

All'interno dell'aggregato la voce "Ferrovie dello Stato" mostra un calo degli impegni (6.485 miliardi; -18,2%) e un contestuale forte incremento dei pagamenti (da 6.740 a 9.381 miliardi; +39,2%).

Recupera la flessione del precedente esercizio la voce "altri" (3.830 e 3.785 miliardi; +25,9 e +55,9%), in cui sono, fra l'altro, ricomprese assegnazioni al Fondo credito imprese artigiane (319 e 400 miliardi); spese per l'ammortamento dei mutui contratti dagli ex enti di gestione delle partecipazioni statali con la BEI (640 e 639 miliardi); contributi in conto interessi su operazioni di credito navale (400 e 467 miliardi); somme per l'ammortamento dei mutui contratti per la prosecuzione degli interventi in favore delle zone terremotate della Campania, della Basilicata, della Puglia e della Calabria.

Una cospicua crescita (+43,9 e 81,8%) segna, infine l'aggregato maggioritario "aiuti all'investimento" (11.192 e 11.600 miliardi). Il 70 e il 75,6% di tali importi si riferisce alla gestione di una quindicina di capitoli. Fanno carico ad alcuni di essi:

- il rimborso dell'IRI per il risanamento del settore siderurgico (1.300 miliardi);
- l'ammortamento dei mutui contratti per la realizzazione di progetti strategici funzionali agli investimenti nelle aree con maggior ritardo di sviluppo (1.101 miliardi; +731 miliardi);
- le somme corrisposte per le finalità di cui all'art. 1 del d.l. 415/92 (1.347 e 586 miliardi);
- le somme erogate per l'effettuazione delle spese della gestione separata e dei progetti speciali di cui all'art. 9 del decreto legislativo 96/93 (490 e 986 miliardi);
- i contributi per la costruzione, trasformazione e grande riparazione navale (653 e 463 miliardi);
- il conferimento alla sezione del fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica previsto dall'art. 4, comma 6, del decreto-legge 32/95 (700 e 1.000 miliardi);
- i pagamenti per 750 miliardi al Fondo di garanzia per il miglioramento delle piccole e medie imprese operanti nelle aree depresse;
- i pagamenti per 416 miliardi a titolo di rimborso a IRI, ENI ed EFIM delle rate di ammortamento relative all'emissione di prestiti obbligazionari.

3.2.1.3 Una lieve ripresa mostrano i flussi indirizzati alle Aziende autonome (339 e 345 miliardi; +15,3 e +18,2%), che ricomprendono sul versante corrente impegni per Monopoli (68 e 67 miliardi) ed ex ASFD (146 milioni).

Sul conto capitale risultano oneri per 271 e 278 miliardi, in buona parte (201 miliardi di impegni e pagamenti) riferiti all'ammortamento delle anticipazioni concesse dalla Cassa Depositi e Prestiti per il finanziamento del piano decennale di sviluppo e potenziamento dei servizi di telecomunicazione.

3.2.1.4 Influenzati dal ridimensionamento degli oneri per l'ordinamento regionale (-4.734 e -5.971 miliardi) - connesso all'attribuzione alle Regioni, a partire dal 1996, di una quota dell'accisa sulla benzina - si riducono i trasferimenti alle Regioni (77.123 e 75.197 miliardi; -3,7 e -4,2%).

Per la stessa ragione diminuiscono i trasferimenti di parte corrente in termini di impegni (71.716 miliardi; -1,9%) e resta sostanzialmente fermo il livello dei pagamenti (70.740 miliardi e +0,4%).

Sul versante degli impegni la contrazione degli oneri per l'ordinamento regionale viene parzialmente compensata dalla crescita della spesa per l'assistenza sanitaria (da 39.459 a 40.588 miliardi) e, soprattutto, per la voce "compartecipazione e somme sostitutive di tributi, contributi e compartecipazioni" (da 24.738 a 26.670 miliardi).

Sul lato della cassa la caduta degli oneri per l'ordinamento regionale viene interamente riassorbita dall'evoluzione dei pagamenti per "assistenza sanitaria" (da 37.479 e 40.546 miliardi) e per "compartecipazione e somme sostitutive di tributi, contributi e compartecipazioni" (da 24.665 a 26.770 miliardi), all'interno della quale resta sostanzialmente invariato il peso delle regolazioni contabili con Sicilia e Sardegna (10.487 miliardi). Concorre a frenare la discesa dei trasferimenti di parte corrente anche l'evoluzione della voce residuale (1.160 e 1.438 miliardi; +31,3 e +275,7), alimentata in misura preponderante dagli oneri per la parziale copertura dei disavanzi di esercizio relativi agli anni 1987-1993 delle aziende di trasporto pubblico locale (730 e 1.024 miliardi).

Declinano i trasferimenti in conto capitale (5.417 e 4.457; -22,6 e -44,5%) per effetto, soprattutto, della riduzione degli apporti al Fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo (-1.464 e -1.975 miliardi) e dei pagamenti connessi agli interventi di competenza delle Regioni nelle aree depresse del territorio nazionale (-266 miliardi), in ascesa peraltro sul lato degli impegni (+453 miliardi).

3.2.1.5 Tornano ad accusare una flessione - dopo quella del 1994 legata all'ampliamento dell'autonomia impositiva degli enti locali - i trasferimenti in favore di "province e comuni" (36.720 e 34.012 miliardi; -4,2 e -5,6%).

I minori trasferimenti correnti (25.030 e 23.559 miliardi; -2 e -6,3%) sono riconducibili alla voce "finanziamento bilanci" (24.306 e 23.132 miliardi; -0,4 e -3,9%) e, in particolare, alla riduzione degli apporti al Fondo ordinario per la finanza locale.

Un drastico calo espone poi la voce residuale (da 1.126 a 634 miliardi; da 1.075 a 424 miliardi), nel precedente esercizio spinta dagli interventi per le zone alluvionate.

Regrediscono anche i trasferimenti in conto capitale (11.690 e 10.453 miliardi; -8,5 e -4,1%), che risentono dell'ulteriore flessione delle assegnazioni al Fondo sviluppo investimenti di comuni e province (7.892 e 7.891 miliardi; -580 e -587 miliardi).

3.2.1.6 Trainati da circa 9.000 miliardi di maggiori assegnazioni all'INPDAP - di cui 8.374 riguardanti il finanziamento aggiuntivo previsto dalla legge 335 sulla riforma pensionistica - i trasferimenti agli organismi previdenziali (70.579 e 69.131 miliardi) mostrano un notevole incremento sia degli impegni (+18,9%) sia dei pagamenti (+19,2%).

Di gran lunga maggioritari risultano ancora i trasferimenti all'INPS (58.073 e 57.687 miliardi), che pure evolvono a ritmi contenuti (+2,4% e +2,6%).

A causa, peraltro, del maggiore impatto sulla tesoreria (da 12.271 a 17.708 miliardi), l'onere complessivo sostenuto dal settore statale per il disavanzo dell'INPS relativo alla gestione pensionistica raggiunge la cifra di 75.264 miliardi. Si verifica così lo sconfinamento del tetto fissato dalla legge finanziaria per il 1996 (74.500 miliardi)²¹.

Nella tavola 8 vengono riassunti i pagamenti effettuati in favore di una serie di enti ed organismi previdenziali ricompresi nell'apposito aggregato di 2° livello della categoria V (cod. 1.5.6).

L'analitico trattamento dei titoli di spesa porta a quantificare le somme corrisposte all'INPS in 57.198 miliardi (122 dei quali inerenti a finalità del tutto particolari), cui andrebbero aggiunte le assegnazioni di 587 miliardi al Fondo per l'occupazione - già ricompreso nel 1995 nella voce trasferimenti alle imprese - che trovano distinta evidenziazione. I fondi complessivamente trasferiti all'INPDAP (10.304 miliardi) registrano una impennata per le ragioni sopra esposte. I restanti 1.042 miliardi sono stati pagati ad una diversificata platea di soggetti, fra cui - oltre ad ENPALS ed INAIL - figurano autonomi fondi di previdenza di carattere settoriale o integrativo.

