

contabilizzati tra le altre uscite in conto capitale. Da segnalare altresì che, a seguito dell'introduzione dell'IRAP, classificata nelle imposte indirette, e della contestuale soppressione di alcuni tributi e dei contributi sanitari, la struttura del prelievo fiscale si è notevolmente modificata: le imposte indirette sono cresciute in modo significativo, anche per l'aumento dell'IVA conseguente alla variazione delle aliquote e degli imponibili decisa alla fine del 1997, giungendo a rappresentare nel 1998 il 35,3 per cento del totale delle entrate fiscali e parafiscali e il 15,4 per cento del P.I.L. (nel 1997 le due incidenze erano state pari, rispettivamente, al 28,1 e al 12,6 per cento). Le imposte dirette sono invece scese dal 16 per cento del P.I.L. nel 1997 al 14,5 per cento; scesi anche i contributi sociali dal 15,5 nel 1997 al 13,4 per cento nel 1998. Le imposte in conto capitale, infine, che nel 1997 avevano contribuito significativamente al processo di rientro dal deficit entro il parametro previsto dal Trattato di Maastricht, sono scese dallo 0,7 per cento del P.I.L. nel 1997 allo 0,4 per cento nel 1998.

Le uscite correnti sono risultate in ulteriore flessione rispetto al P.I.L. passando dal 47,7 per

cento nel 1997 al 45,9 nel 1998: tale andamento è il risultato di una crescita del 4 per cento delle spese diverse dagli interessi passivi (+ 2,6 per cento per le prestazioni sociali) e di una diminuzione della spesa per interessi del 14,9 per cento, conseguente alla forte riduzione dei rendimenti nel corso di tutto il 1998, la quale, a fine anno, ha portato la struttura dei tassi a convergere con quella vigente sul mercato europeo.

Il costo del lavoro dei dipendenti pubblici è diminuito dell'1,5 per cento, per effetto della soppressione dei contributi sanitari; la spesa per consumi intermedi è invece aumentata del 5,8 per cento, rispetto a un valore 1997 conseguito a seguito di un contenimento assai rilevante.

L'aggregato dei consumi collettivi, all'interno dei quali è classificata anche l'IRAP come elemento di costo sostenuto dalle Amministrazioni pubbliche per la produzione dei servizi collettivi, ha presentato un aumento sostanzialmente analogo all'anno precedente (4 per cento nel 1998 rispetto a 3,9 per cento nel 1997).

Le uscite in conto capitale sono cresciute di oltre il 14 per cento: al loro interno, le spese per investimenti diretti sono aumentate del 10,5 per

cento. Tali valori hanno consentito un recupero significativo della quota della spesa in conto capitale sulle uscite totali, passata dal 6,8 per cento nel 1997 al 7,7 per cento nel 1998. Se si considerano le sole spese direttamente finalizzate allo sviluppo degli investimenti (investimenti diretti e contributi agli investimenti) al netto, cioè, delle altre uscite in conto capitale, comprensive dell'estinzione con rilascio di titoli dei crediti di imposta, tale quota passa dal 6,5 per cento nel 1997 al 6,9 per cento nel 1998; non va dimenticato che dal 1997 la spesa riflette l'effettiva realizzazione degli investimenti atteso che dal predetto anno non vengono più corrisposte anticipazioni alle imprese.

Per quanto riguarda gli altri saldi tradizionalmente presi in considerazione nei documenti di finanza pubblica si segnala:

a) per il settore statale un fabbisogno di miliardi 58.453 superiore di miliardi 5.851 (+ 11,1%) a quello del 1997 e un avanzo primario ridotto da miliardi 124.216 a miliardi 91.800 (- 26,1%);

b) in termini di settore pubblico un aumento del fabbisogno da miliardi 61.773 a miliardi 68.923 (+11,6%) e una riduzione dell'avanzo primario da

miliardi 119.074 a miliardi 84.980 (- 28,6%). Va ricordato che il fabbisogno complessivo del settore pubblico è comprensivo dell'onere per regolazione in contanti di debiti pregressi per sanità, pensioni e Agenzia spaziale italiana (miliardi 6.401 nel 1998 in luogo di miliardi 5.720 nel 1997) e per rimborso di crediti di imposta con rilascio di titoli (miliardi 3.367 nel 1998 in luogo miliardi 71 nel 1997) già presi in conto, salvo quest'ultimo, nelle statistiche di contabilità nazionale rilevanti ai fini dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche.

