consistenza iniziale, i residui per spese finali presentano una diminuzione di 1.865 miliardi, pari al 2,7 per cento, imputabile al concomitante ed opposto agire di cause diverse; una flessione nella formazione di nuovi residui del 3 per cento associato ad una accelerazione dello smaltimento di quelli pregressi pari al 62,3 per cento.

La contrazione risulta principalmente ascrivibile alla diminuzione riscontrata nell'ambito degli interventi nel campo economico (passati dagli iniziali 14.524 miliardi ai 13.729 miliardi finali: - 795 miliardi), nel settore dei trasporti e comunicazioni (da 11.427 miliardi a 9.694 miliardi: - 1.733 miliardi) e negli interventi in campo sociale (da 8.487 miliardi a 5.388 miliardi: - 3.099 miliardi). Per contro, si sono registrati aumenti molto rilevanti, e più che compensativi della registrata flessione, nell'ambito degli interventi a favore della finanza regionale e locale (da 14.462 miliardi a 16.532 miliardi: + 2.070 miliardi); della difesa nazionale (da 4.432 miliardi a 6.298 miliardi: + 1.866 miliardi), della giustizia (da 1.322 miliardi a 1.719 miliardi: + 397 miliardi).

La tabella n.16 riporta la consistenza dei residui al 31 dicembre 1984 con distinto riferimento ai residui provenienti da esercizi precedenti, di cui espone anche lo sviluppo gestionale, e a quelli di nuova formazione.

In particolare per questi ultimi (v. anche tabella

n.17), si può rilevare come hanno, soprattutto, concorso alla formazione dei nuovi residui le spese per interventi a favore della finanza regionale e locale (miliardi 14.040: il 30,3% del totale), quelle per interventi nel campo economico (miliardi 6.362: il 13,8%), nel campo sociale (miliardi 3.786: l'8,2%), nei trasporti e comunicazioni (miliardi 5.729, pari al 12,4%) e la difesa nazionale (miliardi 4.634: il 10%).

Valutando la formazione di nuovi residui in relazione all'ammontare delle spese di competenza può rilevarsi, sempre dalla tabella n. 17, come a fronte di un grado medio di formazione dei nuovi residui pari al 13,3 per cento, tale livello sia risultato maggiore soprattutto per i trasporti (25,3%), per gli interventi a favore della finanza regionale e locale (32,5%), per l'amministrazione generale (23,9%), gli interventi nel campo delle abitazioni (51,3%), la difesa nazionale (35,1%), la giustizia (32,5%) e gli interventi nel campo economico (21,6%).

Sotto il profilo economico, la tabella n. 18 evidenzia come la consistenza dei residui interessi per il 53,5 per cento le spese correnti, per il 46,4 per cento quelle in conto capitale e per lo 0,1 per cento il rimborso di prestiti.

Tra le spese correnti presentano una più elevata consistenza i residui per trasferimenti (32,4% del totale), per acquisto di beni e servizi (12,9%) e per spese di personale in servizio (4,9%).

Tra le spese in conto capitale, la consistenza dei residui è notevole, soprattutto per i trasferimenti (26,4% del totale), per le opere dirette (8,8%) e per le concessioni di crediti e anticipazioni per finalità non produttive (4,6%). In quest'ultimo caso, la consistenza dei residui è strettamente legata, oltre che al ritmo dei pagamenti in conto delle anticipazioni a copertura dei deficit delle aziende ferroviaria e postale, anche ai versamenti ai conti correnti di tesoreria.

Tra le spese correnti, rilevanti i nuovi residui per i trasferimenti (miliardi 18.652: il 40,3% del totale), per acquisto di beni e servizi (miliardi 6.390: il 13,8%) e per il personale in servizio (miliardi 2.726: il 5,9%).

Tra le spese in conto capitale assumono rilievo per consistenza di residui di nuova formazione, soprattutto i trasferimenti (miliardi 9.151: pari al 19,8%) e le anticipazioni per finalità non produttive (miliardi 2.201: 4,8%) e i beni ed opere immobiliari (miliardi 2.731: 5,9%).

La formazione di nuovi residui, pertanto, se correlata a quanto verificatosi nell'esercizio 1983 (vedere sempre la tabella n. 20) evidenzia una netta diminuzione del grado medio di formazione, passando dal 17,1 al 13,3 per cento.

Tale livello è risultato minore per le spese correnti (dal 13,5% del 1983 all'11,9% del 1984), mentre per il conto capitale si è verificato in maggior misura (dal 38,1% del 1983 al 34,2% del 1984).

Peraltro, osservando le singole categorie, il livello più alto si è verificato per i beni e le opere immobiliari a carico diretto dello Stato (87,9%), per i beni mobili (74,1%) per l'acquisto di beni e servizi (46,3%), per la concessione di crediti per finalità non produttive (36,1%) e per i trasferimenti in conto capitale (33,4%).

- Peso effettivo dei residui passivi

Sul volume complessivo dei residui passivi incidono, tra l'altro, somme che in effetti non rappresentano veri e propri debiti verso terzi, riguardando - come già visto - regolazioni contabili di quote di entrate erariali devolute alle regioni siciliana e sarda e dalle stesse direttamente riscosse.

Rispetto al decorso esercizio, pertanto, si registra un aumento complessivo sulla consistenza dei residui di 1.465 miliardi (- 3,1%) derivante da un incremento di 1.167 miliardi della parte corrente (+ 4,1%) e da una riduzione rispettivamente di 2.599 e di 33 miliardi del conto capitale e del rimborso prestiti (- 13,4% e - 44,6%).

Per le spese correnti, poi, si nota un lieve aumento della consistenza dei residui per trasferimenti (+ 166 miliardi) e delle spese per beni e servizi (+ 402 miliardi).

Tra le spese in conto capitale, denotano, fra l'altro, incrementi i residui per beni ed opere immobiliari (+ 342 miliardi) e per beni mobili (+ 23 miliardi), mentre mostrano una notevole diminuzione i trasferimenti (- 2.460 miliardi) e i crediti per finalità non produttive (- 421 miliardi).

La tabella n. 19 riporta, secondo la classificazione economica, la consistenza dei residui al 31 dicembre 1984 con distinto riferimento ai residui provenienti da esercizi precedenti e a quelli di nuova formazione.

Con riferimento particolare a questi ultimi (v. anche la tabella n. 20), si può notare come le spese correnti e quelle in conto capitale hanno concorso in misura diversa alla formazione dei nuovi residui: 29.434 miliardi le prime, pari al 63,6 per cento del complesso, 16.796 miliardi le seconde, pari al 36,3 per cento.

Non rappresentano, del pari, ancora debiti verso terzi i cosiddetti residui di stanziamento, cioè le somme mantenute ai sensi dell'articolo 36 della legge di contabilità e di altre particolari disposizioni legislative, ammontanti a 12.995 miliardi.

La ripartizione per Ministeri dei residui passivi al 31 dicembre 1984 con l'indicazione dei residui derivanti da impegni formali e dei residui di stanziamento, è esposta nella tabella n.21; la tabella n.22 espone i residui di stanziamento partitamente per Ministeri e per esercizi di provenienza.

Riguardo ai residui di stanziamento, nel ribadire che gli stessi non costituiscono per lo Stato obbligazioni giuridiche, va osservato che, alla stregua dell'attuale legislazione contabile, gli stessi costituiscono elemento per la quantificazione annuale della massa spendibile da cui son tratte le previsioni di cassa.

Giusta il quarto comma dell'articolo 36 della legge di contabilità di Stato, i conti dei residui per Ministeri, al 31 dicembre 1984, con distinta indicazione dei residui di cui al secondo comma dell'articolo medesimo, già presentati alla Corte dei conti unitamente al rendiconto generale dello Stato psrificato dalla Corte medesima, sono allegati al rendiconto stesso.

Ai fini anzidetti, i conti dei residui al 31 dicembre 1984 sono riportati negli allegati A e da A/2 ad A/21 al rendiconto generale dello Stato per l'anno finanziario 1984.

Inoltre, nell'allegato L alla presente relazione, i residui esistenti al 31 dicembre 1984 vengono analizzati per voci economico-funzionali.

- Struttura dei residui passivi

La consistenza dei residui passivi a fine 1984 viene disaggregata per esercizi di provenienza e per categorie economiche nella tabella n. 23, distintamente per residui propri e di stanziamento.

Ciò al fine di porre le basi di un discorso sulla struttura dei residui per età e sul loro processo di smaltimento, sul quale, come accennato, hanno influito anche in sede di consuntivo 1981 le innovazioni apportate dalle leggi n. 407 del 1977, n. 467 del 1978 e n. 526 del 1982 alla disciplina della conservazione e della perenzione dei residui.

Dalle risultanze indicate, si rileva che della complessiva consistenza di fine esercizio (miliardi 68.099), il 67,9 per cento riguarda resti di nuova formazione (rispetto al 68,2% del 1983, al 60,5% del 1982, al 69% del 1981, al 75% del 1980, al 72% del 1979 ed al 66% del 1978) e circa il 97 per cento risale agli ultimi tre esercizi.

L'apporto dei residui propri e di stanziamento a tali percentuali risulta all'incirca prossimo ai valori medi, confermando l'omogeneità della struttura riferita ai valori globali.

Con riferimento, invece, ai titoli di bilancio, si nota una notevole diversificazione della struttura stessa.

