ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XIV
n. 3

DECISIONE E RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO PER L'ESERCIZIO 1997

Trasmesse alla Presidenza il 24 giugno 1998

VOLUME I

TIPOGRAFIA DEL SENATO (300)

PAGINA BIANCA

INDICE

DECISIONE *Pag.* 5

RELAZIONE-PREMESSA » 117

CAPITOLO I. – *Assetti, andamenti e tendenze della finanza pubblica:* » 121

1. Considerazioni generali ... » 121
2. La politica di bilancio per il 1997: una «dose d'urto» per l'aggancio all'Europa ... » 123
3. Il conto delle Amministrazioni pubbliche ... » 126
4. Il bilancio dello Stato: il controllo della cassa e la questione dei residui ... » 129
5. La politica di bilancio per il 1998 e gli indirizzi 1999-2001 ... » 134
6. Bilancio e coordinamento contabile ... » 138

CAPITOLO II. – *Legislazione di spesa e mezzi di copertura:* » 143

Premessa ... » 143
1. Dati e valutazioni d'insieme ... » 143
2. Le tecniche di quantificazione degli oneri ... » 149
3. Le modalità di copertura ... » 151
4. Le misure correttive in corso d'esercizio degli andamenti di finanza pubblica ... » 155
5. La decisione di bilancio e la legge finanziaria per il 1998 ... » 156

CAPITOLO III. – *Il bilancio dello Stato: risultati del 1997:* » 169

1. Risultati d'insieme e differenziali ... » 169
2. Gestione dell'entrata ... » 177
3. Gestione della spesa ... » 210

CAPITOLO IV. – *Conto generale del patrimonio:* » 277

Premessa ... » 277
1. Conto economico dell'amministrazione dello Stato ... » 279
2. La classificazione del conto del patrimonio per funzioni obiettivo ... » 279
3. Gli indicatori patrimoniali ... » 283
4. La struttura del conto ... » 284
5. L'applicazione dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 279 del 1997 ... » 285
6. Gli incroci tra il conto del patrimonio e la gestione di tesoreria ... » 286
7. Le risultanze dell'esercizio 1997 ... » 287
8. La gestione finanziaria ... » 287
9. Attività patrimoniali ... » 289
10. Passività patrimoniali ... » 296
11. Aziende e amministrazioni autonome dello Stato ... » 297

CAPITOLO V. – *Trasferimenti alle imprese in mano pubblica, privatizzazioni e liberalizzazioni:* » 299

1. Premessa ... » 299
2. Ferrovie dello Stato S.p.A. ... » 302
3. Poste Italiane S.p.A. ... » 307
4. IRI S.p.A. ... » 313
5. ENI S.p.A. ... » 322

6. La gestione delle operazioni di privatizzazione delle società controllate direttamente dallo Stato ..... *Pag.* 324
7. Utilizzazione del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato ..... » 330
8. Le privatizzazioni e la concorrenza nei mercati ..... » 331

CAPITOLO VI. – *Attività normativa del Governo e Comitati interministeriali:* » 337

1. Dati d'insieme ..... » 337
2. L'attività legislativa del Governo ..... » 337
3. La quiescente previsione normativa (articolo 16, legge n. 400 del 1988) di relazioni della Corte dei conti sulle implicazioni finanziarie dei decreti-legge e dei decreti legislativi ..... » 340
4. La razionalizzazione normativa e la delegificazione ..... » 340
5. L'attività regolamentare del Governo ..... » 341
6. I Comitati interministeriali ..... » 343

CAPITOLO VII. – *Organizzazione della pubblica amministrazione:* » 391

Sintesi e conclusioni ..... » 392
1. Considerazioni generali e profili istituzionali ..... » 392
2. Configurazione degli assetti organizzativi e prospettive di riordino ... » 398
3. Individuazione di aspetti emergenti nell'arco temporale 1997-98 ..... » 408
4. Esigenze di innovazione nelle amministrazioni: rilevazione delle esperienze e rassegna dei contributi esistenti ..... » 417

CAPITOLO VIII. – *Personale:* » 425

1. Sintesi e conclusioni ..... » 425
2. Il quadro generale ..... » 427
3. L'evoluzione della spesa per il personale ..... » 435
4. Un'analisi sull'andamento delle retribuzioni rispetto all'evoluzione del tasso d'inflazione ..... » 439
5. Problemi di trasparenza nella esposizione degli oneri di spesa per il personale ..... » 440
6. Consistenza del personale, piante organiche, programmazione degli accessi, nuova classificazione del personale ..... » 441

CAPITOLO IX. – *Attività contrattuale:* » 455

1. Premessa ..... » 455
2. I dati di consuntivo ..... » 459
3. La programmazione nell'attività contrattuale ..... » 461
4. La progettazione ..... » 465
5. Il rispetto delle regole di concorrenza ..... » 467
6. I prezzi nei contratti pubblici ..... » 472

CAPITOLO X. – *Finanza locale:* » 477

1. Trasferimenti a favore degli enti locali a carico del bilancio dello Stato ..... » 477
2. Le disposizioni sulla Tesoreria unica ..... » 480
3. Il decentramento e la riforma tributaria ..... » 481
4. I risultati di cassa ..... » 484
5. Dati di competenza ..... » 485
6. L'indebitamento e gli investimenti ..... » 486
7. Enti in dissenso e strutturalmente deficitari ..... » 487
8. I servizi pubblici ..... » 489
9. Conclusioni ..... » 491

N.261/R

REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo Italiano
LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite, composte dai magistrati:

PRESIDENTE: dott. Giuseppe CARBONE

PRESIDENTI DI SEZIONE: dott. Girolamo CAIANIELLO
dott. Antonino GALLO
dott. Tullio LAZZARO
prof. dott. Manin CARABBA (Relatore)
prof. dott. Fulvio BALSAMO

CONSIGLIERI: dott. Luigi GIAMPAOLINO, dott. Felice SERINO, dott. Maurizio MELONI, dott. Franco TURINA, dott. Nicola MASTROPASQUA, dott. Pietro DE FRANCISCIS, dott. Giuseppe BELLISARIO, dott. Mario FALCUCCI, dott. Claudio IAFOLLA, dott. Angelo BUSCEMA, dott. Maria SANTORO D'AMBROSIO, dott. Anna M. CARBONE PROSPERETTI, dott. Mario CIACCIA, dott. Carlo CHIAPPINELLI, dott. Guido MACCAGNO, dott. Gabriele AURISICCHIO, dott. Giuseppe GUARINO, dott. Giovanni COPPOLA, dott. Stefano SIRAGUSA.

REFERENDARIO: dott. Maria A. RUCIRETA

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1997 e sui conti ad esso allegati dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, degli Archivi notarili, dell'Istituto agronomico per l'oltremare, del Fondo edifici di culto, della gestione dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali, presentati dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica;

uditi nella pubblica udienza del 24 giugno 1998 il relatore, Presidente di Sezione Manin CARABBA, ed il Pubblico Ministero, nella persona del Procuratore generale Francesco GARRI;

visti gli articoli 100, secondo comma, e 103, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

visto il regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, contenente norme sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, nonchè il relativo regolamento, approvato con regio decreto 23 maggio 1924, n. 827 e successive modificazioni;

vista la legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificata ed integrata dalla legge 23 agosto 1988, n. 362, dalla legge 3 aprile 1997, n. 94 e dal d.lgs. 7 agosto 1997, n. 279;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

visto l'art. 4 della legge 20 dicembre 1996, n. 639;

vista la legge 23 dicembre 1996, n. 662;

vista la legge 23 dicembre 1996, n. 663 (legge finanziaria 1997);

vista la legge 23 dicembre 1996, n. 664, con la quale è stato approvato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997;

vista la legge 27 ottobre 1997, n. 372, recante disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1997;

Ritenuto in

FATTO

Il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1997, per il conto del bilancio e i conti ad esso allegati, è stato presentato alla Corte dei conti dal Ministro del tesoro del bilancio e della programmazione economica il giorno 30 maggio 1998 e, per il conto generale del patrimonio ed i conti ad esso allegati, il giorno 18 giugno 1998.

Con nota n. 161768 del 17 giugno 1998 il Ministero del tesoro- Dipartimento Ragioneria generale dello Stato - ha rappresentato la necessità di apportare rettifiche ai consuntivi dei Ministeri del Bilancio e della programmazione economica, di Grazia e giustizia, dei Trasporti e della navigazione e dell'Ex azienda di Stato per le foreste demaniali

CONTO DEL BILANCIO

Le risultanze del conto del bilancio e dei conti ad esso allegati sono le seguenti:

	COMPETENZA	CASSA
Risparmio pubblico	(+)43.702.630.913.981	(+)56.114.172.400.348
Saldo netto da finanziare	(-)23.509.409.090.945	(+)12.735.882.880.010
Indebitamento netto	(+)27.192.470.203.060	(+)63.897.596.527.509
Ricorso al mercato	(-)259.960.455.714.894	(-)224.072.255.996.304
Differenza fra entrate complessive e spese complessive	(+)114.743.002.746.360	(+)150.631.202.464.950

CONTO DEL PATRIMONIO

Eccedenza delle passività sulle attività al 1° gennaio 1997	1.941.868.676.052.139
Miglioramento Saldo finanziario	160.662.324.142.066
Peggioramento Saldo patrimoniale	98.620.557.749.069
Eccedenza delle passività sulle attività al 31 dicembre 1997	1.879.826.909.659.142
Miglioramento patrimoniale per l'esercizio 1997	62.041.766.392.997

Il Pubblico Ministero, nell'intervento in udienza, conferma le richieste recate dalla memoria scritta del 22 giugno 1998 e dall'atto aggiuntivo depositato il 23 giugno 1998, circa l'approvazione del rendiconto generale nei limiti di quanto formulato negli atti sopra citati e nell'annessa relazione, redatta ai sensi dell'art. 41 del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti.

Considerato in

DIRITTO

Ai fini del presente giudizio la Corte ha esaminato il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1997, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio e conti ad essi allegati.

Ai sensi dell'articolo 39, 1° e 2° comma, del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti n. 1214 del 1934, si è proceduto:

Per il bilancio,

- quanto all'entrata:

ai preventivi riscontri di conformità con le scritture ivi indicate, ed in particolare con i conti periodici di cui all'art. 262 del regolamento di contabilità generale dello Stato, nonché con i riassunti generali delle riscossioni e dei versamenti;

- quanto alla spesa:

a verificare che le spese ordinate e pagate durante l'esercizio concordino con le scritture da parte delle amministrazioni e delle competenti ragionerie e ad accertare la regolarità dei decreti di accertamento dei residui passivi, nei limiti della documentazione allegata e della esistenza della obbligazione giuridica che è connessa alla iscrizione della somma nelle scritture contabili. E' stata verificata la regolare estinzione di tutti i titoli di spesa e la corrispondenza dei dati conseguenti ai titoli estinti con quelli riportati nel conto finale e accertato che i dati recati dai conti allegati corrispondono ai prospetti riassuntivi prodotti dalle ragionerie centrali.

Per il patrimonio:

alle verifiche concernenti la gestione patrimoniale, ai sensi dell'articolo 21 del T.U. delle leggi sulla Corte dei Conti, approvato con Regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, effettuate anche su documenti forniti dall'amministrazione, accertando la regolare iscrizione contabile delle singole movimentazioni patrimoniali nel senso della corrispondenza con la documentazione giustificativa di base dei dati riportati nelle scritture contabili.

Sono state pertanto accertate: la certificazione di base relativa ad ogni iscrizione contabile delle singole movimentazioni patrimoniali; la corrispondenza delle variazioni iscritte nel conto patrimoniale connesse alla gestione del bilancio e relative iscrizioni nel conto del bilancio (art. 22, comma 3 della legge n. 468 del 1978); le modalità di concreto aggiornamento dei valori iscritti nelle singole partite patrimoniali; la sussistenza dei requisiti di certezza ed esigibilità per il mantenimento della iscrizione nelle partite patrimoniali (art. 268 R.C.G.S); la corrispondenza tra le iscrizioni dei conferimenti patrimoniali a favore di organismi ed organi non dotati di personalità giuridica dipendenti dall'amministrazione ed i dati esposti nelle situazioni patrimoniali degli stessi; le modalità di determinazione dei valori di consistenza dei beni immobili nonchè di utilizzazione dei terreni e dei fabbricati di proprietà statale.
Per le operazioni finanziarie con riflessi patrimoniali la Corte ha effettuato le verificazioni sui conti periodici e sui riepiloghi generali dell'entrata e, per la spesa, sulla base delle scritture tenute o controllate. Per le entrate riscosse e versate, per somme riscosse e da versare e per quelle da riscuotere analogamente con quanto effettuato con riferimento al conto del bilancio, è stata accertata la corrispondenza dei dati esposti nel conto del patrimonio - che integra ai sensi dell'art. 22 della legge n. 468 del 1978 il conto del bilancio nell'ambito del rendiconto generale dello Stato (donde l'incongruità che continua ad avere la legge di approvazione del rendiconto generale limitata al conto del bilancio) - con i dati contenuti nei riassunti generali, trasmessi dalle competenti ragionerie centrali.

La Corte osserva quanto segue:

A. Conto del bilancio e conti ad esso allegati.

1) Il riscontro delle risultanze concernenti le entrate non ha potuto eseguirsi compiutamente, neppure quest'anno, per tutti i capitoli, essendo ancora una volta mancata la trasmissione di alcuni conti periodici nella versione definitiva, nonché di alcuni riassunti generali. Inadempimenti a causa dei quali una parte delle risultanze viene in sostanza direttamente rappresentata al Parlamento senza essere assistita dalla previa certificazione della Corte, che nel sistema della legge attiene alla loro affidabilità, connessa. alla verifica della regolare costruzione del rendiconto. Dall'accertamento di regolarità della Corte, pertanto, restano escluse tutte le voci interessate.

Queste ultime vengono elencate negli All. A e B alla presente decisione, con riferimento ai "Capi" del "Quadro di classificazione", sul quale sono impostati tanto i conti periodici quanto i riassunti suddetti, e fra esse spicca per il suo rilievo il Capo X, relativo alla Direzione Generale del Tesoro. A titolo indicativo degli ordini di grandezza si espongono nel primo allegato quelli delle riscossioni e dei versamenti non verificati in mancanza dei relativi riassunti, nell'ammontare delle riscossioni e dei versamenti complessivi di ciascun Capo risultante dai conti periodici (definitivi se disponibili), e nel secondo i residui attivi nell'importo registrato nei conti non definitivi, in mancanza di quelli definitivi. In entrambi i casi, e specialmente nel secondo, il carattere piuttosto approssimato della indicazione emerge da discordanze di una certa entità rispetto a talune cifre del rendiconto. La difficoltà di una elencazione per capitoli deriva dal differente raggruppamento che questi hanno negli aggregati di bilancio, problema che dovrebbe essere superato con la compiuta attuazione della riforma introdotta nella struttura del bilancio dalla legge n. 94 del 1997, tale da eliminare le attuali difformità delle diverse rappresentazioni contabili (benché al momento, per il bilancio 1998 già

conformato al nuovo sistema, il relativo Quadro di classificazione sia stato ancora prodotto nella veste precedente, e con riferimenti fra l'altro ad aggregati non più esistenti, come le Rubriche).

2) Nelle risultanze verificabili in base alla prescritta documentazione, le discordanze nuovamente rilevate vengono esposte nell' All. C, come effetto in gran parte delle ancora numerose variazioni che alle corrispondenti voci dei conti periodici, benché nella versione definitiva, vengono successivamente apportate circa gli importi da iscrivere a consuntivo, per una serie di motivi illustrati già anni addietro dalla Ragioneria Generale dello Stato. Non può dirsi, pertanto, che siano a tutt'oggi state rimosse le cause che –come osservato negli anni precedenti- determinano il ripetersi del fenomeno con frequenza e dimensioni tali da inficiare la stessa complessiva attendibilità delle scritture di base, al punto da frustrare la loro strumentalità a fini di controllo anche nel corso della gestione, ai sensi dell'art. 262 r.c.g.s., citato in premessa.

Nessuna illustrazione è pervenuta dei passaggi dalle scritture di base alle difformi risultanze esposte in quella finale, tale da dare conto quanto meno dei casi di maggiore portata, ed in forma agevolmente percepibile (a differenza di quella estremamente frammentaria e parcellizzzata della documentazione prodotta in passato, come da ultimo riferito nella precedente decisione sul rendiconto generale).

3) Vere e proprie anomalie, anche quest'anno riscontrate benché non numerose e di importo limitato, sono quelle relative alla presenza di residui attivi di valore negativo (All. D), anomalie sulle quali può rinviarsi alle considerazioni formulate nella relazione precedente, per motivare il diniego del riconoscimento di regolarità alle partite relative.

4) Sulla base delle verifiche di conformità fin qui considerate, si dà conto nell'All. E -agli effetti del già citato primo comma dell'art. 39 t.u.- dell'esito del confronto, per capitoli, con le previsioni di bilancio, limitatamente ai casi in cui gli accertamenti sono risultati inferiori a queste ultime. Occorre ripetere come la sommaria Nota preliminare che correda il rendiconto non appaia sufficiente a soddisfare l'obbligo dell'Amministrazione di giustificare i risultati della gestione, dettato dall'art. 24 della legge 14 agosto 1862, n. 800, richiamato dall'art. 36 del vigente Testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, 12 luglio 1934, n. 1214. In senso opposto, deve di nuovo osservarsi come la notevole frequenza, specialmente fra le entrate non tributarie, di capitoli privi di previsione, e cioè per memoria, o comunque sistematicamente sottostimati, fa mancare un termine di raffronto che di norma sembra possibile stabilire secondo ragionevoli stime tratte anche dalle serie storiche, per valutare i risultati conseguiti ed individuare le cause per le quali essi apparissero inferiori alle stime, contribuendo così eventualmente ad ogni opportuno aggiustamento di queste ultime in futuro, a tutto vantaggio della maggiore significatività del bilancio preventivo.

5) Dal raffronto delle risultanze con le previsioni emerge pure, in particolare, il permanere immutato del criterio che, non comprendendo nella previsione del cap. 1203, relativo all'Imposta sul valore aggiunto, l'importo corrispondente alle somme dovute alla Unione Europea a titolo di risorse proprie, ed imputando invece al medesimo capitolo –correttamente- l'intero gettito accertato, fa figurare una maggiore entrata, rispetto alle previsioni, di importo più elevato di quello effettivo: quest'ultimo infatti va cifrato in soli 4.300 miliardi circa, in luogo dei 12.763 risultanti dal rendiconto, con una differenza di 8.500 miliardi pari all'importo iscritto in previsione al diverso cap. 3985.

6) In ordine alle risultanze dei residui, e specificamente alle somme rimaste da versare, si osserva che fra queste ultime, contrariamente a quanto indicato dalla Corte nel recente referto specifico sui residui a richiesta della V Commissione della Camera dei deputati, sono comprese anche le partite (del complessivo ammontare di 42mila miliardi circa, come da apposito allegato al rendiconto), collegate a residui della spesa per regolazioni contabili, con gli agenti della riscossione e con le Regioni, residui che non vengono più riportati in applicazione dell'art. 54 comma 16 della legge n. 449 del 1997. Non è dato quantificare con esattezza la parte dei residui suddetti la cui iscrizione, per i motivi prospettati, non può giudicarsi regolare, non essendo a tutt'oggi pervenuti i chiarimenti richiesti in proposito al Ragioniere generale dello Stato.

7) Ancora in tema di residui, con riferimento a quelli degli esercizi precedenti, il rendiconto appare nuovamente non conforme all'art. 145 (comma quarto lett. b) del regolamento di contabilità generale, non indicando l'ammontare delle sole somme riscosse nell'esercizio, quale riportato nei riassunti generali cui il consuntivo va raffrontato, perché aggiunge ad esse anche quelle riscosse in precedenti esercizi e rimaste da versare all'inizio dell'anno. Il reale importo delle "somme riscosse" (così denominate nel consuntivo) risulta infatti pari nel totale, per le entrate finali, a 646.592 miliardi, con una differenza in meno di 36.441 miliardi rispetto a quello esposto.

8) La nota preliminare al consuntivo dell'entrata, di cui si è già detto in generale, continua ad esporre le differenze fra i residui degli anni precedenti (comprensivi delle somme rimaste da riscuotere) e l'importo dei relativi versamenti, indicando il primo termine nelle cifre risultanti all'inizio dell'anno, e non in quelle determinate a seguito di successivi riaccertamenti (corrispondenti, per la competenza, alle variazioni alle previsioni iniziali, evidenziate invece nella Nota per descrivere il passaggio a quelle definitive, cui i dati della gestione vengono contrapposti), ed apparendo quindi poco significativa, in quanto le differenze esposte hanno un significato non più che matematico, e non coincidono con gli importi dei resti complessivi di anni precedenti risultanti dal consuntivo, riportati separatamente nel seguito, poiché questi ultimi scontano i riaccertamenti suddetti.

9) Per tali riaccertamenti manca, oltre all'apposita evidenziazione, ogni illustrazione in adempimento all'obbligo di legge sopra ricordato, malgrado il loro ammontare talora molto rilevante. Ciò dicasi in particolare di quelli di segno positivo (che nel caso dell'IVA -cap. 1203- hanno raggiunto negli ultimi cinque anni l'importo complessivo di quasi 10mila miliardi, ma andando solo ad incrementare la massa dei residui, per il ritmo addirittura esiguo delle riscossioni), ipotesi che non rientrano nella fisiologia del sistema, diversamente da quelli di segno opposto, dovuti ai vari fattori che possono portare alla riduzione o eliminazione dei crediti precedentemente accertati. Anche in questa seconda ipotesi, peraltro, la massima parte delle variazioni resta estranea alla dimostrazione effettuata con apposito allegato al rendiconto, in conformità all'art. 268 r.c.g.s. che prescrive la classificazione dei crediti secondo il grado di esigibilità. Il documento appare manifestamente privo di ogni attendibilità, specialmente nelle voci relative alle imposte dirette, sia perché di queste sono riportati esclusivamente i capitoli 1023 (IRPEF) e 1025 (ILOR), sia perché basti dire che per entrambi nessuna somma viene indicata fra i crediti incerti perché giudiziariamente controversi; e che, a fronte di residui rispettivamente di 18mila miliardi circa, e di oltre 12mila miliardi, vengono classificati come di dubbia o difficile esazione, sempre rispettivamente, importi di sole lire 192.500 e 38.890.

10) Quanto alle correzioni tardivamente apportate dalla Ragioneria generale dello Stato limitatamente ai consuntivi del Ministero del bilancio e della programmazione economica, Ministero di grazia e giustizia e dell'ex azienda di Stato per le foreste demaniali, si ritiene di non poter pervenire alla dichiarazione di regolarità, attesa l'impossibilità di procedere tempestivamente alle relative verifiche sui dati rettificati nei consuntivi in precedenza presentati alla Corte ed attesa la mancanza di elementi idonei a darne ragione.

11) Per le eccedenze verificatesi sui capitoli di cui all'All. G, rispetto alle previsioni definitive di competenza ed alla consistenza dei residui passivi al 1° gennaio 1997, nonchè rispetto alle autorizzazioni definitive di cassa, va rilevato che queste emergono solo in sede di esame del conto del bilancio, non risultando le stesse da atti presentati alla Corte, o, in altri casi, derivando da atti non soggetti a controllo preventivo. Per la parte relativa alle eccedenze stesse va dichiarata la non regolarità della gestione dei capitoli interessati.

12) Per l'eccedenza di spesa in mancanza di stanziamento in bilancio, verificatasi sul capitolo 9521 del Ministero del tesoro per l'importo di 1.550 miliardi, in relazione all'effettuazione di operazioni di rimborso anticipato di prestiti contratti dalle Ferrovie dello Stato S.p.a., va rilevato che costituisce violazione dell'art. 11 del D.P.R. 20 aprile 1994, n. 367.

13) I decreti di accertamento residui relativi ai capitoli indicati nell'appendice alla decisione, non sono stati, ad oggi, vistati e registrati dalla Corte o perchè non è stato esaurito il procedimento di controllo o perchè i decreti stessi non sono ancora pervenuti alla Corte; pertanto la dichiarazione di regolarità non può, al momento, estendersi alle somme rimaste da pagare sui capitoli stessi e per gli importi relativi.

14) Quanto ai titoli smarriti risultano in corso le procedure previste dall'art. 473 del R.D. 23 maggio 1924, n. 827 e successive modificazioni.

15) Alcuni pagamenti, relativi alle spese di giustizia, sono stati disposti dal Ministero delle finanze senza l'osservanza delle disposizioni contenute nelle Istruzioni Generali per i Servizi del Tesoro riguardanti gli elementi necessari nella compilazione degli ordini di pagamento.

16) Quanto al conto consuntivo dell'Istituto Agronomico per l'oltremare, si rileva la irregolare allocazione tra le spese correnti di trasferimento dell'importo corrispondente all'avanzo di gestione nell'esposizione delle poste di bilancio.

B. Conto del patrimonio e conti ad esso allegati.

1) Quanto alle correzioni tardivamente apportate dalla Ragioneria generale dello Stato ai residui passivi perenti dei Ministeri del bilancio e programmazione economica e di grazia e giustizia si ritiene di non poter pervenire alla relativa dichiarazione di regolarità, attesa l'impossibilità di procedere tempestivamente alle relative verifiche sui dati rettificati nei consuntivi in precedenza presentati alla Corte ed attesa la mancanza di elementi atti a darne ragione.

2) Ai fini dell'accertamento dei punti di concordanza tra la gestione del bilancio e quella di tesoreria compresa nel conto generale del patrimonio, non è stato possibile verificare - perchè non sono state inviate alla Corte le contabilità relative ai versamenti in tesoreria e per difficoltà di ricostruzione dell'iter formativo delle cifre esposte nella gestione di tesoreria che integra quella di bilancio - la corrispondenza dei dati esposti nei singoli conti correnti di tesoreria e nelle singole poste relative ai crediti e ai debiti di tesoreria con le singole ordinazioni di tali operazioni. Inoltre l'attuale prospettazione delle partite relative ai crediti ed ai debiti di tesoreria non consente una chiara evidenziazione dei punti di raccordo con il conto del bilancio e con il conto riassuntivo del Tesoro al 31 dicembre 1997.

3) Quanto ai pagamenti disposti per trasferimento fondi da diverse sezioni di tesoreria provinciale per conto della Tesoreria centrale privi del numero di conto corrente oltre che della precisa indicazione del beneficiario, pur se le disposizioni contenute nelle Istruzioni Generali per i Servizi del Tesoro non impongono per questi ordini l'obbligo di indicare il numero del conto corrente al quale la somma versata deve affluire, si osserva che non può comunque essere lasciato alla discrezionalità del soggetto o ente beneficiario, ovvero del direttore della tesoreria provinciale, individuare il conto corrente stesso sul quale versare i fondi trasferiti dallo Stato.

4) L'esclusione dal giudizio di regolarità dei residui attivi del conto del bilancio si riflette anche con riferimento all'importo complessivo dei residui attivi iscritti nel conto del patrimonio.

5) Sono in corso accertamenti sulle variazioni intervenute nelle partecipazioni azionarie di alcune partite accese in applicazione della normativa concernente la determinazione del patrimonio netto delle società derivanti dagli enti di gestione, ai sensi del decreto legge 21 aprile 1993, n. 116, reiterato e, da ultimo, convertito dalla legge n. 282 del 9 agosto 1993; pertanto, su tali partite non può procedersi alla connessa dichiarazione di regolarità.

6) Per le partite relative al recupero dei crediti verso funzionari e agenti contabili dello Stato dipendenti da diversi Ministeri derivanti da condanne della Corte, è stata accertata la discordanza con le scritture in possesso della Corte medesima; inoltre, le competenti ragionerie non hanno fornito elementi idonei ad accertare, per alcuni residui attivi, la concordanza tra i dati riportati nel conto del bilancio e quelli indicati nel conto del patrimonio. Anche per tali partite non può procedersi alla dichiarazione di regolarità.

7) In ordine alle rilevate discordanze dei dati riferiti alla consistenza dei beni immobili riportati nel conto rispetto a quelli indicati nel riepilogo generale degli inventari trasmesso alla Corte ai sensi dell'art. 13 del Regolamento di contabilità generale dello Stato, si osserva che

tale discrasia, nell'esposizione di dati riferiti alle medesime unità immobiliari, non consente di avere un quadro chiaro dei valori della consistenza complessiva dei beni immobili dello Stato; per le partite relative alla consistenza dei beni immobili non può quindi essere dichiarata la regolarità.

8) Per quanto riguarda i beni dell'ex Azienda nazionale autonoma delle strade (A.N.A.S.), sono tuttora in corso le procedure previste dal d.lgs. n. 143 del 26 febbraio 1994 per l'individuazione dei beni patrimoniali di pertinenza del subentrante Ente pubblico economico. Conseguentemente, nella pronuncia di regolarità viene espressamente evidenziata la mancata iscrizione tra i beni patrimoniali dello Stato dei cespiti residuati dalle predette procedure di passaggio.

9) Per i beni immobili, inoltre, non sono state ancora completate le procedure di passaggio dei beni dall'ex Azienda delle FF.SS. alle Ferrovie dello Stato S.p.a., con la mancata iscrizione tra i beni patrimoniali dello Stato dei cespiti residuati dalle procedure di passaggio; anche di essa viene data espressa menzione nella pronuncia di regolarità.

10) Per la gestione a materia dei magazzini militari, i cui esiti espressi in valore vengono seguiti sulla base dei riepiloghi annuali trasmessi dall'Amministrazione della difesa non sono ancora pervenuti elementi atti a chiarire le discordanze rilevate fra le consistenze esposte nei suddetti riepiloghi e quelle delle corrispondenti partite del conto del patrimonio.

In conformità con le richieste del Pubblico Ministero,

P.Q.M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite, con le osservazioni esposte in motivazione:

1. dichiara regolare - sulla base delle verifiche prescritte dall'art. 39 del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti - in conformità delle scritture tenute dalla Corte o di quelle da essa controllate, il rendiconto generale - conto del bilancio e conti allegati - dello Stato per l'esercizio 1997, con esclusione:
a) quanto al conto consuntivo dell'Entrata, che, per i residui, non risulta conforme all'art. 145 comma 4 lett. b) del regolamento di contabilità generale dello Stato:
- delle riscossioni e versamenti nonchè dei residui attivi dei capi di cui agli allegati A e B alla presente decisione;
- dei residui attivi concernenti i capitoli menzionati negli allegati C e D alla presente decisione
- del capitolo 551 relativo alla gestione dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali;

b) quanto al conto consuntivo della Spesa:
-dei capitoli 1035 del Ministero del bilancio e della programmazione economica e 1995 del Ministero di grazia e giustizia;
- delle eccedenze nei conti della competenza e dei residui o rispetto alle autorizzazioni definitive di cassa, riscontrate nella gestione dei capitoli delle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Capitoli: 7831;

Ministero del tesoro
Capitoli: 4512, 4675, 6173, 9521;

Ministero delle finanze
Capitoli: 1015, 1091, 3432, 3433, 3514, 3584, 5381;

Ministero di grazia e giustizia
Capitoli: 1494, 1497, 1502, 1995, 2084;

Ministero della pubblica istruzione
Capitolo: 1030, 1042, 3201;

Ministero dell'interno
Capitoli: 1013, 1096, 1115, 1291, 2614, 2761, 2790, 2995, 3133; 3157;

Ministero dei lavori pubblici
Capitoli: 7594, 8007, 8233, 8243, 8707 ;

Ministero dei trasporti e della navigazione
Capitoli: 1019, 1498, 1999, 3281, 7703, 7704, 7709;

Ministero delle poste e delle telecomunicazioni
Capitolo: 1010;

Ministero della difesa
Capitoli: 1053, 1094, 8102;

Ministero per le politiche agricole
Capitoli: 1013, 1115, 5006, 7510, 7549, 7628, 8284;

Ministero del lavoro e della previdenza sociale
Capitolo: 1096;

Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica
Capitolo: 1265;

Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato
Capitolo: 3001;

Ex Azienda di Stato per le foreste demaniali
Capitolo: 182;

- dei seguenti capitoli, per i quali non sono ancora pervenuti alla Corte i decreti di accertamento residui, ovvero in ordine ai quali non è stato definito il procedimento di controllo:

Presidenza del Consiglio dei ministri
Capitoli: 1004, 1010, 1011, 1021, 1035, 1036, 1074, 1141, 1157, 1161, 1222, 1375, 2701, 2707, 2904, 2947, 2954, 2955, 2956, 4305, 4307, 4401, 4402, 4405, 4432, 4433, 4434, 4436, 4501, 4502, 4505, 4545, 4601, 4602, 4605, 4701, 4702, 4705, 4901, 4902, 4904, 4905, 4941, 4942, 4943, 4944, 4946, 4947, 4948, 4949, 4961, 4971, 5901.

Ministero delle finanze
Capitoli: 1015, 3332, 3334, 3335, 3336, 3338, 3431, 3432, 3434, 3439, 3441, 3447, 3450, 3482, 3500, 3501, 3514, 3519, 3521, 3525, 3584, 3691, 3693, 3817, 3841, 3842, 3867, 3966, 5381.

Ministero di grazia e giustizia
Capitoli: 1034, 1598, 1995, 2009, 7001, 7003, 7004, 7005, 7010.

Ministero della pubblica istruzione
Capitoli: 1019, 1050, 1115, 1133, 5535.

Ministero dell'interno
Capitolo: 2790.

Ministero dei lavori pubblici
Capitoli: 1046, 1115, 1124, 1133, 3401, 3402, 7006, 7031, 7701, 7702, 7736, 7740, 7741, 7745, 7749, 7871, 7901, 7903, 7920, 8001, 8236, 8241, 8247, 8405, 8422, 8647, 8701, 8233, 8240, 8243, 8248, 8264, 8404, 8412, 8438, 8648, 8881, 8886, 9004, 9087, 9301, 9417.

Ministero dei trasporti e della navigazione
Capitoli: 1023, 1024, 1025, 1032, 1518, 1587, 1652, 2052, 2079, 2556, 3271, 7761.

Ministero per i beni culturali e ambientali
Capitolo: 8005.

Amministrazione autononoma dei monopoli di Stato
Capitolo: 3001.

2. dichiara regolari le partite del conto del patrimonio per l'esercizio 1997 ed i conti delle amministrazioni ed aziende autonome ad esso allegati, ad eccezione di:

Conto generale n. 1 - Attività finanziarie
- Residui attivi per somme da riscuotere e per denaro presso gli agenti della riscossione;
- Crediti di tesoreria;
- Conto di cassa;

Conto generale n. 2 - Crediti

Le partite riferite ai crediti riguardanti:
- Fondi di garanzia e Fondi di rotazione del Ministero del tesoro;
- Crediti concessi ad enti pubblici e ad istituti di credito del Ministero del tesoro;
- Crediti concessi ad aziende ed enti privati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri e dai Ministeri del tesoro, dei trasporti e della navigazione, per le politiche agricole e del commercio con l'estero;
- Altri crediti non classificabili del Ministero del tesoro, delle finanze, degli affari esteri, della pubblica istruzione, della difesa e per i beni culturali e ambientali.

Conto generale n. 2 - Partecipazioni

Le partite riferite alle partecipazioni riguardanti:
- fondi di dotazione, partecipazioni al capitale di aziende di credito, partecipazioni al capitale di altre imprese e partecipazioni in organismi internazionali del Ministero del tesoro;
- altre partecipazioni non classificabili del Ministero del tesoro e del commercio con l'estero.

Conto generale n. 3 - Beni patrimoniali - Immobili

Le partite riferite ai beni patrimoniali immobili riguardanti:
- beni disponibili per la vendita e altri beni non disponibili o temporaneamente non disponibili del Ministero delle finanze e dei lavori pubblici;
- beni su cui gravano diritti reali, diritti reali costituiti sui beni di proprietà di comuni, province, regioni, nonchè di terzi in genere, miniere e relative pertinenze, beni assegnati in uso governativo, del Ministero delle finanze.

Conto generale n. 3 - Beni patrimoniali - Mobili

Le partite concernenti:
- beni mobili costituenti la dotazione degli uffici riferiti alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ai Ministeri del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, di grazia e giustizia, della pubblica istruzione, dell'interno, dei lavori pubblici, e dell'industria del commercio e dell'artigianato;
- libri e pubblicazioni relativi alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ai Ministeri di grazia e giustizia, della pubblica istruzione, dell'interno, dei lavori pubblici e dell'industria del commercio e dell'artigianato;
- materiale scientifico, di laboratorio ecc. riguardanti la Presidenza del Consiglio dei ministri, i Ministeri del tesoro, di grazia e giustizia, della pubblica istruzione, dell'interno, dei lavori pubblici e dell'industria del commercio e dell'artigianato;

- beni assegnati alla conduzione di fondi rustici, ecc. dei Ministeri di grazia e giustizia e dell' interno;
- armamenti, strumenti protettivi, equipaggiamenti, ecc. della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri di grazia e giustizia, dell'interno, dei lavori pubblici e della difesa;
- beni mobili iscritti nei pubblici registri della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, di grazia e giustizia, della pubblica istruzione, dell'interno, dei lavori pubblici e dell'industria del commercio e dell'artigianato;
- altri beni non classificabili dei Ministeri di grazia e giustizia e dell'interno.

Conto generale n. 3 - Beni considerati immobili agli effetti inventariali

Le partite relative ai beni patrimoniali considerati immobili agli effetti inventariali del Ministero per i beni culturali ed ambientali, riguardanti la raccolta discografica presso la Discoteca di Stato, quadri e statue, ecc., le raccolte bibliografiche e materiali destinati alle lavorazioni, nonchè la partita relativa alle ferrovie in concessione del Ministero dei trasporti e della navigazione.

Conto generale n. 4 - Passività finanziarie

La partita relativa ai debiti di tesoreria;

Conto generale n. 5 - Passività patrimoniali

Le partite relative alle passività patrimoniali: debiti vari - e prestiti esteri, somministrazioni della Cassa depositi e prestiti e finanziamenti riguardanti il Ministero del tesoro, residui passivi perenti relativi alle spese correnti e alle spese in conto capitale per la Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, e dei lavori pubblici. La partita relativa alle assegnazioni per la gestione del servizio del gioco del lotto dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

Dichiara non regolare la mancata iscrizione nel conto del patrimonio dei beni dell'ex Azienda delle ferrovie dello Stato e dell'ex Azienda nazionale autonoma delle strade.

3. Delibera l'annessa relazione, resa ai sensi dell'art. 41 del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

4. Ordina:

a) che copia della presente decisione sia trasmessa, a cura della Segreteria, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;
b) che il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato (conto del bilancio e conto del patrimonio e conti ad essi allegati), munito del visto della Corte, nonchè copia della presente decisione, siano trasmessi al Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, per la contestuale presentazione al Parlamento, nelle due componenti, con il disegno di legge di approvazione del medesimo;
c) che la relazione, resa ai sensi dell'art. 41 del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sia trasmessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento ed al Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 24 giugno 1998.

L'ESTENSORE — IL PRESIDENTE

F.to: Manin CARABBA — F.to: Giuseppe CARBONE

PAGINA BIANCA

APPENDICE ALLA DECISIONE

PAGINA BIANCA

CONTO DEL BILANCIO

Le risultanze del conto del bilancio e dei conti ad esso allegati sono le seguenti:

	COMPETENZA		CASSA	
Entrate				
Titolo I Entrate tributarie	592.762.118.431.649		564.871.652.379.985	
Titolo II Entrate extratributarie	41.428.477.764.502		40.163.868.053.627	
Totale titoli I e II	634.190.596.196.151		605.035.520.433.612	
Titolo III Alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti	36.520.322.518.793		36.665.636.406.380	
Totale entrate finali (Titoli 1, II e III)	670.710.918.714.944	(a)	641.701.156.839.992	(b)
Titolo IV Accensione di prestiti	374.703.458.461.254		374.703.458.461.254	
Totale complessivo delle entrate	1.045.414.377.176.198		1.016.404.615.301.246	
Spese				
Titolo I Spese correnti	590.487.965.282.170		548.921.348.033.264	
Titolo II Spese in conto capitale	103.732.362.523.719		80.043.925.926.718	
Totale spese finali (Titoli I e II)	694.220.327.805.889	(c)	628.965.273.959.982	(d)
Titolo III				

(a) di cui lire 771.863.004.485 per crediti vari accertati
(b) di cui lire 771.643.175.791 per crediti vari riscossi
(c) di cui lire 51.473.742.298.490 per operazioni finanziarie
(d) di cui lire 51.933.356.823.290 per operazioni finanziarie

Rimborso di prestiti	236.451.046.623.949	236.808.138.876.314
Totale complessivo delle spese	930.671.374.429.838	865.773.412.836.296
Risultati differenziali:		
Entrate tributarie ed extratributarie	634.190.596.196.151	605.035.520.433.612
Spese correnti	590.487.965.282.170	548.921.348.033.264
Risparmio pubblico	(+) 43.702.630.913.981	(+) 56.114.172.400.348
Entrate finali	670.710.918.714.944	641.701.156.839.992
Spese finali	694.220.327.805.889	628.965.273.959.982
Saldo netto da finanziare	(-) 23.509.409.090.945	(+) 12.735.882.880.010
Entrate finali nette	669.939.055.710.459	640.929.513.664.201
Spese finali nette	642.746.585.507.399	577.031.917.136.692
Indebitamento netto	(+) 27.192.470.203.060	(+) 63.897.596.527.509
Entrate finali	670.710.918.714.944	641.701.156.839.992
Spese complessive	930.671.374.429.838	865.773.412.836.296
Ricorso al mercato	(-) 259.960.455.714.894	(-) 224.072.255.996.304
Entrate complessive	1.045.414.377.176.198	1.016.404.615.301.246
Spese complessive	930.671.374.429.838	865.773.412.836.296
Differenza	(+)114.743.002.746.360.	(+)150.631.202.464.950

Rispetto ai limiti massimi del saldo netto da finanziare, fissato dalla legge 23 dicembre 1996 n. 663, (legge finanziaria 1997), in lire 91.500.000.000.000, il corrispettivo saldo espone a consuntivo in termini di competenza, al netto delle regolazioni debitorie, lire 20.374.251.639.613.

RESIDUI:

Attivi:

Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto dell'esercizio 1997	64.249.419.463.362
Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto degli esercizi precedenti	106.169.432.197.666
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1997	170.418.851.661.028

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1997	130.382.409.534.887
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	45.150.226.953.166
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1997	175.532.636.488.053

CONTI ALLEGATI

Le risultanze dei conti delle amministrazioni e delle aziende autonome al 31 dicembre 1997 sono riportate nell'allegato F che fa parte integrante della presente decisione. I saldi sono di seguito esposti:

1. AMMINISTRAZIONE DEI MONOPOLI DI STATO

Competenza:	0
Cassa:	(-) 113.949.054.036
Totale residui attivi al 31.12.1997	1.142.200.626.521
Totale residui passivi al 31.12.1997	6.078.049.410.883

2. ARCHIVI NOTARILI

Competenza:	(+) 61.143.449.514

3. ISTITUTO AGRONOMICO PER L'OLTREMARE

Competenza:	0
Cassa:	(-) 3.577.570.776
Totale residui attivi al 31.12.1997	0
Totale residui passivi al 31.12.1997	7.737.171.279

4. FONDO EDIFICI DI CULTO

Competenza:	(+) 5.018.096.314
Cassa:	(+) 5.648.194.664
Totale residui attivi al 31.12.1997	7.050.719.317
Totale residui passivi al 31.12.1997	18.835.274.564

5. EX AZIENDA DI STATO PER LE FORESTE DEMANIALI

Competenza:	(+) 8.526.577.673
Cassa:	(+) 6.166.317.562
Totale residui attivi al 31.12.1997	32.713.550.020
Totale residui passivi al 31.12.1997	15.676.944.582

Sono stati disposti prelevamenti dal fondo di riserva per le spese impreviste (cap. 6855 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro) a favore di alcuni capitoli degli stati di previsione della spesa di vari Ministeri per un complessivo ammontare di lire 399.753.963.000 in termini di competenza e di lire 399.644.217.000 in termini di cassa.

Risulta dal conto che, rispetto alla previsione definitiva di competenza, alle autorizzazioni definitive di cassa ed alla consistenza dei residui passivi al 1° gennaio 1997, si sono verificate le seguenti eccedenze di cui all'allegato elenco G che fa parte integrante della presente decisione.

Espressa avvertenza, contenuta nei conti consuntivi della spesa dei ministeri ed amministrazioni suindicati, precisa che per tutte le suddette eccedenze sarà proposta sanatoria con apposita norma da inserire nel disegno di legge di approvazione del rendiconto generale. Comunicazione in tal senso è anche contenuta nella citata nota del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica in data 28 maggio 1998, diretta alla Corte.

I decreti di accertamento residui relativi ai capitoli di seguito indicati, e non ricompresi in quelli per i quali si sono accertate le eccedenze di impegno, non sono stati, ad oggi, vistati e registrati dalla Corte, non essendo ancora esaurito il procedimento di controllo, o perchè i decreti stessi non sono pervenuti alla Corte:

Presidenza del Consiglio dei ministri

Capitoli: 1004, 1010, 1011, 1021, 1035, 1036, 1074, 1141, 1157, 1161, 1222, 1375, 2701, 2707, 2904, 2947, 2954, 2955, 2956, 4305, 4307, 4401, 4402, 4405, 4432, 4433, 4434, 4436, 4501, 4502, 4505, 4545, 4601, 4602, 4605, 4701, 4702, 4705, 4901, 4902, 4904, 4905, 4941, 4942, 4943, 4944, 4946, 4947, 4948, 4949, 4961, 4971, 5901.

Ministero delle finanze

Capitoli: 1015, 3332, 3334, 3335, 3336, 3338, 3431, 3432, 3434, 3439, 3441, 3447, 3450, 3482, 3500, 3501, 3514, 3519, 3521, 3525, 3584, 3691, 3693, 3817, 3841, 3842, 3867, 3966, 5381.

Ministero di grazia e giustizia

Capitoli: 1034, 1598, 1995, 2009, 7001, 7003, 7004, 7005, 7010.

Ministero della pubblica istruzione

Capitoli: 1019, 1050, 1115, 1133, 5535.

Ministero dell'interno

Capitoli: 2790.

Ministero dei lavori pubblici

Capitoli: 1046, 1115, 1124, 1133, 3401, 3402, 7006, 7031, 7701, 7702, 7736, 7740, 7741, 7745, 7749, 7871, 7901, 7903, 7920, 8001, 8236, 8241, 8247, 8405, 8422, 8647, 8701, 8233, 8240, 8243, 8248, 8264, 8404, 8412, 8438, 8648, 8881, 8886, 9004, 9087, 9301, 9417.

Ministero dei trasporti e della navigazione

Capitoli: 1023, 1024, 1025, 1032, 1518, 1587, 1652, 2052, 2079, 2556, 3271, 7761.

Ministero dei beni culturali e ambientali

Capitoli: 8005.

Amministrazione monopoli di Stato

Capitoli: 3001.

Il competente Ufficio di riscontro della Corte ha comunicato lo smarrimento dei titoli estinti riguardanti spese della Presidenza del Consiglio dei ministri (lire 2.742.652.715), dei Ministeri del tesoro (lire 552.546.610) e tesoro - danni di guerra (lire 11.335.650), delle finanze (lire 58.599.751), di grazia e giustizia (lire 63.179.535), degli affari esteri (lire 5.474.170) ed esteri - cooperazione allo sviluppo (lire 10.290.500), della pubblica istruzione (lire 5.119.879.420), dell'interno (lire 56.161.238.575), dei trasporti e della navigazione (lire 41.772.905), della difesa (lire 238.072.654), per le politiche agricole (lire 217.770.), dell'industria commercio e artigianato (lire 3.551.325), del lavoro e della previdenza sociale (lire 83.662.602), della sanità (lire 118.803.070), per i beni culturali e ambientali (lire 400.783.140), dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica (lire 6.666.220), e il competente ufficio di controllo ha comunicato lo smarrimento dei titoli riguardanti spese dell'Ex Azienda di Stato per le foreste demaniali (lire 110.000.000).

CONTO DEL PATRIMONIO

Le risultanze del conto del patrimonio sono le seguenti:

	Lire	**Lire**
Attività Finanziarie		
Aumento	16.242.252.029.656.926	
Diminuzione	16.007.954.022.202.859	
Saldo	234.298.007.454.067	
Passività Finanziarie		
Aumento	5.724.342.516.794.918	
Diminuzione	5.650.706.833.482.917	
Saldo	73.635.683.312.001	
Miglioramento Saldo Finanziario		160.662.324.142.066
Attività Patrimoniali		
Crediti e Partecipazioni		
Aumento	83.766.949.713.754	
Diminuzione	77.902.250.858.843	
Saldo		5.864.698.854.911

Beni Patrimoniali		
Aumento	17.476.981.979.911	
Diminuzione	8.586.406.651.306	
Saldo		8.890.575.328.605
Miglioramento Attività Patrimoniali		14.755.274.183.516
Passività Patrimoniali		
Aumento	394.939.958.064.279	
Diminuzione	281.564.126.131.694	
Peggioramento Passività Patrimoniali		113.375.831.932.585
Peggioramento Saldo Patrimoniale		98.620.557.749.069
Miglioramento Saldo Finanziario	160.662.324.142.066	
Peggioramento Saldo Patrimoniale	98.620.557.749.069	
Miglioramento patrimoniale per l'esercizio 1997		62.041.766.392.997

A seguito delle sopraindicate variazioni, la consistenza dei singoli conti generali al 31.12.1997 è riportata nell'allegato H) che fa parte integrante della presente decisione.

CONTI ALLEGATI

Le risultanze dei conti patrimoniali delle amministrazioni e delle aziende autonome sono riportate nell'allegato I) che fa parte integrante della presente decisione.
I saldi sono di seguito esposti:

1. AMMINISTRAZIONE DEI MONOPOLI DI STATO

Saldo finanziario	0
Saldo patrimoniale	144.041.893.070
Miglioramento patrimoniale a fine esercizio 1997	144.041.893.070

2. ISTITUTO AGRONOMICO PER L'OLTREMARE

Saldo finanziario	0
Saldo patrimoniale	732.660.232
Miglioramento patrimoniale a fine esercizio 1997	732.660.232

3. GESTIONE DELL'EX AZIENDA DI STATO PER LE FORESTE DEMANIALI

Saldo finanziario	8.243.194.611
Saldo patrimoniale	359.889.796
Miglioramento patrimoniale a fine esercizio 1997	8.603.084.407

Quanto al conto consuntivo dell'Istituto Agronomico per l'oltremare si è rilevato che tra le spese per trasferimenti è compreso l'importo (lire 737 milioni) corrispondente al cap. 0163 (avanzo di gestione), con un'inclusione nella sezione delle spese, per mero bilanciamento, di poste contabili suscettibili di diversa rappresentazione.

Il Pubblico Ministero nell'atto depositato il 22 giugno 1998 e nell'atto aggiuntivo depositato il 23 giugno 1998, ha formulato considerazioni sull'andamento e sui risultati della gestione ed ha concluso chiedendo alle Sezioni riunite:

A) di dichiarare la regolarità del conto del bilancio e conti allegati per l'esercizio finanziario 1997, fatta eccezione:

a) per i capitoli del conto consuntivo dell'entrata di cui agli elenchi esibiti dall'Ufficio di controllo;

b) per i capitoli di spesa interessati dai decreti di accertamento residui non vistati e registrati dalla Corte dei conti, nonchè per le eccedenze di spesa riscontrate nella gestione dei seguenti capitoli di Ministeri ed Amministrazione autonome:

Presidenza del Consiglio dei ministri
Capitoli: 7831;

Ministero del tesoro
Capitoli: 4512, 4675, 6173, 9521;

Ministero delle finanze
Capitoli: 1015, 1091, 3432, 3433, 3514, 3584,5381;

Ministero di grazia e giustizia
Capitoli: 1494, 1497, 1502, 1995, 2084;

Ministero della pubblica istruzione
Capitolo: 1030, 1042, 3201;

Ministero dell'interno
Capitoli: 1013, 1096, 1115, 1291, 2614, 2761, 2790, 2995, 3133, 3157;

Ministero dei lavori pubblici
Capitoli: 7594, 8007, 8233, 8243, 8707;

Ministero dei trasporti e della navigazione
Capitoli: 1019, 1498, 1999, 3281, 7703, 7704, 7709;

Ministero delle poste e delle telecomunicazioni
Capitoli: 1010;

Ministero della difesa
Capitoli: 1053, 1094, 8102;

Ministero per le politiche agricole
Capitoli: 1013, 1115, 5006, 7510, 7549, 7628, 8284;

Ministero del lavoro e della previdenza sociale
Capitolo: 1096;

Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica
Capitolo: 1265;

Amministrazione dei monopoli di Stato
Capitolo: 3001;

Ex Azienda di Stato per le foreste demaniali
Capitolo: 182;

B) del conto del patrimonio, fatta eccezione per le seguenti partite:

1. - Parte attiva

- CONTO GENERALE n.1 (attività finanziarie)

- Ministero del tesoro: partite nn.A01001, A02001, A03001, A04001;

- CONTO GENERALE n. 2 (crediti e partecipazioni)

a) Crediti:

- Presidenza del Consiglio dei ministri: partite n. C05003;

- Ministero del tesoro: partite nn. C01002, C01005, C01006, C01008, C01009, C02001, C02003, C02012, C02013, C02016, C04003, C04004, C04005, C04012, C04019, C04037, C04039, C04049, C04052, C04055, C05002, C05005, C05006, C05010, C05019, C05020, C05024, C05030, C05031, C06003, C06005, C06009;

- Ministero delle finanze: partita n.C06004;

- Ministero degli affari esteri: partita n. C06002;

- Ministero della pubblica istruzione: partita n. C06002;

- Ministero dei trasporti e della navigazione: partita n. C05003;

- Ministero della difesa: partita n. C06001;

- Ministero per le politiche agricole: partita n. C05003;

- Ministero del commercio con l'estero: partita n. C05001;

- Ministero per i beni culturali e ambientali: partita n. C06004.

b) Partecipazioni:

- Ministero del tesoro: partite nn. P01011, P02001, P02003, P02008, P02017, P02018, P02019, P02024, P02025, P02028, P02031, P03001, P03003, P03005, P03016, P03035, P03036, P04007, P04018, P05001, P05002;

- Ministero del commercio con l'estero: partita n. P05001;

- CONTO GENERALE N. 3 (beni patrimoniali):

- Presidenza del Consiglio dei ministri: partite nn. M01001, M02001, M03001, M05001, M06001;

- Ministero del tesoro: partite nn. M01001, M03001, M06001;

- Ministero del bilancio e p. e. partite nn. M01001, M06001;

- Ministero di grazia e giustizia: partite nn. M01001, M02001, M03001, M04001, M05001, M06001, M07001;

- Ministero della pubblica istruzione: partite nn. M01001, M02001, M03001, M06001;

- Ministero dell'interno: partite nn. M01001, M02001, M03001, M04001, M05001, M06001, M07001;

- Ministero dei lavori pubblici: partite nn. I06001, M01001, M02001, M03001, M05001, M06001;

- Ministero della difesa: partita n. M05001;

- Ministero dell'industria, commercio e artigianato: partite nn. M01001, M02001, M03001, M06001;

- Ministero delle finanze (beni immobili): partite nn. I01001, I02001, I03001, I04001, I05001, I06001;

- Ministero dei trasporti e della navigazione: partita n. L05002;

- Ministero per i beni culturali e ambientali: (partite di conto relativi ai beni artistici, archeologici, bibliografici e scientifici): partite nn. L01001, L02001, L03001, L04001;

2. - Parte passiva

Le passività finanziarie del CONTO GENERALE N. 4 (passività finanziarie)

CONTO GENERALE N. 5 (debito patrimoniale)

- Presidenza del Consiglio dei ministri: partite nn. R01001, R02001;

- Ministero del Tesoro: partite nn. E02002, E02003, E02004, E02006, E02007, E02020, E02022, E02024, R01001, R02001;

- Ministero del Bilancio e della P.E.: partite nn. R01001, R02001;

- Ministero dei lavori pubblici: partite nn. R01001 e R02001.

