CAMERA DEI DEPUTATI N. 1739

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SCHETTINO, LA CERRA

Norme per la razionalizzazione delle funzioni dei Servizi ispettivi di finanza della Ragioneria generale dello Stato

Presentata il 7 dicembre 1994

ONOREVOLI COLLEGHI ! — I servizi ispettivi di finanza (SIF) sono un corpo ispettivo esistente presso la Ragioneria generale dello Stato, Ministero del tesoro, che ha per compito il controllo della regolarità e della proficuità della spesa di tutto l'apparato pubblico.

Le norme che definiscono questa estesa competenza sono:

articolo 29 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440;

articoli 2 e 3 della legge 26 luglio 1931, n. 1037;

articolo 6 della legge 16 agosto 1962, n. 1291.

I SIF si compongono di circa 130 ispettori di qualifica dirigenziale, su di un organico di 150 posti ed ha il compito essenziale di « verificare che l'effettuazione delle spese proceda in conformità delle rispettive leggi e norme di attuazione e nel modo più proficuo ai fini dello Stato ».

Può affermarsi che i suddetti Servizi teoricamente estendono il proprio compito di controllo su un ambito di spesa che comprende l'intero bilancio dello Stato.

Per questo insieme di ragioni gli ispettori di finanza vanno a costituire la struttura ispettiva più importante dell'apparato pubblico in generale, e, a dispetto di ciò sottaciuta, poco valorizzata e male utilizzata.

Le modifiche che si propongono con la presente proposta di legge possono inquadrarsi su due versanti.

Sul versante dell'organizzazione interna e delle modalità di lavoro si propone di affidare, quando le circostanze lo richie-

dono, le ispezioni ad un gruppo ispettivo e non ad un solo ispettore, al fine di poter conseguire maggiore efficacia nel lavoro che si va a compiere (non è infatti importante il gran numero di ispezioni, condotte magari in modo superficiale: bastano poche ispezioni approfondite e di alta qualità per migliorare il sistema). Ancora, sul medesimo versante, per le questioni più importanti, per esempio per quelle che possono far conseguire delle economie, invece che affidarsi al contraddittorio scritto, che richiede tempi molto lunghi, si ritiene opportuno instaurare la prassi di riunire « conferenze di servizi » con i rappresentanti dell'ufficio controllato, allo scopo di raggiungere, in tempi brevi, risultati pratici.

Ancora, l'articolo 6 della legge 16 agosto 1962, n. 1291, affida al Ragioniere generale dello Stato il compito della denuncia del danno erariale alla Corte dei conti, sulla base degli accertamenti compiuti dall'ispettore di finanza. La normativa generale (cioè quella valida per tutti gli ispettori di livello dirigenziale, che non facciano parte del corpo degli ispettori di finanza) affida, invece, direttamente all'ispettore, che ha rilevato l'ipotesi di danno, la responsabilità di presentare la conseguente denuncia.

L'eccezione riservata agli ispettori di finanza dall'articolo 6 della legge 16 agosto 1962, n. 1291, va eliminata per svariate ragioni ed in particolare perché, con essa, le iniziative si affidano a due soggetti diversi: all'ispettore, infatti, è afffidato il momento dell'accertamento dei fatti ed al Ragioniere generale quello della denunzia. Tale distinzione finisce con l'indebolire l'azione ispettiva, col disperdere la responsabilità sostanziale dell'atto da compiere, divisa com'è tra due soggetti. Di contro, l'unificazione dei due momenti concentra ed omologa un adempimento che, in tal modo, per essere affidato alla competenza dei singoli ispettori che hanno accertato i fatti, conserva maggiore dinamismo e efficacia.

Interventi di modifiche più radicali si fondano sul fatto che gli ispettori di finanza operano in una situazione di contraddittorietà: da una parte sono incaricati di controllare l'amministrazione attiva e dall'altra sono coordinati e gerarchicamente dipendenti da organi della medesima amministrazione.

Vero è che gli ispettori di finanza sono deputati a controllare amministrazioni diverse dalla propria, verso le quali non hanno quindi alcuna subordinazione gerarchica, ma è anche vero che il Ministro del tesoro entra in molta parte dell'attività degli altri ministeri, perché esprime il concerto su numerosi provvedimenti di spesa controfirmando i relativi decreti.