Tali risultati sono stati influenzati, oltreché dalle circostanze già delineate con riferimento all'indebitamento netto del conto delle Pubbliche Amministrazioni (ridotta crescita e minore gettito rispetto alle previsioni dell'I.R.A.P.), da un più elevato disavanzo delle partite finanziarie e, per il settore pubblico, dal rilevato maggiore importo di regolazioni di debiti pregressi.

Il conseguimento di risultanze in ogni caso positive, considerate le non favorevoli circostanze venutesi a determinare nel 1998, è stato reso possibile anche da una preventiva programmazione

concertata di fabbisogni compatibili e dal monitoraggio mensile dei prelievi dalla Tesoreria dei principali enti.

A partire dal corrente anno tale azione, finora svolta sulla base di iniziative assunte largamente su base amministrativa, pur se supportate da indicazioni legislative, sarà svolta, per gli Enti territoriali, in linea con quanto prescritto dall'articolo 28 della legge 23 dicembre 1998, n.448 sul patto di stabilità interno che individua quale parametro del monitoraggio il saldo tra entrate finali al netto dei trasferimenti statali e dei proventi per alienazione di partecipazioni mobiliari e le spese correnti al netto degli interessi.

Per il 1999, l'andamento dell'economia continua a prospettare andamenti meno favorevoli rispetto a quanto indicato nel D.P.E.F. 1999-2001 e nella Relazione previsionale e programmatica del settembre scorso.

Sulla base delle più aggiornate indicazioni congiunturali, valutazioni, che potrebbero rivelarsi prudenziali fanno al momento prefigurare una crescita su base annua dell'1,5 per cento, in termini reali, in luogo del 2,5 per cento ipotizzato nell'aprile dello

scorso anno e confermato a settembre, con il deflatore del PIL del 2,1 per cento e un tasso di inflazione al consumo dell'1,3 per cento.

Sulla scorta del nuovo quadro macroeconomico assunto per l'aggiornamento della Relazione previsionale e programmatica per il 1999 e dei risultati conseguiti nel 1998, la nuova stima porta a prevedere un indebitamento netto inevitabilmente superiore all'obiettivo assunto nei documenti programmatori dello scorso anno, pur se in misura inferiore a quanto sarebbe stato conseguente alla minore crescita cumulata dell'economia di oltre due punti percentuali in due anni.

Tale indebitamento viene, infatti, stimato in miliardi 51.100, pari al 2,4 per cento del prodotto interno lordo: l'analisi di sensitività dei conti di finanza pubblica alle variazioni del ciclo consente di valutare in oltre 10.000 miliardi (circa 0,5% del PIL) il maggiore indebitamento originato dalla minore crescita. L'indebitamento netto previsto per l'anno in corso è comunque inferiore di 0,3 punti percentuali a quello realizzatosi nel 1998.

Il saldo primario è previsto pari al 4,5 per cento del PIL; il complesso delle entrate e uscite di

parte corrente dovrebbe generare, nel 1999, un avanzo (ovvero, un risparmio della PA) di 28.600 miliardi, superiore di circa 18.100 miliardi al dato 1998, con una incidenza sul PIL in crescita dallo 0,5 per cento all'1,4 per cento.

E' da porre in evidenza come l'indicato miglioramento dell'indebitamento sarà conseguito in presenza di un'ulteriore seppure marginale riduzione della pressione fiscale.

Per le uscite correnti è prevista una crescita del 2,6 per cento.

I consumi collettivi dovrebbero incrementarsi dell'1,6 per cento rispetto a un 1998, gravato di versamenti a congruaggio di contributi previdenziali e assistenziali.

In particolare per i redditi di lavoro dipendente, resi omogenei per tenere conto dei ricordati congruagli, è prevista una crescita del 2,7 per cento, in presenza di una riduzione della consistenza numerica del personale pubblico che e' stata stimata nello 0,2 per cento.