²¹ Nella relazione di cassa presentata lo scorso mese di marzo si imputa ai provvedimenti varati a fine 1996 quasi l'intero ammontare di tale sconfinamento.

Tavola 8

TRASFERIMENTI AGLI ORGANISMI PREVIDENZIALI

(milioni di lire)

BENEFICIARIO	N. EROG.	PAGAMENTI
Cassa nazionale previdenza e assistenza geometri	1	589,69
Cassa nazionale previdenza e assistenza ingegneri e architetti	1	389,73
Enasarco	1	292,20
Enpals	7	323.743,92
Ente nazionale assistenza e previdenza pittori e scultori, musicisti, scrittori ed autori drammatici	4	936,51
Ente nazionale previdenza e assistenza farmacisti	1	296,76
Ente nazionale previdenza e assistenza medici	2	1.798,57
Ente nazionale previdenza e assistenza veterinari	1	64,58
Enti, fondi e casse previdenziali per maggiorazione trattamento pensionistico ex combattenti	5	1.506,44
Fondi assistenza e previdenza Ministero delle finanze	70	347.276,95
Fondo assistenza e previdenza personale Pubblica Sicurezza	5	642,47
Fondo assistenza e previdenza personale Arma dei Carabinieri	5	1.692,69
Fondo per l'occupazione	972	587.115,03
Fondo previdenza e assistenza spedizionieri doganali	1	13.000,00
Inail	41	327.340,26
Inpdai	3	18.830,49
Inpdap	28	10.303.653,70
Inpgi	3	500,12
Inps	104	57.076.284,25
Inps - Altri	5	122.033,06
Ipsema	2	2.683,73
Soggetti vari	9	26,58
TOTALE	1.271	69.130.697,72

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

3.2.1.7 Segnano una ulteriore crescita (+10,3 e +14,4%) i trasferimenti in favore degli enti pubblici (40.428 e 41.780 miliardi) Questo aggregato è stato oggetto negli ultimi anni di ripetuti interventi di riclassificazione (fra cui l'esclusione delle Ferrovie dello Stato e l'inserimento dell'Ente ANAS).

I trasferimenti agli enti dell'Amministrazione centrale registrano una lievitazione sia in termini di impegni (26.345 miliardi; +9,6%) sia in termini di pagamenti (26.855 miliardi; +8,9%).

Le assegnazioni di parte corrente subiscono, peraltro, una lieve flessione (10.026 e 9.886 miliardi; -1,6 e -3,5%). All'interno del comparto le voci di spesa più significative riguardano l'ammortamento di mutui per il ripiano della maggiore spesa sanitaria di regioni e province autonome (in complesso 2.785 miliardi contro i 2.871 miliardi del precedente esercizio); il rimborso alla Cassa depositi e prestiti dei titoli emessi per far fronte alle necessità di attuazione del programma di soppressione dell'EFIM (1.398 miliardi; -210 miliardi); l'ammortamento di mutui contratti dagli enti locali (2.141 miliardi; -85 miliardi); il contributo ordinario all'ANAS (1.868 miliardi; +106 miliardi).

Un secco aumento (+17,9 e +17,6%) mostrano, invece, i trasferimenti in conto capitale (16.329 e 16.969 miliardi), trainati dalla voce residuale (6.269 e 6.445 miliardi; +70,7 e +78,5%), decisamente influenzata dalle maggiori assegnazioni al Fondo di rotazione delle politiche comunitarie (5.191 miliardi; +2.691 miliardi). Si flette per contro la voce "aiuti all'investimento" (10.060 e 10.525 miliardi; -1,1 e -2,7%), incisa dalle minori assegnazioni alla Cassa depositi e prestiti per la definizione degli interventi previsti dall'art. 8, comma 7 del d.lgs. 96/93 (solo 150 miliardi di impegni contro 1.317 miliardi di impegni e 1.790 miliardi di pagamenti nel 1995).

Nella tavola 9 sono esposti i pagamenti in favore dei singoli enti ricompresi nella voce "enti pubblici dell'Amministrazione centrale" in cui confluisce l'insieme dei flussi finanziari inerenti allo specifico aggregato di 3° livello della categoria V (trasferimenti correnti) e quello omologo di 2° livello della cat XII (trasferimenti in conto capitale).

L'analitico trattamento dei titoli conferma che anche in questo comparto sono collocati oneri che mal si conciliano con la natura della classificazione ufficialmente adottata. Circa i quattro quinti delle erogazioni sono assorbiti da Cassa depositi e prestiti (-1.998 miliardi) - che rappresenta, peraltro, solo un centro di intermediazione delle risorse - ANAS (-30 miliardi) e Fondo rotazione politiche comunitarie (+2.691 miliardi).

In crescita risultano i trasferimenti al Consiglio nazionale delle ricerche (da 1.013 a 1.057 miliardi), all'Istituto nazionale di fisica nucleare (da 431 a 475 miliardi), all'ENEA (da 436 a 515 miliardi) e, soprattutto, all'Ente poste italiane (da 539 a 1.102 miliardi), oggetto nel precedente esercizio di un rilevante taglio dei flussi. Minori pagamenti figurano, invece, per l'Agenzia spaziale italiana (da 824 a 446 miliardi).

Tavola 9

TRASFERIMENTI AGLI ENTI DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE

(milioni di lire)

BENEFICIARIO	N. EROG.	SPESA CORRENTE	CONTO CAPITALE	TOTALE
Agenzia spaziale italiana	3		445.950,00	445.950,00
Associazioni, enti ed organismi vari	72	4.945,53		4.945,53
Autorità garante della concorrenza e del mercato	1	37.318,87		37.318,87
Azienda gas acqua consorziale	2		5.311,56	5.311,56
Aziende municipalizzate	14		14.101,82	14.101,82
Cassa depositi e prestiti	84	6.993.152,34	2.650.737,05	9.643.889,39
Club alpino italiano	2	1.990,25		1.990,25
Comitato naz. it. O.N.U. per l'aliment. e agric.	1	550,00		550,00
Commissione di vigilanza sui fondi di pensione	1	5.000,00		5.000,00
Commissione nazionale per le società e la borsa	2	49.370,82		49.370,82
Comuni	24	124,00	2.036,16	2.160,16
Consiglio nazionale delle ricerche	2		1.057.500,00	1.057.500,00
Cooperative e consorzi	48	2.982,25	2.122,55	5.104,80
Crediop	12		73.365,75	73.365,75
Cresme	2	341,60		341,60
Cirioc	1	0,01		0,01
C.R.I.	8	53.327,66		53.327,66
Anas	12	1.876.933,63	3.773.710,00	5.650.643,63
Ente nazionale cellulosa e carta	1		80.000,00	80.000,00
Ente nazionale di assistenza al volo	6	141.469,21	146.950,00	288.419,21
Ente nazionale italiano per il turismo - Enit	3	36.400,00		36.400,00
Ente poste italiane	9	64.752,32	1.036.765,62	1.101.517,94
Ente sviluppo irrig. in Puglia, Lucania e Irpinia	1	30.000,00		30.000,00
Eumetsat Org. europea es. satelliti meteorologici	3		34.234,71	34.234,71
Enea	4		514.700,00	514.700,00
Federazioni	7	255,83		255,83
Fondo rotazione attuazione politiche comunitarie	2		5.191.050,00	5.191.050,00
F.do form. prof. e acc. al f.do soc. eur. DL 148/93	2		24.250,00	24.250,00
Imi S.p.a.	12		447.014,60	447.014,60
Istituti di credito	267		330.033,78	330.033,78
Istituti di ricerca e sperimentazione	14	5.300,83	130,55	5.431,38
Istituto italiano per il Medio ed Estremo Oriente	1	2.325,00		2.325,00
Istituto nazionale per la fauna selvatica	3	4.999,99		4.999,99
Istituto agronomico per l'oltremare	1	4.636,79		4.636,79
Istituto italo-africano	1	850,00		850,00
Istituto nazionale della nutrizione	2	5.225,00		5.225,00
Istituto nazionale di fisica della materia	3		29.215,00	29.215,00
Istituto nazionale di economia agraria	6	996,44		996,44
Istituto nazionale di fisica nucleare - Frascati	1		475.000,00	475.000,00
I.C.E.	22	247.981,28		247.981,28
Inpdap	14	4,83	79,06	83,89
Isco	3	9.865,59		9.865,59
Ismea	7		9.240,63	9.240,63
Ispe	3	7.999,99		7.999,99
Istat	4	206.997,04		206.997,04
Isvap	2	45.484,69		45.484,69
Opera nazionale assistenza figli personale VV.FF.	11	19.071,95		19.071,95
Organismi turistici	13	152,07		152,07
Province autonome di Trento e Bolzano	8	47,52	426,15	473,67
Regioni	41	1.505,11	3.421,89	4.927,00
Soggetti vari	212	23.093,25	61.656,26	84.734,53
Università	8	66,49		66,49
TOTALE	988	9.885.518,17	16.409.003,16	26.294.521,33