Il conto va altresì dichiarato irregolare per la mancata iscrizione, nel conto del patrimonio, del valore dei beni dell'ex Azienda delle FF.SS. e dei beni già appartenenti all'ex A.N.A.S., nei sensi precisati in motivazione.

ALLEGATO A

PAGINA BIANCA

Consuntivo 1997 - Entrata

Consistenze - desunte dai conti periodici provvisori - delle Riscossioni e dei Versamenti dei capi per quali non sono pervenuti i riassunti generali.

Capo	Competenza	Residui
IX - Tesoro PGS		
Riscossioni		-22.318.460
Versamenti	-114.823.260	29.260.500
X - DG Tesoro		
Riscossioni	751.867.010.364	2.237.224.611.762
Versamenti	57.944.090.928	2.242.241.640
XV - Trasporti e Navigazione		
Riscossioni	2.457.211.917	7.479.304.424
Versamenti	403.444.513	217.983.546
XXX - Presidenza del Consiglio dei ministri		
Riscossioni		-10.000.000
Versamenti		-17.500.570

PAGINA BIANCA

ALLEGATO B

PAGINA BIANCA

Consuntivo 1997 - Entrata
Consistenze - desunte dai conti periodici provvisori - dei Residui Attivi
dei Capi per i quali non sono pervenuti i conti periodici definitivi

Capo	Residui attivi
IX - PGS Tesoro	-107.881.220
X - DG Tesoro	3.049.277.954.694
XV - Trasporti e Navigazione	10.557.944.400
XXX - Presidenza del Consiglio dei Ministri	-27.500.570

PAGINA BIANCA

ALLEGATO C

PAGINA BIANCA

Consuntivo 1997 - Entrata. Residui attivi.
Discordanze tra c/consuntivo e c/periodici definitivi.

		DA VERSARE			DA RISCUOTERE		
	cap	**c/periodico**	**c/consuntivo**	**differenza**	**c/periodico**	**c/consuntivo**	**differenza**
capo 1	1402	13.184.912	19.758.610	6.573.698			
	1409			0	1.985.979.226.080	2.917.524.454.336	931.545.228.256
	1411	60.942.383.489	88.865.021.259	27.922.637.770	952.078.709.275	946.857.726.080	-5.220.983.195
	1412			0	4.625.195.860	4.627.654.630	2.458.770
	1415			0	30.519.330.230	30.854.901.237	335.571.007
	1440	-2.334.745		2.334.745			0
	2308	90.077.067	91.509.732	1.432.665	4.924.701.879.666	2.483.700.447.002	-2.441.001.432.664
	2322			0	-234.322.445		234.322.445
	3720	136.013.170	136.067.080	53.910	-732.916.198		732.916.198
capo 4	1601	1.790.100.567.631	1.792.145.323.238	2.044.755.607			0
capo 5	1801	68.537.330.592	3.980.890.156.037	3.912.352.825.445			0
	1802	-67.054.166	14.583.860	81.638.026	107.761.500	140.162.500	32.401.000
	1806			0	-3.861.090		3.861.090
	1999	17.229.850	17.448.450	218.600			0
	2328		47.030.897.306	47.030.897.306			0
	2315			0	1.838.359.745	1.705.360.387	-132.999.358
	2319	3.151.222.256	3.324.184.034	172.961.778	18.345.388.292	16.950.523.059	-1.394.865.233
	2601	8.054.412.440	8.222.630.317	168.217.877	289.732.110.424	246.242.985.466	-43.489.124.958
	2602	16.018.220	16.037.375	19.155	2.798.463	5.901.509	3.103.046
	2603			0	8.415.425	3.095.465	-5.319.960
	2604	336.060.369	1.208.712.371	872.652.002	6.394.252.423	3.589.569.972	-2.804.682.451
	2608	37.189.670.518	37.638.133.613	448.463.095	113.422.417.370	85.698.943.571	-27.723.473.799
	2609	607.256.641	622.653.941	15.397.300	443.897.419	435.986.019	-7.911.400
	2610			0	779.732.352	692.280.388	-87.451.964
	2611	-47.200	40.800	88.000			0
	2612	17.637.552.824	18.962.515.645	1.324.962.821	176.546.426.852	148.752.423.031	-27.794.003.821
	2614	137.539.714	139.068.914	1.529.200	3.356.696.158	1.785.278.663	-1.571.417.495
	2616			0	28.439.504.080	20.401.553.236	-8.037.950.844
	2617			0	4.621.780	4.276.052	-345.728
	2618	6.186.302.993	6.310.784.997	124.482.004	25.690.745.612	24.478.695.907	-1.212.049.705
	2650	2.437.280.099	2.544.502.733	107.222.634	523.314.865.186	389.936.217.714	-133.378.647.472
	3303			0	219.372.471.810	181.454.721.124	-37.917.750.686
	3701			0	6.202.565	5.709.169	-493.396
	4003	2.538.958.811	2.547.741.231	8.782.420	9.300.294.270	9.279.265.123	-21.029.147
capo 8	1201	159.304.538.261	1.454.961.421.326	1.295.656.883.065	970.759.075.680	783.232.279.525	-187.526.796.155
	1203	-6.327.710.227.695	10.344.486.685.835	16.672.196.913.530	102.370.999.467.374	24.596.164.587.110	-77.774.834.880.264
	1205	1.774.746.333.749	1.783.296.536.084	8.550.202.335	174.171.085.830	145.756.200.811	-28.414.885.019
	1206	22.319.090.099	25.069.857.984	2.750.767.885	606.774.777	503.113.526	-103.661.251
	1208	529.260.837.620	535.745.309.427	6.484.471.807	653.046.346.302	281.161.903.180	-371.884.443.122
	1209			0	1.745.821.764	349.164.353	-1.396.657.411
	1210	173.140.577.484	223.323.067.081	50.182.489.597	165.881.153.627	115.664.510.442	-50.216.643.185
	1213			0	61.988.980	53.551.346	-8.437.634
	1216	39.209.589.325	39.216.893.673	7.304.348	157.135.711.273	156.444.467.089	-691.244.184
	1217	683.957.126.528	718.106.341.032	34.149.214.504	88.164.674.643	95.148.986.269	6.984.311.626
	1218	360.665.940.049	360.770.547.435	104.607.386	756.659.100.882	709.797.048.388	-46.862.052.494
	1219	23.070.694.214	23.073.448.834	2.754.620	43.018.632.031	40.619.647.154	-2.398.984.877
	1227			0	1.298.200	1.125.056	-173.144
	1230	22.793.552.661	22 841 762.973	48.210.312	31.278.381.280	28.735.929.298	-2.542.451.982
	1232			0	75.895.151.329	73.385.370.638	-2.509.780.691
	1233	17.673.795.505	110.358.984.551	92.685.189.046	393.216.026.789	365.270.420.475	-27.945.606.314
	1234	24.645.642.804	24.715.268.782	69.625.978	1.393.069.048.036	1.344.133.603.353	-48.935.444.683
	1235	2.881.976.956	2.939.629.056	57.652.100	790.184.589.228	753.420.222.702	-36.764.366.526
	1236	137.715.501.217	137.815.171.692	99.670.475	731.191.894	730.305.438	-886.456
	1237			0	23.888.295	17.680.439	-6.207.856
	1238	-297.237.411	38.391.244	335.628.655			0
	1239	122.357.029.779	214.355.581.720	91.998.551.941	1.138.651.690.492	1.025.907.970.053	-112.743.720.439
	1242	68.488.478	534.217.096	465.728.618	668.245.931.895	608.459.758.265	-59.786.173.630
	1243	69.614.632.699	90.039.959.955	20.425.327.256	18.801.846.580	18.264.032.170	-537.814.410

		DA VERSARE			DA RISCUOTERE		
	cap	**c/periodico**	**c/consuntivo**	**differenza**	**c/periodico**	**c/consuntivo**	**differenza**
	1244	55.910.177.595	56.520.485.912	610.308.317	31.200.351.319.314	18.665.532.065.030	-12.534.819.254.284
	1245	12.189.052.738	12.250.498.671	61.445.933	409.184.259.045	347.629.085.847	-61.555.173.198
	1246	-80.566.372.276		80.566.372.276			0
	1249	-1.746.340.813	24.318.579	1.770.659.392			0
	1250	44.809.930.454	45.234.699.817	424.769.363	74.220.180.648	62.606.987.573	-11.613.193.075
	1253	25.551.798.479	28.652.401.989	3.100.603.510	1.254.983.774.779	730.852.734.463	-524.131.040.316
	1254	10.025.992.263	10.084.317.344	58.325.081	13.294.544.153	12.118.747.524	-1.175.796.629
	1301			0	1.080.050.494	537.049.466	-543.001.028
	1400	16.008.930.983	18.170.717.484	2.161.786.501	81.323.591.853	57.669.471.753	-23.654.120.100
	2001			0	3.502.830	3.452.830	-50.000
	2005			0	17.726.274	16.734.522	-991.752
	2009	1.292.260.683	1.315.358.513	23.097.830	34.618.094	44.184.254	9.566.160
	2015			0	168.500	1.305.000	1.136.500
	2301	51.918.670.429	52.721.588.161	802.917.732	1.506.756.248.178	815.543.514.049	-691.212.734.129
	2302	53.937.307.773	540.806.757.201	486.869.449.428	1.599.035.168.092	1.584.139.602.988	-14.895.565.104
	2303	429.712.426	449.523.326	19.810.900			0
	2306	74.704.278	74.718.379	14.101	68.123.951	67.461.942	-662.009
	2307			0	46.496.452	45.524.640	-971.812
	2324	2.210.740.669	2 438.945.308	228.204.639	5.757.695	5.093.860	-663.835
	2325	4.028.162.300	4.128.105.854	99.943.554	2.992.963.451.092	2.158.307.537.615	-834.655.913.477
	2327	1.864.041.252	1.974.551.860	110.510.608	2.992.963.451.092	3.224.224.491.415	231.261.040.323
	2329	17.183.498	17.352.968	169.470	68.829.840	54.715.568	-14.114.272
	3301	1.045.330.701	1.050.001.425	4.670.724	71.998.400	72.008.400	10.000
	3302	5.508.788.741	5.548.176.474	39.387.733	33.984.053	89.318.511	55.334.458
	3310		1.978.120	1.978.120			0
capo 6	1003	63.925.037.724	63.926.850.702	1.812.978			0
	1004	12.474.272.852	12.474.279.698	6.846	53.389.789.518	54.088.209.248	698.419.730
	1005	2.806.782.898	2.807.122.319	339.421			0
	1011	35.251.694.117	35.254.293.923	2.599.806	652.167.619.059	654.989.080.883	2.821.461.824
	1013	34.841.502.938	34.844.292.834	2.789.896	628.025.833.988	629.370.789.504	1.344.955.516
	1020	11.661.396	11.664.814	3.418			0
	1022	964.184.887	964.186.307	1.420			0
	1023	12.060.651.823.998	12.959.752.387.981	899.100.563.983	31.032.281.126.968	17.824.934.053.162	-13.207.347.073.806
	1024	1.755.095.876.509	2.481.024.270.790	725.928.394.281	21.445.420.678.391	15.144.953.640.917	-6.300.467.037.474
	1025	784.982.901.194	831.899.546.873	46.916.645.679	17.244.310.365.262	12.061.512.711.646	-5.182.797.653.616
	1026	1.402.367.965.675	1.405.857.480.726	3.489.515.051	105.409.764.468	10.637.376.331	-94.772.388.137
	1027	82.876.583.656	84.687.990.782	1.811.407.126			0
	1028	21.947.484.964	28.519.346.979	6.571.862.015			0
	1029	10.968.810.349	10.997.897.101	29.086.752			0
	1030	37.840.863.396	37.878.126.315	37.262.919	217.853.520.667	217.556.051.507	-297.469.160
	1032	9.927.667.810	10 498.466.018	570.798.208			0
	1033	49.616.120.392	49.620.729.977	4.609.585	93.921.140.115	93.922.096.179	956.064
	1035	-2.995.426.086	2.514.156.223	5.509.582.309	5.602.421.256	5.609.444.786	7.023.530
	1036	26.458.159.259	26.460.222.920	2.063.661			0
	1037		41.397	41.397			0
	1038	14.736.335	15.363.642	627.307			0
	1040	252.506.416.499	268.579.025.783	16.072.609.284	2.070.022.434.208	2.070.022.988.208	554.000
	1041	2.508.277.286	2.601.109.328	92.832.042			0
	1042	51.761.436	54.430.165	2.668.729			0
	1043	1.309.321.325	1.391.305.041	81.983.716			0
	1044	290.300.115	308.245.118	17.945.003			0
	1045	1.987.750.632	2.072.433.212	84.682.580			0
	1046	766.061.036	766.149.899	88.863			0
	1047	3.186.688.290	3.275.462.988	88.774.698			0
	1048	3.542.622.601	3.839.979.455	297.356.854			0
	1050	127.738.721.344	137.451.626.499	9.712.905.155			0
	1051	11.119.865.143	53.320.150.664	42.200.285.521	-11.262.460		11.262.460
	1052	24.228.442.748	25.829.424.530	1.600.981.782			0
	1101	24.128.964	24.140.673	11.709			0
	1150	1.330.442.301	1.331.392.301	950.000	16.775.601.942	17.774.521.094	998.919.152

		DA VERSARE			DA RISCUOTERE		
	cap	**c/periodico**	**c/consuntivo**	**differenza**	**c/periodico**	**c/consuntivo**	**differenza**
	1170	254.366.122	254.414.122	48.000			0
	1171	118.924.483.112	121.105.926.685	2.181.443.573	37.384.185.377	3.384.600.377	-33.999.585.000
	1172	16.434.105.751	17.826.263.040	1.392.157.289	145.646.637.470	145 648.517.138	1.879.668
	1174	7.051.952.423	7.650.327.425	598.375.002	-71.707.402		71.707.402
	1176	1.134.306.845	1.134.346.495	39.650			0
	1178	2.398.955.873	2.453.467.378	54.511.505			0
	1180	470.044.369	676.718.591	206.674.222			0
	1181	639.547.794	769.224.336	129 676.542	-2.263.000		2.263.000
	1185	252.568.758	257.389.329	4.820.571			0
	1200	7.098.156.516	7.693.196.490	595.039.974			0
	2309	-420.076.674	30.062.102	450.138.776			0
	2326	114.944.300.725	115.331.825.712	387.524.987			0
capo 2	1452	-4.620	22.270	26.890	185.031.665	185.031.665	0
	1600	838040924	839509934	1.469.010	609.141.771.091	609.141.771.091	0
	2318	181750	181750	0	-21.000.000	0	21.000.000
	3709	46410	46410	0	-19.800	0	19.800
	3970	21515020157	21518567657	3.547.500	310.316.362.810	310.316.362.810	0
	3980	5896554	5940234	43.680	34.041.558.122	34.041.558.122	0
capo 25	2567	3078062198	3081056865	2.994.667	69 747.923.693	69.747.827.373	-96.320
	3660	18230632	18844722	614.090	84.889.925	84.889.925	0
capo 11	2101	29329778486	29341192596	11.414.110	419.930.474	420.014.174	83.700
	2405	280462627	280473127	10.500	2.212.925	2.222.925	10.000
	2406	125995544	128105744	2.110.200	989.962.178	989.962.178	0
	2413	385770487	385770487	0	349.010.485	354 444.535	5.434.050
	3522	187549037	194986792	7.437.755	79.513.800	76.395.315	-3.118.485
	3525	702755	702755	0	-100.000	0	100.000
	3530	1760236749	1776404239	16.167.490	645.358.223	598.686.205	-46.672.018
capo 20	2522	10045000	45000	-10.000.000	0	0	0
	3616	202469	21965415	21.762.946	0	0	0
capo 27	3666	1247338502	1268633312	21.294.810	58.354.507.095	58.354.507.095	0
	3670	273720736	281163255	7.442.519	5.330.411 099	5.328.011.099	-2.400.000

PAGINA BIANCA

ALLEGATO D

PAGINA BIANCA

Consuntivo 1997 - Entrata
Capitoli con residui attivi di segno negativo

Cap	Da versare	Da riscuotere
1405		-50.287.955
1408		-4.845.647
1415	-507.375	
1416		-59.012.710
1419		-78.470.047
1420		-657.850

PAGINA BIANCA

ALLEGATO E

PAGINA BIANCA

Consuntivo 1997 - Entrata
Prospetto delle minori entrate per la competenza e per la cassa
(lettere N e Q del rendiconto)

Cap	Competenza	Cassa
	TITOLO I	
1023		358.405.603.631
1026	1.047.568.149.599	1.313.661.450.523
1029		3.709.532.817
1030	74.234.771.037	72.939.786.007
1035	7.044.566.316	9.361.607.948
1040		300.312.163.471
1050	2.101.751.344.500	2.239.202.970.999
1051	634.096.786.719	687.416.937.383
1052	876.784.062.706	902.613.487.236
1171	342.567.932.431	340.208.400.295
1180	48.862.490.739	49.013.105.535
1185	392.593.226.000	392.850.615.329
1201	479.920.746.000	830.793.254.464
1208	1.207.308.850.543	378.531.398.599
1209	75.179.219.018	75.130.395.424
1210		1.823.810.423
1213	27.202.465.529	22.911.181.422
1216	197.189.458.686	42.562.599.724
1218		1.481.899.708.872
1232	25.193.347.302	38.657.433.122
1234		114.360.532.271
1235		119.495.232.837
1236		51.686.306.125
1239	805.672.348.136	642.037.166.048
1244		1.010.000.823.844
1245	36.957.032.156	82.480.206.032
1246	42.771.729.701	42.771.729.701
1249	86.059.062.445	86.083.381.024
1253		94.907.895.165
1255	161.179.143.815	167.931.391.315
1401	18.160.166.229	10.080.500.272
1402	64.172.400.502	60.547.185.292
1409	2.629.828.786.948	1.318.531.060.219
1411	631.761.010.938	704.348.808.855
1416	1.048.615.849	1.049.830.409
1431	35.279.799.878	3.469.994.370.515
1450		2.495.971.741
1459	540.793.835	1.865.995.828

Consuntivo 1997 - Entrata
Prospetto delle minori entrate per la competenza e per la cassa
(lettere N e Q del rendiconto)

Cap	Competenza	Cassa
1460	36.703.973.665	29.292.182.281
1461	241.159.643.190	191.934.405.840
1462	29.515.984.335	39.205.579.212
1463	5.977.716.600	6.000.000.000
1466	196.919.075	
1471	55.308.928.848	78.108.226.642
1476		548.224.975.997
1600		55.194.588.279
1601		145.885.782.088
1604	1.018.492.821	1.087.555.283
1800	4.129.601.441	2.601.363.703
1802	15.085.532.173	14.956.545.554
1805	42.898.055.070	42.898.055.070
1808	11.702.498.169	11.702.498.169
1810	569.675.948.430	569.675.948.430
1999	6.533.297.452	6.546.329.072
Tot.	**13.070.834.898.826**	**19.265.987.866.337**

Cap	Competenza	Cassa
	TITOLO II	
2004	849.995.570	849.235.260
2005	7.588.000	6.653.705
2010	321.038.200	268.628.246
2052	197.343.457	197.343.457
2101	33.791.863.911	37.398.220.885
2121	15.137.580.849	15.137.580.849
2301		45.779.925.249
2307	15.884.655	23.558.155
2308	164.261.174.111	55.708.465.629
2318	10.117.598	
2319	2.420.406.230	7.661.703.886
2320	9.424.346.375	9.110.914.545
2321	2.108.395.340	1.802.497.360
2322	4.270.979.157	4.265.904.869
2323	489.147.100	489.147.100
2326		94.268.892.320
2331	55.000.000.000	

Consuntivo 1997 - Entrata
Prospetto delle minori entrate per la competenza e per la cassa
(lettere N e Q del rendiconto)

Cap	Competenza	Cassa
2351		5.523.015.946
2354	594.023.694.720	
2356	3.000.000	3.000.000
2370		109.129.119
2374	12.413.241	12.035.135
2405	254.713.201	222.472.220
2523	129.271.856	102.411.495
2524	18.100.000	17.392.000
2604	46.109.170	1.017.450.977
2608		12.543.386.757
2610		57.205.552
2617	4.733.580	4.781.600
2619	472.854.805	472.854.805
2954		975
2970	894.167.616.090	
3221		9.039.102.577
3227	83.755.625	83.755.625
3240	988.320.035.354	701.020.930.974
3242	14.748.577.715	14.748.577.715
3290	24.079.160	97.357.435
3301	1.862.961.160	2.433.580.316
3303		2.402.243.749
3331	54.000.000.000	54.000.000.000
3333	6.600.000	6.600.000
3337	3.100.000.000	
3342	45.512.858.065	
3384		35.819.853
3392	98.880.222.705	98.880.222.705
3393	10.398.052.437	10.398.052.437
3438	465.126.000	465.126.000
3468	164.129.168	164.129.168
3480	4.942.556	4.942.556
3514	38.682.136.294	38.682.136.294
3520	149.998.000	149.998.000
3523	159.609.980	159.609.980
3540	311.149.840	311.149.840
3549	2.321.723.882	2.031.369.152
3550	137.226.837.098	137.226.837.098
3561	19.281.300	19.281.300

Consuntivo 1997 - Entrata
Prospetto delle minori entrate per la competenza e per la cassa
(lettere N e Q del rendiconto)

Cap	Competenza	Cassa
3881	25.236.036	25.236.036
3586	453.229.707	453.229.707
3592		20.042.977.863
3598	43.300.000	43.300.000
3618	55.586.187	55.586.187
3657	625.494.092	625.494.092
3670	14.769.531.730	17.027.986.651
3697	96.425.810	96.425.810
3773	12.624.000.000	15.471.513.725
3778	26.607.224.660	23.945.867.955
3784	44.048.250	44.048.250
3791	124.000.000.000	
3971	6.910.044.588	8.025.190.635
3980	439.465.236.400	422.006.740.700
3982	80.000.000.000	79.999.951.210
3983	500.000.000	471.163.295
3985	8.200.000.000.000	8.200.000.000.000
3988	87.786.012.095	87.786.012.095
Tot.	**12.167.885.813.110**	**10.241.535.355.081**

Cap.	Competenza	Cassa
	TITOLO III	
4221	149.955.000.000	1.395.000.000
4552	1.306.975.961	1.306.975.961
4565	171.590.558	86.656.876
4567	35.630.164	44.973.350
4570	982.324.843	982.324.843
4854		143.383.638
4858	17.844.825	10.230.525
Tot.	**152.469.366.351**	**3.969.545.193**

ALLEGATO F

PAGINA BIANCA

AMMINISTRAZIONI ED AZIENDE AUTONOME

(risultanze in lire)

1. Conto consuntivo dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato

COMPETENZA:

Titolo I - Entrate e spese correnti		
Entrate accertate		4.153.565.321.089
Spese impegnate		4.062.179.197.169
Differenza	(+)	91.386.123.920
Titolo II - Entrate e spese in conto capitale		
Entrate accertate		63.507.648.220
Spese impegnate		149.926.396.220
Differenza	(-)	86.418.748.000
Accensione di prestiti		0
Rimborso di prestiti		4.967.375.920
Differenza	(-)	4.967.375.920
Gestioni speciali:		
Entrate		5.980.652.278.668
Spese		5.980.652.278.668
Differenza		0
Differenza complessiva		0

RESIDUI (compresi quelli provenienti dalle gestioni speciali):

ATTIVI:

Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto dell'esercizio 1997	987.492.568.190
Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto degli esercizi precedenti	154.708.058.331
Totale residui attivi al 31 dicembre 1997	1.142.200.626.521

PASSIVI:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1997	4.490.241.735.048
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	1.587.807.695.835
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1997	6.078.049.410.883

CASSA:

Entrate

Titolo I Entrate correnti	4.041.539.859.977
Titolo II Entrate in conto capitale	66.507.648.220

Titolo III Accensione di prestiti		0
Totale	(+)	4.108.047.508.197
Spese		
Titolo I Spese correnti		3.888.406.937.051
Titolo II Spese in conto capitale		99.642.031.377
Titolo III Rimborso di prestiti		4.967.375.920
Totale	(-)	3.993.016.344.348
Differenza	(+)	115.031.153.849
Gestioni speciali		
Entrate		7.223.310.940.528
Spese		7.452.291.158.413
Differenza	(-)	228.980.217.885
Differenza complessiva	(-)	113.949.064.036

2. - Conto consuntivo degli Archivi notarili

COMPETENZA:

Titolo I - Entrate e spese correnti		
Entrate riscosse		308.453.188.743
Spese pagate		239.801.043.321
Differenza	(+)	68.652.145.422
Titolo II - Entrate e spese in conto capitale		
Entrate riscosse		73.495.000
Spese pagate		7.582.190.908
Differenza	(-)	7.508.695.908
Differenza complessiva	(+)	61.143.449.514

3. - Conto consuntivo dell'Istituto agronomico per l'oltremare

COMPETENZA:

Titolo I - Entrate e spese correnti		
Entrate accertate		4.731.523.120
Spese impegnate		4.668.378.230
Differenza	(+)	69.144.890
Titolo II - Entrate e spese in conto capitale		
Entrate accertate		0
Spese impegnate		69.144.890
Differenza	(-)	69.144.890
Differenza complessiva		0

RESIDUI:

ATTIVI:

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1997	0
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	0
Totale residui attivi al 31 dicembre 1997	0

PASSIVI:

Somme rimaste da pagare in conto dll'esercizio 1997		1.253.161.099
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti		6.484.010.180
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1997		7.737.171.279

CASSA:

Entrate		
Titolo I Entrate correnti		4.731.523.120
Titolo II Entrate in conto capitale		0
Totale	(+)	4.731.523.120
Spese		
Titolo I Spese correnti		8.155.965.291
Titolo II Spese in conto capitale		153.128.605
Totale	(-)	8.309.093.896
Differenza	(-)	3.577.570.776

4 - Conto consuntivo del Fondo edifici di culto:

COMPETENZA

Titolo I - Entrate e spese correnti		
Entrate accertate		14.650.074.711
Spese impegnate		3.346.998.803
Differenza	(+)	11.304.085.908
Titolo II - Entrate e spese in conto capitale		
Entrate accertate		5.693.360.406
Spese impegnate		11.978.340.000
Differenza	(-)	6.284.979.594
Differenza complessiva	(-)	5.019.106.314

RESIDUI:

ATTIVI:

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1997	6.016.429.161
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	1.034.290.196
Totale residui attivi al 31 dicembre 1997	7.050.719.717

PASSIVI:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1997		11.292.774.253
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti		7.542.500.411
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1997		18.835.274.564

CASSA:

Entrate		
Titolo I Entrate correnti		14.633.141.028
Titolo II Entrate in conto capitale		7.623.210.896
Totale	(+)	22.256.351.924
Spese		
Titolo I Spese correnti		1.494.559.735
Titolo II Spese in conto capitale		15.113.597.525
Totale	(-)	16.608.157.260
Differenza	(+)	5.548.194.664

5. Conto consuntivo dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali

COMPETENZA:

Titolo I - Entrate e spese correnti		
Entrate accertate		24.762.535.190
Spese impegnate		11.702.418.558
Differenza	(+)	13.060.116.632
Titolo II - Entrate e spese in conto capitale		
Entrate accertate		21.541.965.960
Spese impegnate		26.075.504.919
Differenza	(-)	4.533.538.959
Differenza complessiva	(+)	8.526.577.677

RESIDUI:

ATTIVI:

Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto dell'esercizio 1997	27.340.518.065
Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto degli esercizi precedenti	5.373.031.955
Totale residui attivi al 31 dicembre 1997	32.713.550.020

PASSIVI:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1997		13.982.286.646
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti		1.694.657.936
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1997		15.676.944.582

CASSA:

Entrate		
Titolo I Entrate correnti		24.917.325.775
Titolo II Entrate in conto capitale		27.365.346.960
Totale	(+)	52.282.672.735
Spese		
Titolo I Spese correnti		10.726.559.240
Titolo II Spese in conto capitale		35.389.795.933
Totale	(-)	45.116.345.173
Differenza	(+)	6.166.337562

ALLEGATO G

PAGINA BIANCA

RENDICONTO GENERALE DELLO STATO
ESERCIZIO FINANZIARIO 1997: ECCEDENZE DI SPESA

CAPITOLO	COMPETENZA	RESIDUI	CASSA
Presidenza del Consiglio dei Ministri			
7831 - Contributi nel pagamento dell'importo dei mutui venticinquennali contratti per l'attuazione di iniziative di interesse alberghiero e turistico	488.201.255	---	---
Ministero del tesoro			
4512 - Pensioni, assegni, sussidi ed assegnazioni vitalizie diverse (Spese obbligatorie)	3.837.845	60.000	3.897.845
4675 - Interessi e premi sui buoni del Tesoro poliennali ivi compresi i maggiori proventi da corrispondere ai soggetti non residenti per effetto della non applicazione, ovvero per l'applicazione in misura ridotta, delle ritenute sulle cedole e sugli scarti di emissione (Spese obbligatorie)	---	---	30.162.916.630
6173 - Assegni vitalizi a favore degli ex deportati nei campi di sterminio nazista k. z. e dei loro familiari superstiti, ivi compresi gli interessi legali, in quanto dovuti (Spese obbligatorie)	2.538.174.995	---	2.538.182.495
9521 - Quote di capitale comprese nelle rate di ammortamento dei mutui contratti dalle Ferrovie dello Stato S.P.A. in applicazione di specifiche disposizioni legislative (Spese obbligatorie)	1.521.014.349.400	---	1.521.014.349.400

CAPITOLO	COMPETENZA	RESIDUI	CASSA
Ministero delle finanze			
1015 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale (Spese obbligatorie)	---	37.403.882.878	---
1091 - Fitto di locali ed oneri accessori	198.978.030	8.221.000	---
3432 - Fitto di locali ed oneri accessori	4.872.452.464	----	----
3433 - Compensi ai raccoglitori del lotto (Spese obbligatorie)	---	154.799.676.616	154.799.676.616
3514 - Vincite al lotto (Spese obbligatorie)	11.678.805	530.428.068.906	530.439.747.551
3584 - Spese per liti concernenti il contenzioso tributario, risarcimenti ed accessori, spese di giustizia penale comprese quelle di trasporto e custodia di merci e di automezzi sequestrati o confiscati, altre spese processuali da anticiparsi dall'erario, indennità a testimoni ed ai periti (Spese obbligatorie)	0.7.521.193	---	---
5381 - Fitto di locali ed oneri accessori	806.684.195	496.974.195	450.849.600

Ministero di grazia e giustizia			
1494 - Stipendi ed altri assegni fissi al personale della magistratura giudiziaria (Spese obbligatorie)	---	37.463.269.073	---
1497 - Stipendi ed altri assegni fissi al personale (Spese obbligatorie)	--	57.577.829.291	---
1502 - Indennità integrativa per il raggiungimento del minimo garantito dallo Stato agli ufficiali ed aiutanti ufficiali giudiziari ed altri assegni al detto personale (Spese obbligatorie)	---	20.552.595.686	21.091.702.167
1995 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale civile (Spese obbligatorie)	---	18.825.359.026	---
2084 - Fitto di locali e di terreni ed oneri accessori (Spese obbligatorie)	---	3.948.475	---

CAPITOLO	COMPETENZA	RESIDUI	CASSA
Ministero della pubblica istruzione			
1030 - Spese per le supplenze temporanee conferite sino al termine dell'attività didattica del personale docente e non docente delle scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche, delle istituzioni educative, degli istituti e scuole speciali statali al netto delle ritenute previdenziali, assistenziali ed erariali	---	108.978.813.444	---
1042 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale Amministrativo, tecnico ed ausiliario delle scuole materne, elementari secondarie ed artistiche e delle istituzioni educative e degli istituti e scuole speciali statali (Spese obbligatorie)	---	296.653.997.042	---
3201 - Stipendi, retribuzioni e altri assegni fissi al personale direttivo e docente di ruolo (Spese obbligatorie)	---	4.354.077.368	---
Ministero dell'interno			
1013 - Stipendi ed altri assegni fissi al personale (Spese obbligatorie)		17.744.733.807	---
1096 - Fitto di locali ed oneri accessori	912.542.416	---	---
1115 - Spese - comprese quelle di custodia delle cose sequestrate - connesse al sistema sanzionatorio delle norme che prevedono contravvenzioni punibili con l'ammenda (Spese obbligatorie)	9.437.635.551	9.299.856.905	18.737.492.256
1291 - Spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori (Spese obbligatorie)	417.799.184	198.784.673	---
2614 - Fitto di locali ed oneri accessori per le esigenze della pubblica sicurezza	---	---	1.774.445.300
2761 - Fitto di locali ed oneri accessori per le esigenze dell'Arma dei Carabinieri.	---	2.490.790.265	11.187.715.595
2790 - Spese di organizzazione e di funzionamento della Direzione investigativa antimafia	1.527.823.670	---	886.005.229
2995 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale del corpo nazionale dei Vigili del Fuoco (Spese obbligatorie)	---	28.261.598.650	---
3133 - Fitto di locali ed oneri accessori per gli uffici degli ispettorati regionali ed interregionali e per i centri di riparazione e di magazzinaggio regionali nonchè per le altre esigenze dei servizi antincendi e di protezione civile	272.299.630	88.350.015	503.428.595

CAPITOLO	COMPETENZA	RESIDUI	CASSA
3157 - Spese per il trasporto di persone e del materiale dei centri di pronto intervento, spese di gestione, noleggio ed acquisto di automezzi e spese per le autorimesse, spese di mantenimento di centri assistenziali di pronto intervento e magazzini di deposito, ecc.	4.331.230	---	---
Ministero dei lavori pubblici			
7594 - Contributi trentacinquennali per l'esecuzione di opere marittime di interesse di Enti locali	---	2.868.907.960	2.947.351.548
8007 - Contributi costanti per 35 anni per mutui concessi dalla cassa depositi e prestiti al Comune di Roma per la costruzione di locali da adibirsi a dopo-scuola, a scuole popolari ed altri scopi educativi per l'infanzia e la gioventù	10.517.870	---	---
8233 - Contributi trentacinquennali a favore dell'Istituto Autonomo per le case popolari di Palermo per la costruzione di alloggi popolari nonchè per le connesse opere di urbanizzazione primaria	---	---	129.278.288
8243 - Contributi costanti per 35 anni per mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti al Comune di Roma per costruzione di case a carattere popolare e all'Istituto autonomo per le case popolari di Palermo per costruzione di alloggi ai sensi del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165 e successive modificazioni	---	---	371.040.401
8707 Contributi ventennali sulla spesa riconosciuta necessaria per l'esecuzione dei lavori relativi alle opere di riparazione, consolidamento e riattamento di edifici privati, da eseguirsi nella città di Urbino	167.740	---	---
Ministero dei trasporti e della navigazione			
1019 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale (Spese obbligatorie)	---	3.868.188.616	---
1498 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale (Spese obbligatorie)	---	10.348.844.337	---
1999 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale (Spese obbligatorie)	---	2.153.071.429	---
3281 - Spese connesse al sistema sanzionatorio delle norme che prevedono contravvenzioni punibili con l'ammenda (Spese obbligatorie)	---	1.317.330	---

CAPITOLO	COMPETENZA	RESIDUI	CASSA
7703 - Contributi per la costruzione, trasformazione e grande riparazione navale	---	---	256.507.105.249
7704 Contributo da concedere per le iniziative di cui all'articolo 6 della legge 14 giugno 1989, n. 234	---	---	5.531.941.827
7709 - Contributo alle imprese navalmeccaniche per il trattamento di fine rapporto corrisposto ai lavoratori usciti dal settore	---	---	192.173.935
Ministero delle poste e delle telecomunicazioni			
1010 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale (Spese obbligatorie)	---	2.014.619.888	---
Ministero della difesa			
1053 - Pensioni straordinarie ai decorati dell'ordine militare d'Italia in congedo e loro eredi (Spese obbligatorie)	2.042.125	---	2.544.545
1094 - Spese di giustizia militare (Spese obbligatorie)	285.036.054	213.751.064	369.386.230
8102 - Spese per l'avvio di un programma di interventi per l'ammodernamento delle Forze Armate, con priorità per l'immediata acquisizione di quattro unità navali classe lupo, incluso il relativo supporto logistico, munizionamento ed elicotteri	---	---	48.582.723.980
Ministero delle Politiche agricole			
1013 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale (Spese obbligatorie)	---	2.062.453.207	---
1115 - Fitto di locali ed oneri accessori	114.828.940	---	---
5006 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale (Spese obbligatorie)	---	895.936.537	---

CAPITOLO	COMPETENZA	RESIDUI	CASSA
7510 - Concorso negli interessi sui prestiti e mutui concessi per opere di miglioramento fondiario, per la formazione e l'arrotondamento della piccola proprietà contadina, in via straordinaria alle cooperative per la trasformazione di passività onerose, aziende agricole per il miglioramento e l'ammodernamento delle strutture aziendali nonchè per la trasformazione di passività onerose connesse ai danni riportati, durante il quinquennio 1964-1969, a seguito di eccezionali avversità atmosferiche o calamità naturali	2.810.891.800	---	---
7549 - Concorso negli interessi sui prestiti e mutui destinati al miglioramento e sviluppo del patrimonio zootecnico e per la costruzione degli alloggi per i salariati fissi nonchè degli impianti collettivi di raccolta, conservazione, lavorazione, trasformazione e vendita dei prodotti zootecnici e relativi sottoprodotti	63.775.705	---	---
7628 - Concorso negli interessi sui mutui integrativi contratti per le opere e gli impianti di interesse collettivo, nonchè per la costruzione, l'ampliamento, e l'ammodernamento di impianti e relative attrezzature per la lotta antiparassitaria, per la raccolta, la manipolazione, il condizionamento in colli e la conservazione del tabacco greggio allo stato secco, promossi da enti di sviluppo, da cooperative di coltivatori di tabacco e da loro consorzi	6.352.034.910	---	2.937.811.965
8284 - Ammortamento dei mutui contratti dagli enti concessionari di opere pubbliche di bonifica per fronteggiare i maggiori oneri derivanti dall'esecuzione di opere già concesse anteriormente all'entrata in vigore della legge 9 agosto 1973, n. 514, nonchè per il completamento ed il ripristino di opere di bonifica eseguite con la procedura di somma urgenza	2.442.580	---	---
Ministero del lavoro e della previdenza sociale			
1096 - Fitto di locali ed oneri accessori	198.157.177	221.884.295	---
Ministero dell'università e della ricerca scientifica			
1265 - Fondo per il finanziamento ordinario degli osservatori	---	1.968.421.665	---

CAPITOLO	COMPETENZA	RESIDUI	CASSA
Amministrazione dei monopoli di Stato			
3001 - Spese per il pagamento delle vincite al lotto, del compenso ai concessionari del servizio dell'aggio ai raccoglitori delle giocate, delle ritenute previste dalla legge sulle vincite pagate ed ogni altro onere relativo alla gestione del servizio	302.935.771	---	---
Ex Azienda di Stato per le foreste demaniali			
182 - Spese relative all'amministrazione a cura della gestione dei patrimoni silvo-pastorali dei comuni ed altri enti e rimborso ai medesimi del reddito netto derivante dalle singole gestioni	48.126.480	---	---

PAGINA BIANCA

ALLEGATO H

PAGINA BIANCA

CONTO PATRIMONIALE DELLO STATO

A seguito delle sopraindicate variazioni, la consistenza dei singoli conti generali al 31 dicembre 1997 e' la seguente:

	Lire	Lire
Attivita' Finanziarie		
a) denaro presso gli agenti della riscossione	41.768.509.501.742	
b) somme da riscuotere	128.650.342.159.286	
c) crediti di tesoreria	939.458.269.465.683	
d) conto di cassa	337.594.911.805	
Totale attivita' finanziarie		1.110.214.716.038.516
Passivita' Finanziarie		
a) somme da pagare	175.532.636.488.053	
b) debiti di tesoreria	1.232.916.924.993.276	
Totale passivita' finanziarie		1.408.449.561.481.329
Eccedenza finanziaria passiva		298.234.845.442.813
Attivita' patrimoniali crediti e partecipazioni		
a) crediti	45.377.285.589.679	
b) partecipazioni	117.933.691.614.333	
Totale		163.310.977.204.012
Beni Patrimoniali		
a) beni immobili	28.589.365.776.985	
b) musei, pinacoteche	4.309.384.858.601	
c) ferrovie	6.016.557.454.006	
d) beni mobili	69.725.338.930.517	
Totale		108.640.647.020.109

Passivita' Patrimoniali		
a) debiti pubblici consolidati		
e redimibili	1.726.436.221.844.722	
b) debiti vari	88.305.123.373.378	
c) monete in circolazione	2.254.015.842.945	
d) residui passivi eliminati dal bilancio		
perchè perenti agli effetti amministrativi	36.548.327.379.405	
Totale		1.853.543.688.440.450
Eccedenza delle passivita'		
sulle attivita' al 31 dicembre 1997	1.879.826.909.659.142	
Eccedenza delle passivita'		
sulle attivita' al 1 gennaio 1997	1.941.868.676.052.139	
Miglioramento patrimoniale per l'esercizio 1997		62.041.766.392.997

ALLEGATO I

PAGINA BIANCA

AMMINISTRAZIONI ED AZIENDE AUTONOME

(risultanze in lire)

1. Conto patrimoniale dei Monopoli di Stato

Attività finanziarie		
Aumento	12.318.851.016.915	
Diminuzione	13.566.433.271.699	
Saldo		1.247.582.254.784
Passività finanziarie		
Aumento	4.490.241.735.048	
Diminuzione	5.737.823.989.832	
Saldo		(-)1.247.582.254.784
Saldo finanziario		0
Crediti vari e partite da regolare		
Aumento	1.947.496.387.019	
Diminuzione	1.804.725.444.253	
Saldo		142.770.942.766
Beni patrimoniali		
Aumento	4.570.692.340.422	
Diminuzione	4.565.951.008.235	
Saldo		4.741.332.187
Miglioramento delle attività patrimoniali		147.512.274.953
Passività patrimoniali		
Aumento	5.993.523.204.707	
Diminuzione	5.990.052.822.824	
Saldo		3.470.381.883
Peggioramento delle passività patrimoniali		3.470.381.883
Saldo finanziario		0

Miglioramento saldo patrimoniale		144.041.893.070
Miglioramento patrimoniale a fine esercizio 1997		144.041.893.070

A seguito delle sopraindicate risultanze, la consistenza dei singoli conti generali presenta, al 31 dicembre 1997, i seguenti dati:

Attività finanziarie		
a) residui attivi di bilancio: denaro presso gli agenti della riscossione, somme da riscuotere	1.142.200.626.521	
b) conto di cassa	4.935.848.784.362	
c) Partite finanziarie da sistemare	0	
Totale attività finanziarie		6.078.049.410.883
Passività finanziarie		
a) residui passivi di bilancio	6.078.049.410.883	
b) debiti verso la tesoreria	0	
Totale passività finanziarie		6.078.049.410.883
Risultato finanziario		0
Crediti vari, partite da regolare	2.375.620.721.582	
Totale crediti		2.375.620.721.582
Beni patrimoniali		
a) materiali vari nei magazzini, impianti attrezzi ed utensili	1.456.085.948.120	
b) beni immobli	1.547.912.390.428	
c) beni mobili	3.680.841.833	
Totale beni patrimoniali		3.007.679.180.381

Passività patrimoniali		
a) fondi di riserva per le spese impreviste delle aziende tabacchi, sali e chinino	52.817.781.000	
b) fondo di riserva lotterie	80.000.000.000	
c) mutuo Cassa DD.PP. a copertura dei saldi netti da finanziare	260.004.492.823	
d) assegnazione "lotterie"	80.238.822.543	
e) assegnazione "lotto"	0	
Totale passività patrimoniali		(-)473.061.096.366
Eccedenza delle attività sulle passività patrimoniali		4.910.238.805.597
Eccedenza delle attività sulle passività al 31 dicembre 1997		4.910.238.805.597

2. Conto patrimoniale dell'Istituto Agronomico per l'oltremare

Attività finanziarie		
Aumento	4.731.523.120	
Diminuzione	8.309.093.896	
Saldo		(-)3.577.570.776
Passività finanziarie		
Aumento	1.253.161.099	
Diminuzione	4.830.731.875	
Saldo		(+)3.577.570.776
Saldo finanziario		0

Depositi a garanzia - Valori e titoli		
Aumento	0	
Diminuzione	0	
Saldo		0
Beni patrimoniali		
Aumento	1.585.825.206	
Diminuzione	853.164.974	
Saldo		732.660.232
Miglioramento delle attività patrimoniali		732.660.232
Passività patrimoniali		
Aumento	0	
Diminuzione	0	
Saldo		0
Saldo passività patrimoniali		0
Saldo finanziario		0
Miglioramento saldo patrimoniale		732.660.232
Miglioramento patrimoniale a fine esercizio 1997		732.660.232

A seguito delle sopraindicate risultanze, la consistenza dei singoli conti generali presenta, al 31 dicembre 1997, i seguenti dati:

Attività finanziarie		
a) residui attivi di bilancio	0	
b) conto di cassa	7.737.171.279	
Totale attività finanziarie		7.737.171.279

Passività finanziarie		
a) residui passivi di bilancio	7.737.171.279	
Totale passività finanziarie		(-)7.737.171.279
Risultato finanziario		0
Crediti vari , partite da regolare	200.350	
Totale crediti		200.350
Beni patrimoniali		
a) beni immobili	3.290.280.354	
b) beni mobili, materiale scientifico, tecnico e didattico, biblioteche.musei, ecc	4.860.838.146	
c) azienda agraria	724.817.727	
Totale beni patrimoniali		8.875.936.227
Passività patrimoniali		
Totale passività patrimoniali		0
Eccedenza delle attività sulle passività patrimoniali		8.876.136.577
Eccedenza delle attività sulle passività al 31 dicembre 1997		8.876.136.577

3. Conto patrimoniale dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali

Attività finanziarie		
Aumento	79.754.723.165	
Diminuzione	80.067.490.591	
Saldo		(-)312.767.426
Passività finanziarie		
Aumento	13.982.286.646	
Diminuzione	22.538.248.683	
Saldo		8.555.962.037
Miglioramento del saldo finanziario		8.243.194.611
Crediti vari		
Aumento	0	
Diminuzione	0	
Saldo		0
Beni patrimoniali		
Aumento	625.708.366	
Diminuzione	67.336.345	
Saldo		558.372.021
Miglioramento delle attività patrimoniali		558.372.021
Passività patrimoniali		
Aumento	198.482.225	
Diminuzione	0	
Saldo		(-)198.482.225
Peggioramento delle passività patrimoniali		198.482.225
Miglioramento saldo finanziario		8.243.194.611

Miglioramento saldo patrimoniale		359.889.796
Miglioramento patrimoniale a fine esercizio 1997		8.603.084.407

A seguito delle sopraindicate risultanze, la consistenza dei singoli conti generali presenta, al 31 dicembre 1997, i seguenti dati:

Attività finanziarie		
a) residui attivi di bilancio	32.713.550.020	
b) conto di cassa	17.856.583.087	
Totale attività finanziarie		50.570.133.107
Passività finanziarie		
a) residui passivi	15.676.944.582	
Totale passività finanziarie		(-)15.676.944.582
Risultato finanziario		34.893.188.525
Crediti vari		
a) fondi pubblici dello Stato o garantiti dallo Stato: rendita 5% 1935; prestito ricostruzione 5%	21.844.900	
b) fondi privati: azioni della Società immobiliare trentina	32.900	
Totale crediti vari		21.877.800

Beni patrimoniali		
a) beni immobili	42.275.874.910	
b) beni mobili	6.542.661.082	
c) macchine e strumenti vari	10.480.682.907	
d) armi, sellerie, bestiame	1.518.195.306	
e) biblioteche, musei, collezioni	637.288.707	
f) automezzi	10.664.893.743	
Totale beni patrimoniali		72.119.596.655
Passività patrimoniali		
a) canoni, censi, livelli, altre prestazioni, ecc., gravanti sui beni immobili dell'Azienda;	811.053	
b) residui passivi perenti	1.973.954.847	
Totale passività patrimoniali		1.974.765.900
Eccedenza delle attività sulle passività patrimoniali		70.166.708.555
Eccedenza delle attività sulle passività al 31 dicembre 1997		105.059.897.080

ALLEGATO L

PAGINA BIANCA

Non sono stati forniti gli elementi e i documenti giustificativi, richiesti dalla Corte alle amministrazioni in ordine alle variazioni in aumento o in diminuzione apportate rispetto alla consistenza iniziale per le partite relative ai

CONTO GENERALE N. 2 - (CREDITI E PARTECIPAZIONI)
ATTIVITA' - CREDITI (C)

01 - FONDI DI GARANZIA

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1002	05/002	SOMME CORRISPOSTE A FAVORE DELLE GESTIONI SPECIALI A SEGUITO DELL'OPERATIVITA' DELLA GARANZIA STATALE .	667.394.589	262.019.593 -4
1005	05/005	FONDO CENTRALE DI GARANZIA PER GLI ONERI DERIVANTI DALLA OPERATIVITA' DELLA GARANZIA STATALE SUI FINANZIAMENTI PER LA COSTRUZIONE DI AUTOSTRADE E DI FERROVIE METROPOLITANE DISPONIBILITA' FINANZIARIE LEGGE 28.3.1968, N. 382 (ARTT. 6 - 9) E LEGGE 29.12.1969, N. 1042 (ART.6) E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI E INTEGRAZIONI.	283.207.227.540	15.070.917.074 0
1006	05/006	FONDO CENTRALE DI GARANZIA PER LE AUTOSTRADE E PER LE FERROVIE METROPOLITANE - PAGAMENTI IN SOSTITUZIONE DELL'ANAS DEI DEBITI DELLA EX CONCESSIONARIA SARA.	481.429.984.330	48.026.447.524 -47.589.487.491
1009	05/008	FONDO CENTRALE DI GARANZIA PER LE AUTOSTRADE E PER LE FERROVIE METROPOLITANE CREDITI PER INTERVENTI NEL PAGAMENTO DELLE RATE DEI MUTUI CONTRATTI E NEL PAGAMENTO DELLE OBBLIGAZIONI E DELLE CEDOLE EMESSE DALLE SOCIETA' AUTOSTRADALI ART. 3, COMMA6, DELLA LEGGE 24.7.1961 N. 729, COME MODIFICATO DALL'ART. 9 DELLA LEGGE 28.4.1971, N. 287.	1.749.463.448.682	211.575.539.721 -272.252.575.881

02 - FONDI DI ROTAZIONE

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2003	06/002	CONFERIMENTO AL FONDO PER L'ELETTRONICA DI BENI DI CONSUMO E DELLA COMPONENTISTICA CONNESSA, ISTITUITO PRESSO IL MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO.	437.000.000.000	0 0
2012	06/010	FONDO DI ROTAZIONE - ISTITUTO CENTRALE PER IL CREDITO A MEDIO TERMINE (MEDIOCREDITO CENTRALE) - CONFERIMENTO AL FONDO ROTATIVO DI CUI ALL' ART. 26 L. 227/1977 E ARTT. 6 E 7 L. 49/1987. LEGGE N. 393/1978.	11.570.853.022.427	53.000.000.000 -33.423.041.168
2013	06/011	FONDO DI ROTAZIONE - ISTITUTO CENTRALE PER IL CREDITO A MEDIO TERMINE (MEDIOCREDITO CENTRALE) - CONFERIMENTO AL FONDO A CARATTERE ROTATIVO, ISTITUITO PRESSO L'ISTITUTO MEDESIMO DESTINATO ALLA CONCESSIONE DEI FINANZIAMENTI A TASSO AGEVOLATO ALLE IMPRESE ESPORTATRICI A FRONTE DI PROGRAMMI DI PENETRAZIONE COMMERCIALE IN PAESI DIVERSI DA QUELLI DELLA COMUNITA' EUROPEA.	557.200.000.000	0 0

04 - CREDITI CONCESSI A ENTI PUBBLICI E A ISTITUTI DI CREDITO

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
4037	07/013	MEDIOCREDITO CENTRALE - ISTITUTO CENTRALE PER IL CREDITO A MEDIO TERMINE SPA - FONDO DA UTILIZZARE PER CONCESSIONI DI ANTICIPAZIONI A FAVORE DEI MEDIOCREDITI REGIONALI	663.397.340.021	0 -201.795.703.766

05 - CREDITI CONCESSI AD AZIENDE ED ENTI PRIVATI

TABELLA I - PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5003	01/002	ISTITUTI DI CREDITO PER OPERAZIONI DI MUTUO AD AZIENDE ALBERGHIERE - ANTICIPAZIONI.	8.729.964	0 -547.826

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5030	08/015	CREDITI VANTATI DAL COMITATO DI LIQUIDAZIONE DELL'EAGAT E TRASFERITI ALLA DIREZIONE GENERALE DEL TESORO	17.843.647.265	3.460.531.887 -155.800

TABELLA XIII - MINISTERO PER LE POLITICHE AGRICOLE

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5003	02/003	ISTITUTI DI CREDITO AGRARIO DI MIGLIORAMENTO - ANTICIPAZIONI AI DETTI ISTITUTI PER GLI SCOPI DI CUI ALL'ARTICOLO 1 DELLA LEGGE 25 LUGLIO 1952, N. 991 ED AI SENSI DELL'ART. 31, LETTERA A) DELLA LEGGE MEDESIMA NONCHE' DELL'ART. 1 LETT. A) DELLA LEGGE 18 AGOSTO 1962, N. 1360	1.358.332.017	19.040.189 -260.117.999