Può dunque verificarsi e si verifica che l'ispettore di finanza si trovi nella condizione di dover formulare osservazioni su atti che a volte coinvolgono la responsabilità dello stesso Ministro del tesoro o di dirigenti di vertice del Ministero del tesoro.

Vi sono, in sostanza, due nature nella funzione ispettiva che finora si è cercato di far convivere:

da una parte gli organi centrali di un Ministero hanno tutto il diritto e la necessità di servirsi di propri servizi ispettivi per controllare l'attività dei propri uffici periferici, o per sapere se un *input* sta procedendo verso i risultati che si vogliono conseguire;

dall'altra vi è anche tutto un campo di attività (ad esempio quella particolarmente importante posta in essere dagli stessi Ministri o più in generale dagli ordinatori primari di spesa) che non può essere seriamente controllata se non attraverso centri di soggettività distinte ed esterne all'amministrazione attiva, per non cadere nell'errore costituito dalla classica anomalia del controllore che controlla se stesso.

Si consideri che la legge quadro sui lavori pubblici (legge 11 febbraio 1994, n. 109), rimasta per ora in gran parte inattuata, istituisce un'Autorità di vigilanza in materia di lavori pubblici, indipendente dall'esecutivo, e ciò è cosa buona, anche perché si prevede la istituzione di un servizio ispettivo *ex novo* di 150 ispettori, di cui 30 di livello dirigenziale, il

quale se mai nascerà concretamente, avrà bisogno di molti anni per poter funzionare con regolarità e con buona misura di efficacia.

Non si è tenuto però conto che i SIF, per propria competenza, hanno effettuato controlli ispettivi sui lavori pubblici, e che se i risultati a cui sono pervenuti sono scarsi, quantomeno sarebbe stato opportuno capirne le ragioni e predisporre dei rimedi.

Occorre quindi porre mano ad una riorganizzazione strutturale dei SIF, ed occorre realizzare quelle modifiche minori, eppure molto importanti, di aggiornamento dell'organizzazione interna e del metodo di lavoro. La presente proposta di legge mira a consentire agli ispettori di finanza di poter meglio incidere, con la loro funzione di controllo « *sur place et sur pièce* » come dicono i francesi, nel recupero del danno erariale prodotto dalla cattiva e, come è dato sapere da tangentopoli, illecita gestione del pubblico denaro, mediante la diretta e personale denuncia alla Corte dei conti.

Esiste una gran parte di cattiva gestione della cosa pubblica, contro cui non serve ed è inefficace qualunque misura legislativa; contro di essa si può combattere validamente soltanto affidando più potere e capacità di intervento a funzionari ispettivi, che con la loro prerogativa di intervento sul particolare, sul singolo atto, sul singolo ufficio, possono proporsi come strumenti di stimolo per il rispetto della legge e di correzione di tendenze sbagliate.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1

1. L'articolo 6 della legge 16 agosto 1962, *n.* 1291, è abrogato.

ART. 2

1. L'ispettore dei Servizi ispettivi di finanza della Ragioneria generale dello Stato che, nell'esercizio delle sue funzioni, viene a conoscenza di fatti che possono dar luogo a responsabilità per danni cagionati al pubblico bilancio, è tenuto a farne denunzia al procuratore della Corte dei conti competente per territorio, segnalando allo stesso ogni elemento idoneo a quantificare il danno e ad individuare gli eventuali responsabili.

2. Una copia della denunzia di cui al comma 1 deve essere trasmessa, a cura dell'Ispettore generale capo di finanza, al Ragioniere generale dello Stato, il quale può promuovere, a suo insindacabile giudizio, una ulteriore indagine conoscitiva, tesa a meglio accertare la eventuale quantificazione del danno subito dallo Stato ed i livelli di responsabilità denunziati.

3. Le indagini di cui al comma 2 sono affidate dal Ragioniere generale dello Stato, ad un nucleo ispettivo composto da tre ispettori di finanza.

4. L'ispettore di finanza, o uno dei componenti del nucleo ispettivo, composto ai sensi del comma 3, è tenuto a partecipare al contraddittorio che si instaura con l'ufficio ispezionato.

5. L'Ispettore generale capo di finanza, a suo insindacabile giudizio, al fine di raggiungere in tempi brevi risultati pratici, può disporre la riunione di conferenze di servizi in sostituzione del contraddittorio scritto, con la partecipazione degli ispettori di finanza e dei rappresentanti dell'ufficio controllato.

Stampato su carta riciclata ecologica