Va altresì precisato che la relativamente modesta crescita della spesa per consumi collettivi, specie per quelli intermedi (+ 1,7 per cento),

ipotizza un puntuale rispetto degli obiettivi programmatici di disavanzo correlati al patto di stabilità interno previsto dall'articolo 28 della legge n.449/1998.

L'onere per interessi passivi dovrebbe ridursi di circa 6.300 miliardi in valore assoluto e dal 7,5 al 7 per cento in termini di incidenza su PIL.

Per il complesso delle prestazioni sociali è previsto un incremento del 5,3 per cento. Per la componente di spesa pensionistica, tenuto conto del risparmio nel 1998 di circa 6.000 miliardi conseguente alla mensilizzazione del pagamento delle pensioni erogate dall'INPS, l'incremento è pari al 3,8 per cento in linea, quindi, con l'atteso tasso di crescita del PIL nominale.

Significativo l'incremento dei contributi alla produzione (+ 6,8 per cento), degli investimenti fissi lordi (+ 10 per cento) e dei contributi agli investimenti (+ 14,6 per cento).

Per quanto riguarda gli altri saldi tradizionalmente presi in considerazione nei documenti di finanza pubblica si segnala:

a) per il settore statale un fabbisogno di miliardi 53.800 inferiore di miliardi 4.650 circa

(- 8%) a quello del 1998 e un avanzo primario ridotto da miliardi 91.800 a miliardi 89.600 (- 2,4%);

b) in termini di settore pubblico una riduzione del fabbisogno da miliardi 68.923 a miliardi 66.254 (- 3,9%) e dell'avanzo primario da miliardi 84.980 a miliardi 81.287 (- 4,3%). Va ricordato che il fabbisogno complessivo del settore pubblico è comprensivo dell'onere per regolazione in contanti e in titoli di debiti pregressi per complessivi 11.875 miliardi (miliardi 9.768 nel 1998).

Da ultimo si segnala che il fabbisogno di cassa del settore statale del primo bimestre 1999 è stato complessivamente pari a circa 6.000 miliardi, inferiore quindi di circa 1.500 miliardi a quello del corrispondente periodo dello scorso anno.

In considerazione dell'avvio dal 1° gennaio 1999 dell'Unione monetaria europea, nella presente Relazione sono esposti in apposito allegato i conti delle Amministrazioni pubbliche, del settore pubblico e del settore statale convertiti in EURO.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I°

IL SETTORE PUBBLICO

1.1. Nel 1998 il fabbisogno complessivo del settore pubblico è risultato pari a miliardi 68.923 (3,41% del prodotto interno lordo): tale ammontare è, come detto, comprensivo dei ricordati oneri per regolazione di debiti pregressi in contanti e in titoli.

Nel determinare l'indicato risultato, al fabbisogno del settore statale, risultato pari a miliardi 68.221 al lordo dei ricordati disavanzi pregressi, si sono aggiunti ulteriori fabbisogni per le Regioni (miliardi 1.664 e per gli Enti di previdenza (miliardi 877) parzialmente corretti dalla situazione di disponibilità dei Comuni e Province (miliardi 1.148), delle Aziende sanitarie (miliardi 92) e degli altri Enti pubblici consolidati (miliardi 599).

Prescindendo dall'onere per interessi, si è conseguito un avanzo primario di miliardi 84.980.

1.2. Le indicate risultanze in termini di fabbisogno e avanzo primario sono, rispettivamente, superiori di miliardi 1.718 e inferiori di miliardi 11.120 degli analoghi valori ipotizzati nel Documento di programmazione economica e finanziaria 1999-2001.