Della consistenza di parte corrente, infatti, i residui di nuova formazione si ragguagliano all'80,8 per cento contro il 78,2% del 1983, il 68,7 per cento del 1982, il 67,9 per cento del 1981, l'86,6 per cento del 1980, l'80,9 per cento del 1979 ed il 76,1 per cento del 1978, e quelli risalenti agli ultimi tre esercizi ne costituiscono la quasi totalità (99%). La netta prevalenza spetta ai residui propri, che si aggirano sul 90,9 per cento del totale (rispetto al 96,7% del 1983, al 98,7% del 1982, al 98,5% del 1981 , al 99,8% del 1980, al 93% del 1979 ed al 90% del 1978).

Viceversa, nel conto capitale, i resti di nuova formazione raggiungono il 53,2 per cento del totale (58% nel 1983, 70,4% nel 1982, 54% nel 1981, 52,4% nel 1980,53,8% nel 1979, 55,7% nel 1978) e l'incidenza dei più recenti risulta più contenuta (93%); i residui di stanziamento raggiungono il 30,7 per cento della consistenza.

Riguardati per categorie, si nota che, nella parte corrente, i residui per trasferimenti coprono il 60,7 per cento della consistenza - rispetto al 60,6 per cento del 1983, al 56 per cento del 1982, al 63,1 per cento del 1981, al 59,3 per cento del 1980, al 53,2 per cento nel 1979 ed al 41,5 per cento nel 1978 - e provengono per l'84,4 per cento dall'esercizio 1984.

Altra grossa componente del titolo è costituita dai resti per acquisto di beni e servizi, che costituiscono il 24,1 per cento della consistenza e provengono per oltre il 72,7 per cento dal decorso esercizio.

I residui di stanziamento di queste due categorie concorrono al relativo totale per il 91,2 per cento, con una prevalenza in termini relativi di quelli per trasferimenti (il 47,7%, contro il 43,5%).

Nel conto capitale, le categorie maggiormente interessate risultano nel complesso i trasferimenti (57%), le opere dirette (18,9%) e le anticipazioni non produttive (10%) Con riferimento ai soli residui di stanziamento, l'apporto dei trasferimenti si mostra più elevato (46,3%) e nettamente minore quello delle opere dirette (26,6%).

L'anzianità dei residui del conto capitale risente della normativa che ne consente la conservazione per 5 anni; ciò non toglie che per effetto di norme di contenuto particolare, siano ancora evidenziati, a fine 1984, 8 miliardi di residui risalenti al 1979 e precedenti esercizi.

Tali residui, che hanno superato l'anzianità massima prevista dalla normativa generale, riguardano principalmente il rimborso di prestiti (miliardi 7).

Una visione più completa della struttura dei residui passivi a seconda delle finalità della spesa può essere ricavata dall'esame della tabella n.24, nella quale tali resti vengono disaggregati, nell'ambito dei titoli di bilancio, per funzioni e per esercizi di provenienza.

Si nota che tra le spese correnti risultano prevalentemente i resti destinati agli interventi a favore della finanza regionale e locale (miliardi 15.036, pari al 41,3%) costituiti per la quasi totalità da residui propri, seguiti da quelli per interventi nel campo sociale (miliardi 4.733, pari al 13%) e per la difesa nazionale (miliardi 6.231, pari al 17,1%) con netta prevalenza di residui propri.

Nel conto capitale, invece, balzano in evidenza i resti per interventi nel campo economico (miliardi 13.047, pari al 41,3%) con i residui di stanziamento: tuttavia inferiori a quelli propri (miliardi 4.102, contro 8.945).

Anche gli interventi nel settore dei trasporti presentano una notevole consistenza di residui (miliardi 8.049 , pari al 25,5%), con accentuata consistenza dei residui di stanziamento, unitamente agli interventi nel campo delle abitazioni (miliardi 2.428, pari al 7,7%).

- Smaltimento dei residui passivi

Con riferimento ai resti passivi formatisi dal 1979 in poi, nella tabella n. 25 viene sintetizzato il loro processo di smaltimento considerando gli importi pagati o eliminati dal conto dei residui negli esercizi successivi, sia in valore assoluto che in percentuale.

Nel 1984 risultano smaltiti 33.224 miliardi di residui formatisi nell'esercizio precedente, pari al 69,6 per cento della consistenza iniziale.

Considerando le aliquote smaltite nell'esercizio immediatamente successivo alla formazione (il 64,3% nel 1976, il 61,1% nel 1977, il 62,7% nel 1978, il 61,2% nel 1979, il 73,1% nel 1980, il 55,5% nel 1981, il 55,4% nel 1982 ed il 58,9% nel 1983).

Tale percentuale si attesta sul livello più alto riscontrabile in tutti gli esercizi, salvo il 1980, ed è superiore di almeno 10 punti rispetto al valore medio di realizzo.

Un rallentamento si nota invece nello smaltimento dei residui di anzianità più elevata: la quota relativa al secondo esercizio successivo alla formazione risulta inferiore ai tre precedenti esercizi, mentre lo stesso fenomeno si nota, in misura forse più accentuata, nelle quote del terzo, del quarto e del sesto esercizio.

Su tale andamento, ha indubbiamente inciso l'eliminazione dell'esercizio suppletivo, nonchè l'estensione dell'istituto della perenzione amministrativa alle spese in conto capitale.

La circostanza è confermata dalla tabella n. 26, nella quale il processo di smaltimento viene riferito ai titoli di bilancio. Si nota infatti una generale riduzione delle aliquote di resti smaltite nel 1984 soprattutto per gli esercizi più remoti, sia in valori assoluti che in termini percentuali.

Lo smaltimento dei resti del conto capitale riferito al primo esercizio di permanenza rimane nel 1984 su livelli elevati (56,1%), manifestando anche una crescita rispetto al 1983 di circa 4 punti percentuali.

La parte corrente, viceversa, registra un deciso aumento del processo di smaltimento passando dal 64,8 per cento del 1983 al 79 per cento del 1984 e concorrendo, quindi ad integrare la crescita registrata nelle spese di investimento.

C) Cassa

- Risultati complessivi

La gestione di competenza e quella dei residui delineate in precedenza concorrono entrambe a determinare i risultati della gestione di cassa che, per l'esercizio in esame, vengono esposti nella tabella n. 3.

In essa vengono altresì effettuati rapporti con i corrispondenti dati previsionali (previsioni e autorizzazioni di cassa e masse acquisibili e spendibili) rispettivamente dal lato dell'entrata e da quello della spesa, e ciò al fine di fornire indicazioni, in termini di rapporti percentuali, del grado di realizzazione globale delle decisioni di bilancio.

Gli incassi sono ammontati complessivamente a 316.917 miliardi, pari all'86,2 per cento delle previsioni definitive di cassa ed all'82,5 per cento della relativa massa acquisibile.

Essi si riferiscono per 303.236 miliardi alla competenza e per 13.681 miliardi ai residui, costituendo quindi rispettivamente il 94,3 per cento degli accertamenti di competenza ed il 41,8 per cento della consistenza dei residui al 1° gennaio 1984.

Tali incassi riguardano operazioni finali per 200.625 miliardi (miliardi 186.948 per la competenza e miliardi 13.677 in conto resti) ed operazioni di indebitamento patrimoniale per 116.292 miliardi (miliardi 116.288 in competenza e miliardi 4 in conto resti) costituendo il 100,2 per cento e l'84,5 per cento, rispettivamente, delle

previsioni definitive e della massa acquisibile relativa. Dei suddetti incassi per operazioni finali, 448 miliardi riguardano operazioni di intermediazione finanziaria; depurando gli incassi finali di tale ammontare, si ottengono incassi finali netti per complessivi 200.177 miliardi (miliardi 186.507 in competenza e 13.670 in conto resti).

Riguardo alle spese, poi, i pagamenti effettuati ascendono a complessivi 345.211 miliardi (miliardi 301.613 in conto competenza, pari all'86,7% degli impegni e miliardi 43.598 in conto residui, pari al 62,3% della consistenza dei residui al 1° gennaio 1984), costituendo il 93,4 per cento delle definitive autorizzazioni di cassa e l'81,6 per cento della massa spendibile. I pagamenti si riferiscono per 294.254 miliardi ad operazioni finali e per 50.957 miliardi a rimborso di prestiti patrimoniali. I primi riguardano la competenza per 250.703 miliardi ed i residui per 43.551 miliardi e si riferiscono per 244.567 miliardi alle spese correnti (miliardi 218.373 in conto competenza e miliardi 26.194 in conto residui) e per 49.687 miliardi alle spese in conto capitale (miliardi 32.330 in conto competenza e miliardi 17.357 in conto residui). I secondi riguardano la competenza per 50.910 miliardi ed i residui per 47 miliardi.

Nell'ambito delle operazioni finali, si evidenziano pagamenti relativi ad operazioni di intermediazione finanziaria per 16.876 miliardi; depurando di tale ammontare i pagamenti finali, si ottengono pagamenti finali netti per 277.378 miliardi, dei quali 238.154 miliardi in conto compe-

tenza e 39.224 miliardi in conto residui.

Il raffronto dei dati complessivi della gestione di cassa (incassi per 316.917 miliardi e pagamenti per 345.211 miliardi) evidenzia, pertanto, un disavanzo complessivo pari a 28.294 miliardi, costituito da un avanzo nella gestione di competenza di 1.623 miliardi e da un disavanzo in quella dei residui per 29.917 miliardi. Alla copertura di tale disavanzo si è provveduto con operazioni di tesoreria che hanno riguardato principalmente l'emissione di buoni ordinari del tesoro - al netto dei rimborsi - per 9.300 miliardi, i saldi dei vari conti correnti di tesoreria - compresi quelli con la Cassa depositi e prestiti - concernenti anche le gestioni del risparmio postale, per 11.623 miliardi e le contabilità speciali per miliardi 13.224; in senso riduttivo, viceversa, hanno agito l'aumento dei crediti di tesoreria per 13.746 miliardi.