CONTO GENERALE N. 5 - (PASSIVITA' PATRIMONIALI)
PASSIVITA' - DEBITI VARI (E)

02 - VARI - ALTRI ENTI

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2020	06/017	SOMME DA CORRISPONDERE ALL'I.R.I. S.P.A. AI SENSI DELL'ART.38 DELLA LEGGE 27.12.83 N. 730	171.125.987.626	0 -77.205.690.860
2022	06/019	MUTUI CONTRATTI E DA CONTRARRE PER IL RIPIANAMENTO DELLE PASSIVITA' DELLE "FERROVIE DELLO STATO" S.P.A. - L.662/1996.	38.867.206.038.593	456.695.935.318 -6.534.014.349.400

CONTO GENERALE N. 3 - (BENI PATRIMONIALI)
ATTIVITA' - BENI IMMOBILI (I)

TABELLA IX - MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6001	02/000	ALTRI BENI NON DISPONIBILI O TEMPORANEAMENTE NON DISPONIBILI	283.786.217.797	58.118.295.443 -58.118.295 443

CONTO GENERALE N. 3 - (BENI PATRIMONIALI)
ATTIVITA' - BENI IMMOBILI AGLI EFFETTI INVENTARIALI (L)

TABELLA XVIII - MINISTERO PER I BENI CULTURALI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	03/000	QUADRI, STATUE, ECC.	1.609.247.168.821	219.099.466.685 -2.300.000

CONTO GENERALE N. 3 - (BENI PATRIMONIALI)
ATTIVITA' - BENI MOBILI (M)

TABELLA I - PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	02/000	BENI MOBILI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICI, TIPOGRAFIE, LABORATORI, OFFICINE, CENTRI MECCANOG. ECC.	337.537.845.470	25.634.172.963 -12.022.227.874

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	15/000	BENI MOBILI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICI, TIPOGRAFIE, LABORATORI, OFFICINE, CENTRI MECCANOG. ECC.	194.615.282.581	29.647.889.813 -13.983.767.612

TABELLA VIII - MINISTERO DELL'INTERNO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	03/000	BENI MOBILI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICI, TIPOGRAFIE, LABORATORI, OFFICINE, CENTRI MECCANOG. ECC.	648.022.913.850	123.897.383.258 -83.342.044.284

TABELLA XIV - MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	06/000	BENI MOBILI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICI, TIPOGRAFIE, LABORATORI, OFFICINE, CENTRI MECCANOG. ECC.	29.001.871.058	3.873.666.643 -157.502.069

TABELLA I - PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	03/000	LIBRI E PUBBLICAZIONI SIA UFFICIALI CHE NON UFFICIALI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICIO.	19.425.649.483	1.905.411.006 -9.793.523

TABELLA VIII - MINISTERO DELL'INTERNO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	04/000	LIBRI E PUBBLICAZIONI SIA UFFICIALI CHE NON UFFICIALI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICIO.	8.565.005.571	474.283.510 -34.644.171

TABELLA XIV - MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	07/000	LIBRI E PUBBLICAZIONI SIA UFFICIALI CHE NON UFFICIALI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICIO.	896.318.897	52.945.877 -34.062.223

TABELLA I - PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
3001	04/000	MATERIALE SCIENT., DI LABORAT., OGGETTI D'ARTE, METALLI PREZ., STRUMENTI MUSICALI, ATTREZ., TECNICHE ECC.	19.418.904.938	2.281.705.062 -686.347.586

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
3001	17/000	MATERIALE SCIENT., DI LABORAT., OGGETTI D'ARTE, METALLI PREZ., STRUMENTI MUSICALI, ATTREZ., TECNICHE ECC.	21.904.016.068	1.907.711.483 -1.000.000

TABELLA VIII - MINISTERO DELL'INTERNO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
3001	05/000	MATERIALE SCIENT., DI LABORAT., OGGETTI D'ARTE, METALLI PREZ., STRUMENTI MUSICALI, ATTREZ., TECNICHE ECC.	74.966.211.330	43.606.092.763 -9.969.662.198

TABELLA IX - MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
3001	05/000	MATERIALE SCIENT., DI LABORAT., OGGETTI D'ARTE, METALLI PREZ., STRUMENTI MUSICALI, ATTREZ., TECNICHE ECC.	6.345.342.208	752.799.126 -1.379.793.223

TABELLA XIV - MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
3001	08/000	MATERIALE SCIENT., DI LABORAT., OGGETTI D'ARTE, METALLI PREZ., STRUMENTI MUSICALI, ATTREZ., TECNICHE ECC.	2.375.411.816	93.972.361 -15.347.647

TABELLA VIII - MINISTERO DELL'INTERNO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
4001	06/000	BENI ASSEGNATI ALLA CONDUZIONE DI BENI RUSTICI, MACCHINE E STRUMENTI AGRICOLI	51.116.715	215.986 -2.798.812.432

TABELLA I - PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5001	05/000	ARMAMENTI, STRUMENTI PROTETTIVI, EQUIPAGGIAMENTI ECC.	113.903.580	2.488.320 -60.611.194

TABELLA VIII - MINISTERO DELL'INTERNO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5001	07/000	ARMAMENTI, STRUMENTI PROTETTIVI, EQUIPAGGIAMENTI ECC.	742.269.715.772	122.106.345.396 -116.659.375.189

TABELLA IX - MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5001	06/000	ARMAMENTI, STRUMENTI PROTETTIVI, EQUIPAGGIAMENTI ECC.	50.261.259	86.548.595 -102.206.690

TABELLA I - PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6001	06/000	BENI MOBILI ISCRITTI NEI PUBBLICI REGISTRI	267.011.649.035	2.064.106.883 -328.624.029

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6001	18/000	BENI MOBILI ISCRITTI NEI PUBBLICI REGISTRI	2.713.409.720	138.073.513 -122.804.616

TABELLA IV - MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6001	03/000	BENI MOBILI ISCRITTI NEI PUBBLICI REGISTRI	340.519.320	0 -176.995.400

TABELLA VIII - MINISTERO DELL'INTERNO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6001	08/000	BENI MOBILI ISCRITTI NEI PUBBLICI REGISTRI	1.295.756.688.644	350.094.599.677 -168.188.131.465

TABELLA XIV - MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6001	09/000	BENI MOBILI ISCRITTI NEI PUBBLICI REGISTRI	659.711.594	498.287.440 -196.060.251

TABELLA VIII - MINISTERO DELL'INTERNO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
7001	09/000	ALTRI BENI NON CLASSIFICABILI	694.471.533.069	148.791.503.278 -69.013.625.161

CONTO GENERALE N. 2 - (CREDITI E PARTECIPAZIONI)
ATTIVITA' - PARTECIPAZIONI (P)

01 - FONDI DI DOTAZIONE

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1011	10/003	B.N.L. - SEZIONE DI CREDITO CINEMATOGRAFICO E TEATRALE, S.P.A. - PARTECIPAZIONE DELLO STATO AL FONDO RELATIVO ALLA CONCESSIONE DI FINANZIAMENTI A PELLICOLE REALIZZATE CON PARTICOLARE FORMULA PRODUTTIVA.	87.101.393.286	12.970.668.362 0

02 - PARTECIPAZIONE AL CAPITALE DI AZIENDE DI CREDITO

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	11/001	CONSORZIO NAZIONALE PER IL CREDITO AGRARIO DI MIGLIORAMENTO - PARTECIPAZIONE DELLO STATO AL CAPITALE -	7.025.000.000	0 0
2008	11/008	MEDIOCREDITO DELL'UMBRIA S.P.A. - PARTECIPAZIONE DELLO STATO AL CAPITALE SOCIALE - LEGGE 218 DEL1990 DECRETO LEGISLATIVO 356 DEL 1990	5.931.377.000	68.216.000 0
2025	11/022	ISTITUTO MOBILIARE ITALIANO - IMI S.P.A. . APPORTO DEL TESORO AL CAPITALE SOCIALE.	20.420.550.000	0 -13.560.875.000

03 - PARTECIPAZIONI AL CAPITALE DI ALTRE IMPRESE

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
3005	12/005	ISTITUTO NAZIONALE ASSICURAZIONI - INA - S.P.A. - APPORTO DEL TESORO DELLO STATO AL CAPITALE SOCIALE.	1.287.327.596.000	63.366.073 -88.024.270.073

04 - PARTECIPAZIONI IN ORGANISMI INTERNAZIONALI

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
4018	13/018	ADESIONE DELL'ITALIA ALLA BANCA DI SVILUPPO DEI CARAIBI ED AL FONDO DI SVILUPPO DEI CARAIBI. LEGGE 382 DEL 1991 E DECRETO LEGGE 17.05.1996, N. 278 CONVERTITO IN	81.623.312.645	0 0

05 - ALTRE PARTECIPAZIONI NON CLASSIFICABILI

TABELLA XVI - MINISTERO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5001	02/001	SOCIETA' ITALIANA PER LE IMPRESE MISTE ALL'ESTERO-SIMEST S.P.A.-ROMA. QUOTA DI PARTECIPAZIONE DELLO STATO ALLA COSTITUZIONE DEL CAPITALE SOCIALE.	218.000.000.000	0 0

CONTO GENERALE N. 5 - (PASSIVITA' PATRIMONIALI)
PASSIVITA' - RESIDUI PASSIVI PERENTI (R)

TABELLA I - PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	01/000	RESIDUI PASSIVI, RELATIVI ALLE SPESE CORRENTI, ELIMINATI DAL BILANCIO PERCHE' PERENTI AGLI EFF. AMMIN.	470.790.958.637	182.049.488.337 -67.771.827.108

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	08/000	RESIDUI PASSIVI, RELATIVI ALLE SPESE CORRENTI, ELIMINATI DAL BILANCIO PERCHE' PERENTI AGLI EFF. AMMIN.	4.412.910.545.279	436.281.992.611 -150.498.188.317

TABELLA IV - MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	01/000	RESIDUI PASSIVI, RELATIVI ALLE SPESE CORRENTI, ELIMINATI DAL BILANCIO PERCHE' PERENTI AGLI EFF. AMMIN.	13.771.283.242	262.668.687 -346.547.736

TABELLA IX - MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	01/000	RESIDUI PASSIVI, RELATIVI ALLE SPESE CORRENTI, ELIMINATI DAL BILANCIO PERCHE' PERENTI AGLI EFF. AMMIN.	123.923.720.339	32.845.435.859 -36.771.100.934

TABELLA I - PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	02/000	RESIDUI PASS., RELATIVI A SPESE IN C/CAPITALE, ELIMINATI DAL BILANCIO PERCHE' PERENTI AGLI EFF.AMMIN.	761.936.233.029	148.235.349.979 -53.307.693.517

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	09/000	RESIDUI PASS., RELATIVI A SPESE IN C/CAPITALE, ELIMINATI DAL BILANCIO PERCHE' PERENTI AGLI EFF.AMMIN.	241.898.621.981	41.555.558.606 -632.016.079.172

TABELLA IV - MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	02/000	RESIDUI PASS., RELATIVI A SPESE IN C/CAPITALE, ELIMINATI DAL BILANCIO PERCHE' PERENTI AGLI EFF.AMMIN	235.076.770.365	15.590.607.185 -16.844.867.760

TABELLA IX - MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	02/000	RESIDUI PASS., RELATIVI A SPESE IN C/CAPITALE, ELIMINATI DAL BILANCIO PERCHE' PERENTI AGLI EFF.AMMIN.	3.541.467.162.872	317.121.246.524 -789.924.392.460

Con riferimento alle partite relative ai fondi di garanzia,al recupero dei crediti verso funzionari e contabili dello Stato e loro corresponsabili, derivanti da condanne della Corte, alla raccolta discografica presso la Discoteca di Stato, alle raccolte bibliografiche e ai beni mobili, nonchè alla partita relativa alle assegnazioni per la gestione del servizio del gioco del lotto dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, non è stata riscontrata la conformità con le scritture tenute dalla Corte.

CONTO GENERALE N. 2 - (CREDITI E PARTECIPAZIONI)
ATTIVITA' - CREDITI (C)

01 - FONDI DI GARANZIA

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1008	05/007	SOMME CORRISPOSTE A VARI ISTITUTI DI CREDITO A SEGUITO DI OPERATIVITA' DELLA GARANZIA STATALE SUI FINANZIAMENTI CONCESSI DAL SISTEMA BANCARIO ALLE IMPRESE SOTTOPOSTE AD AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA NONCHE' INTERVENTI A FAVORE DI IMPRESE IN DIFFICOLTA' PER CONSENTIRE LA CONTINUAZIONE DELLA LORO ATTIVITA' PRODUTTIVA.	645.325.783.213	79.772.288.488 -100.265.332.011

06 - ALTRI CREDITI NON CLASSIFICABILI

TABELLA III - MINISTERO DELLE FINANZE

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6004	02/002	CREDITI PER SOMME DOVUTE DA CONTABILI IN DIPENDENZA DELLA LORO GESTIONE	258.684.527.053	11.527.878.999 -3.688.658.397

TABELLA VI - MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6002	01/001	DECISIONI DI CONDANNA A CARICO DI FUNZIONARI PUBBLICI O DI AGENTI CONTABILI DELLO STATO PRONUNCIATE DALLA CORTE DEI CONTI	52.935.529	712.571 0

TABELLA VII - MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6002	01/001	CREDITI PER SOMME DOVUTE DA CONTABILI IN DIPENDENZA DELLE LORO GESTIONI.	680.381.641	0 0

TABELLA XII - MINISTERO DELLA DIFESA

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6001	03/001	CREDITI PER SOMME DOVUTE DA CONTABILI IN DIPENDENZA DELLA LORO GESTIONE	10.847.506.650	4.631.881.524 -749.828.079

TABELLA XVIII - MINISTERO PER I BENI CULTURALI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6004	01/001	CREDITI PER SOMME DOVUTE DA CONTABILI IN DIPENDENZA DELLA LORO GESTIONE.	2.989.113	0 0

CONTO GENERALE N. 3 - (BENI PATRIMONIALI)
ATTIVITA' - BENI IMMOBILI AGLI EFFETTI INVENTARIALI (L)

TABELLA XVIII - MINISTERO PER I BENI CULTURALI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	02/000	RACCOLTA DISCOGRAFICA PRESSO LA DISCOTECA DI STATO	2.228.462.000	203.267.000 0

TABELLA XVIII - MINISTERO PER I BENI CULTURALI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
3001	04/000	RACCOLTE BIBLIOGRAFICHE	2.645.863.441.653	25.263.223.124 -16.503.915

TABELLA XVIII - MINISTERO PER I BENI CULTURALI

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
4001	05/000	MATERIALI DESTINATI ALLE LAVORAZIONI	3.750.745.321	33.207.368 -12.720.810

CONTO GENERALE N. 3 - (BENI PATRIMONIALI)
ATTIVITA' - BENI MOBILI (M)

TABELLA V - MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	01/000	BENI MOBILI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICI, TIPOGRAFIE, LABORATORI, OFFICINE, CENTRI MECCANOG. ECC.	1.278.104.676.525	106.391.598.445 -79.515.257.309

TABELLA V - MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	02/000	LIBRI E PUBBLICAZIONI SIA UFFICIALI CHE NON UFFICIALI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICIO.	78.014.092.991	7.155.880.754 -1.458.279.672

TABELLA V - MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
3001	03/000	MATERIALE SCIENT., DI LABORAT., OGGETTI D'ARTE, METALLI PREZ., STRUMENTI MUSICALI, ATTREZ., TECNICHE ECC.	24.491.567.243	5.953.766.399 -2.040.422.204

TABELLA V - MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
4001	04/000	BENI ASSEGNATI ALLA CONDUZIONE DI BENI RUSTICI, MACCHINE E STRUMENTI AGRICOLI	4.411.596.106	935.040.242 -47.450.016

TABELLA V - MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5001	05/000	ARMAMENTI, STRUMENTI PROTETTIVI, EQUIPAGGIAMENTI ECC.	76.450.255.673	5.699.818.271 -7.073.486.481

TABELLA V - MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6001	06/000	BENI MOBILI ISCRITTI NEI PUBBLICI REGISTRI	245.523.864.012	25.720.566.226 -58.692.352.777

TABELLA V - MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
7001	07/000	ALTRI BENI NON CLASSIFICABILI	42.897.711.761	5.243.329.483 -3.345.712.351

Il Ministero del commercio con l'estero ha mantenuto l'iscrizione di valori nella partita relativa ai crediti concessi ad aziende ed enti privati; per la consistenza iniziale di tali partite non è stata tuttavia inviata la documentazione giustificativa dei requisiti di certezza, liquidità ed esigibilità delle somme iscritte.

CONTO GENERALE N. 2 - (CREDITI E PARTECIPAZIONI)
ATTIVITA' - CREDITI (C)

05 - CREDITI CONCESSI AD AZIENDE ED ENTI PRIVATI

TABELLA XVI - MINISTERO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5001	01/001	ANTICIPAZIONI EFFETTUATE PER L'APPROVVIGIONAMENTO DEL PAESE MEDIANTE L'UTILIZZO DELLE DISPONIBILITA' IN VALUTA ESTERA	827.351.502	0 0

Per le partite relative alle Ferrovie in concessione - tra i beni considerati immobili agli effetti inventariali -, agli armamenti, strumenti protettivi ed equipaggiamenti del Ministero della difesa ed ai beni immobili iscritti nei pubblici registri del Ministero della pubblica istruzione, è stata riscontrata la discordanza tra i dati del conto del bilancio ed i valori iscritti nelle schede patrimoniali.

CONTO GENERALE N. 3 - (BENI PATRIMONIALI)
ATTIVITA' - BENI IMMOBILI AGLI EFFETTI INVENTARIALI (L)

TABELLA X - MINISTERO DEI TRASPORTI E DELLA NAVIGAZIONE

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5002	05/000	LINEE FERROVIARIE, FILOV. TRANV. COSTRUITE O IN CORSO DI COSTRUZIONE, LORO POTENZIAMENTO E RICOSTR.	2.340.599.188.191	26.472.978.955 0

CONTO GENERALE N. 3 - (BENI PATRIMONIALI)
ATTIVITA' - BENI MOBILI (M)

TABELLA XII - MINISTERO DELLA DIFESA

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5001	08/000	ARMAMENTI, STRUMENTI PROTETTIVI, EQUIPAGGIAMENTI ECC.	58.282.465.092.689	10.420.884.904.099 -6.564.309.680.494

TABELLA VII - MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6001	06/000	BENI MOBILI ISCRITTI NEI PUBBLICI REGISTRI	1.152.751.416	4.779.131 -73.275.202

Per le partite relative ai beni immobili, il Ministero delle finanze non ha fornito i richiesti elementi circa la consistenza e la destinazione dei beni iscritti negli inventari.

CONTO GENERALE N. 3 - (BENI PATRIMONIALI)
ATTIVITA' - BENI IMMOBILI (I)

TABELLA III - MINISTERO DELLE FINANZE

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	03/000	BENI DISPONIBILI PER LA VENDITA	2.382.701.592.477	894.338.557.766 -121.542.769.322

TABELLA III - MINISTERO DELLE FINANZE

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	04/000	BENI SU CUI GRAVANO DIRITTI REALI A FAVORE DI TERZI, CENSI, LIVELLI ED ALTRE PRESTAZIONI ATTIVE	1.199.214.419	79.592.620 -13.911.888

TABELLA III - MINISTERO DELLE FINANZE

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
3001	05/000	DIRITTI REALI COSTITUITI SU BENI DI PROPRIETA' DI COMUNI, PROVINCE, REGIONI E DI TERZI IN GENERE	92.363.961.426	13.749.600.000 -1.942.540.000

TABELLA III - MINISTERO DELLE FINANZE

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
4001	06/000	MINIERE E RELATIVE PERTINENZE	39.901.334.828	130.660.016.000 -124.223.524.000

TABELLA III - MINISTERO DELLE FINANZE

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5001	07/000	BENI ASSEGNATI IN USO GOVERNATIVO, COMPRESA LA DOTAZIONE DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA	16.478.954.897.967	2.268.717.087.934 -466.801.803.351

TABELLA III - MINISTERO DELLE FINANZE

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6001	08/000	ALTRI BENI NON DISPONIBILI O TEMPORENEAMENTE NON DISPONIBILI	6.107.524.691.323	1.173.591.294.400 -142.502.709.048

Il Ministero dei trasporti e della navigazione ha mantenuto l'iscrizione dei valori nella partita relativa ai crediti concessi ad aziende ed enti privati; per la consistenza iniziale di tale partita non è stata tuttavia inviata la documentazione giustificativa dei requisiti di certezza ed esigibilità delle somme iscritte

CONTO GENERALE N. 2 - (CREDITI E PARTECIPAZIONI)
ATTIVITA' - CREDITI (C)

05 - CREDITI CONCESSI AD AZIENDE ED ENTI PRIVATI

TABELLA X - MINISTERO DEI TRASPORTI E DELLA NAVIGAZIONE

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5003	02/001	CONCESSIONARI DI LINEE FERROVIARIE. SUSSIDI INTEGRATIVI DI ESERCIZIO DI CARATTERE TEMPORANEO PER LE FERROVIE E LINEE DI NAVIGAZIONE INTERNA IN CONCESSIONE ALL'INDUSTRIA PRIVATA DA RIMBORSARE ALLO STATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 4 DEL DECRETO LEGISLATIVO LUOGOTENENZIALE 12 APRILE 1946, N.338.	1.290.006.967.993	44.562.985.000 0

Con riferimento alle partite relative ai debiti vari - altri enti del Ministero del tesoro non è stata dimostrata la regolarità dei valori relativi a mutui iscritti

CONTO GENERALE N. 5 - (PASSIVITA' PATRIMONIALI)
PASSIVITA' - DEBITI VARI (E)

02 - VARI - ALTRI ENTI

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2002	06/002	CASSA DEPOSITI E PRESTITI - ANTICIPAZIONI AL TESORO PER LA SOMMINISTRAZIONE DA EFFETTUARSI AL PIO ISTITUTO DI S. SPIRITO ED OSPEDALI RIUNITI DI ROMA OCCORRENTE PER LA COSTRUZIONE DEL NUOVO OSPEDALE DI S. GIOVANNI IN ROMA.	1.308.482.003	1 -61.119.280
2003	06/003	PRESTITO DI DOLLARI 30.000.000 DEL GOVERNO DEGLI STATI UNITI D' AMERICA AL GOVERNO ITALIANO AI SENSI DELLA LETTERA D), DELL' ARTICOLO 2 DELL' ACCORDO SULLE ECCEDENZE AGRICOLE, STIPULATO IN DATA 23 MAGGIO 1955.	1.661.945.952	546.412.441 -3.239.603.875
2004	06/004	PRESTITO DEL GOVERNO DEGLI STATI UNITI D'AMERICA AL GOVERNO ITALIANO DI DOLLARI 55.454.132,54 IN BASE AL PUNTO 1, LETTERA B), DELL' ACCORDO DEL 5 LUGLIO 1956 ED AL PUNTO D), DELL' ARTICOLO 2 DELL' ACCORDO DEL 30 OTTOBRE 1956.	5.236.926.624	1.229.386.176 -4.979.610.795
2006	06/005	CASSA DEPOSITI E PRESTITI - ANTICIPAZIONE PER LA COSTRUZIONE DI UN NUOVO OSPEDALE IN ROMA.	271.096.507	214 -80.643.860
2007	06/006	CASSA DEPOSITI E PRESTITI - ANTICIPAZIONE PER SOMMINISTRAZIONI EFFETTUATE AL PIO ISTITUTO DI S. SPIRITO E OSPEDALI RIUNITI DI ROMA E PER LA COSTRUZIONE DI UN NUOVO OSPEDALE IN ROMA.	1.051.788.130	0 -314.693.095
2024	06/021	MUTUI DA CONTRARRE ANCHE CON LA C.DD.PP. FINALIZZATI ALLA REALIZZAZIONE DI NUOVI INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE AI SENSI DELL'ART. 4 D.L. 244 DEL 23.06.1995	953.107.150.947	954.301.584.757 -1.194.433.810

Il Ministero del tesoro e del bilancio e della programmazione economica hanno iscritto variazioni in aumento e in diminuzione a partite relative ai crediti concessi ad aziende ed enti privati, a
partecipazioni al capitale di altre imprese e ai beni mobili. La documentazione giutificativa delle predette iscrizioni è pervenuta alla Corte in tempi immediatamente precedenti alla data dell'udienza, tali da non consentire il completamento dell'esame della regolarità della documentazione stessa.

CONTO GENERALE N. 2 - (CREDITI E PARTECIPAZIONI)
ATTIVITA' - CREDITI (C)

04 - CREDITI CONCESSI A ENTI PUBBLICI E A ISTITUTI DI CREDITO

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
4003	07/001	PROVINCIE ESCLUSE QUELLE DELLA LUCANIA - ANNUALITA' VENTENNALI SENZA INTERESSI PER CONTRIBUTI IN DIPENDENZA DEL DECRETO-LEGGELUOGOTENENZIALE 30 GIUGNO 1918, N. 1019, RELATIVO ALLA COSTRUZIONE DELLE STRADE COMUNALI DI ALLACCIAMENTO OBBLIGATORIO DI ACCESSO ALLE STAZIONI.	10.328.896	0 -20
4004	07/002	PROVINCIE DI GROSSETO, LIVORNO, PISA, SIENA E VITERBO - ANNUALITA' TRENTENNALI SENZA INTERESSI PER CONTRIBUTI NELLE SPESE PER OPERE STRADALI IN DIPENDENZA DELLA LEGGE 24 DICEMBRE 1928, N. 3217.	1.934.550	0 -644.850
4005	07/003	PROVINCIE DI POTENZA, MATERA, CAMPOBASSO, CHIETI, SALERNO, L'AQUILA, AVELLINO, BENEVENTO E CASERTA - ANNUALITA' CINQUANTENNALI PER CONTRIBUTI NELLE SPESE DELLO STATO, AI TERMINI DELLA LEGGE 21 LUGLIO 1911, N.801.	299.738.253	19.235.585 -39.210.722
4049	07/017	PROVINCIE E COMUNI - CONTRIBUTI PROROGATI MEDIANTE SPECIALI CONVENZIONI APPROVATE CON DECRETI MINISTERIALI REGISTRATI ALLA CORTE DEI CONTI.	2.138.448.320	1.548.667.967 -206.343.127
4052	07/018	COMUNI VARI - ANNUALITA' TRENTENNALI SENZA INTERESSI DOVUTE DAI COMUNI PER IL RIMBORSO DELLE SPESE SOSTENUTE DAL MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI PER L'ATTUAZIONE DEI PIANI DI RICOSTRUZIONE DEGLI ABITATI DANNEGGIATI DALLA GUERRA	188.674.290	894.070 -30.740.535
4055	07/019	COMUNI VARI - SOMME ANTICIPATE DALLO STATO, CONCERNENTE GLI INTERVENTI DELLO STATO PER L'ATTUZIONE DEI PIANI DI RICOSTRUZIONE INTERESSANTI COMUNI CON POPOLAZIONE INFERIORE AI 25.000 ABITANTI.	33.756.043.980	2.813.039.187 4.117.425.236

CONTO GENERALE N. 3 - (BENI PATRIMONIALI)
ATTIVITA' - BENI MOBILI (M)

TABELLA IV - MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	01/000	BENI MOBILI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICI, TIPOGRAFIE, LABORATORI, OFFICINE, CENTRI MECCANOG. ECC.	8.932.667.849	1.432.298.730 -9.679.160.066

CONTO GENERALE N. 2 - (CREDITI E PARTECIPAZIONI)
ATTIVITA' - PARTECIPAZIONI (P)

03 - PARTECIPAZIONI AL CAPITALE DI ALTRE IMPRESE

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
3001	12/001	PARTECIPAZIONE AL CAPITALE DELL'ENTE NAZIONALE IDROCARBURI (E.N.I.). DL 333, 1992 CONVERTITO IN L. 359 DELL'8/8/1992, ART. 15, C. 3.-	4.122.453.153.000	11.827.346.615.828 -13.239.098.915.828

Per le partite relative ai beni patrimoniali dei Ministeri dei lavori pubblici e della pubblica istruzione le rispettive ragionerie centrali non hanno fornito la documentazione giustificativa delle variazioni apportate nel corso dell'esercizio dalle competenti ragionerie regionali e provinciali.

CONTO GENERALE N. 3 - (BENI PATRIMONIALI)
ATTIVITA' - BENI IMMOBILI (I)

TABELLA IX - MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	01/000	BENI DISPONIBILI PER LA VENDITA	5.723.796.566	0 0

CONTO GENERALE N. 3 - (BENI PATRIMONIALI)
ATTIVITA' - BENI MOBILI (M)

TABELLA VII - MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	03/000	BENI MOBILI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICI, TIPOGRAFIE, LABORATORI, OFFICINE, CENTRI MECCANOG. ECC.	271.541.398.892	37.700.570.048 -18.230.871.013

TABELLA IX - MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	03/000	BENI MOBILI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICI, TIPOGRAFIE, LABORATORI, OFFICINE, CENTRI MECCANOG. ECC.	56.923.079.279	8.077.545.665 -3.744.508.620

TABELLA VII - MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	04/000	LIBRI E PUBBLICAZIONI SIA UFFICIALI CHE NON UFFICIALI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICIO.	117.408.005.924	6.139.503.720 -4.104.124.595

TABELLA IX - MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	04/000	LIBRI E PUBBLICAZIONI SIA UFFICIALI CHE NON UFFICIALI COSTITUENTI LA DOTAZIONE DI UFFICIO.	1.732.899.636	49.954.741 -6.672.927

TABELLA VII - MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
3001	05/000	MATERIALE SCIENT., DI LABORAT., OGGETTI D'ARTE, METALLI PREZ., STRUMENTI MUSICALI, ATTREZ., TECNICHE ECC.	513.533.143.732	103.878.389.657 -36.401.820.465

TABELLA IX - MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6001	07/000	BENI MOBILI ISCRITTI NEI PUBBLICI REGISTRI	44.980.181.371	4.556.385.676 -3.098.990.702

Per alcune partite relative alle partecipazioni al capitale di aziende di credito sono in corso accertamenti circa il conferimento in contributi a fondo perduto.

CONTO GENERALE N. 2 - (CREDITI E PARTECIPAZIONI)
ATTIVITA' - PARTECIPAZIONI (P)

02 - PARTECIPAZIONE AL CAPITALE DI AZIENDE DI CREDITO

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2017	11/014	FONDAZIONE BANCO DI NAPOLI - PARTECIPAZIONE DEL TESORO AL PATRIMONIO. DLG N. 356 DEL 1990.-	316.249.870.371	0 0
2018	11/015	FONDAZIONE BANCO DI SICILIA - PARTECIPAZIONE DEL TESORO DELLO STATO AL FONDO DI DOTAZIONE. DLG20/11/1990, N. 356.	172.000.000.000	0 0
2019	11/016	FONDAZIONE BANCO DI SARDEGNA - PARTECIPAZIONE DEL TESORO AL PATRIMONIO DLG N. 356 DEL 1990	37.710.000.000	0 0

Sulle ragioni della fondatezza di tali iscrizioni sono in corso gli accertamenti da parte della Corte.

CONTO GENERALE N. 2 - (CREDITI E PARTECIPAZIONI)
ATTIVITA' - CREDITI (C

02 - FONDI DI ROTAZIONE

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	06/001	FONDO PER L'INCREMENTO EDILIZIO - CONCESSIONE DI MUTUI PER LA COSTRUZIONE DI CASE DI ABITAZIONE.	55.432.541.552	466.308.279 0
2016	06/014	ANTICIPAZIONI DI SOMME A FAVORE DEGLI ISTITUTI SPECIALI MERIDIONALI ISVEIMER - IRFIS - CIS, AUTORIZZATI ALL'ESERCIZIO DEL CREDITO INDUSTRIALE, DERIVANTI DAL PRESTITO DEGLI STATI UNITI D'AMERICA AI SENSI DELLA LEGGE 15.2.1957, N.48.	453.993.955	0 -387.211.620

04 - CREDITI CONCESSI A ENTI PUBBLICI E A ISTITUTI DI CREDITO

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
4012	07/006	ISTITUTI DI PREVIDENZA - ANTICIPAZIONE DELLO STATO A FAVORE DEGLI ISTITUTI AMMINISTRATI DAL MINISTERO DEL TESORO PER L'ATTUAZIONE DELLE PROVVIDENZE CONCESSE A FAVORE DEI PENSIONATI.	250.000.000	0 0
4019	07/008	COMITATO NELL'INTERVENTO NELLA SIR.	500.000.000.000	0 0
4039	07/014	ISTITUTO PER LO SVILUPPO ECONOMICO DELL'ITALIA MERIDIONALE (I.SV.E.I.MER.) CONFERIMENTO DEL TESORO DELLO STATO AL "FONDO DI RISERVA SPECIALE" COSTITUITO PRESSO LO STESSO ISTITUTO PER LA COPERTURA DEI RISCHI INERENTI ALLE OPERAZIONI DI CREDITO.	0	0 -55.000.000.000

05 - CREDITI CONCESSI AD AZIENDE ED ENTI PRIVATI

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5002	08/001	IMPRESE MINERARIE SARDE - ANTICIPAZIONI PER IL FINANZIAMENTO DI SPESE RESESI NECESSARIE IN DIPENDENZA DELLO STATO DI GUERRA (ARTICOLO 36 DEL DECRETO LEGISLATIVO LUOGOTENENZIALE 28 DICEMBRE 1944, N.417).	146.698.428	0 0
5005	08/002	UNI.MA.C. S.P.A. VIMODRONE (MILANO) - SOMMA CORRISPOSTA AL MEDIOCREDITO REGIONALE LOMBARDO A SEGUITO DI OPERATIVITA' DELLA GARANZIA STATALE.	374.565.008	0 0
5006	08/003	S.P.A. RAMINOSA - MILANO - SOMMA CORRISPOSTA ALLA BANCA NAZIONALE DEL LAVORO AD ESTINZIONE DELLA GARANZIA SUSSIDIARIA DELLO STATO, PRESTATA AI SENSI DEL DECRETO LEGISLATIVO LUOGOTENENZIALE 1 NOVEMBRE 1944 N. 367 CON DECRETO MINISTERIALE N. 339971 DEL 7 MAGGIO 1976.	438.529.658	0 0
5010	08/005	ENTI ED ISTITUTI DI CREDITO - SOMME ANTICIPATE AI PREDETTI ENTI ED ISTITUTI PER LE OPERAZIONI DI FINANZIAMENTO A FAVORE DELLE IMPRESE (INDIVIDUALI O SOCIALI) INDUSTRIALI, COMMERCIALI E ARTIGIANE DANNEGGIATE O DISTRUTTE IN SEGUITO A PUBBLICA CALAMITA'.	86.502.701 489	15.856.307.500 -10.229.716.370
5019	08/009	BANCA CIS SPA - CONFERIMENTO DEL TESORO DELLO STATO AL FONDO DI RISERVA PER LA COPERTURA DEI RISCHI INERENTI ALLE OPERAZIONI DI CREDITO	17.000.000.000	0 0
5020	08/010	BANCA CIS SPA - FONDO PER FUTURI AUMENTI DI CAPITALE	43.620.150.803	0 0
5024	08/011	DISPONIBILITA' FINANZIARIE PRESSO L'ENTE NAZIONALE IDROCARBURI - ENI S.P.A., DA CONFIGURARE.	533.507.495.247	16.273.600.000 0
5031	08/016	BANCO DI NAPOLI S.P.A. - FONDO DI RISERVA DA UTILIZZARE PER L'AUMENTO DEL CAPITALE SOCIALE. DECRETO LEGISLATIVO N. 358 DEL 1990	47.222.222.220	47.222.222.220 0

06 - ALTRI CREDITI NON CLASSIFICABILI

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
6003	09/003	ENTI DIVERSI GARANTITI - ANTICIPAZIONI DI SOMME PER GARANZIE ASSUNTE DALLO STATO	73.021.924	0 0
6005	09/004	ENTI DIVERSI - ANNUALITA' VENTENNALI SENZA INTERESSI PER CONTRIBUTI NELLE SPESE ANTICIPATE DALLO STATO PER OPERE MARITTIME ORDINARIE E STRAORDINA - RIE.	118.995.009.327	5.502.440.833 -12.705.508.567
6009	09/008	PROPRIETARI DI FABBRICATI - QUOTE DI CAPITALE COMPRESE NELLE ANNUALITA' VENTENNALI PER L'AMMORTAMENTO PARZIALE PER LE SPESE PER LA RIPARAZIONE ESEGUITA A CURA DEL MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI, DI EDIFICI DI PROPRIETA' PRIVATA DANNEGGIATI DA EVENTI BELLICI.-	18.207.564	7.154.144 -2.496.420

CONTO GENERALE N. 2 - (CREDITI E PARTECIPAZIONI)
ATTIVITA' - PARTECIPAZIONI (P)

02 - PARTECIPAZIONE AL CAPITALE DI AZIENDE DI CREDITO

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2003	11/003	ISTITUTO DI CREDITO PER LE PICCOLE INDUSTRIE E L'ARTIGIANATO -QUOTE DI PARTECIPAZIONE DELLO STATO.	7.500.000	0 0
2024	11/021	BANCO DI NAPOLI S.P.A. - APPORTO DEL TESORO AL CAPITALE SOCIALE. DLG 358 DEL 1990.-	321.984.676.000	0 -1.961.773.657.000
2028	11/023	MEDIOCREDITO CENTRALE - ISTITUTO CENTRALE PER IL CREDITO A MEDIO TERMINE SPA - PARTECIPAZIONE DELLO STATO AL CAPITALE SOCIALE.	2.148.221.300.000	66.279.170.000 0
2031	11/026	ISTITUTO BANCARIO S. PAOLO DI TORINO S.P.A. - S. PAOLO S.P.A. - PARTECIPAZIONE DEL TESORO AL CAPITALE SOCIALE.	0	11.921.827.500 -285.986.827.500

03 - PARTECIPAZIONI AL CAPITALE DI ALTRE IMPRESE

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
3003	12/003	SOPPRESSIONE DELL'ENTE PARTECIPAZIONI E FINANZIAMENTO INDUSTRIA MANUFATTURIERA - EFIM . GESTIONE LIQUIDATORIA EX DECRETO-LEGGE N. 487 DEL 1992, CONVERTITO NELLA LEGGE N. 33 DEL 1993.	6.968.303.413.200	1.379.174.607.010 0
3016	12/016	FIME S.P.A. - IN LIQUIDAZIONE - APPORTI DEL TESORO.	411.550.000.000	250.000.000.000 0
3035	12/032	TELECOM ITALIA S.P.A. - PARTECIPAZIONE DEL TESORO DELLO STATO AL CAPITALE SOCIALE. LEGGE DEL 27 OTTOBRE 1993, N. 432 ART. 4, COMMA 1.	510 130.536.000	18.506.974.554.002 -20.359.742.162.002
3036	12/033	SEAT S.P.A. - PARTECIPAZIONE DEL TESORO DELLO STATO AL CAPITALE SOCIALE	0	1.524.473.054.949 -1.642.617.962.149

04 - PARTECIPAZIONI IN ORGANISMI INTERNAZIONALI

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
4007	13/007	FONDO MONETARIO INTERNAZIONALE - QUOTA DI PARTECIPAZIONE ALLA COSTITUZIONE DEL CAPITALE SOCIALE DEL FONDO.	4.050.000	0 0

05 - ALTRE PARTECIPAZIONI NON CLASSIFICABILI

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
5001	14/001	SOCIETA' CONCESSIONARIE DELLE FERROVIE SECONDARIE NELLE NUOVE PROVINCIE - PARTECIPAZIONE AZIONARIE E VARIE DEL TESORO -	60.752.444	0 0
5002	14/002	SOCIETA' ANONIMA "LINEE AREE TRASCONTINENTALI ITALIANE" (LATI) - AZIONI.	27.413.048	19.695.948 0

Alcuni residui attivi vengono esclusi dal giudizio di regolarità sul conto del bilancio, tale esclusione si riflette anche con riferimento all'importo complessivo dei residui attivi inclusi nel conto del patrimonio.

Le partite relative ai crediti ed ai debiti di tesoreria si presentano come elenche riassuntivi generali di movimenti finanziari e non dimostrano i punti di concordanza con le relative poste di bilancio.

Sono state riscontrate discordanze rispetto ai dati esposti nel conto riassuntivo del tesoro al 31 dicembre 1997.

Tali differenze si riferiscono sia ai crediti che ai debiti di tesoreria.

CONTO GENERALE N. 1 - (ATTIVITA' FINANZIARIE)
ATTIVITA' - (A)

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
1001	01/000	RESIDUI ATTIVI PER DANARO PRESSO GLI AGENTI DELLA RISCOSSIONE	41.768 509.501742	30.873.582.449.572 -25.982.968.916.197

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	02/000	RESIDUI ATTIVI PER SOMME DA RISCUOTERE	128.650.342.159.286	33.771.091.928.353 -9.256.688.672.213

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
3001	03/000	CREDITI DI TESORERIA	939.458.269.465.683	2.762.548.822.101.392 -2.557.551.980.362.339
	3001	**BANCA D'ITALIA**		
	3001/1	DISPONIBILITA' DEL TESORO PER IL SERVIZIO DI TESORERIA PROVINCIALE	53.547.202.749.655	77.274.956.181.664 -78.530.795.898.995
	3002	**CREDITI PER OPERAZIONI DI PORTAFOGLIO**		
	3002/1	CONTABILE DEL PORTAFOGLIO PER PAGAMENTI ALL'ESTERO PER CONTO MINISTERI	363.482.248.595	10.571.425.651.679 -11.286.057.306.113
	3002/2	CONTABILE DEL PORTAFOGLIO PER OPERAZIONI FINANZ. E DI TESORERIA AMM./NI DIVERSE	121.676.600	2.065.588.270 -2.065.588.265
		TOTALE	363.603.925.195	10.573.491.239.949 -11.288.122.894.378
	3003	**PAGAMENTI DA REGOLARE**		
	3003/1	TITOLI DI SPESA COLLETTIVI NON INTERAMENTE ESTINTI	16.958.472.184.919	213.790.212.324.744 -196.831.740.139.825
	3003/3	TITOLI STRALCIATI IN CORSO DI REGOLAZIONE	1.170.016.415	2.356.165.683.286 -11.118.149.088.591

TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
4001	04/000	CONTO DI CASSA	337.594.911.805	13.415.058.533.177.609 -13.415.162.384.252.110

CONTO GENERALE N. 4 - (PASSIVITA' FINANZIARIE)
PASSIVITA' - (N)
TABELLA II - MINISTERO DEL TESORO

PARTITE	CODICE PROGR.	OGGETTO	CONSISTENZA AL 31.12.1997	VARIAZIONI
2001	02/000	DEBITI DI TESORERIA	1.232.916.924.993.276	5.593.960.107.260.031 -5.539.698.319.060.429
	2003	**INCASSI DA REGOLARE**		
	2003/1	VAGLIA DEL TESORO	4.793.120.333.445	945.551.400.523.904 -948.020.112.076.906
	2003/2	PARTITE DIVERSE	2.797.871 413.143	14.184.851 587.476 -14.080.311.498.649
		TOTALE	7.590.991.746.588	959.736.252.111.380 -962.100.423.575.555
	2004	**ALTRE GESTIONI**		
	2004/1	CONTABILITA' SPECIALI	134.328.187.249.258	841.344.249.837.829 -866.500.611.168.673
	2004/2	DEPOSITI DI TERZI	65.954.827.683	52.964.174.869.246 -52.967.118.938.043
		TOTALE	134.394.142.076.941	894.308.424.707.075 -919.467.730.106.716

PAGINA BIANCA

Premessa

1. La riforma del 1994.

L'impegno della Corte dei conti per l'attuazione della riforma del 1994 è orientato verso obiettivi coerenti con gli indirizzi del Governo e del Parlamento per il risanamento della finanza pubblica entro la cornice del patto di stabilità e crescita dell'Unione economica e monetaria europea e per la riforma amministrativa e del bilancio.

La riforma del '94 ha ricondotto l'esperienza della Corte al disegno della Costituzione configurando il nuovo modello del controllo con riduzione del controllo preventivo di legittimità agli atti del Governo e con la costruzione di un controllo successivo sui risultati della gestione ed esteso, al di là dei confini dell'amministrazione statale, alle Regioni, agli enti locali ed a tutto l'universo delle pubbliche amministrazioni.

In materia di giurisdizione la riforma del '94 ha reso più diffusi e ravvicinati ai luoghi dell'amministrazione e della gestione l'azione e il giudizio di responsabilità, ordinati su due gradi di giudizio dislocati tra Sezioni regionali e Sezioni centrali.

La legge n. 639 del '96 ha introdotto correzioni volte a rendere più governabile ed efficiente il procedimento del controllo e, in materia di giurisdizione, ha individuato, con equilibrio, i nuovi confini della responsabilità.

Il nuovo assetto istituzionale delle due funzioni affidate dalla Costituzione alla Corte dei conti si inserisce, come momento essenziale, all'interno di un disegno riformatore che avvicina l'amministrazione ai cittadini, ammoderna i modelli organizzativi e le tecniche di amministrazione, contrasta le disfuzioni, orienta positivamente i codici di comportamento dei dirigenti e dei funzionari delle pubbliche amministrazioni.

2. Il nuovo modello di controllo nel disegno della riforma amministrativa.

Il processo di riforma amministrativa è stato completato, sul piano del disegno istituzionale, dalle leggi del 1997 e 1998 di riforma del bilancio, di regionalizzazione e ristrutturazione delle amministrazioni statali, di semplificazione dei procedimenti.

I criteri guida adottati sono: l'ampio trasferimento di funzioni alle Regioni ed agli enti locali; il riassetto dell'apparato della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri con l'unificazione delle funzioni per settori omogenei delle politiche pubbliche; l'apertura dei modelli di organizzazione e dei procedimenti verso i cittadini e le collettività locali; la ridefinizione (nel Documento di programmazione) dei confini fra area dei servizi gestiti in esclusiva e area del mercato e fra settore pubblico e settore privato; il parallelismo fra razionalizzazione della struttura del bilancio e ammodernamento delle pubbliche amministrazioni; il rafforzamento della distinzione fra politica e gestione amministrativa.

All'interno di questo disegno la riforma della Corte dei conti, orientata verso la misurazione e valutazione dei risultati della gestione e dell'attività amministrativa, costituisce un momento strategico.

La collocazione della Corte nel disegno della Costituzione repubblicana come istituzione ausiliaria per gli organi della sovranità e come magistratura posta a tutela dell'ordinamento e a garanzia dell'equilibrio della finanza pubblica, conduce all'estensione del controllo successivo sulla gestione al sistema delle autonomie regionali e locali; in questa direzione si muove l'esperienza ormai più che decennale di controllo finanziario sugli enti locali e quella, avviata nel 1994, di controllo sulla gestione delle Regioni.

Il cardine essenziale della verifica della legalità acquista nuovo rilievo al centro del sistema dei controlli legandosi alla valutazione funzionale dell'attività amministrativa.

Una visione integrata dei profili di legittimità e della misurazione dell'efficacia, economicità ed efficienza dei risultati della gestione costituisce un essenziale parametro di valutazione offerto al Parlamento ed ai Consigli regionali ed uno strumento incisivo di prevenzione delle disfunzioni generatrici della corruzione.

L'intero disegno della riforma amministrativa e del bilancio esige, in funzione di garanzia per i cittadini, il momento di chiusura della misurazione e valutazione dei risultati, in primo luogo in termini di soddisfazione della domanda di servizi proveniente dai cittadini e dalle imprese.

3. L'attuazione del nuovo sistema dei controlli.

Il processo di attuazione della riforma dei controlli della Corte, pur affrontando difficoltà culturali e di fattibilità, è avviato secondo linee guida coerenti.

Il controllo preventivo di legittimità è chiamato ad affrontare, confrontandosi con la identificazione degli atti del Governo operata dall'art. 3 comma 1 della legge n. 20/94, e con la rapida e intensa trasformazione dell'amministrazione, problemi in larga misura nuovi: l'attivazione della normativa comunitaria; il rispetto delle regole europee ed interne della concorrenza e del mercato; la correttezza della copertura delle leggi di spesa; il rapporto fra la più estesa attività normativa secondaria con il principio di legalità; il rispetto della disciplina del procedimento; la considerazione complessiva in termini funzionali dell'attività amministrativa; il nesso che lega i principi legislativi e le decisioni di programmazione assunte dal Governo.

In materia di controllo successivo sulla gestione le Sezioni riunite hanno adottato un primo "manuale", recante i criteri generali e gli indirizzi di coordinamento del controllo, che individua profili di metodo, orientamenti programmatici, indirizzi organizzativi e procedimenti. Tutti i controlli affidati alla Corte assumono come finalità essenziale la misurazione e valutazione dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione finanziaria, in termini di legalità, regolarità contabile, efficienza, economicità ed efficacia.

Le scelte assunte dalla Corte attraverso l'esercizio della potestà regolamentare sono volte a conformare ai nuovi compiti i modelli organizzativi e procedimentali del controllo. Sono stati affrontati i temi più strettamente connessi al processo di riforma: la connessione fra ordinamento interno e disciplina europea (istituzione della Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali); il rafforzamento dell'assetto organizzativo e delle capacità tecnico-economiche del personale (regolamento di organizzazione); l'avvio del controllo sulle gestioni delle Regioni a statuto ordinario (istituzione dei Collegi regionali di controllo); il percorso di formazione finalizzato all'esercizio del controllo di gestione (istituzione di un Seminario permanente sui controlli).

Le scelte organizzative assunte con i regolamenti di organizzazione dovranno coniugarsi con il rafforzamento della unitarietà e collegialità dell'esercizio del controllo.

Nella sostanza si deve sottolineare che le innovazioni introdotte rappresentano un momento non rinunciabile nel processo di attuazione del nuovo modello dei controlli.

4. Il rapporto fra controllo e giurisdizione.

L'accento posto, nell'ordinamento configurato dalla riforma del '94, sul controllo successivo sulla gestione, ha consentito una più compiuta attuazione del sistema disegnato dalla Costituzione che ha impostato i termini della sinergia tra controllo e giurisdizione di responsabilità.

La sentenza n. 29/95 della Corte costituzionale ha posto le regole idonee a garantire la cooperazione e, al tempo stesso, la netta demarcazione di confini, fra controllo, azione di responsabilità, giurisdizione. Al rispetto di queste linee-guida è ispirata la prassi applicativa della riforma del '94 nell'esperienza della Corte in questi anni.

5. Ulteriori prospettive di completamento della riforma.

L'esaurirsi, nella forma disegnata attraverso l'istituzione della speciale Commissione bicamerale, del processo di revisione della Parte II della Costituzione, affida, anche in materia di finanza pubblica, di regime dei controlli, di conformazione della giurisdizione contabile, la risposta da fornire alle ulteriori domande di certezza e di adeguamento ai tempi nuovi dell'assetto istituzionale a interventi di legislazione ordinaria.

La compiuta attuazione della riforma del 1994 e una vigile e misurata opera di integrazione e completamento della legislazione possono contribuire a individuare e approfondire soluzioni concretamente perseguibili nell'attuale quadro costituzionale:

- il completamento di un assetto autonomistico sostanzialmente ispirato al modello federale che confermi la riduzione dell'area dei controlli di legittimità sugli atti delle Regioni e degli enti locali e sia imperniato sulla valutazione della gestione affidata, con esito di referto, alla Corte dei conti;
- il consolidamento di un modello di controllo sulla gestione che include la verifica della legalità e la valutazione dell'efficacia, dell'efficienza ed economicità dell'attività amministrativa e promuove l'estensione e l'effettiva operatività dei controlli interni alle amministrazioni pubbliche;
- l'inserimento, anche all'interno del nuovo modello di controllo sulla gestione, della possibilità di ricorso alla Corte costituzionale per tutte le questioni ricollegabili alla tutela costituzionale degli equilibri di finanza pubblica;
- il mantenimento della garanzia di una indipendenza dell'Istituto e dei suoi magistrati non diversa da quella assicurata all'ordine giudiziario.

PAGINA BIANCA

Capitolo I

Assetti, andamenti e tendenze della finanza pubblica

Sommario:
1. Considerazioni generali.
2. La politica di bilancio per il 1997: una "dose d'urto" per l'aggancio all'Europa.
3. Il conto delle Amministrazioni pubbliche.
4. Il bilancio dello Stato: il controllo della cassa e la questione dei residui.
5. La politica di bilancio per il 1998 e gli indirizzi 1999-2001.
6. Bilancio e ordinamento contabile.

1. Considerazioni generali.

1.1 La decisione del governo di affrontare il risanamento dei conti pubblici del 1997, raddoppiando la "dose d'urto" originariamente proposta, ha prodotto esiti positivi che hanno consentito all'Italia l'ingresso fin dall'inizio alla fase finale di transizione alla moneta unica.

I risultati conseguiti dall'Italia nel 1997 hanno persino superato, nella riduzione del disavanzo pubblico, il parametro di Maastricht. Le modalità con le quali tale importante traguardo è stato raggiunto sono state, inoltre, valutate positivamente dalle istituzioni europee che hanno giudicato il nostro Paese "ad alto grado di sostenibile convergenza".

Il merito della impegnativa strategia governativa è maggiore poichè essa si è confrontata, fino alla metà del 1997, con un'evoluzione del ciclo economico non favorevole che, quindi, proiettava effetti negativi sullo scenario tendenziale di finanza pubblica.

Solo nell'ultima parte dell'anno il consolidamento dei segni di ripresa produttiva, unitamente alla stabilizzazione su livelli europei dell'inflazione, ha contribuito ad innescare un circolo virtuoso tra andamento economico e conti pubblici.

1.2 Questi ultimi offrono per il 1997 il riscontro di miglioramenti assai consistenti che completano la fase del "risanamento quantitativo" della finanza pubblica:

- l'indebitamento delle Amministrazioni pubbliche è diminuito di oltre 70.000 miliardi rispetto al 1996 (il 4% del PIL);
- l'avanzo primario ha raggiunto il 6,8% del prodotto interno lordo, ben 4,3 punti sopra la media europea e oltre 6 punti percentuali sopra i livelli di Germania e Francia;
- il saldo corrente è tornato pressochè in pareggio (evento che non si verificava dal 1970);
- il rapporto debito/PIL si è ridotto per il terzo anno consecutivo;

- la spesa per interessi, diminuita di oltre l'8%, mostra ora un'incidenza sul PIL poco superiore alla media europea, con una tendenza al rapido riassorbimento dello scarto, anche per gli attesi effetti ritardati della discesa dei tassi d'interesse già acquisita;
- la spesa primaria, cresciuta più dell'inflazione, è rimasta comunque, nel rapporto con il PIL, oltre due punti al di sotto della media europea;
- la pressione fiscale è, invece, cresciuta di circa due punti percentuali, collocando l'Italia in una posizione intermedia nel contesto europeo.