TAB. 2 - SETTORE PUBBLICO: Conto consolidato di cassa
(in miliardi di lire)

	Risultati			Stime 1999	Variazioni %				Risultati			Stime 1999	Variazioni %		
	1996	1997	1998		97/96	98/97	99/98		1996	1997	1998		97/96	98/97	99/98
INCASSI CORRENTI	884.346	966.742	973.928	1.014.308	9,32	0,74	4,15	PAGAMENTI CORRENTI	942.560	959.519	963.944	990.859	1,80	0,46	2,79
Tributari	534.515	589.873	624.665	653.770	10,36	5,90	4,66	Personale in servizio	206.663	218.235	220.728	225.819	5,60	1,14	2,31
- Imposte dirette	294.970	333.150	311.641	333.473	12,94	-6,46	7,01	Acquisto beni e servizi	120.029	122.945	134.929	139.353	2,43	9,75	3,28
- Imposte indirette	239.545	256.723	313.024	320.297	7,17	21,93	2,32	Trasferimenti	392.409	410.844	422.381	443.480	4,70	2,81	5,00
Cee risorse proprie	12.060	9.896	11.448	11.400	-17,94	15,68	-0,42	-a Famiglie	332.604	355.717	362.626	385.107	6,95	1,94	6,20
Contributi sociali	276.259	293.122	261.822	263.599	6,10	-10,68	0,68	-a Imprese	44.050	41.449	40.713	38.738	-5,90	-1,78	-4,85
Vendita beni e servizi	27.884	29.800	29.940	31.609	6,87	0,47	5,57	-a Estero	12.767	9.687	15.532	16.100	-24,12	60,34	3,66
Redditi da capitale	12.462	16.176	17.728	22.421	29,80	9,59	26,47	-a Enti non consolidati	2.988	3.991	3.510	3.535			
Trasferimenti	6.842	13.592	14.474	16.210	98,66	6,49	11,99	Interessi	199.205	180.847	153.903	147.541	-9,22	-14,90	-4,13
-da Famiglie	1.405	1.346	1.445	1.766	-4,20	7,36	22,21	Ammortamenti	1.355	1.191	1.247	1.300	-12,10	4,70	4,25
-da Imprese	2.743	3.850	4.636	5.624	40,36	20,42	21,31	Altri pagamenti correnti	22.899	25.457	30.756	33.366	11,17	20,82	8,49
-da Estero	2.694	8.396	8.393	8.820	-	-0,04	5,09	PAGAMENTI DI CAPITALI	73.698	75.819	79.328	88.149	2,88	4,63	11,12
Altri incassi correnti	14.324	14.283	13.851	15.299	-0,29	-3,02	10,45	Costituzione di capitali fissi	38.522	41.289	46.309	50.657	7,18	12,16	9,39
INCASSI DI CAPITALI	11.299	10.147	11.249	11.386	-10,20	10,86	1,22	Trasferimenti	33.373	32.735	31.085	35.501	-1,91	-5,04	14,21
Trasf. da Fam, imprese, est.	4.074	4.268	4.301	4.489	4,76	0,77	4,37	-a Famiglie	2.380	2.660	3.463	3.607	11,76	30,19	4,16
Ammortamenti	1.355	1.191	1.246	1.304	-12,10	4,62	4,65	-a Imprese	23.335	22.215	21.434	25.313	-4,80	-3,52	18,10
Altri incassi di capitale	5.870	4.688	5.702	5.593	-20,14	21,63	-1,91	-ad Estero	278	248	305	300	-10,79	22,98	-1,64
PARTITE FINANZIARIE	12.559	16.161	16.298	14.711	28,68	0,85	-9,74	-a Enti non consolidati	7.380	7.612	5.883	6.281	3,14	-22,71	6,77
Riscoss. cred. da Fam, Imp.	5.326	7.934	6.447	5.986	48,97	-18,74	-7,15	Altri pagamenti di capitale	1.803	1.795	1.934	1.991	-0,44	7,74	2,95
Riduzione depositi bancari	0	2.592	0	1.881	-	-	-	PARTITE FINANZIARIE	28.656	19.485	27.126	27.651	-32,00	39,21	1,94
Altre partite fin da Fam., Imp.	7.233	5.635	9.851	6.844	-22,09	74,82	-30,52	Partecipazioni e conferimenti	8.704	8.957	10.320	11.390	2,91	15,22	10,37
TOTALE INCASSI	908.204	993.050	1.001.475	1.040.405	9,34	0,85	3,89	-a Ist. di Cred. Speciale	2.377	305	11	20	-87,17	-96,39	81,82
SALDI (Avanzo +)								-a Imprese ed estero	6.327	8.652	10.309	11.370	36,75	19,15	10,29
1. Disavanzo corrente	-58.214	7.223	9.984	23.449				Mutui ed anticipazioni	9.182	9.071	7.182	6.980	-1,21	-20,82	-2,81
2. Disavanzo in c/capitale	-62.399	-65.672	-68.079	-76.763				-a Ist. di Cred. Speciale	2.722	2.497	1.053	1.270	-8,27	-57,83	20,61
3. DISAVANZO	-120.613	-58.449	-58.095	-53.314				-a Fam., imprese, estero	6.460	6.574	6.129	5.710	1,76	-6,77	-6,84
4. Saldo partite finanziarie	-16.097	-3.324	-10.828	-12.940				Aumento depositi bancari	1.589	0	1.606	0	-	-	-
5. FABBISOGNO COMPL.	-136.710	-61.773	-68.923	-66.254				Altre partite fin. a Fam, Imp.	9.181	1.457	8.018	9.281	-84,13	-	15,75
								TOTALE PAGAMENTI	1.044.914	1.054.823	1.070.398	1.106.659	0,95	1,48	3,39