Il ricorso al mercato, poi, quale saldo tra gli incassi finali ed i pagamenti complessivi (incassi per 200.625 miliardi e pagamenti per 345.211 miliardi) si attesta in 144.586 miliardi, dei quali 28.294 miliardi coperti con le descritte operazioni di tesoreria, e 116.292 miliardi coperti con operazioni di indebitamento patrimoniale.

Tali operazioni si riferiscono essenzialmente ad emissioni di certificati di credito ed a buoni pluriennali del Tesoro.

Il saldo netto da finanziare, quale differenziale tra le operazioni finali di bilancio si attesta in 93.629

miliardi; esso è determinato da pagamenti per 294.254 miliardi (miliardi 250.703 in conto competenza e 43.551 in conto residui) e da incassi per 200.625 miliardi (miliardi 186.948 in conto competenza e 13.677 in conto resti) e risulta quindi riferibile per 63.755 miliardi alla gestione di competenza e per 29.874 miliardi a quella dei residui.

Al netto delle operazioni finanziarie (miliardi 16.428) tale saldo esprime l'indebitamento netto, riferibile all'attività di stretta pertinenza dello Stato, che si stabilisce in 77.201 miliardi.

Nell'ambito delle operazioni finali, infine, particolare rilievo riveste il saldo delle operazioni correnti, che misura, in caso di disavanzo, la quota di spese correnti non coperte con entrate tributarie ed extratributarie. Tale disavanzo risulta di miliardi 44.526, discendendo da pagamenti per miliardi 244.567 (di cui miliardi 218.373 attribuibili alla competenza e miliardi 26.194 ai residui) e da corrispondenti incassi per miliardi 200.041 (di cui miliardi 186.371 riferibili alla competenza e miliardi 13.670 ai residui).

Dal lato della spesa, hanno inciso in senso attenuativo sui risultati della gestione finanziaria le economie di gestione (miliardi 26.536),a fronte delle quali si sono verificate eccedenze di spesa in vari stati di previsione per complessivi miliardi 1.944. Tali eccedenze, per le quali viene proposta sanatoria con l'art. 6 del disegno di legge di approvazione del rendiconto dell'esercizio 1984, vengono e-

sposte distintamente per titoli di spesa e Ministeri nella tabella n.4 e riguardano principalmente:

- le pensioni ordinarie pagabili a mezzo ruoli di spesa fissa (miliardi 1.467) in relazione al particolare meccanismo decentrato di pagamento che porta ad erogazioni il cui volume viene conosciuto solo ad esercizio largamente concluso, con conseguente impossibilità di tempestivo adeguamento delle dotazioni;

- le pensioni ed assegni di guerra, gli assegni a favore dei perseguitati politici (miliardi 59) anche essi in relazione allo specifico sistema di pagamento;

- gli stipendi ed altri assegni fissi al personale (miliardi 372);

- l'ammortamento di mutui contratti per l'esecuzione di opere di bonifica (miliardi 7);

- l'indennità integrativa per il raggiungimento del minimo garantito dallo Stato agli ufficiali e coadiutori giudiziari (miliardi 23)

- le spese di giustizia (miliardi 15), a causa della particolare normativa che le disciplina.

- Incassi per operazioni finali.

Nella tabella n.6, gli incassi per operazioni finali, in conto competenza ed in conto residui, vengono raffrontati alla massa acquisibile ed alle previsioni definitive di cassa.

Su un complesso di somme esigibili di 237.375 miliardi, la riscossione si è definita per 200.625 miliardi, pari all'84,5 per cento.

Rispetto all'inversione di tendenza dello scorso anno, la percentuale di realizzazione delle entrate finali mostra una leggera flessione. Esaminando l'andamento degli ultimi sei anni, si è passati dall'86,4 per cento del 1976, all'89,6 per cento del 1977, all'85,8 per cento del 1978, all'80,4 per cento del 1979, all'86,4 per cento del 1980, al 79 per cento del 1981, all'86,7 per cento del 1982, all' 83,3 per cento del 1983, per attestarsi all'84,5 per cento nel 1984.

Relativamente poi alle definitive previsioni di cassa, pari a 200.153 miliardi, gli incassi hanno evidenziato sia un grado di realizzabilità di poco superiore (pari al 100,2%) sia una valutazione delle previsioni aggiornate di cassa più corretta (passate, come si è visto, dagli iniziali 195.919 miliardi ai definitivi 200.153 miliardi).

Scendendo ad un maggior grado di analisi, si può osservare come, in valore assoluto, l'aggregato di maggiore consistenza riguardi le entrate tributarie: su 185.229 miliardi esigibili e 155.898 miliardi previsti, gli incassi risultano di 157.556 miliardi, pari all'85 per cento dei primi, e al 101 per cento dei secondi. Le riscossioni in conto competenza (miliardi 147.920)mostrano una incidenza nettamente superiore all'analogo dato in conto resti (miliardi 9.636).

Tra le entrate tributarie, sono le tasse e imposte sugli affari a mostrare una più pronta esigibilità e realizzazione (102,2%) seguite dalle imposte sul patrimonio e sul reddito (102,1%).

Nell'aggregato extratributario, particolare rilevanza assumono i proventi di servizi pubblici minori e i recuperi, rimborsi e contributi che evidenziano un tasso di realizzazione superiore alle previsioni e nettamente più elevato rispetto a quello medio di comparto pari rispettivamente al 123,8 ed al 100,2 per cento.

Tra le entrate per alienazione di beni e riscossione di crediti presentano un tasso elevato di realizzazione, superiore alle previsioni definitive, i rimborsi di anticipazione e di crediti vari del tesoro (102,5%).

- Pagamenti per operazioni finali

Le operazioni finali di bilancio hanno dato luogo - come visto - a pagamenti per 294.254 miliardi, il 79,1 per cento delle corrispondenti somme spendibili (372.036 miliardi) ed il 92,3 per cento delle autorizzazioni definitive di cassa, pari a 318.803 miliardi.

Il ritmo di realizzazione delle spese finali, rispetto alla massa spensidibile, appare ancora in ripresa dopo il calo verificatosi nel 1981 (66,3%), superando il dato dello scorso anno (76,6%).

Anche per le spese si nota una notevole diversificazione nelle incidenze dei pagamenti, ove si considerino separatamente la gestione di competenza e quella dei residui.

Per la prima, i pagamenti risultano di 250.703 miliardi, a fronte di previsioni definitive di competenza di 302.174 miliardi, ragguagliandosi quindi all'82 per cento. I pagamenti in conto resti ammontano a 43.551 miliardi su una consistenza iniziale di 69.862 miliardi, raggiungendo soltanto il 62,3 per cento.

I pagamenti per spese finali vengono raffrontati alle corrispondenti somme spendibili ed alle autorizzazioni defi-

nitive, distintamente per voci funzionali, nella tabella n. 8.

Le funzioni che hanno mostrato un più alto grado di liquidità, sotto il profilo della cassa sono le relazioni internazionali (94,3% e 96,5%), l'azione e gli interventi nel campo sociale (92,1% e 95,1%), la sicurezza pubblica (86,5% e 94,3%), l'istruzione e la cultura (86,5% e 94,2%) nonchè gli oneri non ripartibili (88,7% e 95,4%) tutti al di sopra delle medie complessive pari, come visto, al 79,1 per cento della massa spendibile ed al 92,3 per cento delle autorizzazioni definitive di cassa.

Raffrontate, inoltre, al complesso dei pagamenti effettuati per operazioni finali, le funzioni maggiormente interessate risultano essere quelle relative agli oneri non ripartibili (miliardi 67.207 pari al 22,8%, relativi in prevalenza agli interessi su debiti, miliardi 52.930, ed alle pensioni ed oneri relativi, miliardi 9.417), agli interventi nel campo sociale (miliardi 66.538 pari al 22,6%, riferibili principalmente alla previdenza sociale, miliardi 22.810, ed all'igiene e sanità, miliardi 38.511), agli interventi a favore della finanza regionale e locale (miliardi 40.226, pari al 13,7%, ascrivibili per miliardi 12.632 alle regioni e per miliardi 26.750 alle province e comuni), a quelli nel campo economico (miliardi 29.839, pari al 10,1%, riguardanti in particolare l'agricoltura, miliardi 4.579, l'industria, commercio e artigianato, miliardi 15.812, le opere ed interventi plurisettoriali, miliardi 9.102), alla istruzione e cultura (miliardi 28.586 pari al 9,7%).

I pagamenti per spese finali, inotre, vengono esposti sotto il profilo economico nella TABELLA N. 10.

Al riguardo si nota che le spese correnti evidenziano un'incidenza dei pagamenti rispetto alla massa spendibile del l'85,9 per cento, notevolmente più elevata di quella che si verifica per le sepse in conto capitale, 56,8 per cento superando tutte quelle registrate negli anni precedenti (nel 1978: 84,6%, nel 1979: 78,4%, nel 1980: 74,1%, nel 1981: 74,8%, nel 1982: 83,3%, nel 1983: 83%. Per le spese in conto capitale si nota un nuovo peggioramento dell'andamento dopo il miglioramento registrato lo scorso anno: si è infatti passati dal 58,2 per cento del 1978, al 54,2 per cento nel 1979, al 50,7 per cento nel 1980, al 40,4 per cento nel 1981, al 48,4 per cento nel 1982, al 59,4 per cento nel 1983, per raggiungere nel 1984, come già detto, il 56,8 per cento.

Rapportati alle autorizzazioni definitive di casaa, i pagamenti per spese correnti raggiungono il 94,3 per cento e quelli per spese in conto capitale l'83,4 per cento.