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Una più sostenuta evoluzione mostrano i trasferimenti agli enti dell'amministrazione locale (12.920 e 13.758 miliardi; +11,6 e +27,7%). All'interno del comparto i trasferimenti correnti (10.927 e 10.945 miliardi) presentano una crescita parallela degli impegni e dei pagamenti (+16,6 e +17,3%), sorretta pressoché esclusivamente dagli apporti al Fondo di funzionamento delle Università (9.131 e 9.111 miliardi; +1.586 e +1.528 miliardi).

Sul fronte del conto capitale (1.993 e 2.813 miliardi) cedono gli impegni del 9,9%, mentre i pagamenti subiscono una forte accelerazione +95,2%. Tale andamento è legato all'evoluzione della voce "altri", che espone maggiori pagamenti per 1.522 miliardi, riconducibili sostanzialmente alle maggiori somme versate alla contabilità speciale intestata alla gestione stralcio per l'attuazione nelle aree esterne al Comune di Napoli del programma straordinario di edilizia residenziale di cui al titolo VIII della legge 219/81 (1.324 miliardi; +1.224 miliardi), nonché alla contabilità speciale intestata alla gestione stralcio per l'attuazione nel Comune di Napoli dello stesso programma straordinario (170 miliardi; mentre nel 1995 non era stata versata alcuna somma).

Sorretti dal rimborso di 215 miliardi alla Cassa depositi e prestiti per l'ammortamento dei mutui contratti dalle Regioni e dagli enti locali per la realizzazione di ulteriori interventi previsti dal d.l. 646/94 crescono da 1.326 a 1.593 miliardi gli impegni relativi agli "aiuti all'investimento", mentre la flessione dei pagamenti di questo aggregato è legata ai minori flussi (da 587 a 459 miliardi) destinati al Fondo per l'edilizia universitaria.

L'andamento, infine, della voce residuale di parte corrente (1.163 e 1.167 miliardi; +11,6 e +6,7%) è determinato dal rimborso al CREDIOP e all'IMI delle rate di ammortamento dei mutui contratti ai sensi del d.l. 6/90 (424 miliardi; +110 miliardi).

3.2.1.8 Una evoluzione riflessiva (+1,4%) mostrano gli impegni relativi ai trasferimenti all'estero (8.540 miliardi), cui fa riscontro una rilevante crescita dei pagamenti (8.730 miliardi; +31,7%). Tale andamento riflette sostanzialmente l'evoluzione della parte corrente (8.263 e 8.452 miliardi; +1,2 e +32,7%).

All'interno di questa la voce "finanziamento della politica comunitaria (6.843 e 6.742 miliardi) registra una forte progressione (+38,4 e +36,7%), per effetto delle maggiori assegnazioni alla CEE a titolo di risorsa complementare basata sul prodotto nazionale lordo (da 4.468 a 6.493 miliardi).

La crescita degli impegni dell'aggregato viene peraltro quasi neutralizzata dalle risultanze gestionali della voce "altri" (1.013 miliardi; -61,9%), che risente dell'andamento dei capitoli 4482 e 4483 del Ministero degli Esteri relativi a finanziamenti a titolo gratuito finalizzati all'attuazione di programmi ed interventi vari (da 1.527 a 127 miliardi).

Una evoluzione differenziata registra la voce "relazioni internazionali ed assistenza agli emigrati" (407 e 497 miliardi; -28,3 e +53,1%).

S'incrementano i trasferimenti di conto capitale (277 e 278 miliardi; +9 e +8%), nonostante le minori spese per la partecipazione dell'Italia al CERN e all'AIEA (da 202 a 180 miliardi).

3.2.2 Altre spese correnti

Nei documenti ufficiali recentemente predisposti dal Governo in materia di finanza pubblica, la spesa per interessi viene - nell'ambito di una riclassificazione della poste di bilancio concordata in sede Eurostat - ad essere gravata di una quota dei mutui contratti dallo Stato e delle Ferrovie dello Stato.

Nel rendiconto generale dello Stato per il 1996 gli oneri per il servizio del debito sono indicati in una misura inferiore, che non sconta ancora gli effetti di tale riclassificazione²².

²² La quota interessi per le rate di ammortamento dei mutui contratti dalle FF.SS. inciderebbe sul bilancio 1996 per 6.294 mld.

I dati di consuntivo espongono un valore della spesa per interessi pari a 200.187 e a 199.608 miliardi, con tassi incrementali (+4,9 e +5,5%) inferiori alla crescita del PIL nominale.

Il percorso di risanamento dei conti pubblici sembra finalmente offrire la prospettiva del progressivo abbattimento di un onere²³, la cui progressione - legata all'abnorme accumulo del debito pubblico - è risultata finora inarrestabile.

La spesa aggiuntiva del 1996 si è commisurata a 9.369 e 10.331 miliardi, in prevalenza alimentata dagli interessi sul debito patrimoniale (149.947 e 149.367 miliardi), che pure cresce (+3,7 e +4,4%) ad un ritmo inferiore a quello registrato per gli interessi sui debiti di tesoreria e fluttuanti (50.240 miliardi; +8,8%).

Ciò in ragione della diversa consistenza dei due comparti: il debito patrimoniale rappresenta infatti i tre quarti degli oneri dell'intera categoria. L'evoluzione della spesa per il debito fluttuante è legata soprattutto alla crescita degli interessi relativi ai conti correnti di tesoreria (11.080 miliardi; +32,7%). Una dinamica più attenuata registrano gli interessi sui buoni del Tesoro ordinari (39.160 miliardi; +3,5%).

Dal 1986 peraltro - e per importi crescenti - gli interessi corrisposti dallo Stato sono gravati da una ritenuta fiscale, che ha prodotto nel 1996 un'entrata di 19.805 e 19.630 miliardi.

Ulteriori introiti, seppure inferiori all'anno precedente, sono derivati dalla retrocessione di interessi da parte della Banca d'Italia (4.463 e 4.884 miliardi), cosicché l'onere netto per gli interessi risulta minore di 24.268 e di 24.514 miliardi rispetto ai dati ufficiali della categoria VI²⁴.

Tavola 10

**COSTO NETTO DEGLI INTERESSI IMPUTATI
AL BILANCIO DELLO STATO (*) NEL PERIODO 1986-1996**

(miliardi di lire)

Anno	Impegni	% anno precedente	Pagamenti	% anno precedente
1986	69.266	—	68.972	—
1987	68.314	-1,4	68.438	-0,8
1988	73.621	+7,8	72.888	+6,5
1989	87.699	+19,1	86.581	+18,8
1990	106.954	+22,0	105.511	+21,9
1991	122.885	+14,9	122.243	+15,9
1992	138.414	+12,6	138.915	+13,6
1993	160.677	+16,1	163.312	+17,6
1994	151.055	-6,0	150.736	-7,7
1995	164.901	+9,2	163.001	+8,1
1996	175.808	+6,6	175.094	+7,4

(*) Spesa per interessi al netto dell'imposta e delle retrocessioni

Gli oneri per la categoria II "personale in attività di servizio" (109.673 e 106.845 miliardi) mostrano, in termini di rendiconto, inediti indici incrementali (+31 e +31,9%).