1.3 Il successo dell'azione di riequilibrio è stato reso possibile dalla adozione, fin dal 1992, di interventi strutturali: anche nella manovra di finanza pubblica per il 1997, circa due terzi dei provvedimenti correttivi avevano carattere permanente. Si è ridotta inoltre, negli anni, la tendenza alla sovrastima degli effetti delle misure d'intervento: resta al riguardo un margine di rischio per il crescente ricorso – in parte non evitabile – a interventi condizionati, nella loro resa effettiva, dal grado di adesione dei cittadini.

E', invece, da sottolineare il permanere di un orientamento a modificare "in corsa" l'impianto delle manovre di bilancio, spostandone il carico – rispetto all'impianto originario – verso un massiccio ricorso alla leva fiscale.

Anche nel 1997, oltre il 60% del riequilibrio del disavanzo è imputabile a maggiori entrate. La pressione fiscale è, di conseguenza, tornata sui livelli massimi del 1993: la sua crescita ininterrotta (poco meno di un punto all'anno a partire dal 1980) e l'ineguale distribuzione hanno reso particolarmente oneroso il sacrificio dei contribuenti.

La scelta, quasi obbligata nella fase difficile dell'emergenza, è derivata dagli ostacoli che si sono frapposti, sul fronte della spesa corrente, alla piena attuazione delle proposte di ristrutturazione via via avanzate in sede di manovra di bilancio.

I margini più ampi che, in prospettiva, si profilano in uno scenario macroeconomico favorevole in virtù di conti pubblici sostanzialmente sotto controllo, dovranno pertanto incidere sulle tendenze strutturali della spesa corrente, consentendo una riduzione della pressione fiscale.

1.4 Gli impegni del Patto di stabilità e di crescita impongono alla nostra politica di bilancio di predisporre gli interventi per una graduale convergenza anche con riguardo al parametro relativo al debito pubblico.

I conseguenti percorsi di rientro non possono, pertanto, prescindere da un'azione di finanza pubblica ancora vigile che si proponga l'obiettivo di mantenimento negli anni di un solido avanzo primario e della conquista sollecita di un saldo complessivo anch'esso di segno positivo.

L'azione ad ampio raggio di riforma e di decentramento fiscale connessa all'attuazione delle deleghe si propone, innanzitutto, obiettivi di equità, efficienza e semplificazione del sistema.

Dovrà essere assicurato, con correzioni e integrazioni previste dalla stessa normativa, il conseguimento del gettito atteso. Le innovazioni dovranno, comunque, necessariamente inquadrarsi in un processo di tendenziale e generale alleggerimento del carico tributario. Si pone, quindi, come aspetto cruciale nell'orizzonte di medio termine, l'applicazione dell'azione di finanza pubblica a correzioni strutturali della spesa pubblica in quei comparti che – richiamando un'epressione della Commissione per la spesa che opera presso il Tesoro – costituiscono ancora "focolai" attivi, che alimentano rischi, sia pure ridotti, di andamenti incontrollabili.

Dal 1993 ad oggi i settori di spesa tradizionalmente considerati "a rischio" sono stati oggetto di processi di riforma e di razionalizzazione ancora in corso di attuazione e i cui esiti a regime devono, perciò, essere ancora compiutamente valutati.

Non poco è stato fatto sulla strada del riavvicinamento agli standard europei: non si dispone, tuttavia, di elementi certi che consentano di giudicare sotto pieno controllo gli andamenti di lungo periodo dei grandi comparti di spesa.

Al riguardo i risultati del 1997, nel confronto europeo, confermano che il 50% della spesa pubblica è assorbita in Italia dalle prestazioni sociali: la media europea è superiore di circa 4 punti. Lo scarto resta, invece, negativo, all'interno del comparto, per la componente delle pensioni, mentre assai deficitario è l'intervento pubblico in Italia per le diverse forme di assistenza.

Grave è, infine, il ritardo che, negli anni del rigore, si è prodotto nel settore degli investimenti pubblici in infrastrutture, solo di recente, dopo molti anni, in moderata ripresa.

In conclusione, si apre per il nostro Paese una prospettiva che, permettendo di considerare conclusa la fase più acuta dell'emergenza, offre più ampi margini di intervento in direzione di obiettivi di efficenza e razionalità nell'allocazione delle risorse pubbliche, oltre che del graduale riassorbimento dello stock del debito pubblico.

2. La politica di bilancio per il 1997: una "dose d'urto" per l'aggancio all'Europa.

2.1 Con la nota di aggiornamento al D.P.E.F. 1997/99, presentata nel settembre 1996, il governo decideva di imprimere una decisa accelerazione al processo di riequilibrio della finanza pubblica, puntando a conseguire, fino dal 1997, l'obiettivo di un rapporto tra indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e PIL pari al 3%, in linea con i parametri richiesti dal Trattato di Maastricht.

Le meno favorevoli proiezioni tendenziali dei conti pubblici, che già in quella fase scontavano un significativo sconfinamento del fabbisogno del 1996, rendevano particolarmente intenso lo sforzo aggiuntivo da compiere per raggiungere, in anticipo, gli obiettivi europei.

Nel complesso, la misura degli interventi da attuare con la manovra di bilancio per il 1997 risultava quasi raddoppiata rispetto alle iniziali indicazioni programmatiche del D.P.E.F. (da circa 32.000 miliardi a circa 62.000 miliardi).

Una parte della manovra complessiva, definita "strutturale", era programmata per produrre un effetto di contenimento del fabbisogno pari a 37.500 miliardi nel 1997, in conseguenza di riduzioni di spesa per circa 25.000 miliardi e di maggiori entrate per circa 12.500 miliardi. A questo primo blocco di misure si accompagnava il cosiddetto "Intervento per l'Europa", stimato originariamente in 25.000 miliardi, e che si sarebbe realizzato per metà attraverso "una contribuzione straordinaria sui redditi" e per l'altra metà attraverso "misure selettive di miglioramento del fabbisogno", che al momento della presentazione della legge finanziaria e dei provvedimenti collegati erano imprecisate operazioni di riclassificazioni contabili e di tesoreria.

La manovra di riequilibrio della finanza pubblica per il 1997 ha trovato una prima attuazione con la legge finanziaria (legge n. 663 del 1996), con il provvedimento collegato "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica" (legge n. 662 del 1996) e con il decreto di fine anno "Misure urgenti in materia tributaria, finanziaria ecc." (d.l. n. 669 del 1996), convertito nella legge n. 30 del 1997.

All'approvazione parlamentare di tali provvedimenti si affiancava l'approvazione da parte di EUROSTAT (l'ufficio statistico delle Comunità europee) delle citate riclassificazioni e revisioni di criteri contabili, che ha consentito di precisare natura ed effetti delle misure selettive di riduzione dell'indebitamento prospettate nella Nota di aggiornamento al D.P.E.F..

Nel disegno originario del D.P.E.F. 1997/99 la manovra di bilancio affidata alla legge finanziaria e ai provvedimenti collegati prevedeva la netta prevalenza degli interventi di contenimento della spesa, che avrebbero dovuto produrre effetti pari a circa il doppio di quelli

sulle entrate nel 1997. Quanto alle entrate, l'indirizzo consisteva nel compensare il venir meno del gettito di imposte e tasse di natura straordinaria, ma nel rispetto dell'obiettivo di invarianza della pressione tributaria. La decisione del governo di intensificare gli interventi correttivi, al fine di accelerare il passo verso i parametri europei, ha comportato una diversa composizione della manovra complessiva.

Lo scostamento era già percepibile nelle proposte governative sottoposte al Parlamento che, al netto delle operazioni contabili, delineavano un pacchetto di interventi composto per metà da maggiori entrate e per metà da contenimenti di spesa.

L'incidenza relativa dei diversi interventi si è ulteriormente modificata nella direzione di un rilievo maggiore dei provvedimenti tributari e, in generale, relativi all'entrata, a seguito dell'approvazione parlamentare e del completamento della manovra affidato al d.l. n. 669 del 31 dicembre 1996. Secondo le quantificazioni ex ante formulate in sede di relazioni tecniche e al netto delle riclassificazioni contabili, le maggiori entrate sarebbero state nel 1997 di poco inferiori ai 28.000 miliardi contro circa 18.500 miliardi di minori spese.

In particolare, dal lato delle entrate tributarie la manovra correttiva prevedeva, oltre agli effetti del prelievo straordinario per l'Europa (con un gettito atteso di 11.500 miliardi), interventi sulle imposte dirette commisurabili a circa 8.000 miliardi (connessi principalmente a modifiche nella determinazione del reddito d'impresa e da lavoro autonomo, nella deducibilità delle spese mediche, alla non restituzione del drenaggio fiscale) e interventi sulle imposte indirette dell'ordine di circa 5.800 miliardi (con un'incidenza notevole degli anticipi dei versamenti delle imposte specifiche sugli oli minerali, sul gas metano e sull'energia elettrica). Dal lato della spesa, l'azione correttiva si è essenzialmente basata sulla riduzione delle autorizzazioni di cassa per trasferimenti agli enti decentrati e alle imprese di pubblica utilità, sul controllo della tesoreria (si veda più avanti il par. 4.2) e su misure di ulteriore contenimento della spesa sanitaria e del pubblico impiego.

In termini di contabilità nazionale, le riclassificazioni consentite dall'EUROSTAT (essenzialmente riferibili al trattamento degli interessi sul risparmio postale e alla riclassificazione del debito delle Ferrovie dello Stato) avrebbero dovuto produrre un ulteriore riduzione dell'indebitamento per poco meno di 16.000 miliardi.

A seguito di questa ristrutturazione della manovra, gli interventi di prelievo tributario e contributivo risultavano pari a circa il 60% dell'intero pacchetto al netto delle riclassificazioni, con il conseguente necessario abbandono dell'obiettivo iniziale di invarianza della pressione fiscale nel 1997.

2.2 In termini generali, la Corte – pur aderendo ai giudizi formulati nelle diverse sedi istituzionali e dai maggiori centri di ricerca economica circa la sostanziale correttezza delle quantificazioni offerte dalle relazioni tecniche governative – sottolineava la aleatorietà che caratterizza il rendimento delle politiche di contenimento dei disavanzi, in un contesto nel quale alle misure di controllo diretto della spesa o di correzione delle aliquote di imposta si vanno sostituendo strumenti di razionalizzazione e di incentivazione, i cui esiti finali sono largamente condizionati dal grado di risposta di amministrazioni e contribuenti.

La Relazione di cassa presentata al Parlamento nei primi giorni di aprile 1997 – e che costituisce il tradizionale momento di verifica per l'aggiustamento dell'azione di finanza pubblica – confermava questa preoccupazione.

La minore efficacia, rispetto al previsto, dei provvedimenti della legge finanziaria – unitamente ai riflessi negativi dello sconfinamento del fabbisogno 1996 e del perdurare della fase ciclica sfavorevole – determinava una consistente deviazione delle tendenze dei conti pubblici dagli obiettivi programmatici.

Al fine di colmare lo scarto (misurato in circa 16.000 miliardi sui conti della P.A.) il governo predisponeva una manovra integrativa (d.l. 28 marzo 1997, n. 79 convertito nella legge 28 maggio 1997, n. 140), dichiaratamente d'emergenza e, come tale, composta per circa due terzi da anticipi d'imposta (oltre 5.600 miliardi attesi da quello relativo al prelievo fiscale sul trattamento di fine rapporto e circa 4.000 miliardi dall'acconto sulle riscossioni richieste ai concessionari e da altre misure minori) e da misure di controllo della spesa, basate prevalentemente su una riduzione delle autorizzazioni di cassa dei Ministeri, sullo slittamento al 1998 delle erogazioni relative ai trattamenti di fine servizio dei dipendenti pubblici, e sull'eliminazione degli anticipi previsti per le forniture e per gli appalti.

Nel complesso, il provvedimento, anche se con effetti temporanei, si proponeva di riallineare gli andamenti di finanza pubblica all'obiettivo del 3% del rapporto indebitamento/PIL.

L'azione correttiva sui conti pubblici 1997 è stata, infine, completata con le misure in materia di IVA contenute nel d.l. n. 328 della fine di settembre, con il quale si è inteso corrispondere alle direttive comunitarie, sia con riguardo all'indirizzo generale di spostamento del carico fiscale verso l'imposizione indiretta, sia con riguardo all'obiettivo di armonizzazione dei regimi con l'accorpamento e la rimodulazione delle aliquote.

Pur trattandosi di un provvedimento diretto ad esplicare i suoi pieni effetti nel 1998, la data di decorrenza fissata al 1 ottobre 1997 determinava un contributo positivo sul gettito del 1997 stimato in circa 1.400 miliardi.

2.3 Secondo valutazioni della Banca d'Italia e dell'ISTAT, gli effetti complessivi della manovra correttiva per il 1997 possono essere valutati in circa tre punti percentuali del PIL. Le valutazioni quantitative ex ante stimavano che gli interventi sulle entrate, comprensivi di quelli sull'IVA già operanti nell'ultimo trimestre dell'anno, in poco meno di 40.000 miliardi, dei quali circa 34.000 di entrate tributarie e poco più di 5.000 miliardi di entrate contributive.

Con riguardo alle entrate tributarie, una stima degli andamenti effettivi (di cui si dà conto nel capitolo III sulla gestione dell'entrata) indica che, per le disposizioni i cui effetti possono essere valutati a consuntivo, ad una previsione di gettito di circa 21.000 miliardi ha corrisposto un risultato inferiore di circa un terzo.

L'apporto delle misure sul prelievo fiscale alla riduzione dell'indebitamento netto della P.A. è stato, pertanto, preponderante: oltre il 60% se si tiene conto del contributo rilevantissimo offerto dalla riduzione della spesa per interessi (oltre il 30%), ma molto superiore se si guarda al saldo primario.

Nel quadro della manovra correttiva, i provvedimenti di natura temporanea hanno prodotto effetti dell'ordine dell'1% del PIL, rappresentando, pertanto, circa un terzo dell'intera riduzione dell'indebitamento. Si tratta, in larga misura, di provvedimenti privi di effetti sugli anni successivi (come il contributo straordinario IRPEF sull'Europa); per una quota minore, invece, di misure che determinano effetti negativi sui saldi del 1998 o degli anni seguenti (come nel caso dell'anticipo del prelievo sui trattamenti di fine rapporto).

3. Il conto delle Amministrazioni pubbliche.

3.1 La favorevole reazione dei mercati all'impiego di una "dose d'urto" per il trattamento della finanza pubblica ed un contesto macroeconomico migliore del previsto hanno concorso nel produrre nel 1997 un miglioramento dei conti persino più ampio di quello programmato.

In sintesi:

– l'indebitamento della P.A. è risultato pari a circa 52.000 miliardi (contro i 125.000 del 1996), scendendo, in quota di PIL, dal 6,7% al 2,7%;

– l'avanzo primario ha sfiorato i 133.000 miliardi (circa 77.000 nel 1996) passando dal 4,1 al 6,8% in rapporto al PIL;

– il saldo corrente (comprensivo della spesa per interessi) ha quasi conseguito il pareggio, situazione che non si verificava dal 1970 così che l'indebitamento netto è stato sostanzialmente destinato a finanziare il disavanzo del conto capitale;

– il rapporto debito/PIL, per il terzo anno consecutivo, si è ridotto significativamente, passando dal 124% del 1996 al 121,6%.

L'impatto decisivo del massiccio intervento di "fiscal policy" è stato accompagnato, come si è detto, da una favorevole cornice economico-finanziaria.

Sul piano economico, il consuntivo 1997 si è rivelato, infatti, superiore alle attese: rispetto alle stime riviste nel D.P.E.F. di un anno fa la crescita reale del PIL è risultata più elevata di 0,3 punti (1,5% contro 1,2%) e il tasso d'inflazione inferiore di 0,6 punti (1,9% contro 2,5%).

Quanto alle condizioni finanziarie, la risposta positiva degli operatori interni e internazionali alla strategia del governo ha offerto un consistente "dividendo" al riequilibrio dei conti pubblici, sotto forma di una riduzione dei tassi (e, quindi, dell'onere) di interessi ben più rapida di quanto originariamente ipotizzato: il tasso sui BOT a dodici mesi è, infatti, risultato a fine 1997 inferiore al 5% contro il 6,5% programmato, con un differenziale di rendimento rispetto ai titoli a lungo termine tedeschi ridotto a 30 centesimi di punto (contro i 6,5 punti raggiunti nella primavera 1995).

3.2 Uno sguardo alla composizione del risanamento conseguito nel 1997 segnala che:

– la forte riduzione del rapporto tra indebitamento della P.A. e PIL (quattro punti percentuali) è derivata da un incremento di 2,4 punti delle entrate (cresciute rispetto al 1996 del 9,5%) e da una diminuzione di 1,6 punti delle spese (cresciute di solo l'1% rispetto al 1996);

– la contrazione della spesa per interessi spiega oltre l'80% del contributo della spesa alla riduzione dell'incidenza sul PIL del disavanzo della P.A.;

– le spese correnti al netto degli interessi sono cresciute del 4,7%, in misura cioè molto superiore al tasso d'inflazione ma con una tendenza evidente al rallentamento (dopo l'incremento del 7,9% del 1996); la spesa primaria complessiva è aumentata del 3,4% (6% nel 1996);

– le spese in conto capitale sono diminuite del 9,3% come effetto combinato di una ripresa della spesa per la costituzione di capitali fissi (+7,7%) e di una forte flessione dei contributi agli investimenti e delle regolazioni in titoli dei crediti di imposta;

– la pressione fiscale, espressa secondo gli schemi di contabilità nazionale (imposte dirette, indirette e in conto capitale e contributi sociali in rapporto al PIL), è cresciuta di circa due punti percentuali, passando dal 42,4% del 1996 al 44,3%.

3.3 Analizzando le principali componenti del conto delle Amministrazioni pubbliche del 1997 si traggono le seguenti indicazioni.

Dal lato delle entrate, una forte crescita ha riguardato tutte le categorie (imposte dirette, indirette, contributi sociali e imposte in conto capitale) che, nel complesso, hanno registrato un'elasticità rispetto al PIL pari a 2,1. A fronte di una crescita del PIL nominale del 4,2%, le imposte dirette sono cresciute del 9%, le indirette del 7,7%, i contributi sociali del 6,8 per conto e le imposte in conto capitale sono quasi raddoppiate.

Con riguardo alle principali imposte, l'IRPEF ha segnato un aumento del gettito di circa il 9% per effetto di una ripresa della base imponibile e delle limitazioni degli oneri deducibili disposte con la legge finanziaria. Molto più intensa è stata la crescita del gettito di IRPEG (32,9%) e ILOR (23,1%) per effetto sia del notevole incremento dei margini di profitto delle imprese (a loro volta influenzati dalle plusvalenze sui titoli in portafoglio a seguito della flessione dei tassi d'interesse) sia dei provvedimenti in materia di ammortamenti, di società di comodo e antievasione assunti in sede di manovra di bilancio per il 1997.

La cennata riduzione dei tassi d'interesse è anche alla base della caduta del gettito dell'imposta sostitutiva (-11,2%).

Nel comparto delle imposte indirette, il gettito dell'IVA è risultato in apprezzabile ripresa (circa il 4,9%) dopo i deludenti andamenti segnati negli anni precedenti. Il recupero è da attribuire all'accelerazione nella dinamica dei consumi (cresciuti nel 1997 di quasi il 5% in termini nominali) e alla revisione delle aliquote operante dall'ultimo trimestre dell'anno.

L'introduzione dal 1997 di un versamento a carico dei concessionari della riscossione ha contribuito a sostenere il gettito delle altre imposte sugli affari.

Le imposte sulla produzione e sul consumo risultano aumentate del 2%, mentre il gettito relativo a lotto e lotterie è cresciuto di circa il 21%, anche a seguito dell'introduzione delle scommesse infrasettimanali.

I contributi sociali hanno registrato una crescita superiore al PIL (con un'elasticità di 1,5) in presenza di una dinamica della massa retributiva sostanzialmente in linea con quella nominale del prodotto. L'aumento delle aliquote contributive disposto per il lavoro dipendente, pubblico e privato, e per il lavoro autonomo, la riduzione degli sgravi previdenziali per le imprese operanti nel Mezzogiorno e quella relativa alla quota fiscalizzata di contributi sanitari spiegano, pertanto, pressoché per intero l'inasprimento della pressione contributiva. Una parte di tale maggiore pressione è imputabile al cospicuo aumento (12%) degli oneri sociali versati dalle Amministrazioni pubbliche sia a seguito dell'armonizzazione delle aliquote contributive sia per il maggiore importo del trasferimento all'INPDAP a pareggio della gestione.

Le imposte in conto capitale, infine, passate da circa 9.000 miliardi nel 1996 a oltre 18.000 miliardi nel 1997, sono state fortemente influenzate dal "contributo straordinario per l'Europa", che ha prodotto un gettito di 11.400, miliardi solo lievemente inferiore alle attese e ripartito in 6.600 miliardi derivanti dall'anticipo d'imposta sul TFR e 4.800 miliardi dall'imposta straordinaria a carico delle persone fisiche.

3.4 Sul fronte delle spese, il forte rallentamento delle uscite complessive del conto della P.A. (+1% nel 1997 contro il 4,9% del 1996 e il 5,6% del 1995) è il risultato di andamenti molto differenziati. Una dinamica molto sostenuta è stata, infatti, registrata dalle spese per redditi da lavoro dipendente (5,3%), per prestazioni sociali (6,2%) e per investimenti fissi lordi (7,4%). Al contrario, le spese per interessi (-8,5%), i contributi alla produzione (-6,7%) e i contributi agli investimenti (-13,9%) hanno segnato una netta flessione. La fortissima diminuzione delle altre uscite in conto capitale (-78,8%) è da imputare, essenzialmente, alla mancata effettuazione dei rimborsi in titoli dei crediti d'imposta.

Quanto ai redditi da lavoro dipendente, si deve osservare che, mentre le retribuzioni lorde sono aumentate di poco meno del 2%, è fortemente cresciuta nel 1997, come già ricordato, la

componente relativa ai contributi sociali peraltro registrata per pari importo anche tra le entrate del conto della P.A. In termini di indebitamento netto, pertanto, anche la dinamica dei redditi del settore pubblico può essere valutata in linea con gli obiettivi di riequilibrio: aumenti retributivi contenuti entro il tasso di inflazione e diminuzione dell'occupazione (di circa l'1%) hanno contribuito ad una crescita del costo del lavoro della P.A. inferiore alla crescita del PIL nominale.

Nell'ambito delle prestazioni sociali, quelle previdenziali risultano cresciute del 6,9%, quelle sanitarie del 5,4%, mentre una flessione hanno segnato le prestazioni assistenziali (-1,1%). Si segnalano, in particolare, la crescita dei pagamenti per pensioni (7,7%), la marcata riduzione delle liquidazioni per fine rapporto nel settore pubblico (-9%), delle indennità di disoccupazione (-4,6%) e degli assegni di integrazione salariale (-2,5%); l'inversione di tendenza nell'erogazione delle pensioni di invalidità (-1,6%); l'accelerazione della spesa per i farmaci in convenzione (10% circa) e delle spese per assistenza ospedaliera e ambulatoriale (8,2%), soprattutto a causa dell'aumento degli oneri di personale per effetto dei rinnovi contrattuali nel comparto medico e paramedico.

La spesa in conto capitale risulta diminuita, complessivamente, del 9,3%, ma con andamenti divergenti degli investimenti fissi lordi e delle altre componenti (essenzialmente trasferimenti). I primi, infatti, hanno proseguito nell'accelerazione già in atto dal 1996 e, soprattutto in virtù della forte dinamica delle iniziative degli enti locali, si sono riportati sui valori del 1992.

Nell'ambito dei trasferimenti in conto capitale, la notevole diminuzione registrata nel 1997 è, fondamentalmente, la conseguenza della politica seguita nei confronti delle grandi aziende pubbliche (Ferrovie dello Stato e Poste) che prevedeva di sostituire i tradizionali trasferimenti di risorse con apporti al capitale (come tali non registrati nel conto della P.A.) orientati alla realizzazione di capacità autonome di redditività e sviluppo.

Al contenimento della spesa nel 1997 ha contribuito la manovra di controllo dei flussi di cassa del bilancio statale (si veda più avanti al par. 4), che ha operato, essenzialmente, sugli acquisti di beni e servizi e sui trasferimenti agli enti decentrati. Nel conto della P.A. le voci corrispondenti – consumi intermedi e contributi alla produzione – mostrano infatti, rispettivamente, un marcato rallentamento (+1,6% rispetto al 1996) e una forte riduzione (-6,7%).

Come si è ricordato, un ruolo decisivo nel riequilibrio dei conti pubblici è da assegnare, nel 1997, alla riduzione della spesa per interessi passivi (-8,5% rispetto al 1996, pari a un importo di oltre 17.000 miliardi). La positiva reazione dei mercati finanziari alla politica di risanamento perseguita dal governo ha, infatti, consentito una rapida discesa dei tassi d'interesse: il tasso medio lordo sulle tre scadenze dei BOT è sceso dal 10,5% del dicembre 1995 al 6,7% del dicembre 1996 e al 4,9% del dicembre 1997. In ragione della composizione per scadenze dello stock del debito pubblico, tale riduzione dei tassi all'emissione non si è ancora riflessa per intero sulla spesa per interessi. Questa, inoltre, potrà risentire positivamente dei margini tuttora esistenti per la discesa dei tassi a breve termine in vista del pieno riallineamento a quelli europei.

3.5 I risultati conseguiti dall'Italia nel 1997 sono stati valutati dalle istituzioni europee ad "alto grado di sostenibile convergenza", così da consentire l'ammissione del nostro paese, fin dall'avvio, alla terza fase dell'Unione monetaria. Del resto, la lettura dei principali indicatori di finanza pubblica fornisce indicazioni evidenti dei progressi compiuti dall'Italia negli ultimi anni.

Nel 1991, allorché furono definiti i parametri di convergenza di Maastricht, l'indebitamento netto era in Italia superiore al 10% del PIL, mentre in Francia, Germania e Regno Unito oscillava intorno al 3%. L'"aggancio" al parametro richiesto dal Trattato di

Maastricht (persino superato nelle risultanze del 1997) ha, pertanto, imposto all'Italia un risanamento dei conti pubblici a tappe forzate. Si trattava, in particolare, di correggere e compensare l'incidenza, nettamente più elevata rispetto alla media europea, delle spese per interessi, a loro volta derivanti dalle anomale dimensioni del nostro stock di debito pubblico.

In rapporto al PIL, infatti, la spesa per interessi è aumentata fino a tutto il 1995, mantenendo valori pressoché doppi rispetto alla media europea: solo nel 1997 la forte flessione indotta dalla rapida discesa dei tassi d'interesse ha riportato il rapporto spesa per interessi/PIL su livelli più vicini a quelli europei (pur permanendo ancora uno scarto di poco meno di due punti percentuali). Da ciò è derivata la necessità di operare con particolare intensità sul fronte del saldo primario che, riportato già nel 1991 in condizioni di avanzo, si è rapidamente irrobustito negli anni successivi: con un rapporto di 6,8% sul PIL il surplus primario italiano si colloca nel 1997 circa 4,3 punti sopra la media europea e oltre 6 punti sopra il livello della Germania e della Francia.

A sua volta tale andamento è da attribuire sia ad un forte aumento della pressione fiscale che ad un contenimento della spesa primaria.

L'incidenza delle entrate sul PIL – cresciuta in Italia di circa dieci punti percentuali dalla metà degli anni ottanta – si situa, nel 1997, ad un livello di circa due punti superiore alla media europea e in una posizione intermedia tra i paesi a pressione più elevata (Francia, Belgio, Austria, Olanda e altri paesi nordici) e quelli a pressione fiscale più bassa (la Germania e, in misura assai maggiore, Regno Unito, Irlanda e paesi dell'Europa meridionale).

Quanto alla spesa primaria, l'incidenza sul PIL – sostanzialmente stabile (intorno al 44%) nella media europea fino dalla metà degli anni ottanta – è diminuita in Italia, nello stesso periodo, di circa un punto e mezzo, collocandosi nel 1997, su un valore (poco più del 41%) di oltre due punti inferiore alla media europea.

Nell'ambito della spesa è da sottolineare che la spesa per la protezione sociale in Italia rappresentava nel 1997 il 50% delle spese correnti delle Amministrazioni pubbliche e il 24% del PIL, mantenendosi, comunque, nettamente al di sotto della media europea (per poco meno di 4 punti percentuali) e soprattutto di Germania e Francia. All'interno del comparto, tuttavia, mentre la spesa per pensioni risulta comparativamente più elevata, quella relativa alla sanità e, soprattutto alle diverse forme di assistenza (maternità, disoccupazione, collocamento ecc.) assorbe risorse proporzionalmente inferiori.

4. Il bilancio dello Stato: il controllo della cassa e la questione dei residui.

4.1 Nella relazione dello scorso anno, si rilevava che, in una fase di rapido riequilibrio degli aggregati di finanza pubblica, il bilancio di competenza dello Stato restava solo marginalmente toccato da manovre correttive. Anche con riguardo all'impostazione del bilancio per il '97, si valutava insufficiente la misura del contenimento delle dotazioni di competenza: il saldo netto da finanziare restava poco sotto i 100.000 miliardi collocandosi stabilmente al di sopra dei saldi programmatici del settore statale e del conto delle amministrazioni pubbliche. Per effetto del controllo sui flussi di cassa contenuto nella manovra di bilancio per il 1997, risultava invece fortemente ridotto il saldo programmatico del bilancio di cassa. Dal divario tra competenza e cassa si traevano motivi di preoccupazione per la tenuta degli equilibri di finanza pubblica nel medio periodo.

Nel consuntivo 1997, analiticamente illustrato nel cap. III, il saldo netto da finanziare di competenza – al netto delle regolazioni debitorie – è risultato pari a poco più di 23.000 miliardi con una diminuzione di oltre 90.000 miliardi rispetto al '96 e di circa 70.000 miliardi rispetto al limite stabilito dalla legge finanziaria.

Nella gestione di cassa, il corrispondente saldo è risultato attivo per circa 13.000 miliardi con un miglioramento di oltre 145.000 miliardi rispetto al '96. Nel valutare tali postivi risultati, si deve considerare che la gestione del 1997 presenta tratti inediti, non solo - come è ovvio - per la rigida disciplina dei flussi di cassa, ma anche a seguito degli interventi, di natura prevalentemente contabile, che hanno influenzato in misura rilevante la rappresentazione degli stessi risultati di competenza.

Essa registra, infatti, consistenti effetti riduttivi (oltre 37.000 miliardi) connessi alla cancellazione dei cosiddetti "residui contabili" (circa 32.000 miliardi) – in parte destinati comunque a ripresentarsi sotto forma di impegni nella competenza dei prossimi esercizi – e al taglio dei residui di stanziamento (circa 5.500 miliardi).

Le modifiche dei criteri di contabilizzazione che hanno prodotto la suddetta cancellazione sono state disposte con la legge n. 449 del 1997 (art. 54, comma 16) e ricomprendono situazioni non omologabili. Esse riguardano, infatti, partite di spesa che hanno già esercitato il loro impatto sul fabbisogno del settore statale, attraverso anticipazioni di tesoreria e per le quali il provvedimnto dispone solo l'allineamento temporale del momento dell'impegno di spesa a quello della contabilizzazione in bilancio del relativo pagamento (come nel caso delle pensioni di invalidità). Riguardano, altresì, partite, come i rimborsi dei crediti d'imposta a mezzo titoli e le annualità non utilizzate dei limiti d'impegno o dei contributi pluriennali, per le quali le nuove disposizioni determinano un mero slittamento temporale dei relativi oneri, con la reiscrizione delle corrispondenti somme alla competenza di esercizi più o meno lontani.

La natura di tali correzioni induce a confermare l'esigenza di interventi sostanziali diretti a riportare pienamente sotto controllo anche la gestione di competenza del bilancio statale, attraverso una attenta riconsiderazione della legislazione di spesa.

4.2 Alla base dell'intenso riaggiustamento dei conti pubblici del 1997, e soprattutto degli eccezionali risultati esposti dal bilancio di cassa dello Stato un ruolo decisivo è da assegnare all'avvio di una innovativa strategia di programmazione dei flussi di cassa del bilancio e di monitoraggio dell'attività di spesa degli enti decentrati, attuata anche attraverso il controllo della gestione di Tesoreria.

Nel quadro della manovra di bilancio per il 1997, il governo, – per evitare che si ripetessero "sconfinamenti" rispetto agli obiettivi di finanza pubblica a causa di imprevedibili e indesiderati movimenti di tesoreria – adottava un complesso di disposizioni volte sia ad incidere direttamente sulle grandezze del bilancio dello Stato sia a controllare l'evoluzione dei flussi di tesoreria prodotta dall'attività degli enti decentrati. In sintesi, le diverse norme approvate nell'ultimo scorcio del 1996 disponevano:

– un forte taglio delle autorizzazioni di cassa del bilancio statale, concentrato in larga misura sui trasferimenti correnti e in conto capitale ad enti pubblici ed enti territoriali;

– vincoli quantitativi (commisurati al 90% dei valori 1996) sui prelevamenti delle disponibilità sui conti di tesoreria da parte degli enti esterni;

– un limite programmatico alla dinamica dei pagamenti di enti locali e regioni (definito in linea con il tasso d'inflazione programmato, al momento fissato al 2,5%);

– la subordinazione degli accrediti (dal bilancio dello Stato agli enti esterni) all'avvenuto accertamento che le disponibilità liquide sui rispettivi conti di tesoreria fossero ricondotte ad un valore non superiore al 20% della consistenza in essere al 1 gennaio 1997.

Per il 1997, la riduzione delle autorizzazioni di cassa del bilancio dello Stato è stata disposta su oltre 120 capitoli di spesa di numerosi Ministeri, comportando un contenimento non distante dal 50% rispetto alle previsioni iniziali del progetto di bilancio. Con i tagli approvati sono state ridotte in via diretta le dotazioni di cassa per acquisti di beni e servizi di alcune

amministrazioni centrali (in particolare, la Difesa) e sono stati fortemente corretti in diminuzione i trasferimenti in termini di cassa a favore di regioni, comuni e province, ANAS, Ferrovie, Università e numerosi altri enti pubblici. Con questo provvedimento il governo si proponeva di riassorbire le ingenti disponibilità detenute presso la Tesoreria dagli enti decentrati (circa 130.000 miliardi a fine 1996 per il complesso degli enti assoggettati alla nuova disciplina di controllo).

A fronte del drastico ridimensionamento delle autorizzazioni di cassa, le dotazioni di competenza sono state assestate su dimensioni sostanzialmente non modificate rispetto al progetto iniziale di bilancio e, quindi, in aumento, sia pure limitato, rispetto al 1996.

Già in occasione della presentazione del D.P.E.F. 1998/2000, nel pieno dell'esperienza d'avvio delle nuove procedure di controllo dei flussi di cassa, se ne prospettava la riproposizione anche per il 1998 e per il successivo biennio. Si prevedeva, in particolare, il riordino degli strumenti di controllo alla luce dell'esperienza del 1997 e il coinvolgimento più stretto degli enti decentrati, attraverso strumenti di concertazione finalizzati al perseguimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica.

Con la manovra di bilancio per il 1998 le misure di contenimento e di monitoraggio della cassa sono state prorogate, con alcune opportune correzioni.

I meccanismi dei controlli di cassa messi a punto con la manovra per il 1998 prevedono una ulteriore riduzione delle autorizzazioni di cassa, anche se di dimensioni più contenute rispetto a quella attuata nel 1997 (20.000 miliardi contro circa 90.000) e concentrata sui trasferimenti agli enti con giacenze di tesoreria ancora consistenti. Sono stati confermati, inoltre, con alcune modifiche, i criteri per gli accrediti dei pagamenti dal bilancio dello Stato sui conti di tesoreria degli enti esterni: tali accrediti saranno effettuati al raggiungimento di limiti di giacenza stabiliti, per categorie di enti, con decreto del Ministro del tesoro, in misura compresa tra il 10 e il 20% dell'assegnazione di competenza. Sono esclusi da tale procedura vincolata i comuni e le province con popolazione inferiore, rispettivamente, a 60.000 e 400.000 abitanti. Infine, sono state riproposte le misure dirette a controllare i tiraggi dai conti di tesoreria, distinguendo tra la gran parte degli enti titolari di conti correnti e di contabilità speciali presso la Tesoreria dello Stato (per i quali la soglia dei prelevamenti viene elevata dal 90 al 95% di quanto cumulativamente prelevato alla fine di ciascun bimestre dell'anno precedente) e le regioni, gli enti locali, le Università ed altri enti minori (per i quali non viene replicata la disposizione della manovra 1997 che legava i pagamenti finali di tali enti al tasso di inflazione programmato, ma è introdotto un controllo diretto sul loro fabbisogno, che nel 1998 non dovrà discostarsi dal livello del 1997, calcolato al netto della spesa sanitaria e delle maggiori e/o nuove spese collegate alle nuove funzioni trasferite o delegate, mentre nel 1999 e nel 2000 non dovrà superare quello dell'anno precedente maggiorato del tasso di inflazione programmato).

4.3 Nel definire le misure operative per l'attuazione della strategia di controllo della cassa e della tesoreria, il governo, come si è detto, valutava non necessario incidere contestualmente sulle assegnazioni di competenza, le cui dimensioni restavano, pertanto, sostanzialmente invariate.

La conseguenza attesa era, pertanto, una dilatazione cospicua dei residui passivi, ulteriormente ampliata da un andamento dei pagamenti finali di bilancio che – a causa dei meccanismi restrittivi operanti nel 1997 – erano destinati a segnare una flessione ancora più pronunciata rispetto alle autorizzazioni di cassa.

In un referto trasmesso al Parlamento nell'aprile scorso, la Corte ha effettuato una analisi approfondita della questione dei residui passivi e attivi, elaborando anche un preconsuntivo per il 1997 che già offriva occasione per considerazioni di rilevante interesse. Il tema dei residui viene ripreso, alla luce dei dati del consuntivo 1997, nel capitolo III della presente Relazione che

fornisce un quadro dettagliato degli andamenti sia dei residui attivi che dei residui passivi. Quanto ai residui passivi, l'aggiornamento consentito dalla disponibilità dei dati del rendiconto 1997 segnala i seguenti principali risultati:

– i "residui relativi alle spese finali" risultano, a fine 1997, pari a circa 175.000 miliardi; ai fini di un confronto omogeneo con la serie storica, tuttavia, il dato 1997 deve essere misurato senza tener conto dei già ricordati provvedimenti (art. 54, comma 16 della legge "collegata" alla finanziaria e direttiva della Presidenza del Consiglio) che ne hanno ridotto la consistenza modificando i criteri di contabilizzazione. A "normativa invariata" il livello di fine 1997 sarebbe pari a circa 245.000 miliardi, vale a dire 90.000 miliardi più che a fine 1996;

– le misure di riduzione predisposte dal governo in materia di residui c.d. contabili, dei residui di stanziamento e di annualità relative ai limiti di impegno determinano, infatti, una trasformazione in "economie di spesa" di circa 70.000 miliardi che, secondo le preesistenti regole contabili, sarebbero stati iscritti in conto residui;

– i residui propri risultano pari a 158.000 miliardi (quasi 105.000 di parte corrente), quelli di stanziamento di poco superiori a 17.000 miliardi;

– poco più di 130.000 miliardi di residui passivi, pressoché per intero residui propri, sarebbero concentrati sulle categorie dei trasferimenti correnti e in conto capitale.

Secondo la valutazione del Tesoro, che sul punto merita di essere condivisa, l'aumento dei residui passivi sul bilancio statale (concentrati sulla categoria dei trasferimenti) di per sé non rappresenta un indicatore di rinvii di pagamenti degli enti esterni, né accresce il rischio di futuri incontrollati rimbalzi di spesa soprattutto se la situazione viene confrontata con i rischi pre-1997 connessi alla utilizzazione "a vista" dei conti di tesoreria. All'espansione dei residui passivi, infatti, corrisponde specularmente il decumulo delle giacenze di tesoreria diminuite, nel 1997, da circa 124.000 miliardi a circa 80.000 miliardi, tra gennaio e dicembre per il complesso degli enti sottoposti ai controlli di cassa.

Le dimensioni e la qualità dei residui passivi formatisi nel 1997 inducono, tuttavia, a riproporre alcuni interrogativi e perplessità, soprattutto con riguardo alla gestione dello stock che verrà a determinarsi al termine del periodo di operatività dei controlli di cassa, ora esteso su un arco triennale.

Nel referto citato la Corte riafferma il principio secondo il quale, per contenere l'evoluzione della spesa, è necessario integrare la strategia di controllo intervenendo in misura incisiva sugli stanziamenti di competenza, attraverso una revisione della legislazione di spesa.

Il limitato ridimensionamento avviato sulla competenza 1998 (ma non sul bilancio 1997) appare inadeguato rispetto all'esigenza di un graduale riassorbimento delle risorse in eccesso segnalate dall'espansione dei residui passivi.

In mancanza di tale essenziale correzione, non può esservi certezza che, in un contesto di finanza di trasferimento, le risorse impegnate a favore di enti esterni (e non erogate) non siano utilizzate da questi in nuovi programmi di spesa. Non vi è certezza, in altri termini, sulla quota di residui che configurano un eccesso di finanziamento (in quanto risorse non utilizzate dagli enti destinatari) e, per converso, sulla quota che, avendo consentito l'assunzione di impegni da parte degli enti decentrati, dovrà tradursi prima o poi in pagamenti finali.

L'interrogativo sul grado di controllabilità della spesa, nel quadro determinatosi a seguito dell'azione di contenimento sulla cassa, è, pertanto, se sussista il rischio che prima o poi i residui passivi possano trasformarsi in maggiori spese finali. E' evidente, al riguardo, che il Parlamento dispone del potere di diluire nel tempo le autorizzazioni di cassa, così da non concentrare su uno o pochi anni il potenziale di spesa che deriverebbe dal pieno impegno delle masse spendibili. In altri termini, è affidata ad una decisione politica la scelta su quanta parte (e in quale arco di

tempo) dei residui passivi accumulati negli anni nei quali avranno operato i limiti di cassa potrà essere trasformata in pagamenti.

Ma il controllo sugli equilibri finanziari complessivi così conseguito potrebbe non essere, ad avviso della Corte, privo di conseguenze sull'attività gestionale degli enti decentrati. Solo un'analisi accurata delle situazioni che si vanno determinando nella gestione dei diversi enti destinatari dei trasferimenti statali e sulla natura dei residui passivi potrà consentire di disporre di elementi solidi per rispondere al quesito di fondo.

In conclusione, ad avviso della Corte, il complesso meccanismo dei controlli attuato con la manovra 1997 si è rivelato, alla prova dei fatti, assai efficace. Si deve, in proposito, sottolineare che a tale successo hanno contribuito, in misura significativa, procedure di monitoraggio e di negoziazione con gli enti decentrati, alle quali il Tesoro ha affidato la funzione di indurre gli amministratori ad una maggiore sensibilità gestionale.

Nelle attese del governo, ciò dovrebbe tradursi in una più avvertita attività di spesa non solo, come è ovvio, in termini di pagamenti ma anche di impegni.

Sul punto, la Corte – pur confermando il proprio apprezzamento sulla complessa e innovativa procedura di programmazione concordata con gli enti – è, tuttavia, dell'avviso che le dimensioni che il fenomeno dei residui va assumendo, soprattutto nella prospettiva dell'arco triennale di applicazione dei controlli di cassa, ripropongono la questione del ruolo del bilancio di competenza, quale strumento di governo degli andamenti di finanza pubblica.

Premesso che la tenuta del conto degli impegni è assolutamente necessaria in qualsiasi contesto istituzionale, la Corte ritiene che l'evidenza ad esso assegnata nell'ordinamento italiano rappresenti una positiva specificità che consente di dare pubblicità e trasparenza alle obbligazioni assunte dalla pubblica amministrazione. In tale ottica è necessario – in sede di attuazione del d.P.R. n. 367 del 1994 – rafforzare il grado di visibilità dei singoli impegni, così da consentire appropriate analisi anche da parte della Corte.

Tuttavia, il carattere talvolta non rigoroso degli atti di assunzione degli impegni ha determinato negli anni la formazione di una massa di residui che non sempre corrispondono ad obbligazioni giuridicamente perfezionate, contribuendo così alla ulteriore dilatazione del volume dei residui stessi. In tale ottica, è da condividere l'obiettivo del governo di perseguire una più puntuale osservanza della normativa in materia.

Intorno a questi temi sono da registrare positivamente le indicazioni di metodo recate dal D.P.E.F. 1999/2001 (par. 5.6):

– che riconducono al bilancio spazi sin qui occupati dalla tesoreria (in materia previdenziale) o esposti al rischio di generare deficit occulti (sanità);

– che si propongono di riavvicinare le previsioni di competenza a quelle di cassa sia attraverso la modulazione delle tabelle annesse alla finanziaria sia attraverso una definizione delle autorizzazioni di competenza in bilancio "vicina il più possibile alla stima dei pagamenti di cassa".

5. La politica di bilancio per il 1998 e gli indirizzi 1999-2001.

5.1 I più favorevoli risultati conseguiti nel 1997 e le prospettive di più rapida crescita economica hanno consentito al governo di fissare per il 1998 obiettivi di finanza pubblica più ambiziosi di quelli indicati nel D.P.E.F. di un anno fa.

In particolare, il D.P.E.F. 1998-2000 assumeva, per il 1998, con riferimento all'indicatore strategico indebitamento/PIL, un valore programmatico del 2,8% (del 2,4% nel 1999 e dell'1,8% nel 2000) valutando a tal fine necessaria una correzione pari a circa 25.000 miliardi per il 1998 (al netto della riduzione della spesa per interessi).

La manovra di bilancio per il 1998 ha trovato attuazione attraverso la prima nota di variazioni al bilancio a legislazione vigente, la legge finanziaria (legge n. 450 del 1997) e i due provvedimenti collegati (la legge n. 449 del 1997 e il decreto-legge in materia di imposte indirette (convertito in legge n. 410 del 1997).

La misura della correzione resta confermata in circa 25.000 miliardi, mentre la composizione – che originariamente prevedeva provvedimenti di contenimento della spesa per poco meno di 15.000 miliardi e interventi sulle entrate per circa 10.000 miliardi – dovrebbe comportare, a seguito delle modifiche introdotte dal Parlamento, risparmi di spesa per oltre 12.000 miliardi e aumenti di entrate (soprattutto contributi previdenziali) per circa 13.000 miliardi in termini di "effetti d'impatto" sul conto delle Amministrazioni pubbliche. Le dimensioni quantitative relativamente contenute della manovra (rapportabile a circa l'1,2% del PIL, contro interventi dell'ordine del 3% del PIL ancora nel 1997) inducono a ritenere che, a differenza di quanto avvenuto negli anni scorsi, l'azione correttiva non dovrebbe produrre effetti restrittivi sull'attività economica.

L'attuazione della manovra dovrebbe produrre, per il 1998, i seguenti principali risultati:

- un rapporto indebitamento/PIL pari al 2,6%;
- il ritorno, dopo molti anni, ad una situazione di avanzo corrente della P.A. (0,5% del PIL) e, pertanto, che consentirà di destinare al finanziamento delle spese in conto capitale una quota del risparmio pubblico;
- una riduzione della pressione fiscale (1,4 punti) e un significativo recupero degli investimenti pubblici, fattori che congiuntamente dovrebbero concorrere a ridurre l'avanzo primario (dal 6,8 al 5,5% del PIL), che peraltro resterebbe ancora assai più elevato della media europea);
- un contenimento degli oneri per interessi, a seguito del completamento del processo di convergenza dei tassi italiani che dovrebbero scendere a fine 1998 al 4,5% (tasso sui BOT a dodici mesi) contro il 6,0% previsto nel precedente D.P.E.F..

Per una puntuale analisi delle misure che compongono la manovra di bilancio per il 1998 si rinvia al capitolo II di questa Relazione, dedicato all'illustrazione dei principali provvedimenti di legge adottati nel 1997 e nella prima parte del 1998.

In termini generali, si può osservare che l'azione di consolidamento degli importanti risultati conseguiti nel 1997 in tema di conti pubblici non sembra esposta a rischi particolarmente rilevanti.

Il quadro positivo tracciato dal governo è confermato da analisi e previsioni effettuate sia presso le istituzioni internazionali sia dai principali centri di ricerca, che concordano sui profili della crescita economica, dell'inflazione e dei conti pubblici, accreditando anzi all'Italia la possibilità di conseguire nel 1998 risultati anche migliori.

Emerge, in conclusione, alla fine di un lungo periodo di manovre di riequilibrio, una prospettiva di evoluzione tendenziale della finanza pubblica in larga misura sotto controllo, a conferma dell'incidenza non marginale delle correzioni a carattere strutturale introdotte fin dal

1992. E' una prospettiva che, permettendo di considerare conclusa la fase più acuta dell'emergenza, offre più ampi margini di intervento in direzione degli obiettivi di efficienza e razionalità nell'allocazione delle risorse pubbliche, oltre che del graduale riassorbimento dello stock del debito pubblico.

Questo graduale spostamento del baricentro della politica di bilancio caratterizza l'impostazione strategica del Documento di programmazione economico finanziaria 1999-2001, presentato nell'aprile scorso.

5.2 Il D.P.E.F. 1999-2001 si propone, infatti, di completare il percorso di risanamento – secondo gli impegni assunti con il "Patto di stabilità e crescita", che prevede, nel medio periodo, un saldo pubblico almeno in pareggio – e di utilizzare gli spazi offerti dal miglioramento strutturale dei conti pubblici al fine di avviare la "normalizzazione" della programmazione finanziaria attraverso un impulso agli interventi di sostegno dello sviluppo.

Gli obiettivi quantitativi del D.P.E.F. sono fissati, come di consueto, avendo a riferimento sia l'evoluzione tendenziale (a legislazione vigente e a politiche invariate) dei conti pubblici, con particolare attenzione al conto delle Amministrazioni pubbliche, sia le proiezioni macroeconomiche internazionali e interne per il periodo 1999-2001.

Con riguardo a queste ultime – esposte come sempre al rischio di deviazioni sia in senso positivo che negativo – il governo assume ipotesi in linea con le elaborazioni effettuate dagli organismi internazionali e che prevedono una accelerazione della crescita economica (2,7% nel 1999 e 2,9% nel 2000 e nel 2001) e una costanza dell'inflazione (1,5%) e dei tassi d'interesse (4,5%) in ciascuno degli anni del triennio.

Quanto alle proiezioni tendenziali di finanza pubblica, le ipotesi assunte prevedono:

- un indebitamento netto che, per la prima volta negli ultimi anni, tende a ridursi stabilmente e rapidamente nel triennio in rapporto al PIL, anche senza manovre aggiuntive;
- una spesa primaria anch'essa in diminuzione rispetto al PIL, nonostante la graduale ripresa delle spese in conto capitale e la costanza della quota della spesa per pensioni;
- una notevole flessione della spesa per interessi (che in termini di PIL, scenderebbe dall'8% del 1998 al 6,5% del 2001);
- una limitata riduzione della pressione fiscale (dal 42,9% del 1998 al 42,4% del 2001).

La dimensione quantitativa degli interventi di correzione dell'andamento tendenziale è misurata con riferimento all'obiettivo programmatico intermedio di stabilizzazione dell'avanzo primario in quota di PIL al 5,5%.

Se, come per gli anni scorsi, la finalità della manovra di bilancio fosse limitata alla riduzione del disavanzo, la correzione richiesta sarebbe stata, secondo le valutazioni implicite nel D.P.E.F., pari a 8.000 miliardi per il solo 1999, mentre per i due anni successivi l'obiettivo sul primario sarebbe stato raggiungibile senza alcun intervento supplementare di segno restrittivo.

Poiché, invece, la manovra 1999-2001 è definita in modo da assicurare anche le risorse per il finanziamento dei programmi aggiuntivi di sostegno dello sviluppo e dell'occupazione e di riduzione della pressione tributaria, la misura degli interventi correttivi è definita, nel complesso, in 13.500 miliardi per il 1999 (8.000 per il riequilibrio, 3.500 per la prima tranche dei programmi per lo sviluppo e 2.000 miliardi per la riduzione della pressione tributaria).

Le dosi aggiuntive per il 2000 e per il 2001 – nell'ipotesi che la manovra per il 1999 produca effetti permanenti – risultano fissate, rispettivamente, in 4.000 miliardi e 2.000 miliardi.

Quanto alla composizione della manovra per il 1999 – che dovrà essere precisata e articolata nella prossima legge finanziaria, nei provvedimenti collegati e nella legge di bilancio – il D.P.E.F. si limita a fornire indicazioni e indirizzi di larga massima:

– la prevalenza degli interventi di riduzione della spesa corrente (9.500 miliardi) centrati sul contenimento dei fabbisogni delle grandi aziende di servizio pubblico, sulla programmazione concertata dei saldi finanziari delle Regioni e degli Enti locali, sul contenimento della spesa per acquisto di beni e servizi esteso a tutti gli enti dell'Amministrazione pubblica, sulla revisione dei criteri di accesso ai trattamenti agevolati nei settori delle prestazioni sociali, sulla partecipazione dei privati al finanziamento degli investimenti pubblici;

– un minore ricorso ad aumenti delle entrate, comunque da non ricercare nel settore dell'imposizione tributaria e riguardanti soprattutto il recupero di contributi previdenziali.

A seguito di tali interventi correttivi e del programma relativo alle privatizzazioni (che prevede proventi pari a 15.000 miliardi nel 1999 e a 10.000 miliardi sia nel 2000 che nel 2001), si ridurrà gradualmente il rapporto debito/PIL (dal 118,2% di fine 1998 al 107% di fine 2001).

5.3 Ai fini di una valutazione dell'attendibilità delle previsioni del D.P.E.F., particolare rilievo assumono i criteri per la formazione delle previsioni tendenziali.

Per quanto riguarda le entrate, il D.P.E.F., nel far riferimento alle proiezioni delle basi imponibili anche in relazione all'evoluzione del quadro macroeconomico e all'invarianza delle aliquote di imposta, parte tra l'altro dall'assunto che il gettito delle imposte indirette incorpori quello della nuova imposta regionale sulle attività produttive: a questo proposito, si osserva che tale nuova imposta, che riforma profondamente la materia tributaria, può comportare, nel primo periodo di applicazione, il rischio di perdite di gettito, tant'è vero che le norme di attuazione prevedono apposite clausole di salvaguardia concepite in modo da correggere eventuali esiti indesiderati.

Più in generale, il quadro tendenziale relativo alle entrate risulta particolarmente esposto ai rischi connessi all'introduzione di radicali modifiche del sistema tributario, in cui è destinato a mutare profondamente il rapporto tra entrate erariali ed entrate dei centri autonomi di spesa.