I pagamenti correnti si riferiscono per 218.373 miliardi alla gestione di competenza a fronte di una previsione definitiva di 248.441 miliardi (87,9%), e per 26.194 miliardi alla gestione dei residui, su una consistenza iniziale di 36.170 miliardi (72,4%).

Nell'ambito delle spese correnti, si osserva il più elevato grado di liquidità nel settore dei trasferimenti di redditi (87,9% e 95,8%); tale settore, inoltre, evidenzia un apice del 98,4 e del 99,1 per cento nella categoria degli interessi che raggiunge i 54.675 miliardi di pagamenti complessivi ed in quello dei consumi pubblici (83,6% e 94,2%), riferibile in particolare modo al personale in servizio (89,9%e e 94,3%) ed in qu escenza (112,5% e 112,9%).

Tra le spese in conto capitale sono da evidenziare gli investimenti finanziari, quelli indiretti e diretti, che manifestano il più alto grado di liquidità rispetto all'intero aggregato: rispettivamente l'84,9 e 92,3 per cento, il 58,7 e 83,2 per cento e il 58,7 e 82,8 per cento. E' da sottolineare che nel loro ambito i trasferimenti hanno avuto quale prevalente destinazione le Regioni (miliardi 9.180) gli enti pubblici dell'amministrazione centrale e locale (miliardi 7.083), le imprese (miliardi 4.755), la Cassa per il Mezzogiorno (miliardi 3.903); gli investimenti finanziari, inoltre, hanno riguardato in prevalenza il rifinanziamento del sistema delle partecipazioni statali e di taluni enti di gestione.

L'intero aggregato degli investimenti, inoltre, mostra pagamenti per 40.316 miliardi su 68.671 miliardi di massa spendibile e su 48.668 di autorizzazioni di cassa, pari, rispettivamente, al 58,7 ed al 82,8 per cento. Vi concorrono pagamenti in conto competenza per 27.321 miliardi e in conto resti per 12.995 miliardi.

Nel loro ambito, gli investimenti diretti risultano i meno liquidabili, con il 25,6 per cento di pagamenti rispetto alla massa spendibile ed il 55,7 per cento rispetto alle autorizzazioni.

Ulteriori disaggregazioni dei pagamenti possono rinvenirsi negli allegati G,H e I, ove i pagamenti finali della gestione di competenza, della gestione dei residui e quelli complessivi vengono analizzati per voci economico-funzionali.

- Andamento della gestione di cassa.

La tabella n. 12 espone per titoli di bilancio i risultati della gestione di cassa negli ultimi sette esercizi,

con opportuni raffronti tra i corrispondenti dati, onde individuare, ove possibile, linee di tendenza che possano fornire un quadro complessivo della evoluzione verificatasi.

A tale fine sono da considerare i più significativi risultati differenziali.

Nel 1984, il disavanzo complessivo, nell'indicata dimensione di 28.294 miliardi, mostra un notevole incremento (24.168 miliardi: + 585,9%) rispetto al precedente esercizio non solo a causa dell'espansione della spesa del bilancio statale, quant'anche alla diversa dinamica evolutiva degli incassi e dei pagamenti più sostenuta per quest'ultimi rispetto a quella dei primi.

Il ricorso al mercato, quale saldo contabile, si è venuto ad attestare in 144.586 miliardi, dei quali 28.293 sono stati coperti con operazioni di tesoreria e 116.293 miliardi mediante il ricorso all'indebitamento patrimoniale. L'incremento riscontrato in tale saldo rispetto al precedente esercizio (+ 56,9%) è da attribuire ad una negativa evoluzione delle operazioni finali.

Ancora sostenuto, anche se si constata una inversione di tendenza, appare inoltre l'andamento, sempre in termini di cassa, del disavanzo delle operazioni finali, che passa dai 73.164 miliardi del 1983 ai 93.625 miliardi del 1984, con un incremento del 28 per cento rispetto a quello del 31,2 per cento registrato nel 1983. Il volume degli incassi per operazioni finali si attesta in 200.625 miliardi

(contro i 177.699 del 1983) con un incremento del 12,9 per cento; i pagamenti finali raggiungono i 294.254 miliardi (contro 250.863 del 1983) con un incremento del 17,3 per cento, più elevato di quello degli incassi.

L'indebitamento netto presenta un andamento più sostenuto che nel passato, con un incremento del 45 per cento rispetto al 23,4 per cento verificatosi nel 1983 e al 7,1 per cento nel 1982.

Anche il saldo di parte corrente, infine, presenta un forte peggioramento più che in valori assoluti in termini relativi: infatti si attesta a 44.525 miliardi (+ 23.261 miliardi rispetto al 1983, con un aumento del 109,4 per cento).

Tale notevole incremento è da attribuire in particolare ad un aumento relativo dei pagamenti correnti (+23,2%) - giunti a 244.567 miliardi - superiore a quello dei corrispondenti incassi, che sono ammontati a 200.625 miliardi (+ 12,9%).

PAGINA BIANCA

CAPITOLO II

AMMINISTRAZIONI ED AZIENDE AUTONOME

Premessa

Il rendiconto generale delle Amministrazioni dello Stato considera anche i consuntivi di alcune aziende e amministrazioni ad ordinamento autonomo, che vengono presentati al Parlamento per l'approvazione in appendice ai consuntivi della spesa dei Ministeri aventi sui servizi di dette Amministrazioni facoltà di direzione, di sorveglianza o comunque di ingerenza. Di tali aziende, quelle che maggiormente interessano il bilancio dello Stato, sviluppando esse un'attività di particolare rilievo sia qualitativo che quantitativo nel processo economico-produttivo del Paese, sono le Ferrovie, i Monopoli, le Poste e telegrafi, i Telefoni, l'Azienda autonoma delle strade e l'ex-azienda per le Foreste demaniali.

I bilanci di tali aziende sono oggetto di analisi nel presente capitolo dove i risultati relativi, sia globali che di dettaglio, sono esaminati in un contesto unitario inteso a porne in evidenza la rilevanza economica e finanziaria.

In tale esame d'assieme si è tenuto conto ovviamente dei dati consolidati, al netto delle interferenze reciproche esistenti tra i bilanci delle aziende considerate. Ai fini di una migliore e completa valutazione delle risultanze esaminate, si è anche tenuto conto delle somme relative al contributo del Tesoro a pareggio del disavanzo della "gestione dei fondi pensioni per il personale ferroviario" e delle corrispondenti erogazioni previste a carico dei fondi stessi.

PREVISIONE

- Competenza.

Le previsioni iniziali per l'anno 1984 riguardanti le sei aziende dianzi elencate, ammontavano a miliardi 35.939 . Per effetto delle variazioni intervenute, le previsioni definitive hanno raggiunto miliardi 37.752 , con un aumento di miliardi 1.813 (+ 5% . La situazione generale di equilibrio, caratteristica peculiare dei bilanci di tali aziende, non ne mostra la reale situazione finanziaria. Prendendo in esame le sole operazioni finali, si evidenzia un deficit nella fase iniziale di miliardi 6.684 che si attesta nelle previsioni definitive a miliardi 6.888 con un aumento di miliardi 204 (+ 3,1%).

Alla formazione di tale disavanzo hanno concorso la parte corrente per miliardi 6.838 nelle previsioni iniziali e per miliardi 6.747 nelle previsioni finali (- 91 miliardi: 1,3%) e i conto capitale con un avanzo nella previsione iniziale di miliardi 154 e un disavanzo nella previsione definitiva di miliardi 141 (+ 295 miliardi).

L'equilibrio finanziario del settore peraltro rimane sempre condizionato dall'Azienda delle ferrovie e da quella delle poste: la prima con un saldo netto da finanziare di miliardi 4.767 nella fase della previsione iniziale e di miliardi 4.706 in quella della previsione definitiva, la seconda di miliardi 1.919 nelle previsioni sia iniziali che definitive.

Tali importi depurati del saldo delle operazioni di indebitamento di stretta pertinenza aziendale evidenziano le somme che il Tesoro deve anticipare a pareggio del bilancio, così come risulta dalla seguente tabella:

(miliardi di lire)

AZIENDE	Saldo netto da finanziare		Saldo operazioni di indebitamento		Anticipazioni del Tesoro a pareggi	
	Previsioni iniziali	Previsioni defin.	Previsioni iniz.	Previsioni defin.	Previsioni iniz.	Previsioni defi.
FERROVIE	4.767	4.706	2.968	2.907	1.799	1.799
POSTE	1.919	1.919	536	536	1.383	1.383

L'esposizione del bilancio dello Stato per interventi a favore delle aziende non comprende le sole anticipazioni a pareggio dei bilanci, ma anche tutta una serie di altre erogazioni, a vario titolo, alcune delle quali si sostanziano in veri interventi a sostegno dei bilanci aziendali, mentre altre costituiscono dei rimborsi per prestazioni di servizi.

Nel prospetto che segue viene esposto, partitamente per azienda, il concorso dello Stato che, nel complesso, ammonta a miliardi 14.411 nelle previsioni iniziali e a miliardi 15.556 nelle previsioni definitive, con un aumento di miliardi 1.145 (+ 7,9%).

(miliardi di lire)

A Z I E N D E	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	Differen
Ferrovie	9.895	10.285	+ 390
Monopoli	16	70	+ 54
Poste e telecomunicazioni	1.460	2.038	+ 578
A.N.A.S.	3.019	3.057	+ 38
Telefoni	21	71	+ 50
Foreste demaniali	-	35	+ 35
TOTALE	14.411	15.556	+1.145

In appendice, per la gestione di competenza, i risultati lordi delle entrate e delle spese espressi dai bilanci considerati (all. O) sono raccordati a quelli consolidati (Tabella n. 27, 29 e 30) attraverso un quadro di collegamento (all.P). Gli analoghi risultati delle gestioni dei residui e della cassa sono esposti, rispettivamente, negli allegati Q (quadro di collegamento R e tabelle nn.32 e 33) ed S (quadro di collegamento T e tabella n. 34).