Ma all'origine di tale aumento sono, prevalentemente, fattori normativi legati alla legge 335/95, sulla riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare che, fra l'altro, ha introdotto i contributi pensionistici a carico del datore di lavoro pubblico. Il relativo importo,

²³ Nel bilancio triennale 1997-99 gli oneri per interessi sono previsti in 191.000, 179.351 e 180.329 mld. rispettivamente per il 1997, per il 1998 e per il 1999.

²⁴ A compensazione della spesa per interessi si dovrebbe aggiungere, per completezza, il gettito concernente i dietimi di interessi connessi a riaperture di sottoscrizioni di titoli di Stato, che per la prima volta nel 1996 trova una distinta evidenziazione nella parte attiva del bilancio (2.311 mld.).

secondo i dati forniti nella relazione sulla stima del fabbisogno di cassa per l'anno 1997, si aggira intorno ai 15.000 miliardi.

Il predetto importo infatti - a causa del riaccorpamento in unico capitolo di stipendi, contributi previdenziali e ritenute erariali - non è evidenziabile dal rendiconto.

Inoltre l'indicato tasso di crescita è al netto della somma di 8.400 miliardi circa per il finanziamento aggiuntivo, sempre a carico del datore di lavoro, previsto dalla citata legge 365/95, che figura tra i trasferimenti di parte corrente in favore dell'INPDAP e non tra gli oneri della categoria in esame.

Lo sviluppo degli oneri per il personale è infine sostenuto - oltre che dalla contabilizzazione di contributi previdenziali pregressi - dalla spesa connessa al rinnovo dei contratti.

Va aggiunto che nel nuovo aggregato 1.2.10 "oneri da ripartire" risulta una spesa di 1.913 e 700 miliardi riferita al fondo da ripartire per l'attuazione dei contratti del personale delle amministrazioni statali anche ad ordinamento autonomo (1.175 miliardi di impegni) e al fondo per il miglioramento dell'offerta formativa e per le prestazioni aggiuntive (737 e 700 miliardi).

Residuano inoltre marginali oneri per la voce "organismi universitari di ricerca" (56 e 57 miliardi), nonostante l'inserimento, a partire dal 1994, degli oneri per il personale delle Università fra i trasferimenti agli enti pubblici.

Per effetto degli indicati fattori cresce la spesa di tutti i comparti di personale.

Gli oneri per il personale amministrativo (impiegati tecnici e operai) espongono un incremento del 34,4 e del 31,9% e si ragguagliano a 25.160 e 24.572 miliardi.

La spesa per il personale insegnante (50.027 e 48.819 miliardi (+26,6 e +31,3%)) registra oneri aggiuntivi per 10.500 e 11.500 miliardi.

Al suo interno s'incrementa notevolmente sia la spesa per gli "insegnanti delle scuole secondarie", (32.085 e 31.591 miliardi; +23,4 e +28,8%) sia quella per gli "insegnanti delle scuole materne ed elementari" (17.942 e 17.228 miliardi; +32,7 e +36,2%).

Significativi aumenti registrano gli oneri per i magistrati (1.858 e 1.840 miliardi; +31,8%), per il personale delle forze armate (9.660 e 9.682 miliardi; +21,9 e +22%) e per le forze di polizia (20.990 e 21.166 miliardi; +30,2 e +33,7%).

Cede in misura considerevole la spesa esposta nella categoria III "personale in quiescenza" (3.947 e 4.866 miliardi; -88,9 e -86,2%). Il drastico ridimensionamento è esclusivamente dovuto alla voce "pensioni definitive", il cui pagamento è a carico, a partire dal 1996, della gestione separata dei trattamenti pensionistici dei dipendenti dello Stato, istituita presso l'INPDAP ai sensi della ricordata legge 335/95. L'apposito aggregato espone soltanto 804 miliardi di impegni mentre risultano contabilizzati pagamenti per 1.860 miliardi riferiti alla sistemazione di partite pregresse.

I trattamenti provvisori, che costituiscono ormai la voce prevalente della categoria, registrano un lieve incremento (2.955 e 2.828 miliardi; +2,8 e +1,4%).

Dopo la flessione del precedente esercizio, risalgono lievemente gli impegni della categoria IV "acquisto di beni e servizi" (25.712 miliardi; +1,9%); i relativi pagamenti subiscono la terza consecutiva diminuzione (24.729 miliardi; -0,8%).

La voce maggioritaria "acquisto di beni durevoli e di consumo" risulta stabile in termini di impegni (13.408 miliardi) e mostra un leggero accrescimento sul lato delle erogazioni (12.518 miliardi; +2,5%). Il livello di questa spesa resta bloccato sui valori espressi nel 1988. Ad influenzarne l'andamento è la sottovoce "armi, materiale bellico e infrastrutture militari" che, nonostante la ripresa esposta nell'esercizio in esame (7.201 e 6.306 miliardi; +4,8 e +7,6%), è ancora lontana dalla quota raggiunta nello stesso 1988.

Una differenziata evoluzione presenta la sottovoce "casermaggio, equipaggiamento e attrezzature militari" (1.184 e 1.167 miliardi; -6,5 e +3,4%); regrediscono gli aggregati

“alimentari, calzature, vestiario e articoli tessili” (1.316 e 1.359 miliardi; - 7,7 e -3%) e “combustibili, petrolio e derivati, energia elettrica” (1.205 e 1.177 miliardi; -5,9 e 5,1%).

Cedono gli impegni della voce “spese per locali ed opere immobiliari” (1.517 miliardi; -1,5%), che mostrano, d’altro canto, la crescita dei pagamenti (1.577 miliardi; + 4,6%).

Al loro interno si contrappone una distinta evoluzione degli oneri per “fitto” (+6,1 e +14,2%) e di quelli per “manutenzione, riparazione, adattamento, riscaldamento” (-11,8 e -8,3%).

Un divaricato profilo gestionale espone la voce “acquisto servizi” (5.800 e 5.520 miliardi; +13,2 e -5,8%). Il declino dei pagamenti è legato, soprattutto, alle minori contabilizzazioni degli aggi esattoriali (da 2.420 a 1.430 miliardi) e all’ulteriore discesa delle spese postali, telegrafiche e telefoniche (da 801 a 546 miliardi), in parte compensato dalla crescita delle erogazioni sulla voce residuale (da 1.468 a 2.294 miliardi), su cui, fra l’altro, sono imputati gli oneri per le provvigioni alla Banca d’Italia per l’esecuzione delle operazioni di sottoscrizione dei buoni del tesoro poliennali (652 e 774 miliardi), per gli oneri derivanti dalle operazioni di alienazione delle partecipazioni e dei beni da dismettere (361 e 323 miliardi) e per le spese per il servizio di pagamento delle cedole e del rimborso dei titoli relativi ai CCT (201 miliardi).

Il complesso degli oneri per queste tre voci registra un aggravio di 576 miliardi sul lato della competenza (+90,3%) e di 739 miliardi sul versante dei pagamenti (+132,2%).

In ulteriore declino risultano gli oneri (1.387 e 1.522 miliardi; -14,9 e -13,7%) per “servizi meccanografici ed elettronici”. Va rammentato, peraltro, che a partire dal 1995 una quota della spesa sostenuta per l’informatizzazione delle amministrazioni statali è stata correttamente riclassificata nel conto capitale, cosicché nell’omologa voce della categoria XI figurano oneri per 745 e 298 miliardi. La spesa totale per l’informatica ammonta, pertanto, a 2.132 e 1.820 miliardi, segnando una flessione (-2,2 e -4,6%) sostanzialmente riconducibile alla manovra correttiva attuata in corso d’anno.

Crescono pressoché in linea con l’evoluzione del PIL nominale gli oneri della categoria I “servizi degli organi costituzionali” (1.932 miliardi; +5,6%).

Dopo la forte espansione del precedente esercizio gli impegni della categoria VII “poste correttive e compensative delle entrate” (50.440 miliardi) registrano una esigua crescita (+1,4%), mentre i relativi pagamenti (45.951 miliardi) si incrementano del 31,7%.

L’evoluzione degli oneri della categoria in esame è trainata dalla spesa per restituzioni e rimborsi (24.798 e 20.335 miliardi; +19 e +41,8%) alimentata dai rimborsi IVA a favore dei titolari di conto fiscale effettuati dai concessionari delle riscossione (13.640 e 14.073 miliardi), nonché dal rilascio di titoli per gli arretrati pensionistici relativi alle sentenze della Corte Costituzionale (3.276 miliardi, peraltro, di somme accantonate sotto forma di residui di stanziamento).