Nell'ambito della manovra 1999-2001 una parte dei proventi, misurati in 2.000 miliardi all'anno, saranno destinati a non meglio specificati interventi di riduzione della pressione tributaria. In tale contesto si dovranno trovare gli spazi per la parziale restituzione ai contribuenti dell'Eurotassa operante nel 1997. Non sono precisate nè le modalità, nè i tempi di tale restituzione nè le caratteristiche e i beneficiari delle altre forme di sgravio programmate.

Nel complesso, peraltro, dato il modesto importo destinato allo scopo, la diminuzione della pressione tributaria sarà estremamente contenuta tra il 1999 e il 2001 realizzandosi quasi per intero nel solo 1998 a seguito della cessazione di operatività delle imposte straordinarie (in primo luogo, l'Eurotassa) decise con la manovra di bilancio per il 1997.

Per la spesa, qualche perplessità deriva dal fatto che la spesa corrente al netto degli interessi, aumentata di quasi l'8% nel 1996 e di poco meno del 5% nel 1997, è indicata in rapida decelerazione nello scenario tendenziale 1999/2001: considerato che non sono intervenute modifiche normative significative della legislazione di spesa, tale favorevole previsione avrebbe dovuto essere supportata da una più analitica indicazione dei fattori di evoluzione delle principali categorie di spesa, con particolare riguardo alle prestazioni sociali.

La scarsità di elementi informativi relativa alle proiezioni tendenziali si ritrova nella parte della manovra 1999/2001 destinata a determinare ulteriori correzioni della spesa primaria corrente: qui infatti – al di là della previsione dei criteri di accesso ai trattamenti agevolati – gli interventi previsti appaiono interamente da determinare o di difficile attuazione, come quelli

relativi al contenimento della spesa per l'acquisto di beni e servizi e al contenimento del fabbisogno delle grandi aziende di servizio pubblico.

L'accelerazione della spesa in conto capitale, poi, specie per quanto riguarda lo smaltimento dei residui, può trovare ostacoli nelle limitazioni di cassa prorogate a tutto il triennio di riferimento.

Infine, la riduzione dello stock del debito pubblico e contemporaneamente un maggior avvicinamento del settore industriale alle regole di mercato richiederebbero che il processo di privatizzazione procedesse con la stessa intensità degli ultimi anni, in particolare del 1997; tale campo, invece, nell'attuale D.P.E.F. appare caratterizzato da un certo rallentamento, sia per quanto riguarda i settori interessati sia per quanto riguarda i proventi attesi.

5.4 Il passaggio dalle previsioni tendenziali al quadro programmatico si lega, nel D.P.E.F., da un lato alla definizione delle regole di mercato (Cap. IV) e delle politiche pubbliche orizzontali e di settore (Cap. V), dall'altro al mantenimento della distinzione (già sperimentata nel '97) fra provvedimenti collegati in senso proprio e misure di riforma collegate, in senso improprio, alla decisione di bilancio.

La definizione delle politiche orizzontali e settoriali affidata al capitolo V del Documento è molto più precisa e attendibile rispetto agli anni precedenti.

Questo maggior rigore nella indicazione delle "politiche pubbliche" è in linea con la riforma del bilancio (l. n. 94/97).

E', peraltro, necessario un raccordo rigoroso fra indirizzi definiti dal D.P.E.F. e costruzione del bilancio programmatico, con riguardo sia al quadro complessivo della ripartizione delle risorse per funzioni, sia alla costruzione delle note preliminari ai singoli stati di previsione.

La significatività della decisione di bilancio affidata al Parlamento nello schema strutturale varato dalla legge n. 94 del 1997 dipende, in effetti, dalla capacità di tradurre rigorosamente in termini di politiche di bilancio gli indirizzi generali fissati dal capitolo V del D.P.E.F..

Con le relazioni premesse ai disegni di legge finanziaria ed ai disegni di legge collegati, con il quadro generale riassuntivo per funzioni del bilancio (art. 6, comma terzo, legge n. 468 modificata), con le note preliminari (art. 2 comma 4 quater, legge 468 modificata), dovrebbero essere definiti tempi e modi del processo di attuazione delle politiche, con particolare riguardo agli investimenti pubblici diretti e ai trasferimenti per finalità produttive.

Il D.P.E.F. indica in modo persuasivo il quadro istituzionale del procedimento di bilancio (par. 5.6) che sarà oggetto delle risoluzioni parlamentari.

La Corte ritiene di ribadire che i provvedimenti collegati in senso proprio dovrebbero restare legati a contenuti di "fiscal policy" incidenti quantitativamente sul bilancio triennale e non dovrebbero contenere norme di delega (dal momento che le leggi collegate sono parte integrante della decisione di bilancio riconducibile, pur nella sua articolazione, all'art. 81 comma terzo della Costituzione).

Per quanto attiene alle misure di riordinamento strutturale legate alla progettazione di medio periodo (e qualificate dal rilievo di innovazioni istituzionali organizzative e procedimentali) è utile mantenere, nel quadro delle garanzie offerte dai regolamenti delle due Camere, la nozione di provvedimenti collegati istituzionali, ai quali è garantito un iter preferenziale.

Nella sostanza il D.P.E.F. indica quali temi strutturali di grande rilievo da affrontare in parallelo alla prossima sessione di bilancio:

– la disciplina della finanza regionale e locale da collegare al "patto di stabilità" interno (par. 5.7) e da impostare in termini di federalismo fiscale (par. 5.8);

– la ridefinizione del quadro istituzionale e dei contenuti della concertazione, in particolare in materia di politiche del lavoro (par. 16.1) e di sistema del welfare (par. 13.3).

A tali temi va aggiunto quello del riassetto dalle amministrazioni statali, in esito al "conferimento" di funzioni amministrative a regioni ed enti locali, appena realizzato.

In questi campi è possibile l'uso dello strumento delle norme di delega, adeguato alla complessità dei temi istituzionali da approfondire; ed è auspicabile la adozione di tempi della presentazione da parte del governo e di esame parlamentare paralleli o anticipati rispetto alla sessione autunnale di bilancio.

6. Bilancio e ordinamento contabile.

La manovra di politica economica di breve periodo per il 1997 ha usato come strumento fondamentale il controllo dei flussi di cassa: riducendo le autorizzazioni di cassa del bilancio dello Stato e, quindi, i pagamenti ai conti di tesoreria degli enti decentrati; regolando l'utilizzo delle disponibilità di tesoreria.

Per il 1998 il limite ha riguardato direttamente l'entità del fabbisogno finanziario che i centri di spesa esterni allo Stato possono generare nel corso dell'anno e dei due esercizi successivi (triennio 1998-2000).

Il Tesoro ha ritenuto preminente la definizione degli obiettivi e il condizionamento dei comportamenti con riferimento al fabbisogno finanziario di cassa, indipendentemente dall'andamento degli stanziamenti e della gestione di competenza. Questa scelta si collega alla natura dei vincoli e degli obiettivi posti dall'Unione Economica e Monetaria Europea, espressi in termini di contabilità economica nazionale e, quindi, determinati dai risultati della gestione di cassa.

Dopo lo sfondamento registrato nel 1996, il doppio vincolo posto alle autorizzazioni di cassa e all'utilizzo delle giacenze di tesoreria ha rappresentato uno strumento indispensabile per riprendere il controllo di un sistema policentrico di gestione della finanza pubblica, altrimenti non riconducibile ad unità, nel breve e medio periodo. Le caratteristiche della manovra di fiscal policy, così richiamate, lasciano aperti rilevanti problemi strutturali e istituzionali della finanza pubblica, sui quali il D.P.E.F. 1999-2001 fornisce alcune linee guida preliminari.

Gli interrogativi di maggior rilievo riguardano:

a) gli strumenti di governo del sistema complessivo della finanza pubblica, caratterizzato dal crescente rilievo delle autonomie regionali e locali e della finanza previdenziale;

b) la significatività della decisione di bilancio assunta dal Parlamento, con riguardo al nesso competenza-cassa, al rapporto fra bilancio dello Stato e conto delle pubbliche amministrazioni, alle procedure di esame del bilancio;

c) le correzioni organizzative e istituzionali necessarie per garantire nel medio periodo gli obiettivi del patto di stabilità e crescita;

d) la capacità di programmazione delle politiche pubbliche di settore e orizzontali, di razionalizzazione e ammodernamento dei modelli organizzativi e gestionali, di controllo dei risultati anche in termini di costi e di qualità dei servizi resi.

a) Il D.P.E.F. 1999-2001 pone il tema della necessità di un "patto di stabilità interno" che vincoli lo Stato, le Regioni, gli enti locali e gli enti pubblici al rispetto degli impegni assunti in

sede di Unione economica e monetaria in termini di saldi di bilancio delle amministrazioni pubbliche.

La configurazione istituzionale del "patto di stabilità interno" trova la propria base nell'art.119 della Costituzione in materia di coordinamento della finanza pubblica, di autonomia fiscale e finanziaria delle Regioni, di meccanismi di riequilibrio.

I criteri di convergenza fissati dal Trattato U.E. e precisati dal patto di stabilità e crescita definito dall'Unione economica e monetaria europea impongono come cruciale termine di riferimento l'indebitamento netto nel conto consolidato delle pubbliche amministrazioni. Ne deriva la necessità che anche i rapporti finanziari interni tra i diversi livelli di governo (Amministrazioni statali, enti previdenziali, regioni ed enti locali) siano misurati con riferimento ai saldi di indebitamento netto, senza tener conto dei trasferimenti erariali (destinati comunque a ridursi nel quadro dell'attuazione della terza regionalizzazione).

L'assunzione di questo vincolo impone, nell'attuale quadro costituzionale, una rigorosa correlazione fra: aumento delle responsabilità di spesa delle Regioni e degli enti locali (sin da ora disposto dalla legge n. 59 del 1997 e dal d.lgs. n. 112 del 1998); ampliamento delle entrate proprie del governo regionale e locale; introduzione di regole di perequazione fra Centro-Nord e Mezzogiorno.

In questa direzione si muovono le decisioni assunte nelle ultime sessioni di bilancio e, in primo luogo, la riforma fiscale attuata con i decreti legislativi derivanti dal provvedimento collegato alla finanziaria 1997. Continua, tuttavia, a registrarsi una inadeguata legislazione e una insufficiente programmazione di collegamento fra responsabilità dello Stato e livelli di governo locale in alcuni settori importanti come la sanità e i trasporti.

Procedure di concertazione adeguate, che vedono come strumento determinante la Conferenza Stato-Regioni (e la Conferenza unificata Stato-Regioni-autonomie) dovranno definire contenuti, obiettivi e vincoli del patto di stabilità interno.

b) La significatività del bilancio deliberato dal Parlamento deve essere adeguata ai contenuti di un processo decisionale caratterizzato: dal necessario riferimento ai risultati complessivi del settore pubblico assunti a base delle valutazioni dell'Unione Europea; dalla crescente importanza delle autorizzazioni di cassa e del controllo degli equilibri di cassa degli enti decentrati.

La decisione di bilancio assunta, nella prassi parlamentare, con riferimento prevalente alla competenza e alle sole amministrazioni statali, vede ridurre il proprio significato; il fenomeno è posto in risalto anche dalle analisi della Corte concernenti il processo di formazione dei residui passivi, accentuato dal divario crescente fra gestione di competenza e gestione di cassa derivante dalle manovre 1997 e 1998 (accentuazione che permane nonostante la riduzione dei c.d. residui contabili e dei residui di stanziamento, deliberata dal Governo all'inizio di quest'anno).

Le modalità delle decisioni assunte per la cancellazione dei residui contabili (in base all'art.54 del collegato 1998) per la parte che riguarda, tra l'altro, la regolazione contabile delle entrate erariali e i rimborsi dei crediti di imposta, hanno, infatti, reso meno trasparente la rappresentazione degli esiti della gestione del bilancio 1997.

Il fenomeno dei residui contribuisce a rendere complessa la rappresentazione dei risultati finanziari della gestione del settore pubblico in termini di contabilità economica nazionale. A partire dal 1999 entrerà in vigore il nuovo accordo SEC 95 per il coordinamento delle regole di registrazione contabile della finanza pubblica nei diversi Stati membri dell'Unione Europea.

Il SEC 95, adotta, per quanto riguarda la formazione del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni (che costituisce, come è noto, l'aggregato rilevante per il Trattato) il

criterio della "competenza economica" che consiste nella rappresentazione del fenomeno oggetto di registrazione nel momento in cui avviene la relativa transazione, il fatto generatore del fenomeno medesimo.

Lo stesso accordo SEC 95, prendendo atto della eterogeneità dei sistemi di contabilità pubblica nei vari Stati, prevede un graduale avvicinamento dei sistemi di bilancio e contabilità rispetto all'esigenza di costruzione omogenea dei conti economici nazionali.

Si tratta di avviare, in tutti gli Stati membri dell'U.E., un percorso di avvicinamento fra bilanci espressi in termini contabili e finanziari e contabilità economica nazionale.

Un primo ordine di problemi riguarda la unitarietà della misurazione e valutazione dei risultati della finanza pubblica nel suo complesso. La legge n. 94 del 1997 (e il d. lgs. n. 279 del 1997, art. 6) sospingono verso la costruzione unitaria dei conti pubblici rendendo omogenea la esposizione dei dati della gestione di bilancio e della gestione di tesoreria e consentendo una più trasparente costruzione del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni.

Per quanto attiene al modo di costruire il bilancio di competenza dello Stato emergono alcune linee-guida che dovranno essere gradualmente attivate:

- la adozione, per taluni comparti di grande rilievo (interessi, mutui, investimenti pubblici) di criteri di registrazione più vicini al principio della "competenza economica";
- la più compiuta e realistica valutazione in bilancio degli oneri di enti esterni al settore statale (previdenza, sanità, trasporti locali) in modo da registrare correttamente l'incidenza annuale di eventuali disavanzi;
- la adozione della regola contabile del riporto, per le spese in conto capitale, con la correlata necessità di una stima adeguata dei nuovi stanziamenti sulla competenza annuale;
- una modulazione della legislazione di spesa e delle previsioni sul bilancio dello Stato tale da avvicinare la definizione degli stanziamenti di competenza alle stime dei pagamenti di cassa.

La struttura complessa della decisione di bilancio (D.P.E.F., provvedimenti collegati, legge finanziaria, legge di bilancio), è confermata dalle risoluzioni parlamentari di approvazione del Documento di programmazione; accogliendo raccomandazioni espresse dalla Corte si definisce il contenuto dei provvedimenti collegati in senso proprio ("collegati di sessione") qualificati dalla incidenza quantitativa sugli equilibri di bilancio nel breve periodo e per i quali non è ammesso il ricorso allo strumento della delega legislativa (precluso, secondo la Corte, dal precetto dell'art.81 comma terzo della Costituzione). I provvedimenti volti a correggere le tendenze strutturali di medio periodo della spesa e dell'entrata, che implicano innovazioni sul terreno istituzionale, organizzativo e procedimentale o disciplinano i rapporti fra diversi livelli di governo, possono essere assunti (ricalcando la soluzione adottata per il 1997) attraverso disegni di legge cui è garantito, con gli strumenti previsti dai regolamenti delle due Camere, un iter preferenziale; per questi provvedimenti l'impiego di norme di delega incontra i soli limiti posti dall'art.76 della Costituzione.

c) La correzione delle tendenze strutturali della spesa e dell'entrata nel medio periodo, individuate dal Documento di programmazione in armonia col patto di stabilità e crescita europeo, persegue obiettivi rilevanti: la decelerazione della spesa corrente; l'accelerazione della spesa in conto capitale; la definizione di nuovi confini fra area dei servizi di interesse economico generale, gestiti in regime di esclusiva, e area del mercato e della concorrenza; la riduzione graduale della pressione fiscale; la ridefinizione del quadro istituzionale e dei contenuti della concertazione, in particolare in materia di politiche del lavoro e di sistema del welfare.

La approvazione e attuazione di provvedimenti strutturali coerenti con le linee guida così indicate dal Governo e dal Parlamento (con le risoluzioni sul D.P.E.F.) si pone come condizione per il mantenimento del percorso di riequilibrio e per la riduzione dello stock del debito pubblico in armonia con gli accordi dell'Unione economica e monetaria.

d) La riforma amministrativa (leggi n. 59 e n. 127 del 1997), la riforma del bilancio (1egge n. 94 del 1997) e la riforma tributaria (1egge n. 662 del 1996) costituiscono le realizzazioni riformatrici di maggior rilievo strutturale assunte in questa legislatura, per iniziativa del Governo. La loro effettiva attuazione si collega ad un profondo processo di innovazione capace di incidere sul governo della finanza pubblica e sull'esperienza amministrativa.

La adozione in tutte le pubbliche amministrazioni di una struttura di bilancio per funzioni coerente con la classificazione di contabilità economica nazionale adottata dal SEC 95 e correlata alla misurazione del prodotto e dei risultati delle attività delle pubbliche amministrazioni (schema COFOG) costituisce un passaggio obbligato di importanza determinante.

La classificazione per funzioni: consente di collegare la ripartizione delle risorse per grandi comparti dell'entrata e della spesa alla definizione delle politiche pubbliche (affidata al D.P.E.F., alle note preliminari al bilancio, alle direttive dei Ministri previste dal d. lgs. n. 29 del 1993); se adottata in modo omogeneo – anche se non automatico – anche agli enti pubblici, alle Regioni, agli enti locali (dal momento che la legge n. 94 del 1997 è legge di principio), consente una misurazione e valutazione della utilizzazione delle risorse trasferite e di quelle comunque gestite dai diversi livelli di governo; offre, in termini di impiego delle risorse, una base per le scelte di attuazione della riforma amministrativa in termini di ristrutturazione delle funzioni centrali (tema ancora aperto e affidato ai provvedimenti delegati di fine anno), di ripartizione delle risorse finanziarie e del personale fra livelli di governo (a partire dal d. lgs. n. 112 del 1998), di continuazione del processo di razionalizzazione dei modelli organizzativi e dei percorsi procedimentali.

Il controllo degli andamenti e dei risultati dell'entrata e della spesa per "politiche pubbliche" concernenti l'intero ambito del settore pubblico, costituisce un'essenziale integrazione delle forme di governo della finanza pubblica affidate, nel 1997 e nel 1998, alla sola regolazione dei flussi di cassa.

L'incrocio fra classificazione per funzioni e classificazione per centri di responsabilità assicura la necessaria concretezza dei meccanismi di controllo del sistema e consente di costruire modelli di misurazione e valutazione dell'efficienza, economicità ed efficacia della gestione delle amministrazioni pubbliche.

PAGINA BIANCA

Capitolo II

Legislazione di spesa e mezzi di copertura

Sommario: Premessa.

1. Dati e valutazioni d'insieme.

2. Le tecniche di quantificazione degli oneri.

3. Le modalità di copertura.

4. Le misure correttive in corso d'esercizio degli andamenti di finanza pubblica.

5. La decisione di bilancio e la legge finanziaria per il 1998.

Premessa.

Il presente capitolo contiene, come di consueto, brevi note di carattere generale sulle più significative vicende della legislazione di spesa del 1997, tratte dalle relazioni che ogni quadrimestre la Corte invia al Parlamento - in base al disposto dell'art. 11 ter comma 6 della legge n. 468/78, come modificata dalla legge 362/88 - sulla tipologia delle coperture adottate nelle leggi approvate nel quadrimestre stesso e sulle tecniche di quantificazione degli oneri.

Per una completa rassegna della legislazione di spesa del 1997 e per osservazioni analitiche sulle singole leggi si rinvia pertanto alle relazioni deliberate rispettivamente il 19 giugno 1997, il 28 novembre 1997 e il 12 marzo 1998.

Al presente capitolo sono allegati tre prospetti, il primo dei quali espone, in ordine cronologico, i nuovi oneri finanziari indicati dalle singole leggi, mentre il secondo illustra la ripartizione degli oneri stessi in relazione alle diverse forme di copertura; il terzo infine distingue, per ciascuna legge, le spese correnti da quelle di investimento.

Anche se il fenomeno appare in qualche misura ridimensionato negli ultimi anni anche per la maggior attenzione ai problemi della finanza pubblica, gli oneri indicati non esauriscono completamente quelli effettivamente derivanti dalla legislazione del 1997. Permane infatti la presenza di ulteriori oneri non quantificati o quantificati in modo insufficiente e di oneri la congruità della cui quantificazione appare incerta; per il loro esame dettagliato si rinvia alle citate relazioni quadrimestrali e, più in generale, alle pagine che seguono.

1. Dati e valutazioni d'insieme.

1.1 Il dato di maggior rilievo risultante dalla legislazione di spesa del 1997 è costituito dalla drastica situazione del numero delle leggi di conversione di decreti-legge, passate da oltre due terzi a meno di un quinto del totale. Infatti, il pieno dispiegamento degli effetti della sentenza n. 360 del 24 ottobre 1996 della Corte costituzionale - su cui si è ampiamente riferito nella

relazione dello scorso anno - ha fatto sì che il peso della normazione d'urgenza sia stato ricondotto, a parte qualche "coda" all'inizio del 1997, entro limiti fisiologici.

Anche se nell'anno su cui si riferisce tali effetti positivi, come risulta dal prosieguo dell'esposizione, non sono stati registrati, da ciò dovrebbe trarre beneficio anche la qualità della legislazione di spesa, per la possibilità, essendosi ridotta la spinta dell'urgenza, di un maggiore approfondimento delle implicazioni finanziarie delle nuove disposizioni, sia da parte delle Amministrazioni chiamate alla compilazione e alla verifica delle relazioni tecniche, sia in sede di discussione parlamentare, anche attraverso una più frequente attivazione della facoltà di cui all'art. 11 ter comma 3 della legge n. 468/78 (richiesta al Governo della relazione tecnica per tutte le proposte legislative e gli emendamenti).

L'ampia riduzione del numero dei decreti-legge potrebbe anche agevolare il ricorso ad un ulteriore strumento di garanzia, finora mai attivato, costituito dalla norma della legge n. 400/88 (art. 16) che attribuisce ai presidenti delle Camere, anche su iniziativa delle Commissioni parlamentari, il potere di richiedere alla Corte dei conti che questa esprima le proprie valutazioni " in ordine alle conseguenze finanziarie che deriverebbero dalla conversione in legge di un decreto-legge o dalla emanazione di un d.lgs. adottato dal governo su delegazione delle Camere".

Proprio in considerazione del crescente rilievo dei decreti legislativi sia sotto il profilo dello spessore normativo sia sotto quello delle conseguenze finanziarie, si richiama l'attenzione sulla opportunità di una ripresa in esame del disegno di legge (A.C. 2732 ter, contenente i capi II e III del disegno di legge n. 2732, approvato dal Senato il 19 dicembre 1996, stralciati con deliberazione dell'assemblea il 4 marzo 1997) recante integrazioni e modifiche alle disposizioni che regolano le modalità di assolvimento dell'obbligo costituzionale di copertura finanziaria, già oggetto, insieme alle misure concernenti la riforma dalla struttura di bilancio, del referto specifico presentato dalla Corte il 7 novembre 1996.

Com'è noto, tali modifiche comprendono anche una norma che estende l'obbligo della relazione tecnica agli schemi dei decreti legislativi.

L'introduzione di questa regola è di notevole importanza sia per l'ampio ricorso, soprattutto nell'esperienza legislativa più recente, allo strumento in questione anche in materie di grande rilievo finanziario, sia per l'estrema genericità - per loro natura - delle quantificazioni operate dalla legge di delega: soltanto in sede di predisposizione analitica delle norme delegate è infatti possibile effettuare un'attendibile valutazione delle relative conseguenze sulla finanza pubblica.

Il rilievo del controllo delle coperture dei decreti legislativi è tale da richiedere un rafforzamento del sistema delle garanzie: in questo ambito, potrebbe essere previsto - attraverso una integrazione in tal senso del citato disegno di legge A.C. n. 2732 ter - l'esame, da parte della Corte dei conti, degli schemi stessi, corredati dalla relazione tecnica, per un referto analogo a quello previsto per le leggi dall'art. 11 ter comma 6 della legge n. 468/78, da rendere peraltro in tempi utili per l'esame in sede consultiva dei provvedimenti da parte del Parlamento.

Il disegno di legge in argomento, inoltre, anche se non prevede indicazioni di copertura per gli esercizi successivi a quelli compresi nel bilancio pluriennale, contiene tuttavia disposizioni che introducono elementi di maggior rigore e rappresentano comunque un miglioramento rispetto alla situazione attuale: tali sono, ad esempio, la previsione - per le spese obbligatorie di carattere permanente il cui onere a regime ecceda di oltre il 10% quello dell'ultimo esercizio del bilancio triennale - della necessità di meccanismi integrativi idonei a garantire la copertura della differenza, nonchè la norma che vincola il Governo a proporre

misure di correzione ove nel corso dell'esecuzione delle leggi di spesa emergano scostamenti rispetto alle previsioni assunte ai fini della definizione della copertura finanziaria.

1.2 Nel corso del 1997 sono state pubblicate complessivamente 194 leggi a fronte di 126 nel 1996.

Come risulta dall'allegato prospetto n.1, le leggi che hanno dichiarate conseguenze di carattere finanziario - oltre a quelle connesse alla sessione di bilancio (finanziaria, collegato, legge di bilancio e legge n. 410 contenente misure tributarie) - ammontano a 107 (65 sul 1996), di cui 40 di ratifica di accordi internazionali e soltanto 20 (46 nel 1996) di conversione di decreti-legge.

Le leggi di spesa di iniziativa parlamentare sono state soltanto 12, pari a poco più di un decimo del totale. Abbastanza numerose sono state invece le modifiche e le integrazioni apportate in sede parlamentare agli originari testi dei disegni di legge: esse risultano tuttavia nel complesso meno rilevanti del passato meno recente e soprattutto incidono in misura solo marginale sulla natura e sulla dimensione degli oneri, consentendo così in larga misura l'utilizzazione delle relazioni tecniche allegate agli originari disegni di legge.

Gli oneri autorizzati nell'ambito del bilancio triennale 1997/99 - che si estende anche nel 1996 per effetto dell'origine in tale esercizio di una piccola parte degli oneri - ammontano a complessivi 29.411 miliardi, di cui 717 nel 1996, 9.715 nel 1997, 8.827 nel 1998 e 10.152 nel 1999. La quota 1996 è dovuta per la quasi totalità all'origine di tale esercizio di decreti-legge convertiti all'inizio del 1997 e, per importi complessivamente minori, allo slittamento al 1997 di accantonamenti del fondo speciale di parte corrente relativi a spese corrispondenti ad obblighi internazionali come previsto dall'art. 11 bis della legge n. 468/78 modificata; infine, per 37 miliardi, al mantenimento in bilancio, operato dalla legge n. 364, di fondi relativi al 1996 destinati al trattamento economico di particolari categorie di personale pubblico: tale mantenimento, che si poggia su una interpretazione estensiva, in sé condivisibile, della norma avanti indicata in connessione con l'art. 11 comma 3 lett. h) della stessa legge n. 468/78, non appare peraltro a rigore corretto in quanto, nel caso concreto, la legge è stata presentata successivamente alla chiusura dell'esercizio 1996.

Il corrispondente dato dal precedente esercizio - sempre nell'ambito del bilancio triennale - era stato pari a 46.096 miliardi; tuttavia, una parte consistente di tale spesa (circa 18.304 miliardi) si riferiva alla regolazione debitoria (legge n. 53 del 10.2.96) finalizzata all'estinzione, mediante assegnazione di titoli di Stato, di crediti d'imposta. Depurato di tale onere, formatosi nel corso di una pluralità di esercizi precedenti, il totale scende a meno di 28.000 miliardi, al di sotto cioè di quello del 1997: e ciò nonostante che nell'ultima parte del 1996 si fosse dato corso all'approvazione di un gran numero di decreti-legge più volte reiterati, le cui previsioni di spesa afferivano ai due esercizi precedenti.

Gli oneri successivi al 1998 - indicati anch'essi nel prospetto n. 1 - comprendono una parte di oneri permanenti, tutti di carattere corrente, per oltre 3.428 miliardi (3.803 nel 1996) su base annua (tenuto cioè conto del fatto che taluni oneri gravano ad anni alterni).

Non può che ribadirsi a tale proposito che una quantità così elevata di oneri correnti di carattere permanente, anche se soltanto ad una parte di essi corrispondono diritti soggettivi dei beneficiari; costituisce sia un elemento di ulteriore rigidità dei futuri conti pubblici, sia anche un elemento di rischio, in quanto la relativa copertura dipenderà dagli equilibri dei conti stessi.

Gli oneri pluriennali - sempre nel periodo successivo al triennio - comportano una spesa complessiva, nell'arco di tempo compreso tra il 2000 e il 2027, di 65.773 miliardi, pressoché interamente derivanti da oneri di ammortamento mutui, come risulta dettagliatamente dal prospetto che segue:

(in miliardi)

Esercizi	Oneri pluriennali	di cui per ammortamento mutui
2000	5.181	4.681
2001	5.100	4.661
2002	5.006	4.661
2003/06	4.921	4.661
2007	4.728	4.568
2008/11	4.293	4.293
2012	3.143	3.143
2013	2.548	2.548
2014/16	758	758
2017	730	730
2018	27	27
2019/27	20	20
Totale	65.773	63.289

Anche nel periodo in esame, pertanto, ancor più che nel 1996, in cui il totale complessivo degli oneri pluriennali era stato pari a 48.587 miliardi, è risultata elevatissima l'incidenza di spese pluriennali che derivano dal ricorso all'indebitamento e che di conseguenza, essendo connesse all'ammortamento dei mutui contratti, hanno natura obbligatoria.

Pur trattandosi in misura largamente prevalente - con l'importante eccezione però del ripiano della spesa sanitaria - di spese di investimento, la mancanza di flessibilità di tali oneri, il loro andamento crescente nel triennio e soprattutto il loro addensamento negli esercizi successivi, senza una programmazione delle risorse per farvi fronte ed una valutazione del loro impatto sull'equilibrio dei futuri bilanci - non richieste, come è noto, dall'attuale normativa -, determinano una situazione decisamente negativa per i conti pubblici.

Infatti, come la Corte ha ripetutamente osservato nelle sue relazioni, dal ricorso all'indebitamento e dalla conseguente diluizione in un gran numero di esercizi di spese attuali, derivano effetti di irrigidimento dei futuri bilanci e di pregiudizio delle future scelte, già pesantemente condizionate dalla natura vincolata della quasi totalità della spesa recata dalla legislazione vigente: e ciò tanto più in relazione alla presenza di stringenti obbiettivi di risanamento anche a medio termine e alla necessità - per gli obblighi derivanti dalla partecipazione alla moneta unica europea - di conseguire in via permanente rigidi equilibri di bilancio.

La grande sproporzione tra la parte di oneri rientranti nel bilancio triennale e quella ben più rilevante che ne resta al di fuori induce anzi ad esprimere perplessità sull'effettivo rispetto dell'obbligo di copertura. Quanto meno, si avverte comunque l'esigenza che siano fornite indicazioni sulla valutazione delle compatibilità finanziarie connesse alla allocazione su un gran numero di esercizi futuri di spese attuali.

Anche se in parte connesso ai profili temporali dell'ammortamento dei mutui, è infatti indubbio che la spesa non grava affatto o grava molto debolmente nell'esercizio in cui essa viene deliberata e presenta un andamento crescente negli esercizi successivi, proprio man mano che gli equilibri di bilancio divengono meno certi. Citando soltanto i casi di maggior rilievo finanziario, tale situazione risulta particolarmente evidente per gli oneri di ammortamento recati dalle leggi n. 135 del 23 maggio 1997 ("Disposizioni urgenti per favorire l'occupazione"), n. 196 del 24 giugno 1997 ("Norme in materia di promozione

dell'occupazione") e n. 270 del 7 agosto 1997 ("Piano degli interventi di interesse nazionale relativi a percorsi giubilari e pellegrinaggi in località fuori del Lazio"): essi infatti, pari a zero nel 1997, crescono rispettivamente a 640, 105 e 150 miliardi nel 1998 per giungere nel 1999 e nei successivi esercizi rispettivamente a 1.640, 175 e 200 miliardi annui. Parimenti, anche gli oneri relativi alle leggi n. 21 dell'11 febbraio 1997 ("Finanziamento dei disavanzi delle unità sanitarie locali") e n. 261 del 31 luglio 1997 ("Ripianamento delle leggi di sostegno all'industria cantieristica ed armatoriale"), pur già presenti nel 1997 nella misura rispettivamente di 700 e 100 miliardi, crescono nel biennio successivo rispettivamente a 1.200 e 1.500 miliardi e a 250 e 400 miliardi.

L'opportunità di un ripensamento della normativa in vigore ai fini almeno dell'introduzione dell'obbligo di una motivata valutazione delle compatibilità finanziarie è suggerita anche della vicenda relativa al contributo concesso alla Autostrade S.p.A. per il potenziamento del tratto autostradale Firenze-Bologna. In un primo tempo, infatti, il contributo stesso era stato previsto (legge n. 135 del 23 maggio 1997) nella misura di 100 miliardi per ciascuno degli esercizi 1997/99; successivamente, la legge n. 345 del 2 ottobre 1997 ha disposto la trasformazione, a partire dal 1998, di tale contributo triennale in rate di ammortamento di mutui ventennali, autorizzando la società stessa alla loro stipulazione. Pur considerato che l'accantonamento del fondo speciale di parte capitale utilizzato a copertura prevedeva all'origine il finanziamento di rate di mutui, resta il fatto che non vi sono tracce di un esame delle compatibilità finanziarie connesse ad una decisione di spesa di tale rilievo adottata a così breve distanza di tempo dalla precedente di segno contrario.

Gli aspetti negativi dell'indebitamento finora posti in evidenza appaiono ancora più gravi quando l'indebitamento stesso è destinato a fronteggiare oneri di natura corrente: è questo il caso del ripiano delle spesa sanitaria, che anche nel 1997 è stato oggetto di un apposito provvedimento legislativo (legge n. 21 dell'11 febbraio 1997, di conversione del d.l. n. 630 del 13 dicembre 1996).

L'originario provvedimento d'urgenza prevedeva il finanziamento dei disavanzi di parte corrente del servizio sanitario nazionale a tutto il 1994 nel limite di 5.000 miliardi rispetto agli oltre 11.000 da ripianare; nonostante l'aumento deciso in sede di conversione, da attuare anch'esso attraverso la contrazione di mutui, la quota ripianata è di poco superiore al 70% del totale e manca per di più una valutazione aggiornata dell'entità dei disavanzi relativi agli anni 1995 e 1996, per i quali le regioni vengono autorizzate a contrarre mutui a proprio carico.

L'impegno finanziario complessivo per le rate di ammortamento dei mutui finalizzati al ripiano della quota di disavanzo sopra indicato è pari a 700 miliardi nel 1997 e a 1.150 annui a partire dal 1998 per quindici annualità; ad esso va aggiunto l'onere di 50 miliardi per il 1998 e di 350 miliardi annui a partire dal 1999, sempre per quindici annualità, per l'ammortamento di ulteriori mutui il cui ricavato è destinato ad interventi di edilizia sanitaria.

Qui il ricorso all'indebitamento - almeno per la parte relativa al ripiano dei disavanzi - non soltanto è volto a fronteggiare oneri di natura corrente, operazione che determina comunque anche una minore trasparenza e significatività dei dati delle singole gestioni, con particolare riguardo ai saldi, ma agisce in sostanza come una vera e propria costante integrazione di stanziamento per la cronica insufficienza delle risorse destinate al settore: analoghi provvedimenti di ripiano si ripetono infatti ormai da oltre un decennio, ed hanno comportato crescenti oneri di ammortamento, pari nel 1997 a 13.417 miliardi in termini di impegni e a 13.300 in termini di pagamenti (rispettivamente 8.344 e 10.088 miliardi nel 1996).

Dall'insieme degli oneri pluriennali e permanenti finora indicati deriva il seguente quadro complessivo delle spese autorizzate dalla legislazione del 1997 sia per gli esercizi compresi nel triennio 1997/99, sia per quelli successivi, ripartite per esercizio e per tipologia:

(in miliardi)

		di cui	
Esercizio	Onere complesivi	spese correnti	spese c/cap.
1997	9.715	8.245	1.470
1998	8.827	5.821	3.006
1999	10.153	5.817	4.336
2000	8.609	5.113	3.496
2001	8.528	5.052	3.476
2002	8.434	4.973	3.461
2003/06	8.349	4.948	3.401
2007	8.156	4.780	3.376
2008/11	7.721	4.355	3.366
2012	6.571	3.555	3.016
2013	5.976	3.428	2.548
2014/16	4.186	3.428	758
2017	4.158	3.428	730
2018	3.455	3.428	27
2019/27	3.448	3.428	20
dal 2028	3.428	3.428	-

Tutti gli importi che precedono sono calcolati sulla base delle indicazioni di oneri contenute nei rispettivi testi legislativi: la loro attendibilità, buona per effetto soprattutto della presenza di numerosi stanziamenti, per elevati importi, aventi natura di tetto di spesa, ma anche per la scarsità di tipologie di spesa di incerta o difficile quantificazione, appare comunque soggetta ai rilievi sulla congruità delle quantificazioni formulate nelle relazioni tecniche che risultano dall'esposizione relativa alle singole leggi contenuta nelle relazioni quadrimestrali indicate nella premessa.

Inoltre, gli oneri indicati non esauriscono comunque completamente quelli derivanti dalla legislazione dell'anno, per la presenza, in talune leggi che contengono esplicite previsioni di spesa, di ulteriori oneri, per lo più modesti, non quantificati e non presi in considerazione a fini di copertura. Anche a tale riguardo si rinvia alle specifiche osservazioni contenute nelle stesse relazioni.

La Corte ha infine osservato, in relazione a norme che prevedono accelerazioni delle procedure di spesa o nuove finalizzazioni di spese precedentemente autorizzate, che determinano comunque una accelerazione di pagamenti - come avviene nell'ambito della legge n. 135 del 23 maggio 1997, di conversione del d.l. 67/97, e della legge n. 196 del 24 giugno 1997, entrambe volte a promuovere l'occupazione -, che l'attuazione di tali disposizioni deve risultare coerente con gli obbiettivi e gli equilibri di finanza pubblica stabiliti con il DPEF: è infatti possibile che le dotazioni di cassa inerenti alle singole voci interessate siano state attribuite sulla base di un più basso coefficiente di realizzazione della spesa. A tale riguardo, è opportuno che siano fornite valutazioni circa la compatibilità di tali accelerazioni con le stime del fabbisogno di cassa dell'anno in corso e con gli obbiettivi di fabbisogno del biennio successivo come determinati dal DPEF.

2. Le tecniche di quantificazione degli oneri.

In tema di quantificazione degli oneri, nonostante qualche nota positiva indicata nelle più recenti relazioni quadrimestrali, il quadro complessivo è ancora lontano dal potersi ritenere soddisfacente.

Come può desumersi dalle specifiche osservazioni sulle singole leggi contenute nelle relazioni sopraindicate, accanto a relazioni tecniche analitiche e approfondite, continuano a riscontrarsene altre che presentano caratteri di estrema genericità, anche per la frequente mancanza del supporto di dati economico-statistici; a volte le carenze sono tali da non consentire la ricostruzione del percorso logico seguito per la determinazione degli oneri.

Deve pertanto ripetersi che tale disparità di risultati sembra indicare non soltanto l'esistenza di notevoli differenze tra le amministrazioni di spesa nell'organizzazione e nell'esecuzione dell'attività di quantificazione degli oneri, ma anche che, nell'ambito della funzione di supporto o talvolta addirittura di supplenza esercitata dalla Ragioneria generale dello Stato, sussista ancora qualche lacuna nella verifica dei costi indicati dalle amministrazioni proponenti.

Quest'ultimo rilievo è avvalorato dalla circostanza che la qualità delle relazioni tecniche continua ad essere svincolata dalla rilevanza finanziaria delle relative leggi di spesa: si hanno così talvolta relazioni estese ad accurate a supporto di leggi di spesa che prevedono oneri di modesto rilievo, mentre in altri casi leggi di grande rilievo finanziario sono corredate di relazioni tecniche insufficienti.

La scarsità dei dati contenuti nella maggior parte delle relazioni tecniche determina anche la difficoltà di individuare con certezza quantificazioni errate: così, anche le accurate disamine cui tutte le relazioni tecniche sono sottoposte dai Servizi bilancio delle Camere debbono per lo più concludersi con la constatazione della necessità di ulteriori chiarimenti.

Peraltro, come risulta dagli atti delle Commissioni bilancio, i chiarimenti stessi vengono forniti dall'amministrazione in modo sommario e comunque non aderente alle precise ed articolate richieste formulate sulla base delle osservazioni dei Servizi sopraindicati.

Si deve pertanto ancora una volta ribadire la necessità di un adeguamento delle strutture organizzative ministeriali che consenta di soddisfare l'esigenza di disporre di valutazioni il più possibile corrette ed esaurienti a supporto del processo decisionale della spesa. Una maggiore funzionalità di tali strutture potrebbe finalmente consentire di effettuare anche quel processo di monitoraggio degli andamenti della spesa nella fase di attuazione delle leggi per l'eventuale avvio del procedimento previsto dall'art. 11 ter, comma 7, della legge n. 468/78, modificata, volto all'assunzione di iniziative legislative conseguenti agli scostamenti verificatisi rispetto alle previsioni di spesa o di entrata: procedimento che, a tanta distanza di tempo dalla legge istitutiva, continua a non essere in concreto mai attivato.

Come più volte indicato, si avverte inoltre, in relazione alla presenza di leggi di iniziativa parlamentare - peraltro non numerose e di rilievo finanziario per lo più marginale - e soprattutto alle frequenti norme modificate o introdotte nel corso dell'esame parlamentare, in particolare dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge, l'esigenza del superamento delle attuali norme limitative in materia di compilazione delle relazioni tecniche. Proprio in relazione alla conversione dei decreti-legge, le necessità di rispetto dei ristretti tempi previsti potrebbero così essere meglio soddisfatte rispetto all'attuale facoltà delle commissioni parlamentari - peraltro di non frequente esercizio - di richiedere volta per volta la relazione tecnica stessa.

Peraltro, in taluni casi di maggior rilievo finanziario - ed in particolare per la legge n. 230/97, contenente oneri permanenti connessi alla soppressione del Fondo previdenziale e

assistenziale degli spedizionieri doganali, e per la legge n. 276/97 (definizione del contenzioso civile pendente), limitatamente per quest'ultima alla parte non coperta dall'unificazione con il disegno di legge governativo - le commissioni parlamentari competenti hanno attivato la facoltà, prevista dall'art. 11 - ter comma 3 della legge n. 468/78 modificata, di richiedere al Governo una specifica relazione tecnica.

Fra le carenze di carattere generale delle relazioni tecniche permane poi, salvo rare eccezioni, la mancanza di indicazioni sui criteri di quantificazione degli stanziamenti di parte capitale.

A parere della Corte, l'esigenza di una dettagliata esposizione di tali criteri sussiste invece anche quando, come di norma, i relativi stanziamenti costituiscono dei tetti di spesa: ciò non soltanto al fine della dimostrazione della congruità degli stanziamenti stessi rispetto agli obbiettivi perseguiti, ma anche per consentire valutazioni circa la possibile insorgenza di sostanziali oneri latenti derivanti dalla necessità di ulteriori spese indotte dall'intervento oggetto della norma o comunque connesse alla prevedibile opportunità del completamento dell'intervento stesso.

Un riscontro almeno a consuntivo è ora comunque reso possibile al riguardo dalla nuova strutturazione del rendiconto generale dello Stato che dovrà essere costruito - come disposto dall'art. 13 del d.lgs. 7 agosto 1997, n. 279 - in modo da consentire la valutazione economica e finanziaria delle risultanze anche in relazione agli scopi delle principali leggi di spesa.

L'esposizione in parola consentirebbe poi anche di individuare i casi in cui la mancata indicazione delle concreta destinazione della spesa dipende dalla mancata preventiva individuazione di precise esigenze da soddisfare.

Nel corso del 1997 si sono infatti registrati numerosi casi in cui la copertura di nuove spese è stata operata mediante l'utilizzazione di risorse ancora da destinare derivanti da leggi precedenti: ciò rende evidente la mancanza di precisi programmi a fronte degli originari stanziamenti, con la conseguenza che gli stanziamenti stessi assumono la irrituale natura di riserva per la copertura di oneri assunti in epoca successiva.

Così la legge n. 5 del 24 gennaio 1997 - di conversione del d.l. 599/96 - prevede stanziamenti a favore del comune e della provincia di Napoli e del comune di Palermo che trovano copertura nei fondi per le aree depresse di cui alla legge n. 640 del 20 dicembre 1996.

In altri casi vengono utilizzati, dando loro una nuova o più specifica finalizzazione, fondi già stanziati da precedenti leggi e provenienti dalla contrazione di mutui: ciò vale per taluni stanziamenti a favore dell'occupazione recati dalla legge n. 196 del 24 giugno 1997 e per taluni interventi urgenti per l'economia oggetto della legge n. 266 del 7 agosto successivo, con particolare riguardo alla metanizzazione del Mezzogiorno e agli interventi per le zone colpite dagli eventi sismici del 1980/82 che utilizzano a copertura disponibilità sui mutui contratti sulla base di leggi autorizzative dell'ultimo biennio.

In tali casi, appare necessario che nella relazione tecnica sia data contezza dello stato di utilizzazione globale dei proventi dei mutui utilizzati - che invece manca totalmente - e comunque delle risorse derivanti dalle autorizzazioni di spesa cui si fa riferimento.

A rigore, dovrebbero poi essere anche fornite valutazioni circa la compatibilità delle nuove finalizzazioni di spesa - che determinano comunque una accelerazione dei pagamenti - con le stime del fabbisogno di cassa.

Nella seconda parte dell'anno si è comunque rilevato qualche segno di miglioramento nelle relazioni tecniche relative a spese di investimento: possono essere qui citate, anche se di rilievo finanziario proporzionalmente modesto, la legge n. 251 del 28 luglio 1997 che, in controtendenza con quanto finora osservato, contiene una dettagliata ed esauriente esposizione del programma di spesa delle somme di parte capitale stanziate per l'acquisto, la costruzione e

la ristrutturazione di immobili da destinare a sede di istituti di cultura italiani all'estero e la legge n. 261 del 31 luglio successivo, che contiene dettagliate notizie sui programmi di spesa e sulla destinazione delle risorse destinate al settore dell'industria cantieristica ed armatoriale.

Opposta è invece la situazione della legge n. 440 del 18 dicembre 1997("Istituzione del Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi") che, pur essendo molto onerosa in quanto, oltre ad una spesa di 845 miliardi nel triennio 1997/99, prevede anche un onere permanente di 345 miliardi per ciascun esercizio a partire dal 2000, è addirittura priva della relazione tecnica prevista dall'art 11-ter della legge n. 468/78 anche nei casi in cui l'onere resta comunque limitato all'importo dello stanziamento.

Ovviamente, l'insufficienza delle relazioni tecniche assume particolare gravità quando le norme conferiscono ai destinatari diritti soggettivi, che determinano spese obbligatorie di carattere permanente.

Tale situazione, invero non frequentissima nell'anno in esame - e su tale base si è espresso l'avviso nel paragrafo precedente di un limitato rischio di rilevanti scostamenti a consuntivo degli oneri effettivi rispetto a quelli preventivati -, ricorre però in taluni specifici casi, ed in particolare nell'ambito della legge n. 4 del 17 gennaio 1997 - di conversione del d.l. 583/96 - recante disposizioni urgenti in materia sanitaria. Essa prevede infatti, tra l'altro, il finanziamento di contratti collettivi di lavoro della dirigenza medico-veterinaria e dei ruoli professionali del servizio sanitario nazionale relativi al biennio 1996/97, quantificato in 340 miliardi annui a partire dal 1998, senza che negli atti relativi alla legge stessa si rinvenga alcun riferimento a calcoli relativi al fabbisogno finanziario derivante dai nuovi contratti.

Infine, sempre in tema di contenuto delle relazioni tecniche, va posta in evidenza una specifica carenza, che riveste però carattere ricorrente, in relazione alla legge n. 81 del 28 marzo 1997. Tale testo normativo - che provvede alla conversione in legge del d.l. 11/97 - dispone l'assegnazione all'AIMA di 72,2 miliardi per il completamento dei pagamenti relativi all'anno 1996 per l'attuazione dei regolamenti comunitari concernenti la riforma della politica comune. Si tratta di tre regolamenti, che hanno istituito un regime di aiuti rispettivamente per programmi agroambientali (reg. n. 2078/92), per prepensionamenti in agricoltura (reg. n. 2079/92) e per la forestazione su terreni agricoli (reg. n. 2080/92).

Come già per le precedenti erogazioni - il provvedimento fa infatti seguito ad altri analoghi del 1994 (legge n. 737, di conversione del d.l. n. 521), del 1995 (legge n. 408, di conversione del d.l. n. 325) e del 1996 (legge n. 642, di conversione del d.l. n. 552) - e nonostante la raccomandazione espressa dalla Commissione bilancio che il successivo disegno di legge fosse accompagnato da una puntuale dimostrazione degli oneri anche successivi al quadriennio 94/97, l'autorizzazione di spesa in argomento non è accompagnata da alcuna ricognizione degli oneri ancora da sostenere.

Tali carenze nella programmazione e nella stessa emersione in bilancio di spese vincolate - che continuano così a rappresentare degli oneri latenti - appaiono gravi specie laddove la puntuale dimostrazione degli oneri complessivi assume particolare rilievo per la lunga durata degli oneri stessi: nel caso presente, infatti gli effetti finanziari dei previsti prepensionamenti si protrarranno per dieci anni.

3. Le modalità di copertura.

Nel primo paragrafo del presente capitolo sono già state indicate alcune rilevanti questioni di ordine generale connesse con la copertura degli oneri. Qui, premesso che un quadro sintetico delle modalità di copertura è contenuto nell'allegato prospetto n. 2, è pertanto sufficiente riassumere brevemente, come di consueto, le principali osservazioni formulate nelle

relazioni quadrimestrali circa i problemi emersi nell'anno in relazione alle tecniche di copertura utilizzate.

Come risulta dal citato prospetto, la quota più rilevante di oneri (oltre il 72%) è stata imputata agli accantonamenti dei fondi speciali. Tale imputazione, che, come è noto, rappresenta la modalità più trasparente di copertura in quanto strettamente connessa alla programmazione della spesa operata in sede di manovra di bilancio, non ha dato luogo a particolari osservazioni, salvo l'utilizzazione in difformità di un accantonamento relativo al Ministero del lavoro nel decreto legge n. 362 del 27 ottobre 1997- convertito con la legge n. 437 del 19 dicembre 1997 - che provvede al finanziamento della missione italiana in Albania. La stessa legge, inoltre, ponendo ancora una volta in evidenza la difficoltà, per la mancanza di un'apposita appostazione di bilancio con funzioni di accantonamento di riserva, di fronteggiare oneri imprevedibili, ha posto la copertura di talune spese - peraltro di non grande rilievo - direttamente a carico del bilancio.

Un'altra piccola anomalia è contenuta nella legge n. 433 del 17 dicembre 1997, in cui viene utilizzato un accantonamento del fondo speciale 1998 prima dell'approvazione della legge finanziaria e della legge di bilancio.

La riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa ha interessato una quota rilevante dei mezzi di copertura, di poco inferiore al quindici per cento del totale.

A proposito di tale modalità, la Corte ha osservato in linea generale che il cambio di finalizzazione di spese già deliberate, anche se attuato con l'osservanza delle condizioni indicate dalla legge n. 468/78, indebolisce il quadro di programmazione della spesa e può comunque determinare un aggravio del disavanzo di cassa per effetto dei possibili diversi tempi di realizzazione delle spese stesse.

A fronte del silenzio mantenuto al riguardo, nella quasi totalità dei casi, dalle relazioni tecniche e amministrative, si è anche ribadito l'avviso che sia sempre necessario fornire il programma di spesa formulato in base al precedente stanziamento ed indicare - anche a fini di trasparenza - gli specifici interventi cui si intende rinunciare o, alternativamente, le ragioni dell'esubero dello stanziamento stesso rispetto alle originarie esigenze.

Osservazioni di carattere più specifico, sempre in tema di riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa, hanno riguardato la legge n. 677 del 31 dicembre 1996, di conversione del d.l. 576/96 ("Interventi urgenti a favore delle zone colpite dagli eventi calamitosi dei mesi di giugno o ottobre 1996").

In essa, oltre alla riduzione di autorizzazioni di spesa confluite nel conto dei residui - modalità su cui la Corte ha sempre formulato ampie riserve, anche anteriormente all'abrogazione della norma che consentiva la utilizzazione di disponibilità di bilancio, con cui essa presenta tratti comuni - rilevanti oneri per l'ammortamento di mutui sono stati coperti mediante utilizzo delle proiezioni di cui all'autorizzazione di spesa disposta dalla tab. C della legge finanziaria 1996, volta ad assicurare il finanziamento del fondo per la protezione civile, che è stato corrispondentemente ridotto di pari importo.

Questo metodo di copertura non è apparso corretto perchè l'utilizzazione delle proiezioni delle autorizzazioni di spesa contenute nella tab. C per la copertura di spese pluriennali rigide ed obbligatorie, quali quelle destinate all'ammortamento di mutui, è incoerente con il carattere essenziale degli stanziamenti contenuti nella tabella stessa, costituito proprio dalla loro modulabilità anno per anno. Inoltre, la riduzione di precedenti autorizzazioni non ha riguardato spese specifiche, ma genericamente il fondo protezione civile, determinato, come si è visto, anno per anno dalla legge finanziaria: in sostanza viene a mancare proprio il carattere di "precedente" autorizzazione di spesa richiesto dall'art. 11 ter della legge n. 468/78.

In relazione alla frequente adozione di provvedimenti d'urgenza a favore di zone colpite da calamità naturali, i cui oneri nella grande maggioranza dei casi - come risulta dalle relazioni quadrimestrali degli ultimi anni - sono coperti con modalità che danno adito a notevoli riserve, la Corte condivide pienamente il parere espresso dalla Commissione bilancio del Senato (20 novembre 1996) circa "l'opportunità che il Governo assuma una iniziativa legislativa per disciplinare il finanziamento degli interventi straordinari legati a calamità naturali, prevedendo idonei meccanismi di copertura per le spese derivanti dall'ammortamento di mutui".

Una forma anomala di riduzione di una precedente autorizzazione di spesa si riscontra anche nella legge n. 14 del 3 febbraio 1997, che dispone la riduzione stessa non su una spesa specificamente individuata, ma genericamente su uno stanziamento destinato ad alimentare il fondo per l'occupazione, senza che sia fornita alcuna indicazione sulla sorte della spesa cui lo stanziamento era originariamente destinato.

Non appare infatti sufficiente la circostanza che il fondo interessato alla riduzione offra capienza per il nuovo onere alla data di approvazione della legge, ma è necessaria anche una valutazione della congruità dei fondi residui rispetto alle esigenze da soddisfare.