In particolare è da porre in evidenza che mentre per le Ferrovie il disavanzo delle operazioni finali è passato da una previsione iniziale di miliardi 4.767 ed una definitiva di mimiliardi 4.706, con una diminuzione di miliardi 61 (- 1,3%), nelle Poste il saldo netto da finanziare inizialmente previsto in miliardi 1.919 non ha subito variazioni nelle previsioni finali anche se in sede di consuntivo la predetta Azienda ha accertato un maggior disavanzo di gestione di 338 miliardi per il cui ripiano è prevista una anticipazione della Cassa depositi e prestiti.

Dall'analisi delle entrate finali di tutte le aziende si rileva che nella fase della previsione iniziale la parte corrente, con miliardi 19.145 , rappresenta il 67,1 per cento e quella in conto capitale, con miliardi 9.399 , rappresenta il 32,9 per cento. Nella previsione definitiva tali rapporti si attestano rispettivamente al 68,5 e al 31,5 per cento. La variazione di maggior rilievo ha interessato i trasferimenti correnti 735 miliardi) per lo più relativi ad erogazioni dello Stato a fronte di maggiori oneri derivanti da miglioramenti economici al personale.

Per quanto riguarda le spese finali, queste sono passate da una previsione iniziale di 35.228 miliardi ad una previsione definitiva di 36.597 (+ 3,9%).

La parte corrente, che nella fase iniziale costituita il 73,8 per cento, nelle previsioni finali saliva al 74 per cento del complesso. Di contro, le spese in conto capitale dal 26,2 per cento sono passate al 26 per cento.

Nell'ambito delle spese correnti, l'aggregato di maggiore rilievo è costituito dai consumi che da miliardi 21.597 (61,3% delle spese finali) nella fase iniziale, hanno raggiunto miliardi 22.876 nelle previsioni definitive 62,5%) . L'aumento più consistente si è avuto nelle spese per il personale (+ 1.279 miliardi), dovuto principalmente alla nuova misura del

l'indennità integrativa speciale e dell'aggiunta di famiglia, nonchè ad altri benefici economici ai dipendenti.

I trasferimenti di redditi, dal loro canto, hanno registrato una diminuzione di miliardi 180 e la loro incidenza sul complesso delle spese finali è passata dal 7,4 per cento nella previsione iniziale al 6,6 per cento in quella finale.

Nel settore delle spese in conto capitale, la previsione si è attestata a miliardi 9.510, con una variazione in aumento di miliardi 265 rispetto a quella iniziale: +2,9 per cento. L'incremento più notevole ha interessato gli interventi diretti e i trasferimenti con un incremento di miliardi 132 in ciascuna delle due categorie, anche se l'incremento percentuale è stato ben diverso: l'1,5% per la prima, il 114,8% per la seconda.

- Cassa.

La previsione iniziale di cassa, nel consolidato delle sei aziende, espone entrate complessive per miliardi 35.241 e autorizzazioni di spese per miliardi 36.503, con un disavanzo di miliardi 1.262 non considerando i saldi dei conti correnti di Tesoreria.

Più significativo appare quindi il risultato delle sole operazioni finali che raggiunge miliardi 8.325 , quale differenza fra incassi previsti per miliardi 27.467 e pagamenti previsti per miliardi 35.792.

Nelle previsioni definitive di cassa le entrate complessive si sono attestate a miliardi 37.465 e le spese a miliardi 38.449 , con un disavanzo di miliardi 984 (- 278 miliardi - 22% rispetto alle previsioni iniziali).

Di dimensioni minori è anche il disavanzo riferito alle sole operazioni finali: miliardi 8.117 con una diminuzione ri-

spetto alla previsione iniziale di miliardi 208 , pari al 2,5 per cento.

Da un confronto tra le previsioni iniziali e quelle definitive delle entrate, risulta che il maggiore incremento si è verificato per le entrate correnti che sono passate da miliardi 18.085 miliardi 19.716 (+ miliardi 1.631 : 9%) L'aumento più significativo in tale aggregato si è constatato nelle entrate per trasferimenti (1.247 miliardi). Le entrate in conto capitale hanno subito anch'esse un incremento del 0,8 per cento rispetto alle previsioni iniziali (+ miliardi 78).

Le autorizzazioni di spese correnti sono passate da miliardi 26.101 iniziali a miliardi 27.838 definitive, con un incremento di miliardi 1.737 , pari al 6,7 per cento in più. Gli aumenti più significativi hanno interessato le spese per il personale in attività di servizio ed in quiescenza (+ miliardi 1.570 , pari al 13,8%), per l'acquisto di beni e servizi (+ miliardi 376 , pari al 6,3%).

Le autorizzazioni di cassa per le spese in conto capitale si sono attestate, nella previsione definitiva, a miliardi 9,455 con una diminuzione di miliardi 236 rispetto a quella iniziale, pari al 2,4 per cento. Le variazioni più rilevante hanno riguardato la costituzione di capitali fissi (- miliardi 378 , pari al 4%) e i trasferimenti (+ miliardi 141, pari al 93,4%).

Gestione

A) Competenza

-Risultati complessivi

Il consolidato delle transazioni riguardanti le sei aziende anzi elencate mostra per il 1984,come esposto nella tabella n.27, previsioni definitive pari a miliardi 36.542 al netto delle interferenze e comprese le integrazioni.

Nelle fasi realizzative della gestione di competenza, invece, gli accertamenti di entrata e gli impegni di spesa risultano di 37.406 miliardi.

In contrapposizione alla generale situazione di equilibrio delle risultanze globali, caratteristica propria della particolare natura di tali bilanci, le operazioni finali hanno dato luogo ad un disavanzo di 7.924 miliardi.

Hanno concorso a determinare tale ultimo risultato la parte corrente per 7.123 miliardi e il conto capitale per 801 miliardi.

A condizionare il complessivo equilibrio finanziario del settore sono soprattutto l'Azienda ferroviaria e quella postale con saldi netti da finanziare pari rispettivamente a 4.717 miliardi e a 2.298 miliardi.

Occorre precisare, tuttavia, che tali ammontari non identificano i veri e propri deficit di gestione. Accanto ad essi vanno considerate le occorrenze nette per le operazioni di indebitamento che fanno registrare per Ferrovie e Poste eccedenze di accensioni di prestiti pari rispettivamente a 2.918 e 915 miliardi. Pertanto le somme che il Tesoro deve

anticipare alle due aziende per il pareggio del bilancio ammontano in realtà a 1.799 miliardi per le Ferrovie e a 1.383 miliardi per le Poste.

Le citate anticipazioni, peraltro, non esauriscono l'onere a carico del bilancio dello Stato per interventi a favore delle aziende. Ad esse va aggiunta tutta una serie di erogazioni a vario titolo, alcune delle quali riflettono rimborsi per prestazioni di servizi resi mentre altre, e sono la maggior parte, costituiscono vero e proprio intervento a sollievo dei bilanci delle varie aziende.

Nel complesso le somme accertate a carico del bilancio statale raggiungono, nel 1984, la cifra di miliardi 14.902 rispetto ad una previsione definitiva di miliardi 15.556: - 654 miliardi pari all'4,4 per cento.

Il prospetto che segue evidenzia come il concorso statale interessa essenzialmente l'Azienda ferroviaria, quella postale e l'ANAS. Tuttavia, mentre per l'ANAS le notevoli somme erogate dallo Stato riflettono la particolare struttura del bilancio privo di autonome risorse proprie, nel caso delle aziende ferroviaria e postale esse sono in relazione alla cronica situazione deficitaria delle stesse.

(miliardi di lire)

AZIENDE	Previsioni definitive	Accertamenti di bilancio	Differenze
Ferrovie	10.285	10.283	- 2
Monopoli	70	70	-
Poste e telecomun.	2.038	2.038	-
Anas	3.057	2.405	- 652
Telefoni	71	71	-
Foreste demaniali	35	35	-
Totale	15.556	14.902	- 654

La natura delle varie erogazioni è, peraltro, ascrivibile ad un diverso ordine di motivazioni tipico di ognuna delle aziende considerate.

Per le Ferrovie trattasi del rimborso degli oneri relativi agli obblighi di servizio pubblico, del rimborso di quote di ammortamento dei mutui contratti per il finanziamento di spese, della normalizzazione dei conti ai sensi dei regolamenti CEE numeri 1191/69 e 1107/70, del contributo al fondo pensioni del personale ferroviario, delle sovvenzioni per l'esecuzione di opere, delle anticipazioni per la copertura del deficit, delle sovvenzioni straordinarie per i maggiori oneri derivanti dalla nuova misura dell'indennità integrativa speciale per il personale in servizio e in quiescenza, nonchè per il nuovo ordinamento giuridico-economico del personale dipendente.

Quanto alle Poste, poi, le erogazioni riguardano in particolare la sovvenzione a seguito dell'abrogazione delle esenzioni e delle riduzioni delle tasse postali e telegrafiche, il rimborso delle quote capitali delle anticipazioni e dei mutui per la costruzione di alloggi di servizio e per gli impianti, le anticipazioni per la copertura del deficit, le sovvenzioni straordinarie per l'indennità integrativa speciale e il rimborso delle rate di ammortamento dei mutui contratti per opere.

L'ANAS, oltre che dalle richiamate sovvenzioni straordinarie per i maggiori oneri di personale, ha beneficiato dei contributi di parte corrente e del conto capitale per gli interventi di competenza inizialmente previsti.