Restituzioni e rimborsi di imposte dirette (5.706 e 5.183 miliardi) presentano un andamento divaricato (+5,3 e -7,2%).

Progrediscono - seppure in misura notevolmente inferiore all’anno precedente - gli oneri per vincite al lotto (4.713 e 5.389 miliardi; +4,9 e +13,5%) che sostanzialmente si identificano con le assegnazioni ai Monopoli per la gestione del servizio del gioco del lotto automatizzato.

Il diverso peso delle regolazioni debitorie per il rimborso dei crediti di imposta (-3.089 in termini di impegni e +5.363 sul lato dei pagamenti) influenza l’andamento della voce “altre poste correttive” (8.510 e 7.808 miliardi; -31,9 e +99,4%), interessata nel precedente esercizio dall’acquisto della partecipazione CONSAP.

Riprende, dopo due anni di flessione, la crescita delle “poste compensative delle entrate” (12.419 miliardi; +4,5%), per effetto dell’andamento delle “risorse proprie U.E.” (12.041 miliardi; +3%).

Crescono gli impegni relativi alla categoria VIII “ammortamento” (959 miliardi; +12,5%), ma soprattutto, s’impennano i relativi pagamenti (+112,5%) sospinti dalla contabilizzazione di 571 miliardi della voce “beni immobili”, non movimentata nel biennio precedente. Un netto calo

(-27,3%) registrano gli impegni della categoria IX "somme non attribuibili", (1.510 miliardi) dovuto all'andamento regressivo della voce "altri fondi" (da 493 a 85 miliardi) e al ridimensionamento degli "oneri per liti e arbitraggi" (397 e 327 miliardi; -37,8 e -43,9%).

Il profilo cedente è in parte attenuato dalle "altre somme non attribuibili" (1.028 e 1.054 miliardi) in cui continuano ad essere inseriti di anno in anno ulteriori capitoli-fondo per il funzionamento di enti ed organismi vari. Nel 1996 vi sono ricomprese spese per il funzionamento della Corte dei conti (410 e 409 miliardi), dell'Istituto superiore di sanità (219 e 220 miliardi), dell'ISPESL (166 miliardi) nonché, per la prima volta, della Scuola superiore della pubblica amministrazione (24 miliardi) e dell'Ufficio del garante per la radiodiffusione e l'editoria (32 miliardi). I restanti oneri riguardano in gran parte il Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga (146 e 213 miliardi) e il Fondo da ripartire per la costituzione di nuove province (52 miliardi).

3.2.3 Altre spese in conto capitale

Incisi anche dalla manovra correttiva effettuata in corso d'anno diminuiscono del 12,7% gli impegni per investimenti diretti (da 6.605 a 5.767 miliardi), che presentano invece una crescita del 5,3% in termini di pagamenti (da 4.669 a 4.916 miliardi). Il regresso degli impegni è dovuto principalmente alla categoria X "beni e opere immobiliari a carico diretto dello Stato", per cui si registra una flessione del 14,6% (da 5.222 a 4.457 miliardi), accompagnata da una sostanziale stabilità dei pagamenti (3.974 miliardi; +0,3%).

Al suo interno una diminuzione sul lato della competenza interessa i principali aggregati di secondo livello.

L'andamento complessivo risente, soprattutto, dell'evoluzione delle voci di maggiore rilievo finanziario.

Decrescono di 407 miliardi gli impegni per l'edilizia (da 1.927 a 1.520 miliardi; -21,1%), di 171 miliardi quelli per opere idrauliche (da 750 a 579 miliardi; -22,7%); di 106 miliardi quelli per opere e interventi plurisetoriali (da 1.861 a 1.755; -5,7%); di 72 miliardi quelli per trasporti e comunicazioni (da 537 a 465 miliardi; -13,4%).

Gli stessi aggregati - con l'eccezione dei trasporti che confermano un arretramento anche sulla gestione di cassa (da 540 a 462 miliardi) - espongono, invece, una crescita in termini di pagamenti. Lievitano, infatti, le erogazioni per "opere e interventi plurisetoriali" da 1.066 a 1.189 miliardi (+11,6%); per "edilizia" da 1.562 a 1.613 miliardi (+3,3%) e per "opere idrauliche" da 588 a 591 miliardi (+0,5%).

Differenziato risulta il profilo gestionale della categoria XI "beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato" (1.310 e 943 miliardi; - 5,3 e +33,6%).

Alla forte espansione della voce "servizi meccanografici ed elettronici" (745 e 298 miliardi; +35,8 e +106,9%) - la cui evoluzione è spinta, come si è detto in precedenza, dalla riclassificazione degli oneri - si contrappone un calo della voce "opere e interventi plurisetoriali" (147 e 168 miliardi; - 51,5 e 3,9%).

Le spese per la ricerca scientifica presentano contemporaneamente una flessione degli impegni (345 miliardi; -19%) e un incremento dei pagamenti (442 miliardi; +18,3%).

Rilevanti indici incrementali (+78,3 e +52,2%) registra la categoria XIII "partecipazioni azionarie e conferimenti" (8.431 e 6.951 miliardi). Al suo interno cresce in misura cospicua la voce "istituti internazionali" (1.437 e 858 miliardi; +192,4 e +101,7%), che risente essenzialmente della spinta determinata dal capitolo 8.011/Tesoro "oneri derivanti dalla partecipazione a banche, fondi ed organismi internazionali" (+1.024 e +513 miliardi).

Una evoluzione non dissimile mostra la voce "imprese pubbliche" (3.008 e 3.084 miliardi; +90,4 e +107,7%), per effetto del quasi raddoppiato apporto all'aumento del capitale sociale

dell'impresa F.S. S.p.A. per l'ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie (da 1.485 a 2.934 miliardi).

Nonostante le minori assegnazioni alla SACE (da 2.430 a 1.490 miliardi), crescono anche gli oneri per "istituti ed aziende di credito" (3.986 e 3.008 miliardi; + 50 e +13,2%), sospinti dagli interventi in favore del banco di Napoli (2.031 e 1.053 miliardi) e dal raddoppio delle somme finalizzate alla ricapitalizzazione degli istituti di credito di diritto pubblico (da 200 a 401 miliardi).

Segna, invece, una lieve flessione la categoria XIV "concessione di crediti ed anticipazioni per finalità produttive" (6.353 e 6.362 miliardi; - 1,4 e -15,6%), che risente nella voce "altre imprese" dell'andamento delle assegnazioni al Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica (4.871 e 5.030 miliardi; +405 e -979 miliardi), in base al decreto legislativo 96/93 che disciplina le modalità di attuazione degli interventi per le aree depresse a seguito della soppressione dell'Agenzia per il Mezzogiorno. Sullo stesso aggregato si flettono anche le somme a favore del fondo per la ricerca applicata (da 615 a 210 e da 237 a 215 miliardi), nonché gli oneri derivanti dalle garanzie assunte dallo Stato in dipendenza di varie disposizioni legislative (da 1.070 a 912 e da 1.001 a 964 miliardi).

Resta minoritaria, dopo la forte flessione del precedente esercizio, la spesa per "istituti ed aziende di credito" (237 e 100 miliardi; +12,6 e -44,3%), in cui la voce di maggiore peso è costituita dagli apporti al fondo rotativo istituito presso il Mediocredito centrale per la concessione di crediti finanziari destinati al miglioramento della situazione economica e monetaria dei paesi in via di sviluppo (da 48 a 100 miliardi).

Sotto la spinta delle maggiori somme destinate all'ammortamento dei titoli di Stato (6.253 e 6.249 miliardi; +3.653 e +3.575 miliardi) lievitano gli oneri della categoria XV "concessione di crediti ed anticipazioni per finalità non produttive" (6.463 e 10.371 miliardi; +94,4 e +238%).

All'impennata dei pagamenti contribuisce per 3.467 miliardi anche la regolazione contabile della anticipazione concessa all'ex amministrazione delle poste a copertura del disavanzo di gestione dell'anno 1993.