Analogamente, la legge n. 230 del 16 luglio 1997 ("Soppressione del fondo previdenziale e assistenziale degli spedizionieri doganali") provvede alla copertura di una parte dell'onere permanente derivante dalla soppressione del fondo mediante riduzione di una corrispondente quota dell'autorizzazione di spesa recata dalla legge 608/96, con la quale è stata incrementata la dotazione del fondo per l'occupazione.

Anche in questo caso, come nel precedente, si tratta della riduzione del tutto generica di un fondo indistinto, ma il carattere permanente della spesa determina un maggior rischio, adombrato anche durante la discussione presso la Commissione bilancio della Camera, che si presenti in futuro la necessità di ulteriori rifinanziamenti per garantire gli interventi occupazionali previsti a carico del fondo per l'occupazione.

Oltre alle modalità ora indicate, la copertura degli oneri recati dalla legislazione dell'anno in esame è stata attuata in molti casi - singolarmente indicati nelle relazioni quadrimestrali della Corte e riassunti nell'allegato prospetto n. 2 sotto la dizione "altre forme di copertura" - attraverso modalità estranee e comunque non chiaramente riconducibili alla tassativa elencazione contenuta nella legge n. 468/78.

Fra esse, si registra frequentemente il ricorso a vari fondi, per lo più interni al bilancio statale, come il fondo protezione civile, il fondo per l'occupazione, ecc., ma talvolta anche esterni, senza che le corrispondenti relazioni tecniche forniscano ulteriori indicazioni.

Va a tale proposito riaffermato - dato che si tratta di una questione ricorrente - che in tali casi l'obbligo di indicazione della copertura può considerarsi adempiuto soltanto quando si provveda ad una espressa riduzione di precedenti specifiche autorizzazioni di spesa gravanti sul fondo (in analogia all'ipotesi di cui all'art. 11-ter primo comma lett. b della legge n. 468/78) oppure quando sia data nella relazione tecnica la dimostrazione che le disponibilità residue del fondo eccedono le effettive esigenze di spesa derivanti dalla normativa in vigore e l'onere sia espressamente limitato alle disponibilità stesse.

La legge n. 4 del 17 gennaio 1997 - di conversione del d.l. 583/96 - provvede al finanziamento di taluni contratti collettivi di lavoro nel settore sanitario relativi al biennio 1996/97, autorizzando la spesa di 110 miliardi per il 1996, 220 per il 1997 e 340 miliardi annui a partire dal 1998 con generica copertura a carico del fondo sanitario nazionale, salvo una quota di 25 miliardi a partire del 1998, che viene coperta mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa ai programmi di abbattimento degli animali per malattie epizootiche di cui alla legge n. 218/88.

Premesso che, come già indicato nel precedente paragrafo in relazione alle tecniche di quantificazione, la legge non è dotata di relazione tecnica e che gli atti ad essa relativi non contengono alcun riferimento a calcoli relativi al fabbisogno finanziario derivante dai nuovi contratti, si osserva che l'imputazione al fondo sanitario - senza riduzione di altri oneri precedentemente autorizzati - di una spesa permanente che raggiunge il suo picco a partire dal 1998 equivale a rinviare alle future sessioni di bilancio - in occasione delle quali si provvede a determinare la dotazione del fondo stesso - l'effettiva copertura del nuovo onere, per sua natura invece certo ed obbligatorio.

Anche la copertura dell'ulteriore disposizione di spesa recata dalla legge (vincolo dell'importo di 40 miliardi per il 1996 a finalità di potenziamento delle funzioni distrettuali e delle attività della medicina e della pediatra di base) desta perplessità: essa è infatti realizzata, sempre a carico del fondo sanitario nazionale, mediante una generica "riduzione dei programmi riferiti agli interventi di emergenza" che, proprio perché tali, non appaiono prestarsi a preventive riduzioni.

Anche nell'anno su cui si riferisce sono stati riscontrati casi disparati di utilizzazione del fondo - iscritto in bilancio - corrispondente a quota parte dell'importo dell'8 per mille del gettito IRPEF.

Si è al riguardo osservato che anche quando il fondo stesso è stato utilizzato in modo coerente con le sue finalità - come nell'ambito della legge n. 203 del 1° luglio 1997 a tutela del patrimonio culturale -, ciò è avvenuto al di fuori di una programmazione globale delle esigenze, tale da consentire la formulazione di un piano di riparto dell'intero stanziamento di ciascun esercizio.

Il fondo in parola è stato inoltre utilizzato per la gestione degli aerei antincendio ed altre esigenze dei vigili del fuoco nell'ambito degli incendi boschivi (legge n. 228/97) - onere questo di carattere ordinario e permanente, tale da dover essere affrontato con gli ordinari mezzi di bilancio - e per il finanziamento della partecipazione di un contingente militare italiano alla forza multinazionale di protezione in Albania (legge n. 174/97).

A quest'ultimo proposito, si è osservato che alle difficoltà di fornire copertura a spese di carattere eccezionale connesse ad eventi imprevedibili, difficoltà derivanti dalla estrema rigidità del bilancio, potrebbe in via generale ovviarsi attraverso la predisposizione di un apposito fondo iscritto in bilancio con una congrua dotazione iniziale.

Le difficoltà in parola sono confermate, sempre nell'ambito della legge n. 174/97, dal finanziamento della restante quota della spesa per l'invio del contingente italiano attraverso la riprogrammazione della propria attività istituzionale da parte del Ministero della difesa.

Il sostanziale ricorso agli ordinari stanziamenti di bilancio, che non offre neppure le garanzie connesse alle modalità per l'utilizzazione di economie di bilancio indicate dall'abrogato art. 11 ter primo comma lett. c) della legge n. 468/78, è apparso non conforme alle norme di contabilità e tale comunque da determinare situazioni di rischio per l'effettiva copertura della spesa.

Ancora nell'ambito degli interventi volti a fronteggiare esigenze straordinarie - nel caso di specie quelli derivanti dall'eccezionale afflusso di stranieri provenienti dall'Albania (legge n. 128 del 19 maggio 1997) - non è apparsa corretta la copertura dell'onere attraverso l'utilizzo delle somme non impegnate a fine 1996 su un capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'interno.

L'utilizzazione di somme non impegnate ad esercizio scaduto determina infatti la lesione di basilari principi contabili ed altera comunque le risultanze dell'esercizio già chiuso. Essa è poi tanto più censurabile in quanto, dopo l'abrogazione dell'art. 11-ter primo comma lett. c) della legge n. 468/78 ad opera della legge n. 425/96, non è più consentita neppure

l'utilizzazione di economie formatesi nel corso dell'esercizio; tale preclusione è stata da ultimo ribadita nell'ordine del giorno approvato dal Senato in sede di approvazione definitiva del disegno di legge di riforma del bilancio dello Stato.

Appare perciò gravemente censurabile anche il mantenimento in bilancio, disposto ad esercizio scaduto dalla legge n. 135/97, di somme di parte corrente non impegnate, che, secondo le norme contabili generali, avrebbero dovuto essere destinate ad economie di bilancio; tale mantenimento comporta anche la presenza, nell'esercizio corrente, di spese di competenza non prese in considerazione ai fini delle determinazione del saldo netto da finanziare fissato dalla legge finanziaria.

Infine, una norma di copertura del tutto peculiare è contenuta nella legge n. 30 del 28 febbraio 1997 (prorogata per questa parte, con modifiche, dalla legge n. 403 del 25 novembre 1997). Essa prevede infatti un contributo per l'acquisto di autoveicoli nuovi a fronte della rottamazione di quelli con oltre dieci anni di anzianità, utilizzando a copertura del relativo stanziamento (160 miliardi) il fondo speciale di parte corrente e destinando, con norma innovativa, a reintegrazione del fondo stesso gli eventuali miglioramenti del saldo netto da finanziare derivanti nel triennio 1997/99 dalle maggiori entrate accertate in connessione con le maggiori vendite realizzate per effetto dell'incentivo.

Poiché l'onere consiste nel costo dell'incentivo stesso per tutte le operazioni che avrebbero comunque avuto luogo (per le vendite aggiuntive si realizza un vantaggio per l'erario) è ovviamente di fondamentale importanza che la sua quantificazione abbia una solida base statistica e sia di massima trasparenza: condizioni queste che la relazione tecnica soddisfa solo parzialmente, determinando così il rischio di una sovrastima degli effetti di maggior gettito.

Si è pertanto osservato che il reintegro dell'accantonamento utilizzato a fini di copertura deve essere corredato di tutti gli elementi informativi necessari, specie in quanto il miglioramento del saldo netto da finanziare, potendo essere indotto da una pluralità di cause, appare uno strumento di misurazione estremamente impreciso degli effetti incentivanti della norma.

Un rigoroso e specifico monitoraggio dei risultati finanziari effettivi appare perciò comunque necessario per la modalità di copertura in esame che si inserisce, con caratteristiche proprie, nel filone non numeroso di disposizioni che hanno utilizzato a vario titolo gli effetti indiretti in termini di gettito delle agevolazioni da esse stesse previste.

4. Le misure correttive in corso d'esercizio degli andamenti di finanza pubblica.

Fin dai primi mesi del 1997, nonostante il positivo andamento dei tassi di interesse, si determinava una deviazione tendenziale rispetto agli obbiettivi programmati, causata dai possibili effetti di trascinamento del rilevante scostamento dei risultati di finanza pubblica del 1996 rispetto agli obiettivi prefissati, da una crescita inferiore alle previsioni e da una valutazione meno ottimistica degli effetti complessivi della manovra per il 1997.

Tale deviazione, in base a quanto esposto nella relazione trimestrale di cassa presentata all'inizio di aprile 1997, era stata valutata in circa 15.500 miliardi in termini di indebitamento netto della P.A.

Per non pregiudicare il conseguimento dell'obbiettivo del 3% del rapporto indebitamento/PIL, è stato così emanato il d.l. 28 marzo 1997, n. 79, convertito con modifiche non sostanziali nè sotto il profilo degli effetti finanziari nè sotto quello del contenuto delle norme, con la legge 28 maggio 1997, n. 140; le relative statuizioni comportano - secondo le indicazioni contenute nell'art. 1 della stessa legge - una riduzione pari a 15.566 miliardi del

fabbisogno del settore statale e di 9.772 miliardi del saldo netto da finanziare per il 1997 e riduzioni di importo fortemente decrescente per i medesimi saldi del bilancio successivo.

La maggiore compressione del fabbisogno rispetto al disavanzo di competenza aumentava però le dimensioni del già crescente divario tra i due valori, inducendo la Corte a richiamare ancora una volta l'attenzione sui potenziali rischi per i futuri equilibri derivanti dal connesso accumulo di massa spendibile.

Gli effetti delle misure adottate, anche se in parte interessano più esercizi, sono in assoluta prevalenza di carattere dichiaratamente temporaneo, confermando così la valenza meramente congiunturale dell'intervento.

L'articolazione della manovra - quale indicata in sede di relazione tecnica - prevede effetti di contenimento della spesa per circa 11.300 miliardi ed interventi dal lato delle entrate per i restanti 4.200, con un rapporto tra le due tipologie di oltre sette a tre.

In realtà, peraltro, la misura di maggiore rilievo, costituita dall'ulteriore anticipo della tassazione sul trattamento di fine rapporto, contabilizzata dalla relazione tecnica tra le minori spese, è apparsa piuttosto connessa al settore delle entrate; la diversa, più congrua contabilizzazione di tale voce, capovolge il rapporto tra le due tipologie, che diventa di circa sessantacinque a trentacinque a favore delle entrate.

Tale rapporto fa segnare poi un ulteriore incremento a favore delle entrate per l'esercizio 1998, nel quale la correzione operata comporta interventi su tale fronte per 9.200 miliardi circa rispetto ai 10.500 complessivi: ai 2000 miliardi indicati dalla relazione tecnica vanno infatti aggiunti i 6.200 derivanti dal citato anticipo della tassazione sul trattamento di fine rapporto, nonchè i 1000 attesi dalla vendita straordinaria degli immobili degli enti previdenziali, da contabilizzare anch'essi tra le entrate.

Trattandosi, per la parte quantitativamente più rilevante dell'intervento, di anticipi di entrate e di differimenti di spese, gli effetti di correzione ipotizzati sono stati nel complesso ritenuti attendibili. Hanno invece destato perplessità le quantificazioni relative a talune misure di carattere meno occasionale, ma di rilievo finanziario proporzionalmente modesto: così le misure di ulteriore incentivazione del part-time per dipendenti pubblici (art. 16), vista la scarsa efficacia di quelle inserite nella manovra per il 1997, nonchè le maggiori entrate nette derivanti dalle misure di incentivazione per il personale del ministero delle Finanze previste dall'art. 12, che da un lato presentano notevoli margini di aleatorietà come in tutti i casi in cui gli esiti finanziari sono caratterizzati dal grado di risposta dell'amministrazione e dall'altro avrebbero dovuto a rigore essere ricondotte alla legislazione vigente.

5. La decisione di bilancio e la legge finanziaria per il 1998.

5.1 In linea con i valori programmatici del rapporto indebitamento/PIL riferito al conto delle amministrazioni pubbliche, fissati dal DPEF 1998/2000 in misura pari al 2,8% nel 1998, al 2,4% nel 1999 e all'1,8% nel 2000, la correzione da apportare agli andamenti tendenziali è stata valutata in circa 25.000 miliardi (al netto della riduzione della spesa per interessi). Quanto alla composizione della conseguente manovra, erano stati previsti provvedimenti di contenimento della spesa per poco meno di 15.000 miliardi e interventi sulle entrate per circa 10.000 miliardi.

L'approvazione parlamentare non ha prodotto correzioni nelle dimensioni complessive della manovra, ma ha modificato la distribuzione degli interventi tra riduzioni della spesa e aumenti del prelievo fiscale, con un'incidenza di questi ultimi superiore rispetto a quanto indicato nel DPEF.

La composizione della manovra, nella sua versione definitiva, dovrebbe infatti comportare nel 1998 risparmi di spesa per oltre 12.000 miliardi e aumenti di entrate per circa

13.000 miliardi. Si tratta di stime che si riferiscono ai riflessi sul conto delle Amministrazioni pubbliche (l'aggregato rilevante per le verifiche di Maastricht) e che, come di consueto, si limitano ai cosiddetti "effetti d'impatto". Peraltro, le dimensioni quantitative relativamente contenute della manovra (rapportabile a circa l'1,2% del PIL, contro interventi dell'ordine del 3% del PIL attuati nel 1997) inducono a ritenere che, a differenza di quanto avvenuto negli anni scorsi, l'azione correttiva dovrebbe assumere caratteristiche meno restrittive, producendo limitati effetti depressivi sull'attività economica e, per retroazione, sugli stessi conti pubblici.

5.2 Sul fronte della spesa, l'intervento quantitativamente più rilevante ha riguardato le prestazioni sociali, anche se, a seguito degli accordi governo/sindacati in tema di welfare siglati nello scorso novembre, l'intensità della correzione programmata per il 1998 si è notevolmente affievolita rispetto alle indicazioni del DPEF 1998/2000. Nel complesso, gli effetti di contenimento della spesa in tale comparto sono stati stimati in poco meno di 4.000 miliardi nel 1998, per effetto delle misure assunte nel settore della sanità (nuovi criteri di partecipazione alla spesa e di definizione delle esenzioni), ma soprattutto per effetto degli interventi in materia previdenziale valutabili in oltre 3.500 miliardi e intesi ad accelerare la transizione verso il funzionamento a regime della riforma pensionistica del 1995 e a realizzare una maggiore armonizzazione tra i diversi trattamenti. Aggiungendo a tali risparmi di spesa i maggiori proventi derivanti dall'aumento delle aliquote contributive per artigiani, commercianti e lavoratori parasubordinati e dall'armonizzazione delle aliquote dei fondi speciali INPS, l'effetto totale di riduzione dell'indebitamento pubblico dovrebbe risultare dell'ordine di 4.500 miliardi e consentire, nonostante lo scarto rispetto agli indirizzi contenuti nel DPEF, il conseguimento dell'obiettivo di stabilizzazione dell'incidenza sul PIL della spesa per prestazioni sociali nel 1998 sui livelli medi del biennio 1996/97.

Tuttavia, per quanto riguarda la sanità, come già nella manovra dello scorso anno, anche le misure adottate nel collegato alla finanziaria 1998 attengono in buona parte ad obiettivi di razionalizzazione del sistema, nell'intento di conseguire dalle stesse anche risparmi di spesa, da considerare pienamente realizzabili, quindi, soltanto nella fase di effettivo avvio dei meccanismi sottesi.

Com'è noto, il settore evidenzia cronici scostamenti - riacutizzatisi proprio nello scorso esercizio - delle risultanze di consuntivo rispetto alle previsioni programmatiche. Opportunamente, pertanto, si è operata una più realistica considerazione del fabbisogno per il 1998, anche se dai documenti di bilancio non è tuttora possibile procedere ad una puntuale ricostruzione delle complessive previsioni programmatiche di spesa. Nella impostazione della riforma sanitaria, e dei complessivi rapporti finanziari, ancora in fase di evoluzione, fra Stato e regioni, la tenuta del sistema sanitario va letta infatti in stretta correlazione con gli andamenti e le grandezze complessive degli equilibri finanziari di queste ultime.

Il fondo sanitario nazionale di parte corrente allocato nel bilancio dello Stato viene in sostanza a qualificarsi come integrazione alle risorse proprie delle Regioni, ed in primo luogo dei contributi sanitari - che, come è noto, prima della riforma del 1992 affluivano ad apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata - ora ricompresi nell'IRAP (art. 36 d.lgs. n. 446/1997); di conseguenza, la Corte ha posto l'accento sull'importanza di una esplicita rappresentazione della stima del relativo gettito previsto anche in sede di impostazione e definizione della manovra di bilancio, al fine di consentire anche al Parlamento una più consapevole quantificazione delle risorse del settore, tenuto conto altresì dell'obbligo che grava (ex art.11, comma 19 del citato d.lgs. n. 502/1992, modificato dal d.lgs. n. 517/1993 ed ora dall'art. 39, c. 3 del d.lgs. n. 446/1997) sullo Stato di provvedere ad apposita integrazione, da indicare nella legge finanziaria, dall'eventuale differenza tra gettito effettivo e stima prevista.

Oltre al settore delle prestazioni sociali, le altre principali misure sulla spesa riguardano la riduzione dei trasferimenti agli enti decentrati (circa 2.500 miliardi), i tagli dei trasferimenti a Poste e Ferrovie (circa 2.000 miliardi) un ulteriore contenimento degli acquisti di beni e servizi specie nel settore della difesa (circa 2.000 miliardi) e la riduzione programmata dei pubblici dipendenti, con particolare riguardo al comparto scuola (circa 1.000 miliardi).

A quest'ultimo proposito, la Corte ha sottolineato la necessità di monitorare costantemente le grandezze che dovrebbero condurre a tale risultato e le loro reciproche implicazioni: il tasso di cessazione naturale dei dipendenti, il numero di dipendenti di cui la stessa legge autorizza l'assunzione (3.800 unità), i livelli retributivo-funzionali nei quali avverranno le nuove assunzioni (dal momento che non è prevista alcuna articolazione delle nuove assunzioni fra i diversi livelli), gli effetti che sulle retribuzioni di tale personale saranno determinati dagli imminenti rinnovi contrattuali.

Nella legge finanziaria, le disponibilità per i rinnovi contrattuali 1998-2001 vengono stabilite nella misura necessaria ad assicurare, nel 1998, una crescita complessiva delle retribuzioni pari al tasso di inflazione programmato (1,8%). Per il 1999, il recupero dell'inflazione viene assicurato da stanziamenti corrispondenti ad un ulteriore incremento delle retribuzioni pari al tasso di inflazione dell'1,5%; lo stesso tasso di incremento delle retribuzioni viene assicurato con riguardo alle retribuzioni da corrispondere per il 2000 e, cioè, per il primo anno del biennio economico 2000-2001.

A partire dal 1998, peraltro in virtù del d.lgs. n. 396/97 (di attuazione della delega ex l. 59/97 per il completamento della riforma del pubblico impiego), la contrattazione integrativa è abilitata, diversamente che in passato, a disporre incrementi retributivi "nel rispetto dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione" (art.1.4 d.leg. n. 396 cit.). Ne discende che, in presenza di un incremento di spesa da nuova contrattazione collettiva - quale previsto dalla legge finanziaria 1998 - pari al tasso inflazione programmato per il 1998 e per gli anni successivi, la contrattazione decentrata non potrà utilizzare se non i margini consentiti dalla contrattazione nazionale (o, in altri termini, le sole risorse che questa lascerà disponibili per la contrattazione integrativa).

Di qui, l'esigenza, segnalata dalla Corte, di seguire accuratamente l'evoluzione della spesa derivante dai rinnovi contrattuali, soprattutto sul versante della contrattazione integrativa, attraverso i collegi dei revisori e i servizi di controllo interno cui il d.lgs. n. 396/97 demanda il controllo circa la compatibilità dei costi della contrattazione integrativa con i vincoli di bilancio riguardanti ciascuna categoria di amministrazioni ed enti.

5.3 Quanto ai provvedimenti adottati sul fronte delle entrate, dei circa 13.000 miliardi di maggiore gettito ad essi attribuiti, poco meno di 11.000 miliardi deriverebbero dagli interventi in materia tributaria, mentre poco più di 2.000 miliardi si realizzerebbero sul fronte contributivo per effetto dell'aumento del contributo per il servizio sanitario nazionale connesso alla polizza RC auto (900 miliardi nel 1998) e di aumenti di aliquote contributive diretti ad armonizzare i diversi trattamenti con quello in vigore per i lavoratori dipendenti del settore privato (nel complesso circa 1.200 miliardi).

Nel campo delle entrate tributarie, oltre la metà del gettito atteso deriverebbe dalla revisione dell'IVA, attuata con il d.l. collegato n. 328 del 29 settembre 1997, convertito con la legge n. 410/97. Se si considera il complesso delle imposte indirette, poi, tale incidenza sale ad oltre il 68 per cento. E' da osservare, in proposito, che una quota non trascurabile del gettito è attribuita a misure amministrative antievasione e antielusione (circa 2.500 miliardi ripartiti in parti sostanzialmente uguali per le imposte dirette e per le indirette) e all'azione di potenziamento della lotta all'evasione da parte della Guardia di finanza (circa 550 miliardi).

Nel provvedimento collegato alla legge finanziaria approvata dal Parlamento, gli effetti imputati alle misure antievasione e antielusione vanno a sostituire quelli che sarebbero stati determinati dai provvedimenti da assumere entro il 1997, ai quali faceva rinvio l'originaria proposta governativa (art. 13 del d.d.l "Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica"). Sulla possibilità di conseguire, specie nel breve termine, gli obiettivi finanziari di questa parte della manovra la Corte ha espresso qualche riserva: il giudizio positivo sull'azione di riorganizzazione dell'amministrazione finanziaria finalizzata al recupero dell'evasione deve infatti essere accompagnato da valutazioni prudenti sui tempi di realizzazione degli obiettivi e, pertanto, sui risultati in termini di gettito, che, verosimilmente, si produrranno solo gradualmente.

Inoltre, per una più completa valutazione della manovra di bilancio per il 1998, con particolare riguardo ai provvedimenti relativi alle entrate, è stata richiamata l'attenzione sull'incidenza che, proprio a partire dall'anno in corso, avranno le norme attuative delle deleghe in materia fiscale contenute nella finanziaria per il 1997 (legge n. 662/96). Con tali deleghe è stato, infatti, tracciato il disegno di riforma del sistema tributario italiano, che trova una prima importante attuazione con il d.lgs. n. 446/97 diretto, in particolare, a disciplinare l'introduzione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e la riforma dell'IRPEF.

Le valutazioni governative assumono che la revisione attuata non comporti nè variazioni di gettito nè una alterazione nella distribuzione dello stesso tra i diversi livelli di governo. A garanzia dell'assunto, le norme di attuazione prevedono apposite clausole di salvaguardia concepite in modo da correggere eventuali esiti indesiderati. Le dimensioni del processo di riforma appaiono, peraltro, così vaste che ogni valutazione ex ante degli effetti quantitativi è, inevitabilmente, soggetta ad ampi margini di incertezza e di rischio. La Corte ha quindi richiamato l'esigenza di un monitoraggio continuo e accurato da parte dell'amministrazione che consenta di garantire che, nel tempo, non si determinino vuoti di gettito incompatibili con gli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica.

Con la manovra 1998 sono stati infine disposti numerosi interventi di incentivazione e agevolazione fiscale, i cui effetti netti dovrebbero consistere in un minor gettito valutato dal governo in circa 260 miliardi, mentre le valutazioni alternative offerte dai centri di ricerca pubblici e privati indicano un impatto maggiore già nel 1998 (360 miliardi) ma, soprattutto, rapidamente crescente nel 1999.

Si tratta di misure agevolative per il settore dell'edilizia (detrazioni d'imposta per gli interventi di manutenzione straordinaria degli immobili, riapertura dei termini del condono edilizio, aliquota agevolata IVA per le prestazioni di servizi relativi alla manutenzione straordinaria degli edifici residenziali pubblici), per il settore del commercio (credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali, deducibilità delle spese per la manutenzione e ristrutturazione degli immobili ammortizzabili), per il sostegno della ricerca scientifica presso le piccole e medie imprese (credito d'imposta per ogni nuovo occupato titolare di laurea e con esperienza di ricerca e per contratti di ricerca commissionati ad Università, centri di ricerca e fondazioni) e, infine, per le imprese operanti nelle aree depresse e per le popolazioni colpite dagli eventi sismici nei territori dell'Umbria e delle Marche.

5.4 Di fondamentale importanza per l'equilibrio dei conti resta poi la strategia di contenimento del fabbisogno pubblico centrata sul controllo dei flussi di cassa del bilancio statale che, avviata con la manovra di bilancio per il 1997, è stata riproposta, con alcune correzioni, anche per il 1998.

I meccanismi dei controlli di cassa messi a punto con la manovra per il 1998 prevedono una ulteriore riduzione delle autorizzazioni di cassa, anche se di dimensioni più contenute

rispetto a quella attuata nel 1997 (20.000 miliardi contro circa 90.000) e concentrata sui trasferimenti agli enti con giacenze di tesoreria ancora consistenti. Sono stati, inoltre, confermati, con alcune modifiche, i criteri per gli accrediti dei pagamenti dal bilancio dello Stato sui conti di tesoreria degli enti esterni e sono state riproposte le misure dirette a controllare i tiraggi dai conti di tesoreria, distinguendo tra la gran parte degli enti titolari di conti correnti e di contabilità speciali presso la Tesoreria dello Stato, per i quali è prevista una ulteriore riduzione del livello di prelevamenti, e le regioni, gli enti locali, le Università ed altri enti minori, per i quali è introdotto un controllo diretto sul fabbisogno.

Per le valutazioni della Corte sull'efficacia delle misure adottate con la manovra 1997 nel ricondurre sotto controllo i meccanismi della spesa degli enti decentrati, sulla connessa dilatazione dei residui passivi e sulla necessità di completare l'azione di contenimento sul bilancio di cassa attraverso una azione determinata sul terreno della disponibilità di risorse in termini di competenza, si rinvia al referto specifico sulla questione dei residui passivi, trasmesso al Parlamento nell'aprile scorso, ed al primo capitolo della presente relazione (in particolare, punto 4.3) dove tali temi sono estesamente trattati.

5.5 Per quanto riguarda infine più specificamente le legge finanziaria e i provvedimenti collegati, come negli anni più recenti, così anche nel 1998 le cospicue disponibilità residue, quali risultano dall'apposito prospetto allegato alla legge finanziaria stessa (8.594 miliardi per il 1998, 5.084 per il 1999 e 5.333 per il 2000, pari ad oltre il doppio degli oneri da coprire), non lasciano dubbi sull'effettiva copertura dei nuovi oneri di natura corrente, pur applicando la massima cautela nella valutazione delle dimensioni dell'effetto netto della manovra.

E' stato infatti a quest'ultimo proposito osservato le misure antievasione ed antielusione, la cui quantificazione desta le maggiori perplessità, sono però destinate con ogni probabilità ad aumentare gradualmente i propri effetti almeno sul terreno della competenza: proprio per questo esse incideranno verosimilmente in misura maggiore proprio negli esercizi successivi al 1998, esercizi appunto in cui le disponibilità residue di copertura, pur ampie, presentano margini meno rilevanti di quelli del 1998.

Osservazioni meno positive sono state invece formulate per due fenomeni la cui evoluzione appare ancora insoddisfacente: la forbice tra il saldo netto da finanziare di competenza del bilancio dello stato e l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche; la presenza di ingenti accantonamenti espressamente finalizzati a limiti di impegno.

Il saldo netto da finanziare di competenza del bilancio dello Stato - quale fissato sulla legge finanziaria - eccede anche nel 1998 di gran lunga i due valori di cassa: si tratta infatti di 87.800 miliardi al netto di regolazioni debitorie per ben 28.807 miliardi, a fronte rispettivamente di 56.890 miliardi (fabbisogno del settore statale) e di 56.000 miliardi (indebitamento della P.A.) ed è più elevato di 7.500 miliardi rispetto alla determinazione programmatica assunta in sede di finanziaria 1997.

Permane così una situazione che, se da un alto pone in evidenza l'inadeguatezza del bilancio statale a rappresentare l'andamento globale dei conti pubblici, costituisce dall'altro un indice degli elementi di rischio connessi alla formazione di impegni di spesa destinati a confluire nel conto dei residui.

Per quanto riguarda i limiti di impegno, la Corte ha ancora una volta richiamato l'attenzione sugli aspetti negativi connessi all'adozione di spese attraverso tale modalità dei limiti di impegno: aspetti negativi che si sostanziano soprattutto nell'irrigidimento dei futuri bilanci e nel pregiudizio delle future scelte per l'ulteriore riduzione di margini di manovra già ristretti, nell'alterazione delle risultanze di gestione causata dalla distribuzione su una pluralità di esercizi futuri di spese attuali da cui consegue anche una minore trasparenza del confronto

tra gli obbiettivi di finanza pubblica e i concreti risultati raggiunti, nonchè infine dell'ulteriore ostacolo a conseguire e a sostenere a medio - lungo termine gli equilibri di bilancio richiesti dall'adesione alla moneta unica europea.

Sotto il profilo strutturale, mentre la legge finanziaria non ha presentato novità di rilievo, il collegato, a differenza degli ultimi esercizi in cui erano presenti gravi difetti di leggibilità e trasparenza del testo, è stato articolato in modo più razionale e soprattutto dotato di rubriche che agevolano la ricerca delle singole norme.

Non si è infine ripetuta la definitiva approvazione ad esercizio scaduto di norme di completamento della manovra: infatti, il d.l. 328/97 ("Disposizioni tributarie urgenti") è stato convertito con legge n. 410 del 29 novembre, ed ha contribuito anche a migliorare, per circa 1.400 miliardi, i risultati positivi del 1997.

Tabella 1

ONERI FINANZIARI INDICATI DA LEGGI PUBBLICATE NEL 1997

(importi in milioni)

numero legge	1996	1997	1998	1999	Oneri pluriennali	Oneri permanenti
671		5.000				
675		8.029	12.045	12.045		12.045
677	61.508	66.000	56.000	56.000	56.000	
678	150	150	150			
679	4.000					
681	48.000					
2		160.000	160.000	160.000		160.000
4	150.000	220.000	340.000	340.000		340.000
5	400.000	5.000	5.000	5.000		5.000
14	5.000					
17	1.150	150	150	150		150
18	203	203	203	203		203
19	12	12	12	12		12
21		700.000	1.200.000	1.500.000	1.500.000	
30		3.451.500	584.500	832.000	35.000	784.000
31	8	8	8	8		8
35	7	7	7	7		7
38		208.000				
53		6.000	6.000			
63	14	14	14	14		
64	10	10	10	10		10
65	10	10	10	10		10
66	9	9	9	9		9
71	14	14	14	14		14
72	0	203.098	0	0		
80	11	11	11	11		11
81	0	600.200	398.000	378.000		1.000
82	0	25.000	0	0		
83	13	13	13	13		13
84	14	14	14	14		14
85	0	102.978	78.784	78.784		78.784
93	0	6.915	4.390	4.390		4.390
105	242	242	254	254		254
128		21.500				
132		2.400				
134		5.000				
135		932.000	1.042.100	2.253.500	1.672.000	708.500
137		2.540	2.540	2.540		2.540
140		53.000	427.000	442.000		
145		695	705	695		

segue

Tabella 1

numero legge	1996	1997	1998	1999	Oneri pluriennali	Oneri permanenti
163	7.500	2.500	2.500	2.500		2.500
169		200	200	200		200
170		726	726	726		726
174		88.150				
179		3.280	3.280	3.280		3.280
191	19	19	19	19		19
196		621.000	1.385.000	935.000	175.000	760.000
199	8		8			
200	8	8	8	8		8
203		42.000	21.000	21.000	20.000	1.000
204		100				
206		10.000				
222		412	394	412		412
226		372	405	405		405
228		149.742				
230			40.000	40.000		42.000
232		12	12	12		12
233		3.000				
238		64.600				
239		880				
242		30.000	25.000	25.000		
249		52.090	52.090	52.090		52.090
251		6.500	9.000	10.000	3.000	
257	630	210	210			
260		16.301				
261		100.000	250.000	400.000	400.000	
266		499.104	829.599	809.599	530.000	9.599
270			150.000	200.000	200.000	
276		86.188	140.608	140.608	130.608	37.716
282		6.763				
284		6.000	20.000	20.000		20.000
285		160.000	355.000	355.000		3.000
286		200	200	200		200
299	8	8	8	8		8
300		447	454	447		447
301		13		13		13 ad anni alterni
302		11	11	11		11
304	20		20			20 ad anni alterni
310		37		37		37 ad anni alterni
334	37.000	37.059	117	117		117
339		3.000	3.000	3.000		
341		119.004	39.668			

segue

Tabella 1

numero legge	1996	1997	1998	1999	Oneri pluriennali	Oneri permanenti
343		2.940	5.460			
344		132.834	185.434	196.844		45.370
345		85.000	133.000	185.000	280.000	
350		7		7		7 ad anni alterni
352		6.500	29.500	29.000	20.000	7.000
359		6.646	5.686	5.686		5.686
360		110	55	55		55
374			10.000	10.000		
377	101	107	125	125		125
401		19		19		19 ad anni alterni
402		70.000	70.000	70.000		
403		75.000	170.000	5.000		5.000
407		4	4	4		
408		19	19	19		19
415	1.115	607	607	607		607
416		270				
420		13.000	10.000	11.000		
425			33.000	33.000		33.000
433			3.000	3.000		3.000
434		222.750	3.850	2.500		500
437		30.640				
439		2.100	400			
440		100.000	400.000	345.000		345.000
451		10.000	10.000	10.000		
454		60.500	110.500	160.500	160.000	500
TOTALE	**716.784**	**9.714.711**	**8.827.120**	**10.152.741**		**3.476.682***

*di cui 96 ad anni alterni

Tabella 2

QUADRO RIASSUNTIVO DEI MEZZI DI COPERTURA 1997

(importi in milioni)

	1996	1997	1998	1999	Totale	%
Fondi speciali:						
Parte corrente	463.276	3.897.337	4.233.512	4.712651	13.306.776	45,24
Conto capitale		1.369.194	2.600.018	3.930.000	7.899.212	26,86
	463.276	5.266.531	6.833.530	8.642.651	21.205.988	72,10
Riduzione precedenti autorizzazioni spesa	143.508	2.532.940	755.090	908.090	4.339.628	14,75
Maggiori o nuove entrate	0	301.900	172.500	236.000	710.400	2,42
Altre forme di copertura	110.000	1.613.340	1.066.000	366.000	3.155.340	10,73
Totale	716.784	9.714.711	8.827.120	10.152.741	29.411.356	100,00

Tabella 3

TIPOLOGIA DEGLI ONERI FINANZIARI INDICATI DA LEGGI PUBBLICATE NEL 1997

(importi in milioni)

legge	1996		1997		1998		1999		Oneri pluriennali	
	parte corrente	conto capitale	parte corrente	conto capitale	parte corrente	conto capitale	parte corrente	conto capitale	parte corrente	conto capitale
671			5 000							
675			8.029		12.045		12.045			
677	36.508	25.000	20.000	46.000	10.000	46.000	10.000	46.000	10.000	46000
678	150		150		150					
679	4.000									
681	48.000									
2			160.000		160.000		160.000			
4	150.000		220.000		340.000		340.000			
5	400.000		5.000		5.000		5.000			
14	5.000									
17	1.150		150		150		150			
18	203		203		203		203			
19	12		12		12		12			
21			700.000		1.200.000		1.500.000		1.500.000	
30			3.416.500	35.000	549.500	35.000	797.000	35.000		35.000
31	8		8		8		8			
35	7		7		7		7			
38			208.000							
53				6.000		6.000				
63	14		14		14		14			
64	10		10		10		10			
65	10		10		10		10			
66	9		9		9		9			
71	14		14		14		14			
72			203.098							
80	11		11		11		11			
81			470.200	130.000	348.000	50.000	328.000	50.000		
82			25.000							
83	13		13		13		13			
84	14		14		14		14			
85			102.978		78.784		78.784			
93			6.915		4.390		4.390			
105	242		242		254		254			
128			21.500							
132			2.400							
134			5.000							
135			308.000	624.000	295.100	747.000	506.500	1.747.000	25.000	1.647.000
137			2.540		2.540		2.540			
140			53.000		77.000	350.000	92.000	350.000		
145			695		705		695			
163	7.500		2.500		2.500		2.500			
169			200		200		200			
170			726		726		726			
174			88.150							
179			3.280		3.280		3.280			
191	19		19		19		19			
196			621.000		1.280.000	105.000	760.000	175 000		175.000
199	8				8					
200	8		8		8		8			
203			42.000		21.000		21.000		20.000	
204			100							
206			10.000							
222			412		394		412			
226			372		405		405			
228			137.742	12.000						
230					40.000		40.000			
232			12		12		12			

(segue) **Tabella 3**

TIPOLOGIA DEGLI ONERI FINANZIARI INDICATI DA LEGGI PUBBLICATE NEL 1997

(importi in milioni)

legge	1996		1997		1998		1999		Oneri pluriennali	
	parte corrente	conto capitale	parte corrente	conto capitale	parte corrente	conto capitale	parte corrente	conto capitale	parte corrente	conto capitale
233			3.000							
238			64.600							
239			880							
242				30.000		25.000		25.000		
249			52.090		52.090		52.090			
251			3.500	3.000	6.000	3.000	7.000	3.000		3.000
257	630		210		210					
260			16.301							
261				100.000		250.000		400.000		400.000
266			355.604	143.500	34.599	795.000	9.599	800.000		530.000
270						150.000		200.000		200.000
276			76.188	10.000	130.608	10.000	130.608	10.000	130.608	
282			6.763							
284			6 000		20.000		20.000			
285			160.000		355.000		355.000			
286			200		200		200			
299	8		8		8		8			
300			447		454		447			
301			13				13			
302			11		11		11			
304	20				20					
310			37				37			
334	37.000		37.059		117		117			
339			3.000		3.000		3.000			
341				119.004		39.668				
343			2 940		5.460					
344			67.144	65.690	55.434	130.000	66.844	130.000		
345				85.000		133.000		185.000		280.000
350			7				7			
352			5.500	1.000	9.500	20000	9.000	20.000		20.000
359			6.646		5.686		5.686			
360			110		55		55			
374					10.000		10.000			
377	101		107		125		125			
401			19				19			
402			70.000		70.000		70.000			
403			75.000		170.000		5.000			
407			4		4		4			
408			19		19		19			
415	1.115		607		607		607			
416			270							
420			13.000		10.000		11.000			
425					33.000		33.000			
433					3.000		3.000			
434			222.750		2.500	1.350	2.500			
437			30.640							
439			2.100		400					
440			100.000		400.000		345.000			
451			10 000		10.000		10.000			
454			500	60.000	500	110.000	500	160.000		160.000
TOTALE	**691.784**	**25.000**	**8.244.517**	**1.470.194**	**5.821.102**	**3.006.018**	**5.816.741**	**4.336.000**		

N.B. Gli oneri permanenti sono tutti di parte corrente

PAGINA BIANCA

Capitolo III

Il bilancio dello Stato: risultati del 1997

Sommario: **1. Risultati d'insieme e differenziali:** *1.1 Sintesi della gestione; 1.2 Risultati differenziali:* 1.2.1 Gestione di competenza; 1.2.2 Gestione di cassa; *1.3 Situazione dell'indebitamento.*
2. Gestione dell'entrata: *2.1 I principali provvedimenti sulle entrate nel 1997; 2.2 Gestione di competenza:* 2.2.1 Dati generali; 2.2.2 Entrate tributarie; 2.2.3 Altre entrate; *2.3 Confronto con le previsioni:* 2.3.1 Dati generali; 2.3.2. Entrate tributarie; 2.3.3 Confronto tra accertamenti e previsioni: analisi dei fattori di scostamento; 2.3.4 Altre entrate; *2.4 Riscossioni e versamenti. Residui attivi:* 2.4.1 Dati generali; 2.4.2 Entrate tributarie; 2.4.3 Altre entrate; 2.4.4 Residui per somme da versare; 2.4.5 Riaccertamenti.
3. Gestione della spesa: *3.1 L'evoluzione dell'ultimo quinquennio; 3.2 I risultati di competenza rispetto agli obiettivi programmatici; 3.3 Sintesi della gestione; 3.4 Analisi economica:* 3.4.1 Il comparto dei trasferimenti; 3.4.2 Altre spese correnti; 3.4.3 Altre spese in conto capitale; *3.5 Formazione e gestione dei residui:* 3.5.1 La situazione generale; 3.5.2. La situazione nel settore dei trasferimenti; 3.5.3 La situazione dei residui di stanziamento; *3.6 Analisi degli aggregati COFOG:* 3.6.1. La classificazione funzionale nella riforma del bilancio; 3.6.2 Il bilancio sperimentale della Corte per funzioni-obiettivo; 3.6.3 Riclassificazione della spesa secondo i criteri della COFOG.

1. Risultati d'insieme e differenziali.

1.1 Sintesi della gestione.

1.1.1 Con il 1997 si è conclusa la prima fase del risanamento dei conti pubblici – ancora insidiati dall'imponente peso del debito pubblico – iniziata con la manovra del 1993 e culminata nell'ingresso dell'Italia nell'U.E.M.. I progressi compiuti rispetto all'esercizio 1992 si riflettono nella positiva evoluzione dei saldi di bilancio, anche se il miglioramento si è concentrato proprio sulla gestione del 1997.

A tale esito hanno concorso – oltre ad una dinamica del gettito tributario largamente superiore al PIL nominale ed alla caduta della spesa in conto capitale – riclassificazioni contabili, misure straordinarie sul fronte dell'entrata (eurotassa, prelievo fiscale sui trattamenti di fine rapporto) e, soprattutto, interventi congiunturali sulla spesa. Su questo versante l'alleggerimento dei conti è in gran parte dovuto alle misure di riduzione dei c.d. "residui contabili" di nuova formazione (che hanno trascinato al ribasso, per un pari ammontare, gli

impegni di spesa collegati), al taglio dei residui di stanziamento e, in modo particolare, alla drastica restrizione dei pagamenti.

I soli effetti delle misure di riduzione dei residui passivi hanno finito per sgravare la competenza 1997 di 37.850 miliardi (di 33.900 miliardi la parte corrente e di 3.950 miliardi il conto capitale). Gli stessi risultati differenziali di competenza si giovano, pertanto, di tali fattori meramente contabili, non legati ad effettivi esiti gestionali[1].

In valore assoluto, comunque, il miglioramento del saldo delle partite finali, rispetto al 1996, supera i 102.000 miliardi sulla competenza e sfiora i 154.000 miliardi sulla cassa. Su quest'ultimo versante, anzi, il saldo stesso, sempre caratterizzato da cifre negative, diviene attivo per circa 13.000 miliardi.

Torna positivo, dopo un lungo intervallo, il saldo delle partite correnti (43.703 e 56.114 miliardi).

Il progresso è ancora maggiore per il saldo delle partite finali al netto della operazioni finanziarie (oltre 132.000 miliardi sulla competenza e circa 182.000 sulla cassa), che arriva ad esprimere un accreditamento netto rispettivamente di 27.192 e di 63.898 miliardi.

Grazie anche ai cennati fattori di ordine congiunturale si è considerevolmente irrobustito l'avanzo primario di bilancio – per la cui quantificazione gli interessi passivi vengono depurati delle ritenute fiscali sui titoli di Stato e delle retrocessioni da parte della Banca d'Italia – che passa nella serie netta[2] da circa 60.000 ad oltre 153.000 miliardi sulla competenza e da poco meno di 43.000 a 190.500 miliardi sulla cassa.

L'avanzo primario di parte corrente – sempre detratto il costo netto degli interessi e, per il 1996, l'insieme delle partite debitorie – oltrepassa la soglia di 220.500 miliardi in termini di impegni (intorno ai 136.000 miliardi nel 1996) e si avvicina ai 234.000 miliardi sul piano dei pagamenti (oltre 120.500 miliardi nel precedente esercizio).

La gestione del 1997 produce una ulteriore riduzione della eccedenza passiva del conto dei residui, formalmente ormai circoscritta a poco più di 5.000 miliardi (40.000 nel 1995, 15.000 nel 1996), tenuto conto che il volume dei residui passivi cresce di 19.000 miliardi e quello dei residui attivi di 29.000 miliardi.

E' da osservare, peraltro, che mentre il conto dei residui passivi è stato oggetto di specifici interventi di pulizia contabile ed esprime ora il peso effettivo delle obbligazioni giuridiche assunte dallo Stato, analoga operazione non è stata effettuata per i residui attivi, neppure per quelli connessi a residui passivi cancellati dalle scritture di bilancio.

Sulla consistenza dei residui attivi continua intanto ad essere nettamente prevalente l'incidenza delle somme da riscuotere e, cioè, di quelle di meno sicuro realizzo (ed in talune aree sostanzialmente prossime al limite dell'inesigibilità).

La diversa qualità dei residui passivi e di quelli attivi richiede attenta considerazione nel quadro delle misure da assumere per la tenuta dell'equilibrio dei conti pubblici.

1.1.2 I risultati di bilancio sono perfino più favorevoli di quelli registrati dagli altri aggregati di finanza pubblica. In rapporto al PIL il saldo netto da finanziare di competenza scende dal 6,7 all'1,2%, mentre il saldo di cassa – negativo del 7,5% nel 1996 – espone un valore positivo dello 0,7%.

---

[1] Il saldo delle partite correnti ne trae un vantaggio di 33.900 miliardi; gli altri saldi ne beneficiano per 37.850 miliardi.

[2] Dai dati del 1996 è dedotto l'importo delle regolazioni debitorie.

Il saldo delle partite correnti ancora deficitario nel 1996 (-2,6 e -3,4%) esprime, rispetto al PIL, un surplus del 2,2 e del 2,9%.

L'aggregato significativo per valutare il rispetto dei criteri di convergenza previsti dal trattato di Maastricht è costituito, come è noto, dall'indebitamento della pubblica Amministrazione.

In tale ottica risulta più importante che in passato il risultato del corrispondente saldo di bilancio. A fronte di un indebitamento netto del precedente esercizio commisurato al 5,6 e al 6,3% del PIL, la gestione del 1997 si chiude con un accreditamento netto pari all'1,4 e al 3,3%.

1.1.3 L'andamento della gestione del bilancio dello Stato sconta nel 1997 l'inserimento di poste occasionali o transitorie – al pari di quanto avvenuto nei rendiconti del periodo 1993/1996 – mentre nel 1992 assunto come anno base, non si riscontravano poste di tale natura.

I risultati differenziali esposti nella tavola 1.1 ricomprendono, pertanto, importi non specificamente riconducibili alle vicende gestorie dell'anno di riferimento.

I risultati del 1993 si sono giovati della doppia contabilizzazione in entrata delle somme destinate alla costituzione del conto "disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria" (30.670 miliardi). Nei conti dello stesso esercizio sono state inserite regolazioni debitorie per 12.000 e 7.370 miliardi.

Sistemazioni di partite debitorie sono state anche effettuate nel 1994 (10.000 e 3.093 miliardi), nel 1995 (9.089 e 565 miliardi) e nel 1996 (9.276 e 8.830 miliardi), mentre omologhe regolazioni non figurano nel consuntivo 1997, in conseguenza della loro cancellazione operata sulla base dell'art. 54 della legge n. 449 del 1997.

Nei conti dell'ultimo quadriennio sono ricomprese entrate e spese connesse alle privatizzazioni: nel 1994 (5.995 miliardi di entrate e 5.921 miliardi di spese); nel 1995 (8.361 miliardi di entrate a fronte di 2.600 e 2.674 miliardi di spese); nel 1996 (9.226 miliardi di entrate in confronto con 6.253 e 6.249 miliardi di spese); nel 1997 (34.681 e 34.779 miliardi di entrate contro 41.775 e 41.779 miliardi di spese).

Le risultanze del triennio 1995-1997 sono gonfiate – nell'entrata e nella spesa – da somme legate ai rimborsi IVA, da ritenere sostanzialmente ininfluenti sul saldo netto da finanziare.

1.1.4 Le regole di variazione del bilancio di competenza per il 1997, assunte con la nota di aggiornamento al D.P.E.F. 1997-1999, prevedevano in termini di incidenza sul PIL (al netto delle regolazioni debitorie, dei rimborsi IVA e delle operazioni relative al Fondo ammortamento dei titoli di Stato):

- un livello delle entrate finali pari al 29,85% (28,12% per le entrate tributarie – compreso il prelievo straordinario per l'Europa – e 1,74% per le altre entrate;
- una quota della spesa finale corrispondente al 35,17%;
- una discesa al 21,61% della spesa corrente al netto degli interessi;
- un calo degli oneri per interessi al di sotto del 10%;
- una ulteriore riduzione della spesa in conto capitale, con un indice commisurato al 3,61%.

A consuntivo, al netto dei rimborsi IVA e dei proventi delle dismissioni, le entrate finali espongono una incidenza sul PIL (31,8%) di due punti superiore al livello programmato. Le entrate tributarie raggiungono la quota del 29,6% e, cioè, quasi un punto e mezzo in più rispetto all'obiettivo stabilito. La spesa finale (33%) resta oltre due punti al di sotto del valore previsto. La spesa corrente diversa dagli interessi (20,1%) arretra di un punto e mezzo rispetto alle previsioni. Gli oneri per interessi – che in ragione della loro struttura non risentono appieno del

favorevole andamento dei tassi – scendono al 9,8%. La spesa in conto capitale risulta più regressiva del previsto e non supera il 3,2%.

1.1.5 La legge finanziaria per il 1997 ha fissato in 91.500 miliardi e in 368.700 miliardi, al netto di 16.754 miliardi per regolazioni debitorie, i limiti del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato in termini di competenza.

Nonostante la manovra aggiuntiva di marzo, la previsioni assestate indicavano un peggioramento di oltre 8.000 miliardi del saldo delle operazioni finali. Lo scostamento negativo superava i 16.000 miliardi in sede di previsioni definitive.

Gli esiti gestionali hanno portato ad un completo ribaltamento della situazione, tanto è vero che a consuntivo il saldo netto da finanziare – che per le ragioni indicate non include regolazioni debitorie - è rimasto di oltre 68.000 miliardi al di sotto del limite stabilito, grazie al verificarsi di 27.055 miliardi di maggiori accertamenti finali e di 74.173 miliardi di economie sulle spese finali.

Il ricorso al mercato – del pari non gonfiato da regolazioni debitorie – si è fermato, d'altro canto, a 259.785 miliardi, giovandosi di 27.055 miliardi di maggiori accertamenti finali e di economie sulla spesa complessiva pari a ben 89.091 miliardi.

Il saldo delle partite correnti presenta un miglioramento di circa 91.000 miliardi rispetto alle previsioni iniziali (peggiorate di 2.000 miliardi in sede di previsioni definitive) ed espone un valore positivo (43.703 miliardi di risparmio pubblico).

Migliora di circa 130.000 miliardi rispetto ai dati previsionali iniziali (e di oltre 100.000 miliardi nei confronti di quelli definitivi) il saldo delle partite finali al netto delle operazioni finanziarie, che espone a consuntivo un accreditamento netto di oltre 27.000 miliardi. Si dilata, rispetto al 1996, l'avanzo finanziario in cui si esprime la "c.d. differenza" fra il totale complessivo delle entrate ed il totale complessivo delle spese (rispettivamente 114.743 e 150.631 miliardi).

Il conseguimento dell'avanzo finanziario di competenza scaturisce dalla combinazione dei maggiori accertamenti per operazioni finali e delle economie sulla spesa complessiva che produce una esuberanza degli introiti per accensione prestiti rispetto al saldo del ricorso al mercato.

Pur in tale contesto resta ferma, comunque, l'esigenza – disattesa anche nella riforma di bilancio del 1997 – di completare il sistema dei saldi di bilancio, delineato dall'art. 6 della legge n. 468 del 1978, con la specifica disciplina del risultato differenziale costituito dal rapporto tra entrate e spese complessive.

A fronte di cospicue economie di gestione si sono verificate eccedenze di spesa in vari stati di previsione per complessivi 1.553 miliardi sulla competenza, 1.353 miliardi sui residui e 2.611 miliardi sulla cassa. Tra di esse spicca, per la sua eccezionalità, lo sfondamento determinatosi per l'effettuazione di operazioni di rimborso anticipato di prestiti contratti dalle Ferrovie dello Stato (1.524 miliardi sulla competenza e 1.554 miliardi sulla cassa).

1.2 Risultati differenziali.

1.2.1 Gestione di competenza.

Il saldo netto da finanziare presenta una evoluzione ampiamente positiva rispetto al precedente esercizio: la differenza negativa tra entrate e spese finali si riduce da 125.412 a 23.509 miliardi.

Tale risultato deriva dall'incremento di 78.720 miliardi registrato per le entrate finali (670.711 miliardi; +13,3%) accompagnato da una contestuale flessione degli impegni di 23.182 miliardi (694.220 miliardi; -3,3%).

L'evoluzione del saldo delle operazioni finali riassume i seguenti esiti gestionali:

- una crescita delle entrate tributarie di oltre 59.000 miliardi e nettamente superiore (+11,1%) all'evoluzione del PIL nominale;
- una progressione doppia delle imposte dirette rispetto alle indirette (+14,3 e +7,1%);
- un ulteriore calo di 6.000 miliardi delle entrate extratributarie (-12,7%) che, a consuntivo, non ricomprendono – come nel biennio precedente – le risorse proprie IVA;
- un aumento di due punti percentuali della pressione tributaria erariale, al netto dei rimborsi IVA (dal 27,6 al 29,6% in rapporto al PIL);
- una ulteriore maggiore incidenza delle imposte dirette sul totale delle entrate tributarie – esclusi i rimborsi IVA – (dal 56,8 al 58,4%);
- una cospicua lievitazione (+235,5%) delle entrate per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti, legata al forte incremento (circa 25.000 miliardi) dei proventi delle dismissioni;
- una inedita flessione di oltre 39.500 miliardi della spesa corrente (590.487 miliardi; -6,3%) sostanzialmente legata alle misure di cancellazione dei residui passivi di nuova formazione, che hanno comportato l'eliminazione di un pari ammontare di impegni;
- una apparente crescita delle spese in conto capitale (103.732 miliardi; +18,6%) sospinta dalle somme destinate al Fondo ammortamento titoli di Stato (41.775 miliardi). Nella serie al netto della posta relativa alle dismissioni la spesa in conto capitale risulta ridimensionata di oltre 19.000 miliardi (61.957 miliardi; -23,8%)

1.2.2 Gestione di cassa.

La caduta degli indici di utilizzo delle pur ridimensionate dotazioni di cassa ha determinato il simultaneo miglioramento di tutti i saldi di bilancio.