L'azienda dei Monopoli, dal suo canto, è stata interessata dalle sovvenzioni straordinarie per i maggiori oneri relativi al personale in servizio e per la nuova misura dell'indennità integrativa speciale nonchè dal rimborso delle quote di ammortamento delle anticipazioni concesse dalla Cassa depositi e prestiti a copertura dei deficit di gestione.

L'azienda dei Telefoni, in aggiunta al rimborso delle quote di ammortamento dei mutui contratti per il riassetto ed il completamento della rete telefonica nazionale e dei suoi centri nodali, ha ricevuto anche le sovvenzioni straordinarie per indennità integrativa speciale al personale.

Un particolare riferimento appare opportuno alle erogazioni corrisposte alle Ferrovie dello Stato sulla base delle direttive comunitarie, relative alla soppressione o compensazione finanziaria degli "obblighi di servizio pubblico" e alla normalizzazione dei conti delle aziende ferroviarie".

Per il 1984 la somma da erogare dal Ministero del tesoro a titolo di compensazione per il mantenimento dei ricordati obblighi, prevista in 3.371 miliardi, ha dato luogo ad impegni nella identica misura. Il suddetto ammontare riguarda in gran parte gli oneri tariffari per trasporti gratuiti e a tariffa ridotta e i disavanzi delle linee a scarso traffico. Vi concorrono altresì l'esercizio degli impianti passivi posti sulle linee della rete fondamentale e di quella complementare, i servizi di traghetto con la Sardegna e i servizi automobilistici sostitutivi.

Per la normalizzazione dei conti, invece, l'onere complessivo a carico dell'erario si commisura a 536 miliardi.

Malgrado i massicci contributi statali, l'Azienda ferroviaria presenta nell'insieme delle operazioni finali un notevole disavanzo alla cui copertura provvede, per la parte non finanziata da eccedenza di accensioni su rimborsi di prestiti, lo Stato con la richiamata anticipazione, così come d'altronde accade per l'Azienda postale.

E' da notare, tuttavia, la diversa evoluzione dei deficit delle due Aziende.

Nelle Ferrovie, il disavanzo delle operazioni finali dalla previsione definitiva di 4.706 miliardi è passata a 4.717 miliardi nella gestione di competenza, con un incremento dello 0,2 per cento; l'anticipazione a copertura del deficit è risultata di 1.799 miliardi.

Nelle Poste, il saldo netto da finanziare dai 1.919 miliardi della previsione definitiva si è attestato a 2.298 miliardi nelle risultanze di competenza (+19,7%); l'anticipazione a pareggio del deficit di bilancio si attesta in 1.383 miliardi.

Nell'ANAS il saldo delle operazioni finali, che nelle previsioni iniziali risultava positivo per 93 miliardi mentre in quelle definitive era negativo per 172 miliardi, si attesta nella fase della gestione a -812 miliardi. E' il risultato del disavanzo del conto capitale di 909 miliardi e dell'avanzo di parte corrente di miliardi 97.

Quanto poi, all'Azienda Telefoni di Stato, il corrispondente risultato negativo pari a miliardi 93 risulta essere puramente formale. A parte la considerazione che ad esso l'Azienda fa fronte col ricorso diretto al mercato, bisogna

infatti tener presente il versamento al Tesoro dell'utile netto di gestione, considerato un trasferimento corrente (miliardi 186), per cui il risultato reale della gestione viene ad essere negativo per 93 miliardi.

Al contrario, il risultato positivo dei Monopoli (miliardi 1,6) si rivela in realtà come un disavanzo, se si tiene conto delle sovvenzioni straordinarie del Tesoro per un importo di circa 37 miliardi.

La gestione delle Foreste demaniali infine, nelle operazioni finali, come già in precedenza accennato, risulta in pareggio.

Il ricorso al mercato viene a determinarsi, con distinto riferimento alle finalità dell'indebitamento, nei termini esposti nella tabella n. 28.

- Entrate finali.

Dall'esame degli accertamenti per entrate finali delle singole aziende e complessivi, riportati nella tabella n. 29, si rileva che nel loro insieme la parte corrente rappresenta il 69,4 per cento del totale e quella in conto capitale il 30,6 per cento.

Intorno ai valori indicati si registrano oscillazioni, anche notevoli, dei dati relativi alle singole aziende in stretta relazione alla diversa natura dei servizi prestati. In particolare, Ferrovie, Monopoli e Poste presentano una più rilevante incidenza delle entrate correnti derivanti soprattutto dalla commercializzazione dei servizi e dei prodotti. Al contrario, l'ANAS, per la sua attività volta alla

creazione di infrastrutture più che alla vendita di beni e servizi, trova la sua maggiore fonte di entrata nei contributi, specie in conto capitale, ad essa all'uopo erogati dallo Stato: le entrate in conto capitale infatti, ascendono al 63,2 per cento di quelli finali, notevolmente superiori al dato medio del 30,6 per cento.

Inferiore al valore medio di incidenza delle entrate correnti si rivela anche il dato relativo all'Azienda di Stato per i servizi telefonici, che, peraltro, presenta, come l'ANAS, entrate in conto capitale superiori alla media.

Quanto all'ex-Azienda per le foreste demaniali, la forte incidenza delle entrate in conto capitale si riconnette alle assegnazioni straordinarie per la tutela dell'ambiente e la valorizzazione dei parchi nazionali.

Da notare che, a norma dell'art. 68 del D.P.R. n.616/'77, l'Azienda forestale è soppressa dal 1° gennaio 1978 e le sue funzioni e beni sono trasferiti alle regioni in ragione della loro ubicazione, secondo le modalità e i limiti di cui al medesimo decreto.

Leggermente inferiore alla media complessiva risulta, infine, l'andamento delle entrate dell'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato.

Passando quindi ad un particolareggiato esame delle entrate, si nota come quelle per vendita di beni e servizi, che costituiscono con il 48 per cento l'aggregato di maggiore entità, presentano una flessione di 939 miliardi rispetto alle previsioni definitive.

In termini di incidenza percentuale, poi, risultano superiori alla media gli accertamenti per vendita di beni e

servizi dei Monopoli, delle Poste e dei Telefoni, mentre Ferrovie, Foreste demaniali e ANAS, mostrano un peso inferiore alla media per tali proventi.

Dal loro canto i trasferimenti correnti e di capitale, risultati negli accertamenti pari a complessivi 8.735 miliardi, assumono un peso determinante: nell'ANAS, cui assicurano i mezzi occorrenti al suo funzionamento e alla realizzazione dei diversi programmi viari; nell'Azienda ferroviaria, della quale alleggeriscono gli oneri per le pensioni dei propri dipendenti e surrogano, mercè il rimborso che se ne assume lo Stato, gli oneri di ammortamento dei vari mutui contratti per finalità d'investimenti e gli oneri rientranti nel quadro della normalizzazione dei conti; e nelle Poste, cui consentono l'esplicazione degli interventi di competenza.

Riguardo agli ammortamenti, inoltre, l'importo di 4.336 miliardi complessivamente accertato, fatta eccezione per 57 miliardi, è a fronte di analoghe somme incluse fra le spese correnti per provvedere al rinnovamento di linee ferroviarie, fabbricati, impianti fissi e materiale rotabile (miliardi 1.228, allo sviluppo e al potenziamento degli impianti postali (miliardi 281) e telefonici (miliardi 526) nonchè a titolo di ammortamento dei beni patrimoniali delle singole aziende (miliardi 2.244).

Da notare infine, nell'ambito delle altre entrate, i maggiori accertamenti relativi alle somme non attribuibili, in gran parte attinenti alle Poste, all'ANAS, ai Telefoni, alle Ferrovie ed ai Monopoli, in relazione ad economie accertate nella gestione dei residui passivi (miliardi 57).

- Spese finali.

Gli impegni di spesa per operazioni finali, quali risultano dal consolidato dei bilanci delle aziende in esame, raggiungono i 36.301 miliardi con una diminuzione del 2,4 per cento, rispetto alle previsioni definitive. La parte corrente concorre al totale nella misura del 73,9 per cento, mentre il conto capitale si attesta sul 26,1 per cento.

La tabella n. 30 dà ragione di tali risultanze attraverso l'analisi dell'andamento dei grandi aggregati di natura economica.

Nel settore delle spese correnti, i consumi costituiscono l'aggregato di maggiore consistenza e la loro incidenza si stabilisce sul 64,2 per cento del totale, ponendosi su livelli superiori alla media nelle Amministrazioni dei monopoli (91,9%) delle poste e telecomunicazioni (87,2%), mentre inferiore risulta nelle altre aziende.

Nel comparto in esame, le spese di personale in servizio ed in quiescenza, previste in via definitiva nell'ammontare di 13.443 miliardi, hanno dato luogo a 13.164 miliardi di impegni.

La diminuzione delle spese per il personale in servizio risulta pari a 277 miliardi (- 2,3%).

Per il personale in quiescenza la diminuzione rispetto alla previsione definitiva è di miliardi 2 (-0,1%).

Le spese per acquisto di beni e servizi, previste in 5.940 miliardi, hanno dato luogo ad impegni per 5.835 miliardi, con una flessione pari al 1,8 per cento, interessante prevalentemente i servizi gestiti dalle Ferrovie, dalle Poste, dai Monopoli e dai Telefoni.

Per quanto riguarda gli ammortamenti si rinvia a quanto detto in merito all'entrata.

I trasferimenti di redditi, poi, dal loro canto, passano da 2.412 miliardi delle previsioni definitive a 2.260 miliardi di impegni, con una diminuzione di 152 miliardi.