L'effettivo esito gestionale del 1996 è pari, pertanto, a 210 miliardi di impegni - riguardanti il fondo di solidarietà nazionale - e a 655 miliardi di pagamenti, 640 dei quali costituiscono peraltro mero giro contabile fra il bilancio e la tesoreria riflettendo il versamento di un pari ammontare sul conto di tesoreria intestato al predetto fondo di solidarietà nazionale. I reali pagamenti di bilancio non superano l'importo di 15 miliardi, destinato ad interventi di protezione civile.

S'incrementano notevolmente gli oneri della categoria XVI "somme non attribuibili" (2.637 e 256 miliardi; +43,5 e +78,8%) per la maggior parte relativi, sul versante della competenza, al capitolo 9012 del tesoro "Fondo da ripartire per il perseguimento delle finalità previste dall'art. 19 del decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96 nelle aree depresse", su cui restano conservati 2.139 miliardi di residui di stanziamento.

Il 94,2% - e cioè 469 miliardi - dei restanti impegni di spesa registrati sulla categoria, (dei quali, peraltro, 359 relativi a residui di stanziamento) concerne il capitolo 7615 della Presidenza, finalizzato ad affrontare gli interventi di protezione civile, su cui sono contabilizzati quasi tutti i pagamenti della categoria.

Le residue erogazioni (43 miliardi) si riferiscono al reinvestimento delle disponibilità finanziarie della riserva fondo lire U.N.R.R.A. Impegni di spesa per 29 miliardi risultano assunti, infine, per il fondo da ripartire per le finalità della legge 97/1994 recante nuove disposizioni per le zone montane.

3.3 Analisi funzionale

3.3.1 La recente legge 3 aprile 1997, n. 94 riforma in maniera radicale le previgenti disposizioni in materia di formazione del bilancio e di classificazione delle spese.

Sotto quest'ultimo profilo si mira a valutare, attraverso le funzioni-obiettivo, le politiche pubbliche di settore e a misurare il prodotto delle attività amministrative. Le funzioni-obiettivo di primo e secondo livello costituiscono il perno della nuova classificazione funzionale, che dovrà anche conformarsi ai criteri adottati in contabilità nazionale per i conti del settore della pubblica amministrazione.

Nell'attesa della messa a punto di tali innovativi criteri, i dati gestionali del 1996 trovano, ovviamente, riscontro in una classificazione funzionale ormai superata e sostanzialmente inadatta ad esprimere l'effettiva allocazione delle risorse nel perseguimento delle principali finalità sottese all'intervento pubblico.

L'impossibilità a condurre una adeguata analisi funzionale, nell'attuale contesto, è confermata dalle risultanze dell'esercizio in esame, in cui il peso degli oneri non funzionalizzati (sezioni XVII, XIX, XX e XXI) continua ad essere maggioritario (297.550 e 291.278 miliardi), anche se in declino rispetto al 1995 (-9,4 e -6,9%) ed in calo di oltre due punti percentuali in termini di PIL (15,9 e 15,5%). Cresce, per contro, del 16 e del 20,3% la spesa per "interventi sociali" (sezioni VI, VII, IX, X e XI) che, con 224.088 e 222.129 miliardi, aumenta di oltre un punto, in rapporto al PIL, il valore degli impegni (12%) e di un punto e mezzo quello dei pagamenti (11,9%).

Uno sviluppo consistente (+17,2 e +21%) registrano anche le spese per "interventi istituzionali", costituiti dalle prime cinque sezioni, (110.432 e 108.106 miliardi), che guadagnano oltre mezzo punto sul PIL (5,9 e 5,8%).

In lieve flessione (-2,2%) si mostrano gli impegni (41.390 miliardi) per "interventi infrastrutturali" (sezioni VIII, XII e XVIII), mentre i relativi pagamenti (47.665 miliardi) segnano una sensibile dinamica evolutiva (+29,9%). L'esito gestionale fa diminuire di due decimi di punto la quota di PIL assorbita dagli impegni dell'aggregato in argomento (2,2%), cui si associa una accresciuta incidenza di mezzo punto per i pagamenti (2,5%).

Stazionaria, nel confronto con l'esercizio precedente, risulta l'incidenza sul PIL (2,3 e 2,1%) degli "interventi economici" (sezioni XIII, XIV, XV e XVI) che, con 43.952 e 40.191 miliardi, indicano una crescita quasi parallela degli impegni e dei pagamenti (2,3 e 2,1%).

3.3.2 Gli "interventi istituzionali" registrano, come si è detto, consistenti indici incrementali. Al loro interno la sezione I "Amministrazione generale" (37.990 e 36.450 miliardi), sospinta anche dalle maggiori somme destinate al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato (6.253 e 6.249 miliardi) mostra una notevole accelerazione della spesa (+27,8 e 26,7%). Il peso prevalente è esercitato dalla voce "servizi di acquisizione delle entrate" (20.987 e 19.495 miliardi), che pure segnano una crescita (+15,7 e +13,5%) inferiore alla media della sezione. Crescono in misura sostenuta (+32,3 e +29,2%) gli oneri per gli "organi e servizi generali dello Stato" (5.170 e 5.079 miliardi) che si giovano, fra l'altro, del rilevante apporto della voce "affari di culto" (+71,2 e +65,6%). Una cospicua espansione (+68,9 e +70,6%) registra la voce "servizi del tesoro e del bilancio" (9.900 e 9.943 miliardi), sorretta dalla sottovoce "altri" (+140,5 e +133,6%), in cui sono inserite le somme dirette al predetto Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

S'incrementano pressoché allo stesso ritmo (+11,3 e +13,3%) gli oneri della sezione II "difesa nazionale" (24.005 e 22.977 miliardi), alimentati dalla voce maggioritaria "spese comuni" (17.749 e 17.534 miliardi); +14,8 e +15,6%, per circa tre quarti costituita dalla sottovoce "servizi generali e assegni fissi al personale" che lievita del 23,3 e del 23,6%.

La voce "esercito", contrariamente ai tre esercizi precedenti, espone un calo degli impegni (-4,6%) e una crescita dei pagamenti (+12,7%). Il profilo gestionale è fortemente influenzato dalla differenziata progressione degli oneri per "ammodernamento e rinnovamento della difesa" (+3,3 e +25,8%).

In flessione risultano gli oneri per la voce "marina" (-4,5 e -11,4%), su cui si riflette l'arretramento delle spese di ammodernamento (-5,6 e -13,6%).

La crescita della voce "aeronautica" (+8,3 e +11,5%) è sostenuta, invece, proprio dalla lievitazione degli oneri di ammodernamento (+12,5 e +28,6%).

Complessivamente le spese per l'ammodernamento delle tre forze armate si commisurano a 3.921 e 3.380 miliardi (3.736 e 2.903 miliardi nel 1995).

Indici incrementali (+25,5 e +29,1%) nettamente superiori a quelli del quadriennio precedente si riscontrano per la sezione III "giustizia" (8.980 e 8.957 miliardi), legati alla lievitazione dei fattori comuni.

L'andamento espansivo è dovuto in misura prevalente alla evoluzione della voce maggioritaria "amministrazione giudiziaria" (4.627 e 4.675 miliardi; +23,6 e +27,7%), anche se la spesa per gli "istituti di prevenzione e pena" registra un tasso di crescita percentualmente superiore (+26,7 e +30,2%).

Una variazione accrescitiva (+19 e +24,1%) superiore a quella del quinquennio precedente segna anche la sezione IV "pubblica sicurezza" (17.685 e 17.851 miliardi). L'aggregato più dinamico risulta quello relativo ai "carabinieri" (7.770 e 7.967 miliardi; +22,9 e +29,8%), mentre la voce prevalente "pubblica sicurezza" (9.137 e 9.237 miliardi) espone una progressione del 17 e del 18,3%. L'evoluzione delle spese comuni - di consistenza nettamente inferiore (778 e 646 miliardi) - risulta più accelerata per i pagamenti (+49,5%) in confronto agli impegni (+6,9%).