La differenza tra risultati e stime riflette, principalmente, la rilevata minore crescita di oltre un punto percentuale del PIL e un consistente minor gettito dell'I.R.A.P. che ha determinato, peraltro, una significativa riduzione della pressione fiscale sulle imprese: tali circostanze sono state solo parzialmente compensate da un minore onere per interessi, originato da una più rapida discesa dei tassi e da una politica di gestione del debito funzionale a favorire la riduzione di tale onere e dal risparmio conseguente alla mensilizzazione del pagamento delle pensioni erogate dall'I.N.P.S..

Dal raffronto con il 1997 (vedi tabella n.2) emerge un aumento del fabbisogno da miliardi 61.773 a miliardi 68.923 e una riduzione dell'avanzo primario da miliardi 119.074 a miliardi 84.980.

Rispetto al prodotto interno lordo l'incidenza del fabbisogno è salita dal 3,18 al 3,41 per cento; quella dell'avanzo primario è scesa dal 6,14 al 4,20 per cento: tali variazioni riflettono per circa uno 0,16 punti percentuali maggiori regolazioni di debiti pregressi.

Da sottolineare, innanzitutto, che l'aumento del fabbisogno è originato, soprattutto, dalle partite finanziarie il cui saldo negativo è cresciuto nel 1998 di miliardi 7.504 a seguito di più elevati rimborsi di crediti di imposta (+ miliardi 3.296) e di una più elevata anticipata provvista fondi del sistema postale in conseguenza della mensilizzazione del pagamento delle pensioni.

Più elevato, anche, il disavanzo delle operazioni in conto capitale per una significativa ripresa delle spese di

investimento diretto (+ 12,2%); maggiore, per contro l'avanzo delle partite correnti.

Tra le entrate correnti, da sottolineare soprattutto l'aumento rispetto al 1997 degli introiti tributari (+ miliardi 34.792: + 5,9%) originato da una contrazione per miliardi 21.509 (- 6,5%) dei tributi diretti e dall'aumento miliardi 56.301 (+ 21,9%) di quelli indiretti.

Va sottolineato, tuttavia, che tale comparazione non è affatto significativa posto che nel 1998 si è avuta l'introduzione dell'I.R.A.P. che ha assorbito la contribuzione per l'assistenza sanitaria: integrando pertanto i valori del gettito tributario del 1997 e del 1998 con gli introiti per contribuzione sanitaria (miliardi 55.475 nel 1997 e miliardi 14.959 nel 1998, gli introiti complessivamente acquisiti nel 1998 risultano inferiori di miliardi 5.724 in conseguenza, soprattutto, di un gettito I.R.A.P. risultato inferiore alle attese di circa 13.700 miliardi solo in parte compensato da contributi sanitari e tributi soppressi riscossi da imprese con esercizio non in linea con l'anno solare e da residui versamenti allo stesso titolo delle Amministrazioni pubbliche.