In tale contesto si registra un saldo netto da impiegare che sfiora i 13.000 miliardi. Il miglioramento di 153.720 miliardi dipende da incassi aggiuntivi finali per 73.297 miliardi (641.701 miliardi; +12,9%) e da minori pagamenti finali per 80.405 miliardi (628.965 miliardi; -11,3%).

Sul lato delle entrate i risultati del 1997 espongono:

- una crescita di oltre 50.000 miliardi delle entrate tributarie (564.872 miliardi; +9,8%);
- una ulteriore diminuzione di 2.000 miliardi delle entrate extratributarie (40.164 miliardi; -5,4%);
- oltre 25.000 miliardi di maggiori introiti sul titolo III (36.666 miliardi; +223%), dovuti sostanzialmente all'incremento dei proventi delle dismissioni.

La spesa finale – al netto dei rimborsi IVA e delle somme destinate all'ammortamento dei titoli di Stato – ammonta a 572.586 miliardi (-107.632 miliardi; -15,8%). Il 58,5% dei minori pagamenti è riconducibile – in relazione alla diversa consistenza finanziaria dei due comparti - all'evoluzione della parte corrente (534.321 miliardi; -11,1%), mentre si dimezzano i pagamenti in conto capitale (38.265 miliardi). La caduta dei pagamenti finali è determinata quasi interamente (circa il 90%) dal drastico ridimensionamento dei trasferimenti dal bilancio dello Stato agli enti di spesa decentrati (passati da 293.838 a 197.470 miliardi).

Ad eccezione del ricorso al mercato – su cui nel 1997 è gravato un carico aggiuntivo di rimborso prestiti pari a circa 47.500 miliardi e che esprime un differenziale negativo di 224.072 miliardi – tutti i saldi di cassa prospettano valori positivi.

Si riscontrano, infatti, un risparmio pubblico di oltre 56.000 miliardi; un saldo netto da impiegare di circa 13.000 miliardi; un accreditamento netto di quasi 64.000 miliardi.

La differenza tra entrate e spese complessive – pari a poco più di 800 miliardi in sede previsionale – si giova di maggiori incassi per circa 30.000 miliardi e del mancato utilizzo di quasi 120.000 miliardi delle autorizzazioni di cassa, per cui a fine esercizio si registra un avanzo finanziario di oltre 150.000 miliardi.

1.3 Situazione dell'indebitamento.

Nel 1997, alla stessa stregua del precedente esercizio, gli accertamenti della voce "accensione prestiti" (374.703 miliardi) – che esprimono (a consuntivo) la quota di ricorso al mercato coperta dal debito patrimoniale e in quanto tale, diversamente da quella coperta con debiti di tesoreria, iscritta nel bilancio – hanno sopravanzato di 114.918 miliardi il livello del saldo di competenza del ricorso al mercato.

Sul versante della cassa il "surplus" di accensione prestiti rispetto al saldo del ricorso al mercato ha raggiunto dimensioni ancora superiori (150.631 miliardi).

I dati confermano la tendenza a finanziare il fabbisogno attraverso strumenti a più lunga scadenza.

I titoli a medio lungo termine al 31 dicembre 1997 mostrano una accresciuta incidenza (dal 69,2 al 72,5%) sulla consistenza del debito del settore statale, che la relazione di cassa presentata lo scorso mese di marzo quantifica in 2.253.264 miliardi (importo questo inferiore di 15.500 miliardi rispetto al picco raggiunto al 30 settembre 1997).

Tavola 1.1

RISULTATI DIFFERENZIALI (a)

SERIE STORICA 1992-1997

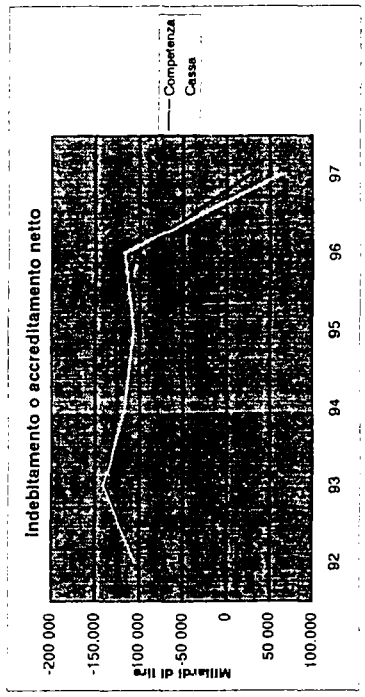
(Miliardi di Lire)

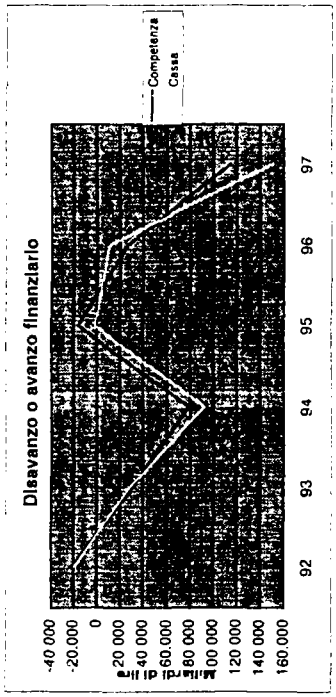
	COMPETENZA						*CASSA*					
	Previsioni iniziali	var. es. prec.	Previsioni definitive	var. es. prec.	RISULTATI	var. es. prec.	Previsioni iniziali	var. es. prec.	Previsioni definitive	var. es. prec.	RISULTATI	var. es. prec.
	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%
RISPARMIO PUBBLICO												
92	-66.706,3	-23,6	-69.851,0	-21,4	-43.063,6	25,8	-80.922,0	-21,5	-101.944,6	-19,3	-51.479,1	25,9
93	-70.319,7	-5,4	-75.065,6	-7,5	-40.864,3	5,1	-89.257,0	-10,3	-115.409,9	-13,2	-44.448,8	13,7
94	-79.934,4	-13,7	-92.466,7	-23,2	-60.505,4	-48,1	-92.822,7	-4,0	-131.150,4	-13,6	-64.782,2	-45,7
95	-93.978,5	-17,6	-82.941,0	10,3	-68.848,6	-13,8	-120.805,0	-30,1	-124.148,4	5,3	-57.233,0	11,7
96	-85.400,9	9,1	-78.492,8	5,4	-48.956,6	28,9	-107.476,0	11,0	-134.151,7	-8,1	-63.220,6	-10,5
97	595.220,2	797,0	-49.250,1	37,3	43.702,6	189,3	581.382,2	640,9	-30.917,5	77,0	56.114,2	188,8
INDEBITAMENTO (-) O ACCREDITAMENTO (+) NETTO												
92	-118.210,6	-4,7	-129.244,9	-12,5	-106.590,8	8,2	-147.657,5	-5,7	-180.307,3	-7,2	-106.236,1	16,3
93	-138.146,0	-16,9	-174.164,0	-34,8	-139.235,5	-30,6	-170.625,8	-15,6	-238.062,4	-32,0	-141.067,2	-32,8
94	-148.284,6	-7,3	-158.193,6	9,2	-124.506,8	10,6	-173.672,9	-1,8	-216.120,9	9,2	-117.205,5	16,9
95	-161.922,6	-9,2	-152.831,4	3,4	-128.026,5	-2,8	-201.034,4	-15,8	-216.785,1	-0,3	-106.970,8	8,7
96	-153.388,8	5,3	-144.658,7	5,3	-104.852,8	18,1	-189.489,3	5,7	-224.705,4	-3,7	-117.973,0	-10,3
97	596.298,9	488,7	-73.668,9	49,1	27.192,5	125,9	-62.407,0	67,1	-52.182,4	76,8	63.897,6	154,2
SALDO NETTO DA FINANZIARE (-) O DA IMPIEGARE (+)												
92	-124.656,9	-5,3	-137.772,2	-12,9	-114.867,6	6,6	-155.531,7	-6,8	-190.579,4	-7,8	-113.614,1	15,4
93	-145.664,6	-16,9	-181.838,6	-32,0	-146.582,2	-27,6	-176 622,2	-13,6	-247.984,6	-30,1	-148.552,3	-30,8
94	-153.324,5	-5,3	-172.048,8	5,4	-138.022,2	5,8	-179.204,3	-1,5	-233.996,0	5,6	-130.678,7	12,0
95	-168.050,9	-9,6	-166.918,0	3,0	-141.877,2	-2,8	-207.709,7	-15,9	-236.963,6	-1,3	-121.500,1	7,0
96	-160.138,0	4,7	-165.667,5	0,7	-125 411,7	11,6	-200.333,6	3,6	-250.656,7	-5,8	-140.966,4	-16,0
97	596.340,5	472,4	-124.737,5	24,7	-23.509,4	81,3	582.502,4	390,8	-104.362,5	58,4	12.735,9	109,0
DISAVANZO (-) O AVANZO (+) FINANZIARIO												
92	—	—	-886,0	-35,8	-22.214,0	-472,6	—	—	-243,6	-23,7	-20.115,8	-34,6
93	—	—	-331,9	62,5	30.683,0	238,1	—	—	143,9	159,1	28.386,1	241,1
94	—	—	-337,4	-1,7	78.922,3	157,2	—	—	1.601,9	1013,2	92.161,0	224,7
95	—	—	-2.158,2	-539,7	-16.182,4	-120,5	—	—	-1.272,7	-179,4	-1.801,5	-102,0
96	—	—	371,9	117,2	25.750,3	259,1	—	—	2.865,6	325,2	10.266,4	669,9
97	—	—	-327,8	-188,1	114.743,0	345,6	—	—	836,8	70,8	150.631,2	1.367,2
RICORSO AL MERCATO												
92	-244.223,2	-7,3	-256.501,4	-11,4	-225.754,6	2,2	-275.108,9	-7,9	-309.742,2	-8,5	-223.656,3	7,6
93	-257.845,5	-5,6	-294.001,3	-14,6	-242.031,7	-7,2	-288.814,6	-5,0	-361.080,5	-16,6	-244.328,6	-9,2
94	-290.511,6	-12,7	-295.752,1	-0,6	-258.280,4	-6,7	-316.449,6	-9,6	-358.005,1	0,9	-245.041,7	-0,3
95	-368.388,5	-26,8	-358.516,7	-21,2	-329.987,8	-27,8	-408.078,4	-29,0	-434.636,8	-21,4	-315.606,9	-28,8
96	-363.748,6	1,3	-366.964,8	-2,4	-314.944,6	4,6	-403.965,0	1,0	-452.045,2	-4,0	-330.428,4	-4,7
97	596.340,5	263,9	-376.106,7	-2,5	-259.960,5	17,5	582.502,4	244,2	-356.528,4	21,1	-224.072,3	32,2

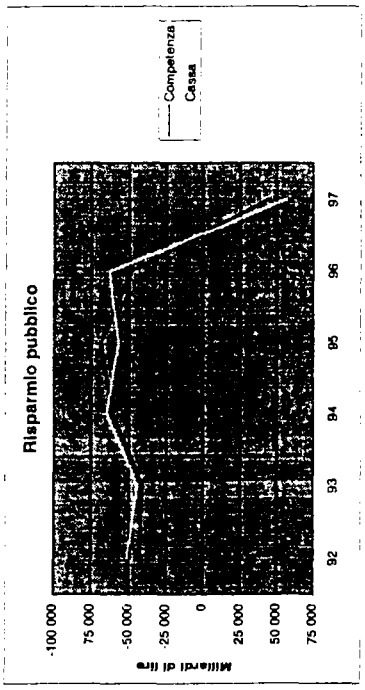
(a) Nelle colonne relative alle variazioni percentuali il segno negativo posto accanto al valore indica un peggioramento rispetto all'esercizio precedente

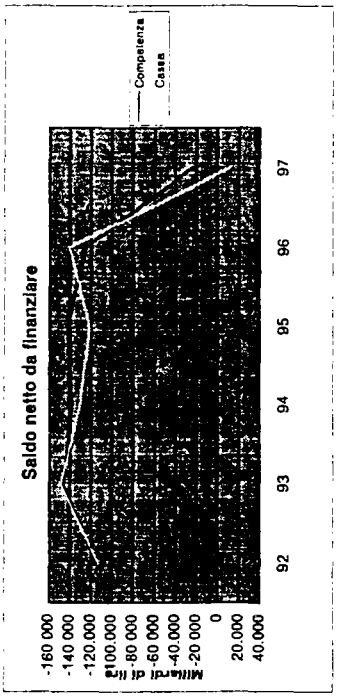
RISULTATI DIFFERENZIALI

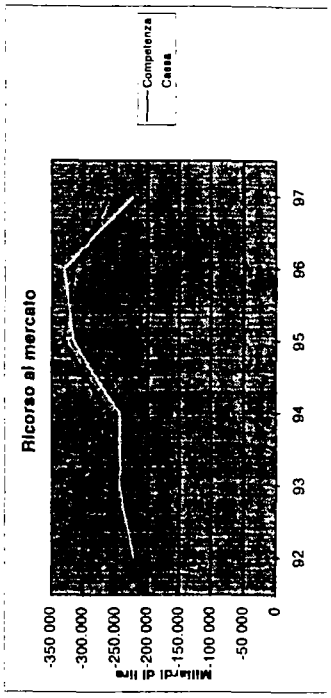
SERIE STORICA 1992-1997











2. Gestione dell'entrata.

2.1 I principali provvedimenti sulle entrate nel 1997.

2.1.1 A seguito della decisione del governo di anticipare al 1997 l'obiettivo di un rapporto indebitamento/PIL pari al 3%, la misura degli interventi da attuare con la manovra di bilancio per il 1997 risultava quasi raddoppiata rispetto alle iniziali indicazioni programmatiche del D.P.E.F. (da circa 32.000 miliardi a circa 62.000 miliardi).

Una parte della manovra complessiva, definita "strutturale", era programmata per produrre un effetto di contenimento del fabbisogno pari a 37.500 miliardi nel 1997, in conseguenza di riduzioni di spesa per circa 25.000 miliardi e di maggiori entrate per circa 12.500 miliardi. A questo primo blocco di misure si accompagnava il cosiddetto "Intervento per l'Europa", stimato originariamente in 25.000 miliardi, e che si sarebbe realizzato per metà attraverso "una contribuzione straordinaria sui redditi" (art. 83.1 del provvedimento collegato) e per l'altra metà attraverso "misure selettive di miglioramento del fabbisogno", riferibile, essenzialmente, a riclassificazioni e revisioni di criteri concordate in sede EUROSTAT (l'ufficio statistico delle Comunità europee).

Nel complesso, dunque, agli interventi sulle entrate era assegnato il compito di assicurare un gettito commisurato, in termini di settore statale, in circa 25.000 miliardi, a fronte di una manovra totale di 62.500 miliardi (50.000 al netto delle operazioni contabili).

La manovra di riequilibrio della finanza pubblica per il 1997 ha trovato attuazione con la legge finanziaria (legge n. 663 del 1996), con il provvedimento collegato "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica" (legge n. 662 del 1996) e con il decreto di fine anno "Misure urgenti in materia tributaria, finanziaria ecc." (d.l. n. 669 del 1996).

Le modifiche all'originario impianto della manovra introdotte nel corso del dibattito parlamentare non hanno comportato variazioni quantitative di rilievo sui saldi, mentre hanno prodotto significative correzioni nella composizione tra poste d'entrata e di spesa. Nel complesso – secondo le valutazioni ex ante offerte dalle relazioni tecniche – l'effetto d'impatto atteso dalle misure di contenimento dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche si confermava in circa 62.000 miliardi.

Ma, mentre nel disegno originario del D.P.E.F. 1997/99 la manovra di bilancio era stata impostata in modo da assicurare la netta prevalenza degli interventi di contenimento della spesa (che, nel 1997 avrebbero dovuto produrre effetti pari a circa il doppio di quelli sulle entrate), la decisione del governo di intensificare gli interventi correttivi, al fine di anticipare l'aggancio ai parametri europei, ha comportato una composizione della manovra assai diversa, con un rilievo ben maggiore dei provvedimenti tributari e, in generale, relativi all'entrata. A seguito dell'approvazione parlamentare e del completamento degli interventi con il d.l. n. 669 del 1996 di fine dicembre, la manovra prevedeva la seguente distribuzione degli effetti: maggiori entrate per poco meno di 28.000 miliardi, minori spese per circa 18.500 miliardi e riclassificazioni contabili EUROSTAT per circa 16.000 miliardi.

A seguito di questa ristrutturazione della manovra, gli interventi di prelievo tributario e contributivo sarebbero risultati di poco inferiori al 60% dell'intero pacchetto al netto delle riclassificazioni: l'obiettivo iniziale di invarianza della pressione fiscale nel 1997 era, pertanto, accantonato.

2.1.2 Per quanto attiene specificamente alle entrate tributarie, circa 12.500 miliardi di maggiore gettito erano attesi dagli interventi previsti dal "collegato" (8.200 miliardi circa) e dal decreto di fine anno (4.300 miliardi circa), mentre 11.500 miliardi erano connessi all'intervento straordinario per l'Europa.

Con riguardo alla composizione dell'azione complessiva sulle entrate, le misure riguardanti le imposte dirette avrebbero dovuto produrre effetti quantitativi pari a circa tre volte quelli attesi dagli interventi sulle imposte indirette. Tale valutazione, peraltro, è largamente influenzata dalla collocazione della c.d. "eurotassa", di carattere dichiaratamente temporaneo: se si guarda agli interventi permanenti, la manovra per il 1997 mostrava una prevalenza di quelli sulle imposte indirette.

Passando ad analizzare, per le componenti principali, le singole misure approvate, si deve rilevare quanto segue.

Nell'ambito delle disposizioni del provvedimento collegato (legge n. 662 del 1996), numerose misure miravano a contenere l'area di elusione e di erosione delle basi imponibili; altre avevano lo scopo di razionalizzare i criteri del prelievo. In termini di gettito, la revisione dei criteri di determinazione del reddito d'impresa (circa 2.500 miliardi) e la modifica della disciplina delle cosiddette "società di comodo" (poco meno di 2.000 miliardi) costituiscono gli interventi di maggiore rilievo.

Le modifiche al regime di deduzione e detrazione delle spese sanitarie (circa 650 miliardi), le nuove regole in materia di determinazione del reddito di lavoro autonomo (circa 250 miliardi), la mutata disciplina del trattamento fiscale di giochi e scommesse e l'istituzione di nuovi giochi e di più frequenti estrazioni del lotto (complessivamente circa 1.000 miliardi), gli effetti attesi dall'attuazione delle deleghe fiscali (circa 1.000 miliardi) e la rivalutazione delle rendite catastali dei terreni e dei fabbricati (circa 200 miliardi) completavano, unitamente a misure di minor rilievo, l'intervento sulle entrate del collegato.

2.1.3 Il decreto di fine anno (d.l. n. 669 del 1996), in larga misura concentrato sull'imposizione indiretta, avrebbe dovuto determinare effetti di aumento del gettito per circa 5.500 miliardi, al lordo di circa 1.200 miliardi di minori entrate per le temporanee riduzioni delle aliquote IVA su carni bovine, suine e salumi. E' da osservare che oltre 2.600 miliardi di incremento del gettito derivavano dall'anticipo della riscossione delle accise e delle imposte sugli oli minerali, sul metano e sull'energia elettrica con effetti, pertanto, limitati al 1997

Le altre principali misure del decreto prevedevano:

– l'aumento dei prezzi dei tabacchi (500 miliardi);

– l'eliminazione di agevolazioni per le imprese concessionarie di servizi pubblici (circa 400 miliardi),

– l'introduzione di un acconto sui redditi soggetti a tassazione separata (350 miliardi);

– l'aumento dell'aliquota IVA sui farmaci rimborsabili dal Servizio Sanitario Nazionale (600 miliardi);

– misure volte a contrastare l'evasione IVA nel settore della rottamazione dei metalli (500 miliardi),

– l'allineamento delle aliquote IVA sul metano per riscaldamento erogato nel Mezzogiorno a quelle in vigore nel resto del Paese.

2.1.4 Il complesso delle misure straordinarie per l'Europa (11.500 miliardi) si articolava in tre distinti interventi:

– una sovraimposta temporanea sui redditi delle persone fisiche, con aliquote progressive (dall'1 al 3,5%) riferite a scaglioni e con meccanismi di detrazioni tali da determinare livelli effettivi di esenzione compresi tra i circa 17 milioni per i redditi da lavoro autonomo e i 23 milioni circa per i redditi da lavoro dipendente. Il gettito atteso, calcolato sulla base imponibile IRPEF del 1996, era stimato in 5.500 miliardi.

– un prelievo a titolo di acconto sulla consistenza dei fondi relativi ai trattamenti di fine

rapporto, a carico delle imprese con più di cinque dipendenti alla data del 30/10/96 (3.500 miliardi di gettito atteso);

- una sanatoria sulle sanzioni e sugli interessi per le imposte dirette e indirette accertate ma non versate, con riguardo ai periodi 1993/96 (IVA) e 1991/96 (imposte dirette). La stima ufficiale sul gettito atteso, particolarmente condizionata dal tasso di adesione dei contribuenti, era di 2.500 miliardi per il 1997

2.1.5 A seguito della verifica sulle tendenze di finanza pubblica condotta in sede di Relazione trimestrale di cassa (aprile '97) e che segnalava uno scostamento rilevante dagli obiettivi programmatici, il governo predisponeva una manovra integrativa commisurata a poco meno di 16.000 miliardi in termini di indebitamento netto dei conti delle Amministrazioni pubbliche.

Con il d.l. n. 79 del 1997 (convertito nella legge n. 140 del 1997) si operava una correzione d'emergenza dei conti pubblici, centrata in prevalenza su misure di aumento delle entrate e, soprattutto, su anticipi d'imposta.

In particolare, oltre 5.000 miliardi di gettito aggiuntivo sarebbero derivati dall'obbligo, a carico delle imprese con più di 15 dipendenti, di versare un ulteriore anticipo sul trattamento di fine rapporto pari al 3,8% di quanto maturato al 31 dicembre 1996.

Dal versamento di un acconto da parte dei concessionari della riscossione sui nuovi tributi indiretti loro affidati era atteso un gettito di 3.000 miliardi. Poco meno di 2.000 miliardi erano, infine, connessi a misure minori, tra le quali la riapertura dei termini dell'accertamento con adesione prevista dalla legge n. 662 del 1996 e le disposizioni in materia di autoliquidazione delle imposte ipotecarie e catastali. Il decreto prevedeva anche il potenziamento dell'attività di accertamento per il recupero di base imponibile evasa e l'incentivazione della risoluzione delle liti in corso davanti alle Commissioni tributarie (con il pagamento di un importo pari al 20% del valore della lite per quelle non superiori a 30 milioni).

Ai fini di una completa valutazione degli effetti sul gettito 1997 di modifiche normative e di provvedimenti correttivi, si deve infine rilevare che l'andamento delle entrate tributarie ha positivamente risentito delle misure in materia di imposta sul valore aggiunto disposte con il d.l. n. 328 del 1997 (convertito nella legge n. 410 del 1997). Tali disposizioni, infatti, hanno introdotto importanti modifiche delle aliquote IVA con l'aumento dell'aliquota ordinaria dal 19 al 20% e la soppressione di quella del 16%, riducendo in tal modo da quattro a tre il numero delle aliquote (4, 10 e 20%). La decorrenza prevista dal 1 ottobre 1997 ha comportato un effetto sul gettito 1997 stimato in circa 1400 miliardi.

2.1.6 Nell'ambito della manovra finanziaria per il 1997 sono state introdotte anche alcune importanti disposizioni a carattere agevolativo. E' stato, in particolare, disposto un regime fiscale agevolato per le nuove iniziative produttive intraprese in aree depresse da giovani disoccupati (esenzione dalla tassa per la concessione della partita IVA e riconoscimento di un credito d'imposta pari al 50% dell'imposta patrimoniale, IRPEF e ILOR dovute nei primi tre anni di attività. Inoltre, è stato concesso ai costruttori e agli importatori di autovetture un contributo straordinario in forma di credito d'imposta per l'acquisto di autoveicoli nuovi a fronte della rottamazione di auto immatricolate da oltre dieci anni.

Il provvedimento, che si è rivelato un incentivo importante per la ripresa dei consumi, originariamente in vigore fino al 30 settembre 1997, è stato prorogato al 31 gennaio 1998 in virtù del d.l. n. 324 del 1997. Fino al luglio 1998, è invece operante una analoga agevolazione, disposta con la legge n. 266 del 1997, a favore dell'acquisto di ciclomotori e motoveicoli.

2.1.7 Tra le modifiche normative in vigore nel 1997 merita, infine, segnalazione quella relativa al trattamento fiscale delle attività finanziarie. Dal 1 gennaio 1997 è stata, infatti, abolita la ritenuta alla fonte operata dal soggetto emittente (d. lgs. 1 aprile 1996, n. 239) con l'introduzione di un'imposta sostitutiva del 12,5% prelevata da banche e intermediari finanziari al momento dell'erogazione dei rendimenti o del trasferimento dei titoli (nel caso di persone fisiche, società semplici, enti non commerciali, fondi d'investimento e fondi pensione); ovvero con il concorso dei relativi redditi alla formazione dell'imponibile complessivo (nel caso di enti e società commerciali).

2.1.8 Un limite delle analisi delle manovre di finanza pubblica consiste nel fatto che, di consueto, le valutazioni ufficiali si limitano a formulare stime ex ante degli effetti attesi delle singole misure, trascurando il momento della verifica dei risultati effettivi degli interventi. Una maggiore attenzione a tale momento – sulla scorta di un primo esercizio effettuato dai Servizi della Camera con riguardo alla manovra di bilancio per il 1996 – consentirebbe, tra l'altro, di migliorare l'impostazione delle future manovre di finanza pubblica con la scelta di strumenti che alla prova dei fatti si sono rivelati efficaci e con l'esclusione di quelli che hanno fornito, invece, risultati molto inferiori alle previsioni. Con riguardo al 1997 – e limitatamente al complesso dei provvedimenti sulle entrate – sono stati predisposti, d'intesa con l'Amministrazione, alcuni confronti tra le ipotesi di gettito formulate al momento della presentazione della manovra di bilancio e dei provvedimenti integrativi e i dati di consuntivo tratti dal rendiconto.

Si deve osservare, in via preliminare, che le caratteristiche delle misure fiscali – che spesso consistono in aumenti o riduzioni di aliquote di imposte già operanti – rendono assai difficile separare gli effetti sul gettito attribuibili agli specifici provvedimenti correttivi adottati da quelli più generalmente connessi all'andamento delle imposte di riferimento, delle rispettive basi imponibili e delle elasticità.

Una verifica puntuale può, pertanto, essere condotta solo per quelle disposizioni per le quali è stata prevista l'istituzione di appositi capitoli del bilancio dello Stato.

Nelle tavole 2.1 sono riportati, con un elevato grado di disaggregazione, le stime ex ante e, laddove possibile, i risultati di consuntivo con riguardo alla manovra 1997 e, in particolare, alle disposizioni della legge finanziaria (legge n. 663 del 1996), al provvedimento collegato (legge n. 662 del 1996), al d.l. n. 669 del 1996 e al d.l. n. 79 del 1997). Si tratta dei provvedimenti illustrati nei paragrafi precedenti con esclusione del d.l. n. 328 del 1997 relativo alla rimodulazione delle aliquote IVA.

Per i provvedimenti sottoposti a verifica, le previsioni ufficiali indicavano, in termini di cassa, un gettito atteso pari, nel complesso, a circa 34.000 miliardi; oltre il 60% di tale gettito è imputabile a capitoli specifici di bilancio, così da rendere possibile un confronto previsioni/consuntivo. Complessivamente il confronto mette in luce come la resa effettiva delle misure adottate si è rivelata inferiore alle attese per circa un terzo: a fronte di circa 21.000 miliardi previsti, il gettito a consuntivo registra poco più di 16.000 miliardi.

Esaminando più particolarmente le singole disposizioni si traggono le seguenti principali indicazioni:

– un limitato scarto negativo per il "Contributo straordinario per l'Europa" (4.800 miliardi di gettito effettivo contro 5.500 miliardi attesi);

– una scarsa efficacia delle norme del "collegato" relative alla regolarizzazione dei versamenti (poco più di 1.000 miliardi nel consuntivo, contro circa 2.500 di gettito atteso);

– uno scostamento negativo di oltre 2.000 miliardi tra previsioni e consuntivo con

riguardo alla norma del d.l. n. 79 del marzo 1997, che prevedeva un ulteriore anticipo d'imposta sul TFR (5.300 miliardi attesi contro poco più di 3.000 a consuntivo).

2.1.9 Nel valutare i provvedimenti relativi alle entrate, non deve essere sottovalutata l'incidenza che, proprio a partire dall'anno in corso, avranno le norme attuative delle deleghe in materia fiscale contenute nella finanziaria per il 1997 (legge n. 662 del 1996). Con tali deleghe è stato, infatti, tracciato il disegno di riforma del sistema tributario italiano, che trova una prima importante attuazione con il d. lgs. n. 446 del 1997 diretto, in particolare, a disciplinare l'introduzione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e la riforma dell'IRPEF. Nel capitolo della presente Relazione dedicato al Ministero delle finanze è illustrato il contenuto dei provvedimenti di riordino e sono analizzate le caratteristiche del nuovo sistema dal punto di vista del funzionamento, dell'equità e dell'efficienza. In questa sede è, invece, rilevante il giudizio sull'impatto della riforma in termini di gettito, soprattutto ai fini delle verifiche di compatibilità economico-finanziaria di breve e medio periodo. In proposito, le valutazioni governative assumono che la revisione attuata non comporti né variazioni di gettito né una alterazione nella distribuzione dello stesso tra i diversi livelli di governo. A garanzia dell'assunto, le norme di attuazione prevedono apposite clausole di salvaguardia concepite in modo da correggere eventuali esiti indesiderati. Le dimensioni del processo di riforma appaiono, peraltro, così vaste che ogni valutazione ex ante degli effetti quantitativi è, inevitabilmente, soggetta ad ampi margini di incertezza e di rischio. Si pone, quindi, l'esigenza di un monitoraggio continuo e accurato che consenta di garantire che, nel tempo, non si determinino vuoti di gettito incompatibili con gli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica.

(Fonte: Ministero delle finanze)

Tavola 2.1

Legge Finanziaria 1997 (663/96 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Provvedimento collegato legge n. 662/96 Misure di razionalizzazione della Finanza Pubblica)

Disposizioni i cui effetti in termini di "cassa" possono essere valutati a consuntivo, poiché il gettito affluisce in capitoli specifici del bilancio dello Stato.

			1997	
Cap./Art.	Articolo	Descrizione sintetica	Previsione	Consuntivo
1050	**Art. 3, c. 211-213**	**2% TFR**	**3.500**	**3.500**
1051		**Contributo straordinario per l'Europa**	**5.500**	**4.804**
1051/01	Art. 3, c. 194-203	sost. d'imposta dip. P.A.	1.300	492
1051/02	Art. 3, c. 194-203	altri sost. d'imposta	1.580	1.975
1051/03	Art. 3, c. 194-203	persone fisiche in sede di autotassazione	2.620	2.337
1052	**Art. 3, c. 204-210**	**Regolar. omessi versamenti**	**1.076**	**173**
1185	**Art. 3, c. 38-44**	**Società non operative (imp. sostitutiva)**	**397**	**4**
1203/06	**Art. 3, c. 204-210**	**Regolar. omessi versamenti**	**1.426**	**1.000**
1255	**Art. 3, c. 68-76**	**Imposta sostitutiva società di fatto**	**176**	**26**
		TOTALE	12.075	9.507

Disposizioni i cui effetti in termini di "cassa" non possono essere valutati a consuntivo, poiché il gettito affluisce indistintamente nei capitoli del bilancio dello Stato.

			1997
Cap./Art.	Articolo	Descrizione sintetica	Previsione
1007	**Art. 3, c. 81**	**UNIRE**	**189**
1023		**IRPEF**	**982**
1023/01	Art. 3, c. 120-121, 123-140	Deleghe in materia di accert. sanzion. e semplif.	130
1023/02			-222
	Art. 3, c. 6 lett. b) B)	Prestiti lavoratori dipendenti	8
	Art. 3, c. 19-20	Delega armoniz. adempim fiscali previd. e lav. dip.	0
	Effetti indotti	Riduzione straordinario	-30
	Effetti indotti	Blocco assunzioni	-40
	Effetti indotti	Scuola	-60
	Effetti indotti	Armonizzazione contributi	145
	Effetti indotti	Fondo credito	-125
	Effetti indotti	Differimento buonuscita	-120
1023/03			-249
	Art. 3, c. 6 lett. a)	Buoni pasto	37
	Art. 3, c. 6 lett. b) A)	Determinaz. reddito lavoro dipendente	9
	Art. 3, c. 6 lett. b) B)	Prestiti lavoratori dipendenti	35
	Art. 3, c. 19-20	Delega armoniz. adempim fiscali previd. e lav. dip.	0
	Art. 3, c. 21	Determinaz. reddito lavoro autonomo	-100
	Effetti indotti	Riduzione posti letto	-30
	Art. 3, c. 2 lett. b)	Detrazioni imposta pensioni al minimo (L. finanz.)	-200
1023/07	Art. 3, c. 141-142	Interessi dal 6% al 5%	0
1023/08	Art. 3, c. 120-121, 123-140	Deleghe in materia di accert. sanzion. e semplif.	130
1023/09			705
	Art. 3, c. 2 lett. a), b), d)	Spese medic. ded. detraib. assic. sanit. lav. dip.	384
	Art. 3, c. 4	Limite reddito agricolo	0
	Art. 3, c. 21	Determinaz. reddito lavoro autonomo	212
	Art. 3, c. 25-27	Trasferimenti aziende	12
	Art. 3, c. 33 lett. a), b)	Determinaz. reddito lavoro impresa	14
	Art. 3, c. 37	Società non operative	94
	Art. 3, c. 48-51	Rivalutazione rendite catastali	0
	Art. 3, c. 122	Credito d'imposta questionari studi di settori	-11
	Art. 3, c. 120-121, 123-140	Deleghe in materia di accert. sanzion. e semplif.	0
	Art. 3, c. 143-157	Delega IREP - Tariffe d'estimo	0
	Effetti indotti	Attività intracomunitaria	0
	Effetti indotti	Remunerazione grossisti	0

(Fonte Ministero delle finanze)

(segue) **Tavola 2.1**

			1997
Cap./Art.	**Articolo**	**Descrizione sintetica**	**Previsione**
1023/10			488
	Art. 3, c. 2 lett. a), b), d)	Spese medic. ded. detraib. assic. sanit. lav. dip.	287
	Art. 3, c. 4	Limite reddito agricolo	0
	Art. 3, c 21	Determinaz. reddito lavoro autonomo	159
	Art 3, c. 25-27	Trasferimenti aziende	10
	Art. 3, c. 33 lett. a), b)	Determinaz. reddito lavoro impresa	11
	Art. 3, c. 37	Società non operative	21
	Art 3, c. 48-51	Rivalutazione rendite catastali	0
	Art. 3, c. 143-157	Delega IREP - Tariffe d'estimo	0
	Effetti indotti	Attività intracomunitaria	0
	Effetti indotti	Remunerazione grossisti	0
1024		**IRPEG**	**3.446**
1024/01	Art. 3, c. 120-121, 123-140	Deleghe in meteria di accert. sanzion. e semplif.	130
1024/02			2.212
	Art. 3, c. 4	Limite reddito agricolo	0
	Art. 3, c. 33 lett. a), b)	Determinaz. reddito lavoro impresa	1.015
	Art. 3, c. 37	Società non operative	1.118
	Art. 3, c. 46	Abolizione agevolaz. Mediocredito	18
	Art. 3, c. 47	Abolizione agevolaz. Cooperative	61
	Art. 3, c. 120-121, 123-140	Deleghe in materia di accert. sanzion. e semplif.	0
	Art. 3, c. 120-121, 123-140	Deleghe in materia di accert. sanzion. e semplif.	0
	Art. 3, c. 160-163	Deleghe in meteria di attività finanziarie	0
	Art. 3, c. 186-193	Deleghe in meteria enti non com., ass. non lucrat.	0
	Art. 3, c. 211-213	2% TRF	0
	Effetti indotti	Farmaceutica	0
1024/06			30
	Art. 3, c. 120-121, 123-140	Deleghe in materia di accert. sanzion. e semplif.	130
	Art. 3, c. 120-121, 123-140	Deleghe in materia di accert. sanzion. e semplif.	-100
1024/08			1.074
	Art. 3, c. 4	Limite reddito agricolo	0
	Art. 3, c. 33 lett. a), b)	Determinaz. reddito lavoro impresa	761
	Art. 3, c. 37	Società non operative	254
	Art. 3, c. 46	Abolizione agevolaz. Mediocredito	13
	Art. 3, c. 47	Abolizione agevolaz. Cooperative	46
	Art. 3, c. 160-163	Deleghe in meteria di attività finanziarie	0
	Art. 3, c. 186-193	Deleghe in meteria enti non com., ass. non lucrat.	0
	Effetto indotto	Farmaceutica	0
1025		**ILOR**	**980**
1025/01	Art. 3, c. 120-121, 123-140	Deleghe in meteria enti non com., ass. non lucrat.	130
1025/02			404
	Art. 3, c. 4	Limite reddito agricolo	0
	Art. 3, c. 33 lett. a), b)	Determinaz. reddito lavoro impresa	380
	Art. 3, c. 46	Abolizione agevolaz. Mediocredito	5
	Art. 3, c. 47	Abolizione agevolaz. Cooperative	19
1025/03			7
	Art. 3, c. 4	Limite reddito agricolo	0
	Art. 3, c. 25-27	Trasferimenti aziende	7
1025/04			303
	Art. 3, c. 4	Limite reddito agricolo	0
	Art. 3, c. 33 lett. a), b)	Determinaz. reddito lavoro impresa	285
	Art. 3, c. 46	Abolizione agevolaz. Mediocredito	4
	Art. 3, c. 47	Abolizione agevolaz. Cooperative	14
1025/05			6
	Art. 3, c. 4	Limite reddito agricolo	0
	Art. 3, c. 25-27	Trasferimenti aziende	6
1025/09	Art. 3, c. 120-121, 123-140	Deleghe in meteria enti non com., ass. non lucrat.	130
1201		**REGISTRO**	**140**
1201/01	Art. 3, c. 48-52	Rivalutazioni rendite catastali	140
1203/01		**IVA**	**817**
	Art. 1, c. 39	IVA farmaci dal 4% al 10%	600
	Art. 1, c. 83	IVA 19% cavalli e pay-TV	2
	Art. 1, c. 84	Tabacchi	15
	Art. 3, c. 45	Esclusione rimborsi IVA società non operative	300

(Fonte: Ministero delle finanze)

(segue) **Tavola 2.1**

Cap./Art.	Articolo	Descrizione sintetica	1997 Previsione
	Art. 3, c. 66	Deleghe in materia IVA	0
	Art. 3, c. 186-193	Deleghe in meteria enti non com., ass. non lucrat.	-100
1210	**Art. 3, c. 48-51**	**IPOTECARIA Rival. rendite catastali**	**36**
1213	**Art. 3, c. 81**	**UNIRE Quota 25% imposta unica**	**135**
1230	**Art. 3, c. 81**	**UNIRE Imposta sugli spettacoli**	**-340**
1239		**SUCCESSIONI E DONAZIONI**	**9**
	Art. 3, c. 28	Successioni	-20
	Art. 3, c. 48-51	Rivalutazioni catastali	29
1243	**Art. 3, c. 48-51**	**CATASTALI Rival. rendite catastali**	**25**
1244	**Art. 3, c. 120-121, 123-140**	**Deleghe in materia di accert. sanzion. e semplif.**	**120**
1409		**OLI MINERALI**	**10**
	Art. 2, c. 127	Accisa gasolio florovivaistica	-35
	Art. 2, c. 177	Restrizioni agev. fiscali carburante agricolo	45
1601	**Art. 1, c. 84**	**TABACCHI**	**75**
1801		**LOTTO**	**800**
1801/02	Art. 3, c. 83	Lotto e lotterie	800
1805		**UNIRE Quota 40% imposta unica**	**216**
		TOTALE	**7.640**

D.L. 31 dicembre 1996, n. 669
Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1998

Disposizioni i cui effetti in termini di "cassa" possono essere valutati a consuntivo, poichè il gettito affluisce in capitoli specifici del bilancio dello Stato.

Cap./Art.	Articolo	Descrizione sintetica	1997 Previsione	1997 Consuntivo
1023/22	Art. 6-bis, c. 1 (modifica Senato)	Proroga dei termini per l'accertamento con adesione	116	43
1023/23	Art. 1 , c. 3	Acconto d'imposta su taluni redditi a tassazione separata	350	258
1025/18	Art. 6-bis, c. 1-3 (modifica Senato)	Proroga dei termini per l'accertamento con adesione	46	21
1203/05	Art. 6-bis, c. 1-3 (modifica Senato)	Proroga dei termini per l'accertamento con adesione	69	49
		TOTALE	**581**	**371**

Disposizioni i cui effetti in termini di "cassa" non possono essere valutati a consuntivo, poichè il gettito affluisce indistintamente nei capitoli del bilancio dello Stato.

Cap./Art.	Articolo	Descrizione sintetica	1997 Previsione
1023		**IRPEF**	**1**
1023/01			61
	Art. 5	Riscossione	20
	Art. 6, c. 1	Risarcimento del danno causato all'Erario accertato in sede penale	41
1023/03	Art. 1, c. 1-bis (modifica Senato)	Aumento detrazioni dell'IRPEF per lavoratori dipendenti	-60
1024		**IRPEG**	**321**
1024/01	Art. 5	Riscossione	10
1024/02			154
	Art. 1, c. 1 lett. c)	Deducibilità ammortamento finanziario imprese concessionarie	154

(Fonte: Ministero delle finanze)

(segue) **Tavola 2.1**

Cap./Art.	Articolo	Descrizione sintetica	1997 Previsione
	Art. 3, c. 12 lett. a) n.2 e lett. b)	Equiparazione imposta bollo per e/o postali a quello degli e/c bancari	0
	Art. 3, c. 14 e 15	Riduzioni all'1% aliquota registro su cessioni e locazioni fabbricati per imprese imm. di rivendita	0
1024/08			157
	Art. 1, c. 1 lett. c)	Deducibilità ammortamento finanziario imprese concessionarie	116
	Art. 3, c. 12 lett. a) n.2 e lett. b)	Equiparazione imposta bollo per e/o postali a quello degli e/c bancari	0
	Art. 3, c. 14 e 15	Riduzioni all'1% aliquota registro su cessioni e locazioni fabbricati per imprese imm. di rivendita	41
1025		**ILOR**	**145**
1025/01			30
	Art. 5	Riscossione	5
	Art. 6, c. 1	Risarcimento del danno causato all'Erario accertato in sede penale	25
1025/02			66
	Art. 1, c. 1 lett. c)	Deducibilità ammortamento finanziario imprese concessionarie	66
	Art. 3, c. 12 lett. a) n.2 e lett. b)	Equiparazione imposta bollo per e/o postali a quello degli e/c bancari	0
1025/04			49
	Art. 1, c. 1 lett. c)	Deducibilità ammortamento finanziario imprese concessionarie	49
	Art. 3, c. 12 lett. a) n.2 e lett. b)	Equiparazione imposta bollo per e/o postali a quello degli e/c bancari	0
1201		**REGISTRO**	**-9**
1201/02	Art. 3, c. 1-10	Trascrizione contratti preliminari compravendita di immobili	75
	Art. 3, c. 14-15	Riduzione all'1% aliquota registro su cessioni e locazioni fabbricati per imprese imm. di rivendita	84
1203		**IVA**	**111**
1203/01			88
	Art. 1, c. 1 lett. a)	Sussidi tecnici ed informatici per portatori di handicap	-4
	Art. 2, c. 1 lett. a), b), c) e c. 9	IVA telefonia resellers	31
	Art. 2, c. 1 lett. d)	IVA cessione rottami	500
	Art. 2, c. 1 lett. d) n.01 (modifica Senato)	Adeguamento al 53% della resa forfettaria su libri, giornali, riviste e periodici	27
	Art. 2, c. 1 lett. e) n.1	IVA cessione cavalli vivi	-2
	Art. 2, c. 1 lett. e) n.2	Aumento aliquota IVA prodotti farmaceutici	596
	Art. 2, c. 2	Riduz.IVA al 10%per manutenzione straord. e recupero	-405
	Art. 2, c. 3	Riduzione 10% aliquota IVA sulle carni	-1.276
	Art. 2, c. 5	Elevazione al 19% aliquota IVA gas metano Meridione	106
	Art. 2, c. 6 e 7	IVA diminuzione aliquote compensative	372
	Art. 4, c. 7	Aumento tabacchi	80
	Art. 4, c. 6	Proroga aumento aliquota benzina verde	39
	Art. 6, c. 1	Risarcimento del danno causato all'erario accertato in sede penale	24
1203/04	Art. 5	Riscossione	23
1205		**BOLLO**	**15**
1205/01			-31
	Art. 3, c. 12 lett. a) n.1	Equiparazione tassazione servizi forniti da IM e società finanziaria	-1
	Art. 3, c. 13	Estensione contratti di borsa tra IM e società finanziaria	-4
	Art. 29 (modifica Senato)	Rottamazione di veicoli che non danno luogo all'acquisto di auto nuova	-26
1205/05	Art. 3, c. 12 lett. a) n.2 e lett. b)	Equiparazione imposta bollo per e/c postali a quello degli e/c bancari	46
1210		**IPOTECARIA**	**42**
	Art. 3, c. 1-10	Trascrizione contratti preliminari compravendita di immobili	75
	Art. 3, c. 14 e 15	Riduzione all'1% aliquota registro su cessioni e locazioni fabbricati per imprese imm. di rivendita	-33
1225/01	Art. 6, c. 4	Soppressione del diritto demaniale sul diritto d'autore	-20
1243		**Trascrizione contratti prel. compravendita di immobili**	**40**

(Fonte: Ministero delle finanze)

(segue) **Tavola 2.1**

			1997
Cap./Art.	Articolo	Descrizione sintetica	Previsione
1401	**Art. 4, c. 1 lett. a)**	**Anticipo pagamento delle accise**	**43**
1402	**Art. 4, c. 1 lett. a)**	**Anticipo pagamento delle accise**	**21**
1409/01			1.030
	Art. 4, c. 1 lett. a)	Anticipo pagamento delle accise GPL	1.819
	Art. 4, c. 6	Proroga aumento aliquota benzina verde	211
1411/01	Art. 4, c. 1 lett. c), d) e) f) e c. 4	Anticipo pagamento delle accise energia elettrica	286
1421	**Art. 4, c. 1 lett. b) e c. 3**	**Anticipo pagamento delle accise gas metano**	**450**
1601	**Art. 4, c. 7**	**Aumento tabacchi**	**420**
		TOTALE	**3.896**

D.L. 28 marzo 1997, n. 79
Misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica
convertito con legge 28 maggio 1997, n. 140

Disposizioni i cui effetti in termini di "cassa" possono essere valutati a consuntivo, poichè il gettito affluisce in capitoli specifici del bilancio dello Stato

			1997	
Cap./Art.	Articolo	Descrizione sintetica	Previsione	Consuntivo
1030		**Condono fiscale imposte dirette**	**75**	**0**
1030/01	Art. 9-bis, c. 4 e 5	Sanatoria contributo diretto lavorativo anno 1992 (modifiche conversione)	70	0
1030/02	Art. 9-bis, c. 1	Pensione di fonte estera (modifiche conversione)	5	0
1050	**Art. 2**	**Anticipo imposta del TFR (modifiche conversione)**	**5.325**	**3.099**
1171/07	**Art. 9-bis, c. 12 e 18**	**Riapertura termini accertamento con adesione (modifiche conversione)**	**500**	**3**
1180	**Art. 9-bis, c. 6 e 11**	**Definizione liti fiscali pendenti (modifiche conversione)**	**130**	**81**
1246 (N.I.)	**Art. 9**	**Acconti somme riscosse dai concessionari**	**3.000**	**2.980**
1249 (N.I.)	**Art. 11, c. 3 e 4**	**Disposizioni in materia di imposta sostitutiva dell'INVIM**	**194**	**110**
		TOTALE	**9.224**	**6.273**

Disposizioni i cui effetti in termini di "cassa" non possono essere valutati a consuntivo, poichè il getito affluisce indistintamente nei capitoli del bilancio dello Stato

			1997
Cap./Art.	Articolo	Descrizione sintetica	Previsione
1023		**IRPEF**	**100**
1023/01	Art. 12, c. 1	Maggiori accertamenti (ruoli)	100
1024		**IRPEG**	**50**
1024/01	Art. 12, c. 1	Maggiori accertamenti (ruoli)	50
1025		**ILOR**	**64**
1024/01	Art. 12, c. 1	Maggiori accertamenti (ruoli)	64
1210	**Art. 11, c. 2**	**Disposizioni in materia di imposte ipotecarie e catastali**	**735**
1233	**Art. 11, c. 3 e 4**	**Disposizioni in materia di INVIM**	**-114**
1239	**Art. 11, c. 1**	**Disposizioni in materia di imposta sulle successioni**	**71**
1243	**Art. 11, c. 2**	**Disposizioni in materia di imposte ipotecarie e catastali**	**185**
1255	**Art. 9-bis, c. 2 e 3**	**Regolazione società di fatto agricole (modifiche conversione)**	**10**
	Effetti indotti		
1023/03	Art. 3	Differimento liquidazione trattamento di fine rapporto	-459
		TOTALE	**642**

2.2 Gestione di competenza.

2.2.1 Dati generali.

Rispetto ad un aumento annuo medio delle entrate finali, nell'ultimo quinquennio, inferiore al 6%, quello degli accertamenti 1997, ammontanti a 671.000 miliardi circa, presenta la misura particolarmente elevata di oltre il 13%, pari in valore assoluto a circa 79.000 miliardi. A parte la componente maggiore di questa cifra, ovviamente costituita da entrate tributarie (60.000 miliardi circa), sono proporzionalmente molto rilevanti, nell'ambito del relativo comparto, i maggiori introiti in conto capitale (Titolo III), dell'importo di 26.000 miliardi. Costante invece il decremento delle entrate extra-tributarie (Titolo II), ridottesi di 6.000 miliardi rispetto al 1996[3].

Si riflettono sull'accertato degli anni precedenti, come già considerato nella relazione dello scorso anno, le sopravvenienze interessanti il conto dei residui, che nell'aggregato fiscale comportano una riduzione netta di 317 miliardi circa, mentre assumono segno positivo nel Titolo II (563 miliardi) e nel Titolo III (150 miliardi). Il complessivo ammontare netto di questi riaccertamenti, dal 1993, determina minori entrate per oltre 8.300 miliardi, quasi totalmente dovuta alle riduzioni dei primi due anni del periodo. Dell'argomento in generale si tratterà più avanti, in tema di residui.

2.2.2 Entrate tributarie.

Ai maggiori introiti fiscali concorrono per 40.000 miliardi le principali imposte dirette e l'Iva[4]. Fra le prime, l'IRPEG (capitolo 1024) mantiene il tasso di gran lunga più elevato di incremento medio annuo, pari al 22% circa nel quinquennio, avendo superato anzi nel 1997 il 41%. Al di sopra delle medie annuali appaiono anche gli aumenti dell'IRPEF (cap. 1023, 9,3 % rispetto al 6,8), e dell'ILOR (cap. 1025, 23,6% rispetto all'8,5), mentre accusa una flessione proporzionalmente notevole la ritenuta sugli interessi e redditi da capitale (cap. 1026, -11%, contro una media annuale già modesta di aumento dello 0,6%, il cui segno positivo si deve peraltro essenzialmente alla punta del +20% registrata nel 1996).

Quanto all'imposta sul valore aggiunto (cap. 1203), l'aumento del 5% è dello stesso ordine di grandezza dell'anno precedente, dopo il dato assai più favorevole del 1995 (+17,5),

---

[3] Si veda nel precedente par. 1.1.4 il raffronto con le regole di variazione del bilancio di competenza.

[4] L'incidenza dell'imposizione diretta sul totale dei tributi, pari al 57,4% nelle previsioni definitive di competenza, appare più ridotta nell'accertato (56,8), ed ancor più tanto nelle riscossioni (56,6) che negli incassi totali (56,4). A parte la convenzione, anche per i confronti internazionali, di misurare la pressione fiscale sulla base delle somme incassate, la distinzione fra la fase della riscossione e quella del versamento alle casse statali, nel nostro ordinamento contabile, e gli andamenti spesso divaricati fra tali fasi, possono rendere più significativa la prima di esse, che individua il momento del concreto impatto del prelievo sulla liquidità del sistema, e di una certa rilevanza perciò la considerazione, nella specie, che la suddetta incidenza delle imposte dirette sul totale appare alquanto diminuita nelle riscossioni, rispetto all'anno precedente (dal 57,6 al 56,6), e invece aumentata nei versamenti (dal 55,1 al 56,4). Aggiungasi, riguardo a questi ultimi, e richiamando la problematica dei residui attivi connessi a regolazioni contabili, su cui si torna più avanti, che per buona parte dei versamenti in conto residui il momento della loro formale contabilizzazione può essere anche molto distante di vari anni da quello delle avvenute riscossioni, per di più senza incremento alcuno dei mezzi di tesoreria, in quanto essa si lega alla simultanea registrazione in uscita delle stesse somme.

Con riferimento agli accertamenti, comunque, per l'ultimo esercizio chiuso, il complessivo carico tributario di 592.762 miliardi appare composto per il 52% dai proventi delle principali imposte dirette (IRPEF 33%, IRPEG 8%, ILOR 5%, Imp. sostitutiva 6%), cui si aggiunge il 22% proveniente dall'IVA, per un totale del 74%. Seguono, in ordine decrescente di peso, le imposte su produzione, consumi e dogane, con il 9% circa (principalmente sugli oli minerali), le altre tasse e imposte sugli affari (registro, bollo, concessioni governative, assicurazioni, ecc.), con percentuale analoga, ed altre voci dell'imposizione diretta, con il 4,6%, e infine monopoli, lotto e lotterie per un 4% circa in proporzioni pressoché uguali.

confrontabile col 1994 che già includeva la quota corrispondente a quanto dovuto alla U.E. a titolo di risorse proprie, a differenza di quanto avvenuto fino al 1993, ma per la prima volta comprendente l'importo corrispondente ai rimborsi (la cui parte non ancora sistemata contabilmente è esposta a fine esercizio fra le somme da versare).