Meno marcato (+4 e 15,2%) è l'incremento esposto dalla spesa per la sezione V "relazioni internazionali" (21.772 e 21.872 miliardi), per la quale i maggiori oneri per la partecipazione alla U.E. (19.117 e 19.016 miliardi; +14,7 e 14,2%) - dovuti essenzialmente al finanziamento a titolo di risorsa complementare basata sul PIL - sono in parte compensati da una riduzione dei finanziamenti a titolo di risorsa complementare basata sul PIL - sono in parte compensati da una riduzione dei finanziamenti a titolo gratuito per l'attuazione di progetti di sviluppo in materie scientifiche e sanitarie.

3.3.3 Nell'ambito dell'aggregato "interventi nel campo sociale" la sezione VI "istruzione e cultura" (65.769 e 64.348 miliardi) presenta la maggiore carica espansiva (+26,7 e +30%). Tale andamento è sorretto dalle "spese per l'insegnamento" (+26,7 e +30%).

Più riflessiva è l'evoluzione degli oneri per "informazione e cultura" (6.319 e 5.969 miliardi; +9,9 e +7,3%), determinata dall'andamento dei più rilevanti sottoaggregati "radiotelevisive" (2.678 e 2.593 miliardi; +3,2 e +1,8%); "antichità e belle arti" (792 e 897 miliardi; -18,3 e +8,5%) e "teatro, enti lirici e istituzioni musicali" (765 e 757 miliardi; +2,7 e -6,6%).

Crescono in maniera significativa (+18,9 e +20,1%) anche gli oneri della sezione IX "lavoro e previdenza sociale" (77.230 e 71.460 miliardi) trainati dalla voce "previdenza sociale" (70.267 e 69.325 miliardi; +18,6 e +20,1%), alimentata da 8.874 miliardi di assegnazioni all'INPDAP per il fondo pensioni dipendenti pubblici e da più elevati flussi destinati alla cassa unica assegni familiari (+1.825 e +3.025 miliardi).

Una progressione più ampia (+14 e +17,8%) di quella registrata negli anni precedenti mostra la spesa della Sezione VII "Università e ricerca scientifica" (14.083 e 13.860 miliardi).

Al suo interno gli oneri per "istruzione universitaria" (9.660 e 9.674 miliardi) presentano un tasso accrescitivo (+19 e +19,4%) superiore a quello medio, mentre la spesa per la "ricerca scientifica" (4.213 e 3.992 miliardi) evolve con ritmi più contenuti (+3,3 e +12,7%).

In netta ripresa - dopo la flessione del precedente anno - risultano i pagamenti (53.211 miliardi; +15,7%) della sezione XI "igiene e sanità" che mostra un più modesto sviluppo degli impegni (48.350 miliardi; +6,8%).

L'andamento gestionale è collegato al diverso ammontare delle assegnazioni al fondo sanitario nazionale (49.953 e 51.537 miliardi; +6,7 e +16,6%) e ai maggiori finanziamenti alla

regioni per l'ammortamento dei mutui relativi alla spesa sanitaria di pertinenza statale relativa al 1990.

Al di sotto della media del comparto si mostra l'evoluzione della spesa della sezione X "assistenza pubblica", (19.382 e 19.250; +1,9 e +6,9%), in cui si riflette, sostanzialmente, l'andamento della spesa per "inabili del lavoro, indigenti, mutilati e invalidi per servizio", (14.503 e 14.278 miliardi; +2,5 e +6,8%).

Complessivamente la spesa per le categorie protette - compresi gli oneri per "sordomuti e ciechi" (1.730 e 1.723 miliardi; +1 e +5,6%) - ha assorbito oltre l'83% del totale della sezione in esame.

Dopo due anni di flessione, risale (+2,2 e +5,9%) la spesa per "pensioni di guerra ed altri assegni vitalizi" (2.776 e 2.875 miliardi).

3.3.4 L'insieme delle sezioni in cui si esprime la spesa per "interventi economici" espone, come si è detto, una crescita di modesto rilievo.

Al suo interno gli andamenti dei vari comparti sono caratterizzati da una notevole disomogeneità. La spesa della sezione XVI "spese ed interventi economici non attribuibili a particolari settori" (11.187 e 11.306 miliardi), presenta sostenuti tassi di incremento (+29,5 e +37,3%), dovuti, essenzialmente, ai maggiori apporti al Fondo di rotazione per le politiche comunitarie.

In ripresa (+4,8 e +0,4%) risultano gli oneri della sezione XIV "industria, commercio ed artigianato" (12.754 e 11.313 miliardi), grazie ai maggiori finanziamenti al credito agevolato per l'industria, mentre accusa una ulteriore diminuzione la voce "commercio" (-28,3 e -30,1%) - più che dimezzata rispetto al 1994 - che risente del forte calo della sottovoce "commercio estero" (-36,5 e -37,7%), dovuto alle minori assegnazioni per le garanzie di cambio.

Un divaricato profilo gestionale emerge, infine, per gli oneri finalizzati al sostegno dell'artigianato (322 e 403 miliardi -34,6 e +65,5%).

Dopo la forte spinta registrata, soprattutto sul versante della cassa, nel precedente esercizio, gli oneri della Sezione XV "interventi nelle aree depresse" (15.753 e 13.162 miliardi) mostrano una moderata espansione sul lato della competenza (+2,2%) e una diminuzione dei pagamenti del 6,7%.

L'evoluzione è marcata, essenzialmente, dall'andamento delle voci di spesa alimentate dall'apposito fondo da ripartire (12.701 e 9.953 miliardi; +1,2 e -17%). Rispetto al precedente esercizio crescono gli oneri per il settore industriale (5.887 e 6.235 miliardi; +42,4 e +12,8%); si flette invece, la spesa inerente agli accordi di programma (1.347 e 786 miliardi; -27,9 e -46,3), agli interventi vari realizzati tramite la Cassa depositi e prestiti (169 e 19 miliardi; -87,1 e -98,9%) e alla ricerca applicata (355 e 288 miliardi; -56,1 e -29,9%).

Una evoluzione disomogenea evidenziano, d'altra parte, le voci "interventi regionali" (1.601 e 980 miliardi; +42,2 e -20,5%) e "gestione separata e progetti speciali" (490 e 986 miliardi; -63,6 e +77,4%).

Diminuiscono del 16,2% gli impegni della Sezione XIII "agricoltura ed alimentazione" (4.258 miliardi) - per effetto, soprattutto, della flessione delle assegnazioni al Fondo di solidarietà nazionale -, mentre i relativi pagamenti (4.409 miliardi) fanno registrare un incremento del 4,2%.

3.3.5 Nell'ambito degli interventi infrastrutturali una ulteriore lieve caduta (-1,8%) denunciano gli impegni della Sezione XII "trasporti, navigazione e comunicazioni" (30.981 miliardi), che espone, peraltro, una forte espansione (+30,9%) dei pagamenti (37.985 miliardi). La quota maggiore di tali oneri è assorbita dalla voce "trasporti ferroviari e metropolitane" (17.834 e 21.004 miliardi; -6,6 e +22,6), il cui andamento è influenzato dalle assegnazioni alle Ferrovie dello Stato S.p.A. (-1.539 e +3.348 miliardi; -9,0 e +21,5%).

Lievitano del 4,7% gli impegni per la voce "viabilità" (5.689 miliardi) - declinante, invece, sul lato dei pagamenti (5.687 miliardi; -1,4%) - che riflette in sostanza la variazione dell'entità dei fondi destinati all'ANAS (+241 e -83 miliardi; +4,5 e -1,5%). Una particolare linea evolutiva, in termini di pagamenti, registra la voce "poste e telecomunicazioni" (5.436 miliardi; +303,9%), alimentata dalla erogazione di 3.467 miliardi per la sistemazione contabile del disavanzo dell'ex Amministrazione delle poste relativo al 1993. Sul fronte degli impegni lo stesso aggregato presenta, invece, una flessione (1.521 miliardi; -2,9%).

Un andamento non omogeneo segnano gli oneri per le voci "motorizzazione civile ed altri trasporti in concessione" (2.291 e 2.450 miliardi; +2,4 e +60,1%) - influenzata dalla spesa per sovvenzioni e sussidi (-0,1 e +80,8%) - e "navigazione marittima e interna" (2.945 e 2.686 miliardi; +18,4 e +6,6%), che riflette lo sviluppo dei finanziamenti per il credito navale (+20,6 e +8%).