Nell'ambito di questo aggregato, l'entità delle somme più propriamente attinenti ai trasferimenti correnti risulta modesta ed è essenzialmente costituita dall'utile netto di gestione dei Telefoni (miliardi 186) da versare al bilancio dello Stato, dagli indennizzi per danni dovuti dall'Azienda ferroviaria (miliardi 17), nonchè dal contributo delle Poste a favore dell'Istituto postelegrafonici per pareggiare la gestione delle mense e dei servizi di refezione (miliardi 50)

Diverso il discorso per gli interessi, la cui incidenza sul totale complessivo è particolarmente rilevante nelle Ferrovie (7,9%) e nell'ANAS (6,6%).

Nel complesso, essi ammontano a 1.979 miliardi, circa 178 miliardi in meno delle previsioni definitive.

Dall'esame del settore delle spese in conto capitale, si evidenzia un complesso di impegni per investimenti pari a 9.484 miliardi, finanziati in parte con mezzi propri delle stesse amministrazioni e in parte a carico dei fondi somministrati dallo Stato.

Rispetto alle previsioni definitive, tali spese presentano una diminuzione di 26 miliardi, attinente la costituzione di capitali fissi ferroviari e stradali, come evidenzia il prospetto che segue:

(miliardi di lire)

Categorie di bilancio	Previsioni definitive	Impegni	Differenze
Costituzione di capitali fissi	9.212	9.186	- 26
Trasferimenti in conto capitale	247	247	-
Partecipazioni azionarie e conferimenti	50	50	-
Totale	9.509	9.483	- 26

La tabella n. 31 analizza gli investimenti delle aziende in relazione ai settori di intervento in cui le spese vengono a collocarsi.

Prescindendo dagli investimenti nei settori della agricoltura e dell'industria, rispettivamente interessanti la Azienda forestale e quella dei monopoli, qui di seguito ci si sofferma su quelli concernenti il settore dei trasporti.

Per essi sono stati impegnati complessivamente 9.341 miliardi con una diminuzione del 1,4 per cento nei riguardi delle previsioni definitive.

Per gli investimenti dell'ANAS nel settore delle strade sono stati assunti impegni per 2.630 miliardi, in gran parte destinati alla costituzione di capitali fissi, e in specie, all'acquisto di macchinari e mezzi di trasporto, alla costruzione e riparazione di fabbricati, alla riparazione, sistemazione e miglioramento delle strade, compreso il completamento dei lavori di costruzione dei raccordi autostradali e delle strade di grande comunicazione, alla costruzione di raccordi

autostradali, al pagamento di annualità per opere varie, alla realizzazione del piano triennale 1979-81 (miliardi 548).

Le spese per interventi nel settore ferroviario risultano nel 1984 pari a 5.189 miliardi.

Esse riguardano soprattutto l'ammodernamento e il potenziamento della rete delle ferrovie dello Stato ai sensi della legge 18 agosto 1978, n. 503 (miliardi 1.050) i rinnovi finanziati con le assegnazioni a carico delle spese correnti e della gestione delle officine (miliardi 1.376), nonchè l'esecuzione del programma integrativo di potenziamento e ammodernamento delle linee e degli impianti (miliardi 2.450).

Gli impegni di bilancio per investimenti nei settori di competenza dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni rispecchiano le linee programmatiche contenute nel piano quinquennale per lo sviluppo e il potenziamento dei servizi.

Nel quadro di tali linee programmatiche, gli investimenti sono risultati complessivamente di 874 miliardi, e riguardano anche la realizzazione degli interventi previsti dalle leggi n. 227/75 e n. 39/82.

Anche per l'Azienda dei telefoni gli impegni per spese di investimento (miliardi 648) si inquadrano nelle linee del piano quinquennale per lo sviluppo dei servizi di telecomunicazioni e nel disposto delle richiamate leggi n. 227/75 e n. 39/82.

B) RESIDUI

- Risultati complessivi.

Il conto consolidato dei residui delle sei aziende e amministrazioni autonome considerate presentava, all'inizio dell'esercizio 1984, 16.093 miliardi di residui passivi e 15.036 miliardi di residui attivi, dando luogo ad una eccedenza passiva di 1.057 miliardi.

Al 31 dicembre 1984 a seguito di variazioni e riaccertamenti, i residui attivi si attestavano a 16.071 miliardi con un aumento di 1.035 miliardi e quelli passivi a 16.050 miliardi con una diminuzione di 43 miliardi.

Di tali importi, nel corso dell'esercizio, venivano incassati 8.743 miliardi e pagati 6.958 miliardi, per cui a fine esercizio, i residui provenienti da esercizi anteriori al 1984 risultavano di 7.328 miliardi dal lato delle entrate, e di 9.092 miliardi dal lato delle spese, con una eccedenza passiva di 1.764 miliardi.

Aggiungendo i residui di nuova formazione lasciati dalla gestione di competenza - 10.220 miliardi rimasti da incassare e 10.267 miliardi rimasti da pagare - l'entità globale dei residui attivi a fine esercizio ammonta a 17.548 miliardi e quella dei residui passivi a 19.359 miliardi, con un'eccedenza passiva di 1.811 miliardi.

Ove si considerino le sole operazioni finali, tale eccedenza risulta notevolmente maggiore: 11.243 miliardi, derivante da resti attivi per 8.116 miliardi e passivi per 19.359 miliardi.

Quest'ultimo dato conferma che lo squilibrio complessivo del conto dei residui si riferisce in particolare alle operazioni di accensione di prestiti, le quali costituiscono il 53,7 per cento dei residui attivi. Vi è tuttavia da osservare una minore incidenza di tale componente rispetto allo scorso anno (62,7% : 9 punti in meno) e un maggior peso dei residui di entrate correnti che sono passati dal 21,5% del 1983 al 31,1% del 1984, mentre quelli provenienti da entrate in conto capitale sono passati dal 15,9% del 1982 al 15,2% del 1984, denotando una leggera flessione.

Dal lato della spesa, invece, i resti del conto capitale, pur aumentando in valore assoluto (16.366 miliardi: miliardi 9.092 di esercizi pregressi e miliardi 7.867 di nuova formazione), raggiungono l'84,5% dei residui complessivi, con una minore incidenza rispetto a quella registrata lo scorso anno (85%).

- Residui attivi.

Nella tabella n. 32 sono consolidati i residui attivi per categorie economiche delle sei aziende, il cui riepilogo viene espresso nell'allegato Q e depurato con l'allegato R.

Dei 17.548 miliardi esistenti a fine esercizio, quelli per operazioni finali ammontano a 8.116 miliardi, pari al 46,3 per cento.

Delle accensioni di prestiti, pari a 9.432 miliardi, gli importi più elevati riguardano le Ferrovie (miliardi 4.212 e le Poste (miliardi 3.874 in relazione soprattutto alla solo parziale riscossione delle richiamate anticipazioni del Tesoro a copertura dei deficit, nonchè l'ANAS (miliardi 1.087 per il residuo del mutuo contratto col Consorzio di credito delle opere pubbliche per il finanziamento dei propri programmi costruttivi.

Nell'ambito delle entrate finali, i residui correnti ammontano a miliardi5.455 concernenti per lo più la vendita di beni e servizi (miliardi 2.967), i trasferimenti (miliardi831 e le somme non attribuibili (miliardi 1.573).

Del primo aggregato, la maggior parte riguarda l'Azienda postale (miliardi1.788), quella delle ferrovie (821 miliardi) e quella dei monopoli (miliardi 293 in relazione soprattutto ai servizi di bancoposta per la prima, alle somme dovute dal Tesoro a titolo di compensazioni finanziarie per oneri relativi agli obblighi di servizio pubblico per la seconda ed ai proventi della fabbricazione e distribuzione dei tabacchi e del sale per la terza .

I residui per trasferimenti concernono in gran parte la Azienda postale (miliardi31 in relazione al rimborso del Ministero del tesoro degli interessi relativi ai mutui contratti ed alle obbligazioni emesse per il finanziamento del programma integrativo, quella ferroviaria (miliardi 456 in relazione al rimborso da parte del Tesoro degli interessi relativi ai mutui contratti ed alle obbligazioni emesse per il finanziamento del programma integrativo di 18.850 miliardi, nonchè quella dei monopoli (miliardi34 in relazione, soprattutto, ai canoni per il sale estratto o prodotto ed alla sovvenzione del Tesoro per l'attuazione della legge n.364/75.

Le somme non attribuibili, invece, riguardano principalmente l'Azienda ferroviaria (miliardi 1.531) in relazione al rimborso da parte dell'Erario dell'eccedenza dell'IVA pagata rispetto a quella riscossa.

Nel conto capitale, appaiono rilevanti i residui per ammortamenti delle Poste (miliardi 393) e dei Telefoni (miliardi 26), e quelli per trasferimenti dell'ANAS (miliardi 1.941) e delle Ferrovie dello Stato (miliardi 278.

- Residui passivi.

La tabella n. 33 espone il conto consolidato dei residui passivi delle sei aziende considerate, il cui riepilogo è esposto nell'allegato Q e depurato con l'allegato R.

La totalità della consistenza al 31 dicembre 1984 attiene alle operazioni finali (miliardi 19.359: 2.993 miliardi di parte corrente e 16.336 miliardi del conto capitale.

Nella parte corrente, gli importi più elevati concernono le spese di personale in servizio ed in quiescenza (miliardi 837 l'acquisto di beni e servizi (miliardi 1.185, i trasferimenti (miliardi 283) nonchè gli ammortamenti in connessione con le corrispondenti entrate.