La pressione tributaria (comprensiva, per omogeneità di raffronto, dei contributi sanitari) è scesa dal 33,27 al 31,60 per cento senza tenere conto dei rimborsi in titoli (dal 33,26 al 31,43 considerando tali rimborsi).

Maggiori dettagli sull'evoluzione del gettito tributario sono forniti nelle analisi riferite ai diversi comparti.

Per quanto riguarda le altre entrate correnti da segnalare le seguenti variazioni :

- contributi sociali (- 10,7%): tale riduzione risente soprattutto dei ricordati minori introiti di contributi per

l'assistenza sanitaria sostituiti dal 1998 dall'I.R.A.P.: al netto dei contributi sanitari la crescita del gettito contributivo è stata pari a miliardi 9.937 (+ 4,2%);

- redditi di capitale (+ 9,6%) a seguito, principalmente, di più elevati utili di partecipazioni;

- trasferimenti da imprese (+ 20,4%): tale incremento è originato, soprattutto, dai maggiori versamenti per il contributo assicurativo per la responsabilità civile per i danni causati dalla circolazione dei veicoli la cui aliquota è stata aumentata a partire dal 1998 (art. 38 legge 449/1997).

I pagamenti correnti si sono incrementati dello 0,5 per cento nonostante la riduzione di miliardi 26.944 della spesa per interessi : al netto di tale onere l'incremento della spesa corrente risulta pari al 4,1 per cento.

Da sottolineare, in particolare, l'aumento della spesa per il personale in servizio (+ 1,1%) ; tale incremento risente, per un verso, di più elevati versamenti di contributi e ritenute per il personale statale, mentre, per altro verso è contenuto dalla circostanza che alcuni Enti, per lo più con contabilità economica, hanno computato l'I.R.A.P., sostitutiva dei contributi sanitari, tra le imposte e tasse e, come tale, contabilizzata tra gli altri pagamenti correnti.

Segnano un incremento del 9,7 per cento i pagamenti per acquisto di beni e servizi, soprattutto da parte di Amministrazioni statali e nei comparti della Sanità e di Comuni e Province: alla base di tali incrementi vi è un recupero dei pagamenti del bilancio statale dopo la forte contrazione avutasi nei pagamenti del bilancio statale nel 1997, il pagamento di più elevati aggi di riscossione, la maggiore liquidazione di disavanzi pregressi nel comparto sanitario e,

per i Comuni, la trasformazione dei rapporti tra Comune di Roma e Azienda comunale di trasporti, basati a decorrere dal 1998, su un contratto di servizio (in precedenza erano previste erogazioni a titolo di trasferimento).

Nell'ambito dei trasferimenti correnti da sottolineare quelli a favore di:

- famiglie, comprensivi dei trattamenti di quiescenza, passati da miliardi 355.717 a miliardi 362.626 (+ 1,9%);

- imprese, inferiori di miliardi 736 (- 1,8%) in relazione soprattutto a minori prelievi dell'AIMA (- miliardi 874);

- estero, superiori di miliardi 5.845 (+ 60,3%) a seguito, prevalentemente, di maggiori prelievi da parte dell'Unione Europea.

Le operazioni in conto capitale registrano un incremento del disavanzo originato, soprattutto dalla maggiore spesa per costituzione di capitali fissi (+ miliardi 5.020: + 12,2%) diffusa in tutti i settori: l'incremento è stato particolarmente elevato per i Comuni e le Province (+ miliardi 2.397: + 10,9%) e le Amministrazioni statali (+ miliardi 1.121: + 25,3).

Di contro, i trasferimenti in conto capitale alle imprese, registrano minori utilizzi del fondo per l'innovazione tecnologica (- miliardi 1.649).

Le operazioni di carattere finanziario, infine, hanno registrato un saldo negativo, e quindi una acquisizione netta di attività finanziarie, pari a miliardi 10.828, superiore di miliardi 7.504 a quella avutasi nel 1997.

In particolare, per i pagamenti si sono avute maggiori erogazioni per partecipazioni e conferimenti (+ miliardi 1.363), un aumento di depositi bancari per miliardi 1.606 (nel