Una lieve flessione (-0,8%) si riscontra per gli impegni della sezione XVIII "protezione civile e pubbliche calamità" (6.544 miliardi), cui si accompagna un consistente incremento dei pagamenti (5.306 miliardi; +17,8%).

Al suo interno la voce prevalente "pubbliche calamità" espone un andamento ancor più divaricato (3.955 e 2.895 miliardi; -9,2 e +28,9%) legato all'evoluzione dei trasferimenti alle regioni per la ricostruzione delle zone colpite da eventi sismici e da avversità atmosferiche. Alla lievitazione degli oneri per i "servizi antincendi" (+22,9 e +21,8%) fa riscontro il calo della spesa relativa alla voce "protezione civile" (-7,8 e -39%).

Cedono, infine, gli impegni della sezione VIII "edilizia" (3.856 miliardi; -6%) per effetto della diminuzione registrata dalle voci "edilizia abitativa speciale" (-799 miliardi; -93,8%) ed "edilizia per il culto" (-219 miliardi; -86,8%), non compensata dalla crescita delle classi "edilizia residenziale" (+671 miliardi; +132%) ed "edilizia di servizio" (+103 miliardi; +4,1%). Il forte sviluppo dei pagamenti (4.374 miliardi; +38%) è in misura preponderante determinato dalla voce "edilizia abitativa speciale" (1.387 miliardi), che ampiamente riassorbe il calo delle erogazioni per "edilizia di servizio" (-330 miliardi).

3.3.6 La rilevante contrazione degli oneri non funzionalizzati è legata a fattori di ordine normativo, che ne hanno alleggerito i conti per circa 40.000 miliardi.

Infatti la drastica riduzione (-33.397 e -21.114 miliardi) della spesa della sezione XXI "oneri non ripartibili" (34.038 e 31.331 miliardi) deriva dal quasi totale azzeramento della voce "pensioni ordinarie" (pari nel 1995 a 32.391 miliardi), la cui erogazione fa capo, dal 1996, alla gestione separata dei trattamenti pensionistici dei dipendenti dello Stato, istituita presso l'INPDAP.

La flessione dei pagamenti viene, in parte, compensata da un maggior carico - circa 11.000 miliardi - di regolazioni debitorie e di rimborsi IVA, che alimentano la crescita delle erogazioni connesse alle "poste rettificative delle entrate" (26.679 miliardi; +58,9%).

Il regresso (-10,3 e -13,9%) degli oneri della sezione XVII "finanza regionale e locale" (66.512 e 64.048 miliardi) è in gran parte dovuto ai mancati finanziamenti a favore del Fondo comune regionale (circa 8.000 miliardi nel 1995), per effetto dell'attribuzione alle regioni di una quota dell'accisa sulla benzina.

Tale fattore finisce per influenzare in misura decisiva l'evoluzione degli "interventi a favore delle regioni" (29.662 e 28.515 miliardi; -17,4 e -22,3%).

Un consistente calo (-1.422 e -2.121 miliardi; -59,9 e 67,6%) si registra anche per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo (953 e 1.018 miliardi), mentre aumentano le assegnazioni al fondo per l'ordinamento regionale (17.397 e 16.223 miliardi; +21,7 e +14,4%).

Diminuiscono anche gli "interventi a favore di province, comuni e altri enti locali" (36.850 e 35.534 miliardi; -3,6 e -5,7%), su cui si riflette, soprattutto, il calo della voce "finanziamento bilanci" (32.319 e 31.151 miliardi; -2,5 e -5,2%).

La caduta degli oneri dell'aggregato non funzionalizzato viene parzialmente frenata dall'aumento di 9.480 e di 9.816 miliardi della spesa della sezione XX "interessi di debiti" (195.824 e 195.899 miliardi; +5,1 e +5,3%) che non include, peraltro, tutti gli oneri per il servizio del debito esposti nella classificazione economica. L'evoluzione è legata tanto al comparto del debito patrimoniale (145.584 e 145.658 miliardi; +3,9 e +4,1%), quanto ai "debiti di tesoreria fluttuanti" (50.240 miliardi; +8,8%).

Come nei tre esercizi precedenti, la sezione XIX "fondi speciali e di riserva" risulta movimentata solo sul versante degli impegni (1.175 miliardi a fronte dei 572 del 1995). L'incremento è in larga parte dovuto alle maggiori riassegnazioni in bilancio dei residui passivi perenti.

3.4 Formazione e gestione dei residui

3.4.1 Nel 1996 si è verificato un rallentamento nella crescita dei residui passivi (+1.978 miliardi e +1,3%), che pure si commisurano all'importo di 156.159 miliardi (154.181 miliardi nel 1995).

I residui accumulati sui primi due titoli della spesa - che esprimono l'effettivo andamento dell'attività gestionale - passano da 154.068 a 155.975 miliardi (+1.907 miliardi e +1,2%).

Al netto del titolo III (rimborso prestiti) diminuisce di oltre quattro punti percentuali (dal 65 al 60,7%) la quota dei residui di nuova formazione (94.735 miliardi) e di altrettanto si eleva (dal 35 al 39,3%) quella proveniente dalla gestione di precedenti esercizi (61.240 miliardi).

L'incremento dei residui è dovuto esclusivamente all'ulteriore accumulo dei resti di parte corrente (+7.421 miliardi; +7,7%), solo in parte bilanciato dalla flessione registrata nella consistenza di quelli in conto capitale (-5.514 miliardi; -10%).

Si allarga così l'area dei residui di parte corrente (103.704 miliardi), che costituiscono ormai i due terzi dell'intero ammontare dei resti, mentre specularmente declina al livello di un terzo l'incidenza dei residui del conto capitale (pari a 52.271 miliardi).

Sulla massa dei resti accumulati sulla spesa finale cresce ulteriormente la quota (dal 18,5 a 24,5%) dei residui di stanziamento (da 28.495 a 38.237 miliardi), al cui interno risulta in aumento sia la parte formatasi sulla competenza (da 24.447 a 27.704 miliardi) sia la parte proveniente dagli esercizi precedenti (da 4.048 a 10.533 miliardi).

3.4.2 La gran parte dei residui di stanziamento (55,4%) si riferisce alla parte corrente, la cui consistenza si ragguaglia a 21.136 miliardi (+8.681 miliardi; +69,7%), di cui ben 14.154 provenienti dalla competenza ed in prevalenza costituiti (9.276 miliardi) dalla sistemazione di partite debitorie gravanti sulla categoria VII "poste correttive e compensative delle entrate" (rimborso crediti di imposta ed arretrati pensionistici connessi alle sentenze della Corte costituzionale).

La stessa categoria VII ricomprende oltre i tre quarti (16.057 miliardi) dei residui di stanziamento complessivi riguardanti la spesa corrente. Il 98% dei resti del titolo I è concentrato, oltre che sulla categoria VII, sulle categorie V "trasferimenti" (2.132 miliardi), II "personale in attività di servizio" (1.379 miliardi) e IV "acquisto di beni e servizi" (1.137 miliardi).

Una ripresa (+6,6%) denunciano i residui di stanziamento del conto capitale (da 16.041 a 17.101 miliardi), riconducibili esclusivamente ai resti di nuova formazione (da 12.640 a 13.550 miliardi). Il 93,5% dei residui complessivi di stanziamento del titolo II è condensato in sole tre categorie: XII "trasferimenti" (8.576 miliardi, di cui ben 7.655 provenienti dalla competenza), X "beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato" (4.699 miliardi, oltre la metà dei quali - 2.402 miliardi - di nuova formazione) e XVI "somme non attribuibili" (2.738 miliardi, di cui 2.527 accantonati nel 1996).

Oltre il 90% dei residui di stanziamento (34.488 miliardi) è concentrato su sette ministeri (Presidenza, Tesoro, Finanze, Bilancio, Lavori pubblici, Trasporti e Industria). In particolare, per il 57,6% la consistenza dei residui di stanziamento è alimentata dalla gestione dei fondi del