Gli oneri di personale, in servizio ed in quiescenza, concernono in gran parte l'Azienda ferroviaria (miliardi 153), quella postale (miliardi 230 quella telefonica (miliardi 54 e l'ANAS (miliardi 84).

I resti per acquisto di beni e servizi riguardano essenzialmente le Poste (miliardi 478 i monopoli (miliardi 321 le Ferrovie (miliardi 148 e l'ANAS (miliardi 209

Dei residui in conto capitale il 98,4 per cento attiene alla costituzione di capitali fissi (miliardi 16.112), il che evidenzia la difficoltà di spendita delle aziende autonome nel campo degli investimenti diretti.

In tale settore, presentano un maggior volume di resti passivi le Ferrovie (miliardi 9.055), le Poste (miliardi 1.731 l'ANAS (miliardi 3.948 ed i Telefoni (miliardi 1.234) soprattutto in relazione ai tempi tecnici di realizzazione dei programmi infrastrutturali di rispettiva competenza.

- Relazione sui residui passivi.

In ossequio al disposto di cui al 2° comma dell'art. 10 della legge n. 951/77, vengono comunicate al Parlamento, in allegato al presente documento (allegato U), le relazioni sui residui passivi presentate al Ministro del tesoro dalle cinque maggiori aziende: Ferrovie, Monopoli, Poste, ANAS e Telefoni.

In esse si possono rinvenire maggiori elementi di analisi su consistenza, struttura e anzianità dei residui passivi, nonchè sul loro processo di smaltimento.

C) CASSA

- Risultati complessivi.

La gestione di competenza e quella dei residui contribuiscono entrambe a determinare gli effettivi movimenti finanziari, evidenziati dalla gestione di cassa.

La tabella n. 34 sintetizza il conto consolidato di cassa delle sei aziende considerate, con l'esposizione dei relativi risultati differenziali, nonchè di opportuni raffronti con le masse acquisibili e spendibili e le previsioni ed autorizzazioni di cassa. Maggiori elementi di dettaglio sono evidenziati nell'allegato S e nel quadro di collegamento T.

In termini di cassa, risulta un avanzo complessivo di 1.832 miliardi, differenziale tra incassi per 35.930 miliardi e pagamenti per 34.098 miliardi.

Il risultato è da riferire all'andamento della gestione di competenza e di quella dei residui: la prima, evidenzia un avanzo di 47 miliardi dovuto ad incassi per 27.187 miliardi ed a pagamenti per 27.140 miliardi; la seconda, un avanzo di 1.785 miliardi riferibili ad incassi per 8.743 miliardi ed a pagamenti per 6.958 miliardi.

Le operazioni finali,dal loro canto, danno luogo ad un disavanzo di rilevante importo: 6.083 miliardi, riferibile per 2.693 miliardi alla gestione di competenza e per 3.390 miliardi a quella dei residui.

La differenza tra saldo complessivo e saldo netto da finanziare è coperta con operazioni di indebitamento patrimoniale (miliardi 7.915).

Dal lato delle spese, invece, si conferma l'elevato andamento sia dei pagamenti correnti, sia di quelli in conto capitale: quest'ultimi attestandosi al 71,9% accentuano la tendenza già mostrata lo scorso anno, allorquando passarono dal 46,7 per cento del 1982, al 53 per cento del 1983. Il rimborso di prestiti, invece, rimane sui sostenuti livelli dei passati esercizi in connessione col volume dei prestiti venuti a scadenza.

- Incassi per operazioni finali.

Riguardati per aggregati economici, come risulta dalla tabella n. 34, gli incassi finali (miliardi 26.910) presentano una percentuale di realizzazione del 75 per cento sulla massa acquisibile e del 90,4 per cento sulle previsioni definitive di cassa.

Nettamente prevalente è la parte corrente, con 18.50: miliardi di incassi, ,pari al 76,6 per cento delle somme esigibili (contro l'80,7% del 1983) ed al 91 per cento delle previsioni definitive di cassa (contro l'87,9% del 1983).

Nel suo ambito, l'aggregato più significativo appare la vendita di beni e servizi, con 12.951 miliardi di incassi, nonchè i trasferimenti con 4.249 miliardi.

Il conto capitale denota una percentuale di realizzazione lievemente più alta rispetto alle previsioni di cassa (l'88,8% leggermente superiore a quella dello scorso anno: + 0,2%) e si riferisce quasi esclusivamente a rinnovamenti, ammortamenti e a trasferimenti, che ascendono complessivamente a 8.374 miliardi, costituendo di per sè la quasi totalità delle entrate in esame.

Concorrono alla formazione del saldo netto da finanziare le operazioni di parte corrente con un disavanzo di 7.689 miliardi e quelle in conto capitale con un avanzo di 1.606 miliardi. Al riguardo si osserva come la gestione di competenza abbia dato luogo ad un avanzo di conto capitale pari a 5.803 miliardi, peraltro, non completamente assorbito dal disavanzo di 4.197 miliardi registrato nella gestione dei residui.

Con riferimento alle singole aziende, si rileva che sia nel complesso delle operazioni sia per la sola parte corrente lo squilibrio di maggior rilievo concerne l'Azienda ferroviaria che raggiunge, rispettivamente, 205 miliardi e 6.239 miliardi.

Per quest'ultima seguono le Poste con 1.662 miliardi e i Telefoni con 84 miliardi.

Con riferimento al grado di realizzazione delle somme deliberate in bilancio in termini di previsioni ed autorizzazioni di cassa, si nota un sostenuto andamento attestandosi le entrate complessive al 94,4 per cento delle corrispondenti previsioni, e le spese complessive all'87,3 per cento delle relative autorizzazioni di cassa.

Il grado medio di realizzazione rispetto alle masse acquisibili e spendibili, poi, passa dal 58,8% del 1981 al 62,2% del 1982, al 65,5% del 1983, al 67,3% del 1984, per le entrate, e dal 59,5% del 1981 al 62,9% del 1982, al 62,5% del 1983, al 62,7 per cento del 1984, per le spese.

L'analisi delle entrate pone in evidenza come i ritmi di realizzazione siano sostenuti in entrambi i termini di riferimento, tranne che per l'accensione di prestiti, ove il rapporto è notevole solo se riferito alle previsioni definitive.

- Pagamenti per operazioni finali.

I pagamenti per operazioni finali (miliardi 32.993) come risulta dalla tabella n. 34, presentano nel 1984 una percentuale di realizzazione (62%) in rapporto alla massa spendibile leggermente superiore a quella registrata nel 1983 (il 61,8%);correlati alle autorizzazioni di cassa essi si attestano all'87 per cento di quelle definitive.

Il fenomeno è notevolmente difforme tra la parte corrente, ove la percentuale raggiunge l'87,2 per cento della massa spendibile ed il 92,1 per cento delle autorizzazioni di cassa, ed il conto capitale, nel quale i pagamenti hanno raggiunto, rispettivamente il 29,3 e il 71,9 per cento.

Tra le spese correnti (miliardi 26.191), sono le spese di personale e per acquisto di beni e servizi ad evidenziare la più elevata liquidabilità, unitamente agli ammortamenti, agli interessi, ai trasferimenti di redditi.

Nel conto capitale (miliardi 6.802) ritorna in evidenza il nodo, ai fini della liquidabilità, della costituzione di capitali fissi, dei quali solo il 28,7per cento delle somme spendibili ha avuto esito in termini di cassa.

CAPITOLO III

ANALISI DELLE RISULTANZE DI CONSUNTIVO PER SERVIZI, PROGRAMMI E PROGETTI

In attuazione della norma di cui all'articolo 22 — 5° comma — della legge n. 468 del 1978, a decorrere dall'esercizio finanziario 1979, si è proceduto alla realizzazione di un primo approccio all'analisi prevista dal legislatore mediante l'esposizione delle sole risultanze finanziarie di consuntivo distintamente per servizi — individuati dalla partizione amministrativa — e, nel loro ambito, secondo l'analisi funzionale fino al terzo livello, ponendo in evidenza i vari stadi che caratterizzano l'attività di spendita.

Nell'esercizio finanziario 1980 si è dato l'avvio — con la circolare del Ministero del Tesoro n. 28 del 30 aprile 1981 — alla realizzazione di un primo sistema di comunicazioni all'interno della Pubblica Amministrazione, onde affiancare alle entità finanziarie di consuntivo, aggregate secondo i criteri stabiliti dalla legge ed esposte nell'allegato B/1, le indicazioni qualitative e quantitative dei risultati conseguiti con l'impiego di mezzi finanziari, partitamente per ciascun settore della Amministrazione riguardato come centro di costo e, nel suo ambito, per ciascun programma e progetto.

Anche per il 1984, come per i decorsi esercizi, sono state comunicate alle Amministrazioni in parola apposite « Note tecniche » al fine di uniformare, con gli adattamenti e le integrazioni derivanti dalle peculiarità proprie di ciascuna di esse, l'esposizione delle analisi di cui trattasi.

Le Amministrazioni che hanno fornito gli elementi richiesti — che vengono esposti nel volume I, tomo II —, hanno, peraltro, evidenziato le difficoltà di valutazione dei risultati conseguiti in termini di benefici per la collettività svolte da certi tipici settori.

Al riguardo, pertanto, si rende necessario un ulteriore processo di approfondimento e di affidamento dei parametri di valutazione, mediante un'attività di coordinamento e di indirizzo che lo stesso legislatore ha demandato alla commissione tecnica per la spesa pubblica (art. 32 della legge 30 marzo 1981, n. 119) nell'ottica di una maggiore e migliore trasparenza dei conti pubblici e di verifica della rispondenza dell'azione gestoria alle impostazioni programmatiche e dello stato di attuazione dei programmi.

PAGINA BIANCA