Ad un esame più analitico, gli andamenti suddetti riflettono ovviamente quelli delle maggiori componenti del carico tributario, affidate all'adempimento spontaneo dei contribuenti, comprendendo in quest'ultimo anche le ritenute IRPEF da parte dei sostituti d'imposta (69% del tributo sul lavoro dipendente, più 8% su quello autonomo). Fra le componenti minori, quasi tutte relative all'azione fiscale degli uffici per il recupero di tributi evasi, le risultanze del 1997 denotano una piuttosto sensibile accelerazione, con un aumento della voce ruoli, nell'IRPEF, del 35%, inferiore soltanto al 48% del 1994 (ma con variazioni anche in notevole diminuzione negli altri anni del quinquennio, che tengono ancora molto bassa la media), ed aumenti egualmente superiori alle medie nelle voci connesse (interessi e sanzioni). Rapportati al gettito complessivo dell'imposta, pari a 194.000 miliardi, gli esiti di tale attività – che impegna buona parte delle risorse umane e materiali dell'apparato civile e militare (esiti che pure hanno superato del 20% circa le stesse previsioni) – ne rappresentano comunque poco più del 3%, traducendosi per di più solo per una minima parte in effettive riscossioni nell'esercizio, tanto da costituire la quasi totalità dei 5.464 miliardi rimasti da riscuotere sulla competenza (e che aggiungendosi ai residui di eguale natura dagli anni precedenti portano il totale, sempre per l'imposta in parola, a 18.000 miliardi circa, a causa del tasso estremamente ridotto delle riscossioni e degli altri fattori di incertezza sulla effettiva realizzabilità di tali crediti, di cui sono un chiaro sintomo i riaccertamenti – quasi tutti in diminuzione – del quinquennio[5], con una complessiva perdita di oltre 6.400 miliardi).

Andamenti analoghi si registrano per le altre imposte dirette, prestandosi alle medesime considerazioni e riserve. Per quanto concerne l'IVA, l'aumento più notevole (oltre l'11%) interessa l'imposta relativa alle importazioni, voce peraltro minoritaria, con accertamenti per 15.252 miliardi, rispetto al gettito sugli scambi interni, pari a 111.370 miliardi. A differenza dell'altro settore, l'ammontare degli accertamenti da ruoli presenta da tempo un sostenuto ritmo di incremento annuo; ritmo il quale, dopo una eccezionale flessione nel 1993 ed un altrettanto eccezionale *exploit* del 1994, si è mantenuto successivamente intorno al 20%, confermato nel 1997 (19,5%). Anche qui, comunque, i suddetti accertamenti del 1997 si sono quasi totalmente tradotti in residui da riscuotere, la cui somma con quelli provenienti dagli anni precedenti ammonta alla fine dell'esercizio a 22.500 miliardi circa, pari a circa otto volte l'accertato di tale anno, costituendo oltre i nove decimi del totale relativo all'intero tributo (particolarità di tali residui sui ruoli IVA, peraltro, è che essi appaiono sistematicamente oggetto, dal 1993, di riaccertamenti in aumento, per un totale di oltre 10.000 miliardi, di cui non risultano i motivi, ed ai quali fa invece riscontro un tasso annuo medio di riscossioni di appena l'1,5%).

Meritano pure cenno i risultati dell'accertamento con adesione, registrato in apposita voce dal 1996, istituto il cui gettito nei due anni appare molto modesto tanto per l'IRPEF che per l'IVA, essendosi anzi più che dimezzato nel 1997. A fronte, infatti, di previsioni pari nel biennio complessivamente, per la prima imposta, ad 807,5 miliardi, il totale accertato è stato inferiore a 158 miliardi, di cui soltanto 45,2 per il 1997; per la seconda, le cifre corrispondenti

---

[5] A parte i riaccertamenti, partitamente trattati più avanti, occorre aver presente anche la restituzione di quote inesigibili, per la quale – come dal recente referto della Corte sui residui - risulterebbero pendenti domande per oltre 40.000 miliardi.

ammontano a 723,5, 86,4 e soli 28,4 miliardi. Contenuto anche il gettito per l'IRPEG (73 miliardi circa, di cui 39 circa nel 1997), ed anch'esso molto inferiore alle previsioni di complessivi 233 miliardi (di cui 200 per il 1996), come pure per l'ILOR(59 miliardi accertati nel biennio, contro 446 previsti).

In ordine agli altri tributi, nell'ordine dei rispettivi pesi sul totale, che complessivamente si aggirano sul 25%, come prima indicato in nota, si fa riferimento, disponendo anche dei dati storici, a taluni Capi del Quadro di classificazione (le percentuali in cui la componente impositiva concorre alle complessive risultanze di ciascun Capo superano il 99% nei dati 1997, tranne che per il Capo II[6]).

Per i Capi I e II, con accertamenti di natura tributaria pari a 52.670 miliardi circa, in cui sono determinanti l'imposta di fabbricazione sugli oli minerali ed in misura minore quella sul gas metano, dopo la flessione del 7% registrata nel 1996 sul primo di essi (per effetto anche della devoluzione di una quota dell'imposta alle Regioni), l'incremento del 3% nel 1997 resta inferiore a quelli di oltre l'8% e di circa l'11% registrati rispettivamente nel 1994 e nel 1995. Per il Capo VIII, i tributi indiretti diversi dall'IVA, con accertamenti per oltre 50.500 miliardi, aumentano in proporzione superiore di oltre il doppio (più del 12%) rispetto al maggiore gettito di detta imposta. Per il Capo IV (Monopoli) con accertamenti tributari per 11.300 miliardi circa, l'aumento di poco superiore al 5% è al disotto della media 1993-97, pari ad oltre il 9%. Per il Capo V, infine, in cui gli accertamenti per lotto e lotterie hanno superato gli 11.000 miliardi contro quelli inferiori a 9.000 dell'anno precedente, l'incremento del 24% circa supera il tasso annuo già alquanto sostenuto dal 1993 (19% circa nella media, influenzata dal solo risultato meno favorevole del 1994).

2.2.3 Altre entrate.

Si è già detto della diminuzione nuovamente intervenuta negli accertamenti delle entrate extra-tributarie. In valori assoluti, il complessivo importo di 6.000 miliardi è la risultante di oltre 4.500 miliardi in meno sulla Categoria XI, di oltre 2.600 sulla Cat. IX, e di oltre 1.800 sulla Cat. VII, cui fa riscontro l'incremento intervenuto nelle altre, con oltre 2.900 miliardi nella Cat.X.[7] Nella Cat. XI, il calo si deve al venire meno di proventi imputati all'Amministrazione del tesoro (Capo X), ed in particolare al cap. 3467, relativo alle ritenute previdenziali già erariali (-3.600 miliardi).Di pertinenza della stessa Amministrazione[8] anche quelli di cui alla Cat. IX, fra i quali il cap. 2970, relativo ai dividendi delle società sorte dalla trasformazione di enti economici ed agli utili dovuti da altri enti, voci il cui gettito è diminuito di oltre 2.000 miliardi, nonché vari capitoli della Cat. VII con riduzioni del gettito, in particolare il cap. 2368, concernente entrate eventuali e diverse (-1.500 miliardi), ed infine i cespiti in aumento della Cat. X, e specificamente il nuovo cap. 3244, per il differenziale sugli interessi da ristrutturazioni del debito pubblico di cui all'art. 2 comma 165 della legge n. 662 del 1996 (+4.747 miliardi)[9]. Un aumento proporzionalmente molto elevato, al confronto con

---

[6] Al totale degli accertamenti del Capo II, pari nel 1997 a 3.521 miliardi, concorrono per oltre 2.000 miliardi i dazi ed altri diritti doganali di pertinenza comunitaria, iscritti fra le entrate extra-tributarie.

[7] Il Tit. II si distribuisce fra le Cat. VI (Proventi speciali), VII (Proventi dei servizi pubblici minori, aggregato molto eterogeneo e praticamente residuale, con criteri di imputazione fra l'altro non sempre rispettosi della classificazione economica), VIII (Proventi dei beni dello Stato), IX (Prodotti di aziende autonome e utili), X (Interessi su anticipazioni e crediti), XI (Recuperi, rimborsi e contributi), XII (Partite che si compensano con la spesa).

[8] Anche le entrate del Capo X hanno carattere promiscuo, e talora gli vengono imputate in violazione dei criteri della classificazione amministrativa.

[9] Aumento che ha compensato la diminuzione complessiva di 1.700 miliardi risultante per i capp. 3240 e 3242, riguardanti somme dovute dalla Banca d'Italia.

l'andamento medio, si registra pure nei proventi dei beni dello Stato (Cat. VIII), di pertinenza del Demanio, passati da meno di 600 miliardi ad oltre 900.

Le entrate in conto capitale, condizionate essenzialmente dall'andamento delle dismissioni, registrano un sensibile aumento dovuto a quelle concernenti le partecipazioni pubbliche di competenza del tesoro, cui è dedicato apposito successivo capitolo, con accertamenti per oltre 33.000 miliardi, rispetto a meno di 500 del 1996. Si tratta dell'importo di gran lunga più cospicuo degli ultimi anni, che porta ad oltre 42.000 miliardi il totale di questi proventi, dal 1994. Apposito separato referto è stato reso recentemente sulle vendite di beni immobili da parte dell'Amministrazione finanziaria, e sul loro assai insoddisfacente andamento, anche per la erraticità dimostrata rispetto alle previsioni, indicativa di carenza programmatica: basterà osservare che dei poco più di 57 miliardi realizzati dal 1992 (per il quale la previsione era di ben 7.000 miliardi), quelli del 1997 hanno contribuito per 16 miliardi (previsione 1 miliardo).

2.3 Confronto con le previsioni.

2.3.1 Dati generali.

Le entrate finali hanno superato di oltre 27.000 miliardi le previsioni definitive, con uno scarto del 4,2% sostanzialmente in linea con la media (solo lievemente inferiore) e con i valori più ricorrenti nel quinquennio. Nella componente principale, cioè quella tributaria, la misura percentuale delle maggiori entrate (3,9) è la più alta del periodo, superando notevolmente la media dell'1,4. Ancora una volta, peraltro, malgrado l'illogicità già rilevata dalla Corte nelle precedenti relazioni, mentre gli accertamenti dell'IVA – correttamente – non vengono depurati già da alcuni anni dell'equivalente di quanto dovuto alla Unione Europea a titolo di risorse proprie, le relative previsioni hanno continuato ad esserlo, alterando così il raffronto, poiché l'importo delle maggiori entrate tributarie, esposto nel rendiconto per 27.055 miliardi, supera quello effettivo degli 8.200 miliardi iscritti invece in previsione, invece, al cap. 3985, fra le entrate extra tributarie. All'inverso, le maggiori entrate di quest'ultimo comparto ammontano in effetti ad oltre 11.500 miliardi a fronte dei 3.054 rendicontati. Per conseguenza, l'entità percentuale delle maggiori entrate tributarie, rispetto alle previsioni, risulta del 2,4% e non del 3,9. Anche con tale correzione, comunque (da apportare a partire dal 1994), la percentuale stessa resta superiore di un punto alla media dei cinque anni.

Per il Tit. II, in luogo del 7,9%, la percentuale si eleva al 30%, inducendo a nuovamente rilevare il fenomeno della sistematica sottostima delle previsioni di questo tipo di entrate, poco aderente al principio di veridicità del bilancio, nonché – in molti casi – alla funzione di esso di fissare programmaticamente obbiettivi, offrendo per ambedue gli aspetti riferimenti puntuali per un giudizio sui risultati.[10]Quanto alle entrate in conto capitale, del Titolo III, alla previsione di 35.000 miliardi circa hanno corrisposto accertamenti di poco superiori (36.520 miliardi), previsione ed accertamenti da connettere essenzialmente alla voce dismissioni, di cui si è già detto, denotando così una maggiore aderenza in questo settore, rispetto agli anni precedenti, ai suddetti principi, almeno in rapporto alle previsioni definitive.

2.3.2. Entrate tributarie.

Il confronto degli accertamenti con le previsioni, di cui vari cenni sono stati già dati,

[10] In modo conforme a quanto suggerito dalla Corte nelle precedenti relazioni, l'art. 1 della legge di approvazione del bilancio per il 1998 ha ricevuto una formulazione più appropriata, che conferisce carattere solo previsionale, e non più autorizzatorio, ai contenuti contabili relativi all'entrata, ed elimina il riferimento ai ruoli, non più attuale.

mostra nel Capo VI del Quadro di classificazione, relativo alle imposte dirette, maggiori entrate per oltre 10.000 miliardi, pari al 3,15% del previsto, scostamenti in assoluto ed in percentuale molto favorevoli se raffrontati a quelli del quinquennio (con una punta molto negativa di oltre 13.000 miliardi in meno nel 1995), e dovuti principalmente a quelli risultanti per l'IRPEG (cap. 1024, +15,6%) e l'ILOR (cap. 1025, +15,4), secondo ad una tendenza già manifestatasi per questi tributi, e specialmente per il primo, nell'anno precedente. Inferiore alle previsioni, invece, per più di 1.000 miliardi, l'accertato per l'imposta sostitutiva sui redditi di capitale (cap. 1026), pari in percentuale a circa il 3%, migliore comunque della media quinquennale del -4,4%. Lieve, poi, lo scarto percentuale in più della imposta maggiore, cioè dell'IRPEF (cap 1023), pari allo 0,75%, comunque in senso più favorevole dell'andamento costante nei cinque anni, la cui media risulta pari a minori entrate nella misura dell'1,2%.

Fra le componenti principali della stessa imposta, la più consistente, relativa alle ritenute sul lavoro dipendente, evidenzia maggiori entrate per oltre 1.000 miliardi, che portano a 398,6 miliardi circa il saldo netto quinquennale di tali scarti, saldo che invece risulta negativo per ben 18.000 miliardi circa (di cui 2.240 nel 1997) nella voce relativa alle ritenute sui dipendenti statali, a conferma di una tendenza alla sovrastima delle relative previsioni, costante in tutto il periodo. Si è già detto in precedenza degli esiti dell'azione di recupero dell'evasione, che danno anche luogo a maggiori entrate rispetto al previsto, in una percentuale che si aggira sul 20%, segnando una certa inversione in positivo, a parte le riserve sopra espresse circa l'effettiva realizzabilità dei crediti accertati.

Per la ritenuta d'acconto sui trattamenti di fine rapporto, e per il contributo straordinario per l'Europa da persone fisiche, sono stati introdotti rispettivamente i capitoli 1050 e 1051. Il gettito del primo, in 6.723 miliardi, ha mancato la maggiore previsione per oltre 2.100 miliardi, ed un minore gettito si è avuto anche per il secondo, con 4.866 miliardi rispetto ai 5.500 previsti.

Nelle voci della imposizione indiretta, l'anomalia già segnalata in tema di previsioni ed accertamenti dell'IVA comporta nuovamente l'esigenza di correggere l'importo della maggiore entrata di 13.000 miliardi circa risultante dal rendiconto, nel senso che integrando le previsioni degli 8.500 miliardi per risorse proprie U.E. (da sottrarre alle previsioni del Tit. II), tale differenza si riduce a poco più di 4.000 miliardi, e percentualmente dal 10,8 al 3,4. Più alta la percentuale (5,2, ma 7,7 nel 1996) per le altre voci tributarie del Capo VIII, con accertamenti del complessivo importo di 50.510 miliardi contro previsioni definitive di 48.031.

2.3.3 Confronto tra accertamenti e previsioni: analisi dei fattori di scostamento.

2.3.3.1. Secondo lo schema già esposto nella Relazione dello scorso anno, il confronto tra previsioni e dati di consuntivo può offrire ulteriori elementi di riflessione se si ripercorrono i diversi passaggi dell'iter di elaborazione delle previsioni per il 1997. Ciò consente, infatti, di analizzare distintamente i diversi fattori di scostamento tra queste e i risultati del rendiconto.

Si richiama, in proposito, che i suddetti fattori possono essere ricondotti principalmente a:

- una base di riferimento 1996 diversa da quella utilizzata al momento della presentazione del disegno di legge di bilancio per il 1997;
- un andamento delle basi imponibili connesse all'evoluzione economica del 1997, anch'esso diverso da quello assunto in sede di impostazione del bilancio;
- errori tecnici di previsione con riguardo ai parametri e alle elasticità di alcune imposte;
- una valutazione degli effetti dei provvedimenti fiscali operanti nel 1997, difforme dalle stime ex ante effettuate in sede di relazioni tecniche.

Anche per il 1997 l'analisi che segue è condotta con riferimento alle sole entrate tributarie, assumendo come punto di partenza le previsioni 1997, formulate nel luglio 1996 in sede di presentazione della Tabella n. 1 relativa allo stato di previsione dell'entrata (qui definite in senso "non tecnico" previsioni iniziali). Tali previsioni - formulate prima delle correzioni introdotte con la legge finanziaria e, in generale, con le manovre di aggiustamento - offrono, infatti, l'opportunità di considerare separatamente l'andamento tendenziale del gettito atteso sulla base della proiezione delle basi imponibili e delle ipotesi sulle elasticità delle principali imposte. A loro volta le c.d. "previsioni iniziali" si appoggiano su una base di riferimento (in questo caso quella relativa al 1996) che, al momento della preparazione del d.d.l. di bilancio per il 1997, era costituita dalle previsioni assestate 1996, cioè da dati di preconsuntivo soggetti a modifiche non lievi in sede di rendiconto.

Nel percorso di confronto tra consuntivo e previsioni vengono poi utilizzate, come termine di riferimento, le previsioni determinate con la legge di assestamento per il 1997 (che già incorporano la quasi totalità dei provvedimenti correttivi) e le previsioni definitive, rispetto alle quali i dati del rendiconto consentono di isolare i fattori di divergenza connessi proprio alla misurazione degli effetti delle manovre e/o agli errori tecnici di previsione.

2.3.3.2. Le risultanze del 1997 possono essere illustrate sinteticamente nel modo seguente. In primo luogo, esaminando lo scostamento della base di riferimento 1996 (tavola 2.2) si osserva che il preconsuntivo disponibile nel luglio 1996 (le previsioni assestate '96) è risultato modificato nel consuntivo in misura non irrilevante, soprattutto con riguardo ad alcune categorie di imposte. Nel complesso, il gettito delle entrate tributarie è stato, nel rendiconto, superiore di oltre 1.800 miliardi. Ciò è, tuttavia, l'effetto di andamenti contrapposti: il risultato è, infatti, superiore al previsto (oltre 2.100 miliardi) per le imposte dirette e inferiore al preconsuntivo per le indirette (per poco meno di 300 miliardi) e, in particolare, per l'IVA (circa 2.700 miliardi). Tra le dirette si rileva il comportamento opposto di IRPEF (inferiore al preconsuntivo per quasi 7.000 miliardi) e IRPEG e ILOR (nel complesso oltre le proiezioni per quasi 8.000 miliardi).

Il dato relativo a IRPEG e ILOR è particolarmente significativo poiché le basi imponibili rilevanti per le previsioni relative a tali imposte (soprattutto i margini lordi delle imprese) sono tipicamente sfasate temporalmente, così che per la previsione del 1997 è decisiva una stima corretta dell'andamento 1996.

In conclusione, dalla divergenza rilevata tra preconsuntivo e consuntivo 1996 si può trarre l'indicazione di larga massima che, *coeteris paribus*, l'andamento delle entrate tributarie nel 1997 avrebbe dovuto registrare un maggior gettito complessivo di almeno 2.000 miliardi, come effetto di un risultato meno favorevole per l'IRPEF e per l'IVA e più favorevole per IRPEG, ILOR e imposta sostitutiva.

2.3.3.3. L'altro fattore che incide sulle previsioni tendenziali è costituito dall'evoluzione del quadro macroeconomico 1997 e di conseguenza, delle basi imponibili delle imposte (come l'IVA e in larga misura l'IRPEF e l'imposta sostitutiva) che - a differenza di IRPEG e ILOR- sono influenzate dagli andamenti economici dell'anno di riferimento (in questo caso il 1997). Sotto questo aspetto la vicenda 1997 mostra che le previsioni economiche effettuate a luglio 1996 e assunte a base del d.d.l. di bilancio per il 1997 indicavano una crescita nominale del PIL (qui preso come indicatore sintetico rappresentativo delle diverse basi imponibili) di poco inferiore al 5 per cento.

A consuntivo la crescita del PIL è risultata nel 1997 di poco superiore al 4%, sempre in termini nominali. Ad una crescita del prodotto interno inferiore di poco meno di un punto

percentuale rispetto alle previsioni iniziali può essere attribuito un effetto di contenimento del gettito tributario dell'ordine di 4.000 miliardi. Nel complesso, pertanto, il migliore consuntivo 1996 e, viceversa, il meno favorevole andamento economico del 1997 avrebbero "giustificato" – con effetti di segno opposto – un minor gettito tributario 1997 dell'ordine di 2.000 miliardi.

2.3.3.4 Restano da considerare gli effetti attesi dei provvedimenti fiscali descritti nel paragrafo 2.1, che nelle valutazioni ex ante del governo erano stimati pari a circa 34.000 miliardi (con la sola esclusione del provvedimento di rimodulazione delle aliquote IVA operante nell'ultimo trimestre dell'anno). Nel complesso, pertanto, si perviene a un consuntivo teorico – che incorpora gli effetti dei primi tre fattori considerati (base 96, modifiche del quadro macroeconomico 97 e effetti ex ante dei provvedimenti correttivi) – di circa 583.000 miliardi[11].

Gli accertamenti di consuntivo, con un gettito complessivo di circa 593.000 miliardi, risultano quest'anno, pertanto, superiori persino al consuntivo teorico (per circa 10.000 miliardi). Molto superiore è lo scarto rispetto alle previsioni assestate e alle previsioni definitive (circa 14.000 miliardi), che dovrebbero compiutamente tener conto degli andamenti effettivi delle diverse categorie di imposte.

Si deve, inoltre, considerare che, quest'anno – come si è in precedenza ricordato – si dispone di una valutazione, sia pure parziale, dei risultati effettivi dei provvedimenti fiscali operanti sul 1997: essa indica che il minor gettito rispetto alle attese si è collocato intorno ai 5.000 miliardi. Si tratta di una stima prudenziale perché, come si è indicato nel paragrafo 2.1, essa riguarda solo quei provvedimenti (circa due terzi del gettito totale atteso) per i quali gli introiti affluiscono in capitoli specifici del bilancio.

Pertanto, lo scarto positivo tra accertamenti e consuntivo teorico raggiungerebbe almeno 15.000 miliardi, ove si tenesse conto della minore efficacia delle manovre fiscali. E' questo – sia pure nelle valutazioni di massima qui proposte – lo scostamento attribuibile ai cosiddetti errori tecnici di previsione. Come si osservava già nella Relazione dello scorso anno, si tratta di un valore "residuale" determinato in misura non agevolmente scomponibile da diversi fattori: gli scostamenti tra previsioni e consuntivo per i provvedimenti fiscali privi di un riscontro in appositi capitoli di bilancio; l'incidenza di fattori occasionali o accidentali non considerati nelle previsioni iniziali; i veri e propri errori nelle assunzioni circa le elasticità delle diverse imposte.

Con riguardo al 1997, gli scarti di maggiore consistenza (tavola 2.3) sono riferibili all'IRPEG e all'ILOR che, nel complesso, superano il consuntivo teorico sia per effetto di un fattore "accidentale" (gli introiti connessi alle plusvalenze sull'operazione di cessione di riserve auree dell'UIC alla Banca d'Italia) sia per una evidente sistematica sottistima, già evidenziata lo scorso anno, di basi imponibili e rendimento delle due imposte citate.

E' ancora da segnalare che la voce "Altre imposte dirette" include, nella tavola 2.3, il "Contributo straordinario per l'Europa" (eurotassa e TFR), sul quale si concentra pressoché l'intero ammontare (poco meno di 5.000 miliardi) dello scarto tra gettito atteso ed effettivo dei provvedimenti fiscali 1997. La differenza negativa tra accertamenti e consuntivo teorico è, quindi, spiegabile da tale scarto e, con segno opposto, da un migliore andamento di altri cespiti. Rispetto alle previsioni assestate l'IRPEF e l'IVA indicano, invece, uno scostamento molto limitato, attribuibile a errori tecnici di portata trascurabile e, nel caso dell'IVA, agli effetti sull'ultimo trimestre dell'anno del d.l. n. 328 valutati in circa 1.400 miliardi.

---

[11] Il calcolo è il seguente: previsioni iniziali (tavola 2.3, colonna A) + effetti base 1996 - effetti quadro macroeconomico 1997 + effetti attesi provvedimenti.

Tavola 2.2

Preconsuntivo e consuntivo 1996: la base di riferimento per le previsioni 1997

(miliardi di lire)

	Preconsuntivo (previsioni assestate 1996, luglio 1996)	**Consuntivo** (accertamenti giugno 1997)	**Differenze**
	A	**B**	**C=B-A**
Imposte dirette	***292.154***	***294.303***	***2.149***
Di cui:			
IRPEF	184.800	177.847	-6.953
IRPEG	28.700	35.373	6.673
ILOR	20.900	22.136	1.236
Ritenute redditi di capitale	41.587	42.109	522
Imposta patr. Imprese	7.950	7.976	26
Imposte indirette	***239.618***	***239.336***	***-282***
IVA	(a) 126.477	123.728	-2.749
Oli minerali	36.950	35.968	-982
Totale entrate tributarie	**531.772**	**533.639**	**1.867**

(a) al lordo della quota delle risorse U.E.

Tavola 2.3

Confronto accertamenti/previsioni per il 1997

(miliardi di lire)

	Previsioni iniziali (luglio 96)	Previsioni assestate (luglio 97)	Previsioni definitive	Accertamenti (giugno 98)	Differenza accertamenti previsioni iniziali	Differenza accertamenti previsioni assestate	Differenza accertamenti previsioni definitive
	A	B	C	D	E=D-A	F=D-B	G=D-C
IMPOSTE DIRETTE	302.943	327.223	327.327	336.453	33.510	9.230	9.126
IRPEF	197.855	192.801	192.905	194.342	-3.513	1.541	1.437
IRPEG	34.662	43.271	43.271	50.018	15.356	6.747	6.747
ILOR	23.797	23.697	23.697	27.352	3.555	3.655	3.655
Ritenute redditi da capitale	35.220	38.532	38.532	37.484	2.264	-1.048	-1.048
Imposta patrimoniale imprese	7.150	7.000	7.000	8.829	1.679	1.829	1.829
Altre	4.259	21.922	21.922	18.428	14.169	-3.494	-3.494
IMPOSTE INDIRETTE	247.757	250.971	251.364	256.309	8.552	5.338	4.945
AFFARI	173.397	174.106	174.235	181.277	7.880	7.171	7.042
Iva	131.606 [a]	126.145 [a]	126.204 [a]	128.574	-3.032	2.429	2.370
Registro	6.376	7.007	7.007	6.130	-246	-877	-877
Bollo	9.400	8.505	8.505	8.813	-587	308	308
Concessioni governative	4.393	5.000	5.000	3.969	-424	-1.031	-1.031
Altre	21.622	27.449	27.519	33.791	12.169	6.342	6.272
PRODUZIONE di cui:	52.970	54.850	55.109	52.669	-301	-2.181	-2.440
Oli minerali	38.300	39.134	39.393	38.272	-28	-862	-1.121
Gas metano	6.440	7.102	7.102	7.603	1.163	501	501
MONOPOLI	10.940	11.155	11.160	11.288	348	133	128
LOTTO	10.450	10.860	10.860	11.075	625	215	215
TOTALE	*550.700*	*578.194*	*578.691*	*592.762*	*42.062*	*14.568*	*14.071*

a) al lordo della quota delle risorse UE

2.3.4 Altre entrate.

Le maggiori entrate extratributarie, pari a oltre 11.000 miliardi (+30%), calcolate operando la correzione ora ricordata, commisurate al gettito dell'IVA., si debbono essenzialmente alle risultanze delle Categorie VII (+3.823 miliardi, circa l'80% più del previsto), XI (+3.000 miliardi, 26%), X (+2.850 miliardi, 39% circa) , che confermano quasi tutte la sistematica sottostima delle previsioni già rilevata. Il dato della cat. VII attiene nella sua massima parte a proventi gestiti dall'Amministrazione finanziaria di cui ai Capi VIII (Tasse,

+2.010 miliardi) e VI (Imposte dirette, +1.190), o attribuiti al Capo X (Tesoro, +532 miliardi). Per la Cat. XI, le maggiori entrate si concentrano per 1.547 miliardi nel Capo X, e per 471 nel Capo XVI (Difesa). Nello stesso Capo X rientrano tutte quelle risultanti per la Cat. X.

Per le entrate in conto capitale, può rinviarsi a quanto più sopra si è osservato in ordine ai risultati complessivi del Titolo III.

2.4 Riscossioni e versamenti. Residui attivi.

2.4.1 Dati generali.

Benché rilevato dalla decisione della Corte sul precedente rendiconto generale, continua a mancare in questo all'esame l'esposizione –presente invece nei prospetti generali sottostanti- delle somme riscosse nell'esercizio in conto residui, ancora cumulate con le riscossioni degli anni precedenti, non seguite da versamenti al 1° gennaio. Il totale di 683.470 miliardi circa per competenza e residui, esposto nel rendiconto stesso e denominato "riscossioni totali" nei dati del Sistema informativo, risulta pertanto di circa 37.000 miliardi superiore all'ammontare effettivo, pari a 646.592 miliardi, di cui 569.566 per entrate tributarie, 40.164 per entrate extra-tributarie, e 36.166 per alienazioni ed ammortamenti di beni.

Quanto ai versamenti, il loro complessivo ammontare, sempre per competenza e residui, è di 641.701 miliardi, dei quali rispettivamente, per ciascuno di detti comparti, 564.872, 40.163 e 36.666.

Il totale dei residui attivi passa dai 141.014 miliardi del 1996 a 170.419. L'incremento si deve per la massima parte, circa 25.000 miliardi, alle somme non riscosse, all'accumulo delle quali la gestione di competenza ha contribuito per meno di 4.000 miliardi, mentre le riscossioni sui residui hanno subito una nuova riduzione, di circa 1.000 miliardi, dopo quella (di entità superiore) già registrata nel 1996. Meno rilevanti invece i riaccertamenti, (v. più avanti), con un importo in aumento di 395 miliardi, che ne sconta peraltro uno in diminuzione sulle entrate tributarie (-317 miliardi)

2.4.2 Entrate tributarie.

L'andamento generale risente, nei suoi aspetti meno positivi, di quello relativo a questo settore dell'entrata, apparendo quivi tali aspetti in misura più marcata. Le riscossioni sopra indicate superano di circa 51.000 miliardi quelle del 1996, aumento inferiore solamente a quello riscontrato, nel quinquennio, per il 1995 (circa 53.000 miliardi). Si è peraltro già avuto ad osservare che le pronte riscossioni si debbono quasi esclusivamente all'adempimento spontaneo dei contribuenti, mentre costituiscono solo una esigua quota dei crediti accertati con l'azione di recupero dell'evasione, di lentissima quanto incerta realizzazione, come la Corte ha già rilevato tanto nelle precedenti relazioni annuali quanto nel recente referto specifico sui residui, prodotto su richiesta del Sig. Presidente della Camera dei deputati.

A parte quanto già anticipato per i tributi principali, pure essendo intervenuti nell'esercizio in esame riaccertamenti in meno nella misura sopra indicata sui residui iniziali da riscuotere, il già modestissimo tasso di riscossione di questi ultimi, pari nella media quinquennale al 12%, risulta di appena il 6%, dopo l'11% dell'esercizio precedente, ed in valori assoluti l'importo delle somme riscosse, per poco più di 5.000 miliardi, è inferiore di oltre 2.500 miliardi. E' tuttavia da precisare che il volume delle riscossioni in conto residui del 1996 – comunque inferiore di oltre 1.300 miliardi a quello del 1995 – si era avvantaggiato in misura assolutamente determinante dell'afflusso di 3.500 miliardi circa per la contabilizzazione di proventi relativi al settore lotto e lotterie, similmente a quanto avvenuto nel 1993. L'andamento discontinuo del settore stesso, dovuto alle procedure di contabilizzazione, rende più significativa la relativa media annua nel quinquennio, calcolabile in 1.455 miliardi, con un

tasso egualmente medio di smaltimento dei residui dell'82% circa, di gran lunga più elevato rispetto a quello generale del Titolo I. Al netto di questa specifica voce, la media delle riscossioni di residui tributari si aggira sui 5.400 miliardi, ordine di grandezza inferiore al 7% dei circa 80.500 miliardi delle somme da riscuotere in conto anni precedenti, risultanti alla chiusura del 1997.

Con queste precisazioni, può dirsi in sintesi come, per l'assieme delle voci diverse da quella specifica considerata, l'andamento delle riscossioni sui residui nell'ultimo esercizio chiuso presenti un miglioramento sia pur lieve al confronto con quello particolarmente negativo del 1996, senza ridurre – benché rallentandola – la crescita continua dell'"anzianità" di tali residui, la cui incidenza sul totale di fine anno (comprensivo dei nuovi residui della competenza) è passata dal 58% del 1993 al 74 circa del 1997. Il problema sembra meritare la massima attenzione, che non può prescindere dal tener conto degli oneri di funzionamento dei diversi apparati investiti dell'accertamento e della realizzazione coattivi dei crediti, con le opportune disaggregazioni territoriali volte ad individuare le aree nelle quali maggiore appaia l'incidenza di tali oneri sui risultati, così poco soddisfacenti, e gli specifici fattori che ne siano responsabili, tanto sul lato dei costi (connesso in gran parte alla distribuzione delle risorse) quanto su quello dei risultati stessi (connesso alla qualità dell'azione esercitata)[12].

2.4.3 Altre entrate.

Il movimento di cassa nelle entrate extra-tributarie, e la formazione dei residui per somme da riscuotere, pur presentando andamenti comparativamente migliori di quelli del comparto fiscale, non presentano comunque caratteristiche decisamente definibili positive. Al confronto con la tendenza declinante degli accertamenti, infatti, con un ritmo medio in diminuzione di circa il 13% annuo, l'ordine di grandezza dei residui iniziali di ciascun anno, raffrontato con gli accertamenti dell'anno medesimo, è costantemente aumentato in proporzione, passando dal 10% del 1993 (anche per effetto di rilevanti riaccertamenti in diminuzione in tale anno e nel successivo)ad oltre il 45% del 1997, e la quota dei residui da anni precedenti su quelli finali (come misura di anzianità) dal 40 al 75% nello stesso periodo. Ciò in quanto la media annua di smaltimento, data dal rapporto fra riscossioni e somme da riscuotere, non raggiunge il 21%. Al disotto anzi di questa media, e notevolmente, stanno quelle delle Categorie VII (cui fanno capo fra l'altro i proventi di sanzioni amministrative) e VIII (relativa ai proventi di beni dello Stato), medie aggirantisi rispettivamente intorno al 6 ed all'8%. I due comparti sono gestiti in prevalenza dall'Amministrazione finanziaria, e per essi l'ammontare dei residui iniziali, sempre da riscuotere, ha raggiunto nel 1997, rispetto alla competenza dell'anno, un volume quasi doppio per il primo e pari al 63% circa per il secondo, mentre nei residui finali dell'esercizio le quote di quelli provenienti dagli esercizi anteriori risultano rispettivamente pari a circa il 77 ed a circa il 60% (molto basso comunque, nella Cat. VII, l'andamento delle riscossioni sui residui anche di altre diverse Amministrazioni, quali l'Interno, i Trasporti, la Difesa ed i Lavori pubblici). Nel maggiore aggregato del Titolo II (con accertamenti il cui totale nel quinquennio concorre per circa il 40% a quello dell'intero Titolo), relativo a recuperi rimborsi e contributi (Cat. XI), lo smaltimento dei residui ha presentato una rilevante flessione rispetto al tasso medio annuo (meno del 12% contro oltre il 55%), flessione dovuta in modo determinante a quella ancora più accentuata dei proventi di competenza del

[12] Si vedano, in materia, le considerazioni svolte nel capitolo relativo al Ministero delle finanze, con rinvio pure alla apposita indagine sull'accertamento fiscale le cui conclusioni sono state recentemente approvate dalla Sezione di controllo, oltre a quella sui residui attivi e passivi già ricordata nel testo.

Tesoro, costituenti l'80% dell'aggregato stesso.

2.4.4 Residui per somme da versare.

L'ammontare di 41.768 miliardi raggiunto a fine esercizio dalle somme rimaste da versare trova analitica dimostrazione in un allegato al consuntivo dell'entrata, riferito distintamente alle entrate amministrate dal Ministero del tesoro, per un totale di 240 miliardi, a quelle amministrate dal Ministero delle finanze, per un totale di 41.484 miliardi, ed a quelle raggruppate sotto la voce "Altri", per un totale di 44 miliardi. Tali importi riguardano somme dovuti dai contabili erariali, per 31.136 miliardi[13], e somme acquisite direttamente dalle Regioni ad autonomia ordinaria (39 milioni circa), dalla Regione Siciliana (10.150 miliardi), e da quella Sarda (582 miliardi), somme tutte da regolare a carico della spesa, mediante l'emissione di mandati commutabili in quietanza di entrata.

I problemi relativi a tali pendenze sono già stati trattati dalla Corte nella precedente relazione annuale, nonché nel più recente referto specifico, a richiesta della Camera dei deputati, sui residui attivi e passivi., e su di essi si torna in altro capitolo della presente relazione, con particolare riguardo all'applicazione del comma 16 della legge n. 449 del 1997, secondo il quale talune spese, fra le quali quelle relative alle regolazioni contabili, e cioè alle pendenze suddette, debbono imputarsi alla competenza dell'esercizio in cui le spese medesime vengono disposte.

Per quanto qui più direttamente interessa, va ricordato come, nel referto specifico sopra citato, la Corte abbia avvertito che l'eliminazione di residui passivi dai consuntivi finanziari annuali conseguente al comando del legislatore – ferma comunque la necessità fondamentale di scritture volte a tenere in evidenza tutti gli impegni connessi ad obbligazioni giuridicamente perfezionate, principio già valevole per il conto del patrimonio in ordine ai residui perenti – dovrebbe comportare quella dei residui attivi corrispondenti, altrimenti il saldo del conto dei residui verrebbe a presentare un cospicuo quanto fittizio miglioramento; può qui aggiungersi, anzi, che il mancato trasporto a residui di impegni già sorti – ed anche pagati – migliorerebbe fittiziamente lo stesso saldo della competenza[14]. Le pendenze attive, infatti, sono tali solamente per il rispetto della disciplina contabile, fondata fra l'altro sul principio di accertamento al lordo delle entrate, senza pertanto alcuna decurtazione inerente agli oneri di percezione. Tale accertamento deve così comprendere anche quella parte dei crediti dello Stato che si estinguono per compensazione, nel nostro caso, con quelli vantati dai concessionari della riscossione, principalmente a titolo di compensi, nonché dalle Regioni in forza della normativa concernente le risorse di loro spettanza. Compensazione autorizzata dalle norme che consentono a detti creditori di trattenere senza versarle le somme da essi riscosse, nella misura corrispondente a quanto loro dovuto, ma che non influenza le rappresentazioni di bilancio, nelle quali la sistemazione definitiva dei rapporti di dare ed avere avviene con l'emissione di ordini di pagamento che sono imputati ai competenti capitoli, ma che contestualmente traducono in

---

[13] Fra le partite di maggior rilievo relative agli agenti contabili, quelle relative all'IVA (8.700 miliardi circa), all'IRPEF (7.600 miliardi circa), all'IRPEG (oltre 2.000 miliardi), al bollo (oltre 1.500 miliardi), al registro (1.100 miliardi circa). Per le tasse automobilistiche e per l'imposta sugli spettacoli, citate dalla Corte nella precedente relazione, gli importi complessivi per compensi e Regioni sono rispettivamente di 361 miliardi circa (di cui 13,4 per compensi) e di oltre 23,8 miliardi (di cui 121 milioni per compensi).

[14] O darebbe al bilancio un carattere ibrido fra competenza e cassa, qualora per queste voci lo stanziamento fosse commisurato non già agli impegni da contrarre, come per tutte le altre, bensì ai soli pagamenti autorizzati, escludendo perciò in radice la formazione di residui passivi, ibridismo ancora più accentuato ed anomalo se il criterio fosse applicato al solo lato della spesa, e che inficierebbe comunque la stessa ragion d'essere di un conto della competenza (utile soltanto se veridico, conformandosi in ogni sua parte alle regole – appunto – della competenza)

versamenti all'erario le somme relative, in modo da evidenziare distintamente, nel caso degli agenti contabili, l'assolvimento tanto dell'obbligo dello Stato relativo ai compensi (facendo così risultare l'importo degli oneri di percezione), quanto di quello degli agenti stessi al versamento di tutte le somme riscosse. Fino a tale sistemazione, le somme in questione sono quindi formalmente da considerare in attesa di versamento (ed a causa dei ritardi delle procedure – dovuti fra l'altro anche alla sottostima degli stanziamenti di spesa[15] – l'attesa supera anche l'esercizio successivo a quello di competenza, come emerge dal fatto che del suddetto ammontare complessivo dei residui finali da versare oltre un quarto, pari a 11.000 miliardi circa, proviene ancora da anni precedenti all'ultimo esercizio chiuso[16]).

Nei fatti, per le ragioni esposte, la compensazione si è già realizzata, nel suo concreto effetto di mancato afflusso alla tesoreria delle somme interessate, somme la cui definitiva indisponibilità è formalmente resa non visibile dal mantenimento di esse fra quelle in attesa di versamento, per i non meno essenziali criteri cui, come si è visto, debbono attenersi le rappresentazioni contabili.

Il problema che si pone di fronte all'insindacabile specifico dettato legislativo concernente il solo lato della spesa, e da esso pertanto non espressamente affrontato, concerne la sorte da riservare in conseguenza alle suddette pendenze dell'entrata. La norma, in definitiva, rimette la formale contabilizzazione di spese *già avvenute*, in relazione a rapporti intersoggettivi già chiusi ed alle relative contrapposte obbligazioni già estinte per adempimento, ad una discrezionalità inerente solo al momento del loro "affioramento" in bilancio, senza collegamenti con la concreta distribuzione e disponibilità di mezzi finanziari, già assicurata quest'ultima alle parti nella misura *netta* di quanto rispettivamente dovuto a ciascuna. Tutt'al più, per una parte comunque marginale, il momento dell'affioramento potrebbe comportare correzioni in aumento degli importi da versare allo Stato[17], ma tale coincidenza non è necessitata, ed alle correzioni sarebbe comunque opportuno e doveroso provvedere in via immediata, definitivamente sistemando il sottostante rapporto intersoggettivo, indipendentemente dalle rappresentazioni contabili. E poiché la norma appare diretta ad incidere solamente su queste ultime (svincolandole dall'aderenza alle reale vicenda giuridico-finanziaria[18]), è da presumere che il criterio cui ispirare l'esercizio della discrezionalità suddetta debba essere quello di rappresentazioni compatibili con quella complessiva dell'equilibrio fra entrate e spese nella misura desiderata, secondo una politica legislativa dell'"apparenza" del tutto insindacabile in questa sede. Pare peraltro doversi ritenere che questa finalità sia più coerentemente conseguita eliminando dai conti di bilancio tutte le partite collegate ai rapporti di dare ed avere qui considerati, non solo nel passivo ma anche nell'attivo, esulando certamente da essa l'intento, invece, di mantenere una esposizione di crediti non più bilanciata, come fin qui avvenuto, da quella dei debiti strettamente ad essi collegati, in modo da alterare il saldo del conto dei residui, come osservato all'inizio.

Va soggiunto a questo riguardo che la possibilità di differenziare l'importo dei residui

---

[15] In casi del genere, qualora le obbligazioni già maturate a carico dell'erario eccedano la disponibilità dei capitoli di spesa, si hanno oneri latenti, e quindi eccedenze di impegno sottratte alla sanatoria parlamentare. Ne consegue pure un saldo del conto dei residui fittiziamente migliore di quello effettivo, poiché le somme del cui versamento l'erario risulta creditore figurano superiori a quelle delle quali risulta contabilmente in debito.

[16] Ciò avviene anzi nel caso dell'IRPEF, riguardo alle regolazioni con gli agenti, per 5.353 miliardi su 7.583, ed in quello dell'IRPEG per circa la metà del totale.

[17] Ciò ad esempio in connessione con la definizione di sgravi e di rapporti relativi al rimborso di quote inesigibili.

[18] Non senza una certa deviazione dall'obiettivo di meglio assicurare la corrispondenza fra competenza e cassa: anzi, considerando che si tratta di spese già effettuate, e di definitiva indisponibilità delle relative somme da parte della tesoreria, rendendo ancor più completo l'occultamento del fenomeno con la eliminazione anche dei residui relativi.

attivi esposto in bilancio da quello iscritto nelle contabilità degli uffici incaricati della loro riscossione è già ammessa dal vigente ordinamento contabile, e specificamente dal comma secondo dell'art. 268 del regolamento di contabilità generale, in collegamento con il comma secondo del precedente art. 263, rispondendo la prima di tali disposizioni al fine di evitare rappresentazioni complessive eccessivamente ottimistiche, col prescrivere una modulazione delle partite controverse o di dubbia e difficile esazione secondo l'effettiva probabilità di riscossione, e l'altra al distinto ma altrettanto essenziale criterio di continuare a tenerle in evidenza come carico di cui gli agenti debbono rispondere, finché non ne sia definitivamente accertata l'assoluta inesigibilità (art. 263 u.c. e art. 268 comma primo).

Nel caso in esame, quindi, analogamente alla già ribadita esigenza di un conto integrale di tutti gli impegni nascenti da obbligazioni già perfezionate (anzi addirittura già adempiute), la prospettata eliminazione dal conto del bilancio dei corrispondenti residui attivi da versare dovrebbe lasciare immutato il loro mantenimento nel carico degli agenti, fino alla definitiva sistemazione contabile.

2.4.5 Riaccertamenti.

L'argomento, trattato nelle passate relazioni, e toccato anche nell'esposizione che, precede, va appositamente ripreso, iniziando con l'osservare che le sopravvenienze in meno od anche in più nel conto dei residui raggiungono importi di entità notevole, e che proprio per la parte più cospicua di questi esse restano estranee alla rimodulazione prevista dal citato art. 268 comma secondo r.c.g.s., norma peraltro limitata all'ipotesi fisiologica dei riaccertamenti in diminuzione, collegati al grado di realizzabilità dei crediti, ed analiticamente esposti in apposito allegato ai consuntivi annuali, con riferimento non soltanto ai residui degli anni precedenti (cui più si attiene il concetto di sopravvenienza), ma anche agli accertamenti della competenza da convertire in nuovi residui perché non seguiti nell'anno dalla riscossione.

Si può emblematicamente, in proposito, citare il caso del cap. 1023, concernente l'IRPEF, per il quale i residui degli anni precedenti hanno subito in totale una riduzione, esposta al rigo F dell'ultima colonna a destra del rendiconto generale, di 741 miliardi circa[19], mentre quella esposta nel suddetto allegato è di sole 154.000 (centocinquantaquattromila) lire. Egualmente dicasi riguardo all'ILOR (cap. 1024), con un riaccertamento in diminuzione, nel rendiconto, di circa 495 miliardi, mentre l'allegato reca una riduzione di lire trentunomila. Nel caso, poi, dell'IVA (cap. 1203), l'allegato medesimo evidenzia una riduzione di oltre 1.300 miliardi sui residui precedenti, mentre dal rendiconto risulta un riaccertamento positivo di importo solo di poco inferiore a tale cifra, ed il cui ammontare lordo si aggira quindi sui 2.600 miliardi. Di questi aumenti o diminuzioni, di gran lunga preponderanti sulle riduzioni analiticamente rappresentate in applicazione della norma citata, nessuna spiegazione viene fornita nella Nota preliminare al consuntivo dell'entrata[20].

L'adempimento normativamente previsto, da parte sua, suscita fondate perplessità sul

---

[19] Poiché, come si è detto nel testo, i riaccertamenti possono anche essere in aumento, gli importi esposti nel consuntivo rappresentano il saldo di sopravvenienze di segno tanto negativo che positivo. Manca una distinta esposizione delle une e delle altre, e dei distinti relativi totali. La conferma è offerta dal confronto fra i diversi livelli di aggregazione, ove ad esempio si consideri che a fronte dell'esempio fatto nel testo, della riduzione di 741 miliardi sul capitolo IRPEF, la riduzione esposta per l'intero Titolo I risulta di importo inferiore (317 miliardi). Va inoltre avvertito che nella colonna del rendiconto pure citata nel testo una lettura affrettata potrebbe far pensare, secondo l'ordinaria grafia delle espressioni matematiche, che gli importi senza segno esprimano valori in aumento, mentre essi indicano in realtà diminuzioni, essendo i primi esposti con il segno +.

[20] Causa di rilevanti cancellazioni di residui sono i condoni fiscali, come emerge da quelle – aggirantisi sui 30.000 miliardi – disposte negli anni '92-94 .

modo in cui viene effettuato, riguardo alla completezza ed alla stessa verosimiglianza dei dati esposti. Ciò specialmente nelle voci relative alle imposte dirette, unicamente fra l'altro rappresentate dai citati capitoli, ma anche nell'assieme, poiché la comune esperienza fa apparire poco convincente, ad esempio, che degli oltre 125.000 miliardi di residui da riscuotere di competenza del Ministero delle finanze, di cui 109.000 circa di natura tributaria (Tit. I), l'importo delle riscossioni classificate come incerte perché giuridicamente controverse superi di poco gli 800 miliardi (nessuna cifra fra l'altro appare in corrispondenza di detti capitoli). Non pare eccessiva quindi la conclusione che l'adempimento stesso sembra avere assunto un carattere soltanto rituale, privo di ogni significativo valore informativo.

Tutti gli elementi fin qui considerati portano a ribadire le non favorevoli valutazioni già espresse in passato in ordine alle risposte fornite dalla Ragioneria generale dello Stato a richieste di chiarimenti (facendo tale Organo presente che queste avrebbero dovuto indirizzarsi all'Amministrazione finanziaria), dovendo constatarsi il permanere immutato di una situazione di scarso impegno nell'assolvimento agli obblighi di controllo sul corretto, completo e tempestivo espletamento delle procedure amministrative e contabili, ed alle dirette responsabilità nella tenuta delle relative scritture, che dovrebbe escludere tanto la coesistenza – non prevista e regolata dalla legge - di scritture proprie delle diverse Amministrazioni, con rischi di divergenza delle risultanze rispettive, quanto all'opposto il verificarsi di carenze e lacune nella rilevazione dei dati. Dal suo canto, del resto, la stessa Amministrazione finanziaria non sembra assicurare in materia la necessaria diligenza, avendo i rappresentanti di essa, in recenti audizioni in sede di istruttoria per i referti sui residui e sulle dismissioni patrimoniali, attribuito tali carenze e lacune alla diffusa inosservanza dei propri uffici periferici agli obblighi di rilevazione e comunicazione (sull'argomento, oltre ai citati referti, che hanno rilevato pure manchevolezze del Sistema informativo centrale, sono anche intervenuti con analoghi rilievi altri referti della Corte in tema di recupero dei crediti da condanne per danno erariale e di campioni demaniali).

ENTRATE DEL BILANCIO DELLO STATO - SERIE STORICA

TITOLI

(milioni di lire)

	COMPETENZA							RESIDUI ANNI PRECEDENTI										CASSA		RIEPILOGO		
	PREVIS DEFIN	ACCERTAMENTI				MAGG (+) O MIN (-) ENTRATE	RESIDUI	INIZIALI			RISCOSS D RENDICTO	RISCOSS DELL'ANNO	VERSAM.	FINALI			RIACCERT.	PREV. DEF. CASSA	VERSAM.	RESIDUI FINALI (competenza + anni precedenti)		
		TOTALE	RISCOSSIONI					TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare
	a	b=c+d+e	c	d	e	f = b - a	g = c + d	h = i + j	i	j	l = a + q	m = l - j	n	o = p + q	p=l-m+r	q=j+m-n	r=m-(l-p)	s	t = e + n	u = v + z	v = c + p	z = d + q
	TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE																					
1992	419 812 500	423 808 982	15 922 025	27.619 303	380 267.654	3 996 482	43 541 328	----	----	----	38 768 012	----	29 043 915	30 203 120	20 479 023	9 724 096	----	410 835 232	409 311.569	73 744 448	36 401 048	37 343 400
1993	435 544 000	430 753 818	14 269 543	24 662 520	391 821.754	-4 790 182	38 932 064	73 744 448	36 401 048	37 343 400	44 545 467	7 202 067	30 460 693	34 232 435	20 147 660	14 084 775	-9 051 320	426 294 000	422 282.447	73 164 498	34 417 204	38 747 295
1994	434 962 500	446 915 321	18 641 529	16 052.540	412.221 252	11 952 821	34 694 069	73 164 498	34 417 204	38 747 295	40 104 263	1 356 968	29.094 342	41 604 125	30 594 203	11 009 921	-2 466 032	428 482 500	441.315 594	76 298 193	49 235 732	27 062 461
1995	497 254 278	494 427 801	20 939 832	21 395 076	452 092 893	-2 826.477	42 334 907	76 298 193	49 235 732	27 062 461	36 093 922	9 031 461	25 307 401	57 902 859	47 116 338	10 786 521	6 912 066	486 054 278	477 400 294	100 237 766	68 056 169	32 181 597
1996	522 976 139	533 638 755	22 562 587	27.331 478	483 744 690	10 662 616	49 894 065	100.237 766	68 056 169	32 181 597	39 833 854	7 652 257	30 869 185	72 272 490	63 307.821	8 964 669	2 903 909	513 113 139	514 613 875	122.166 555	85 870 408	36 296 147
1997	570 490 403	592 762.118	28 324 911	30 284 737	534 152 470	22 271.716	58 609 649	122 166.555	85 870 408	36 296 147	41 425.145	5 128 999	30 719 183	91 130.551	80 424.588	10 705 963	-316 822	556 140 403	564.871 652	149 740 199	108.749 499	40 990 700
	TITOLO II - ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE																					
1992	79 671 869	87 246 189	7 518 972	158 949	79 568 268	7 574 320	7 677.921	----	----	----	4 914 625	----	4.785 484	4 866 526	4 737 385	129 141	----	78 732 825	84 353 752	12.544.448	12 256 357	288 090
1993	53 397 699	84 599 278	7 945 826	2 216 377	74 437 075	31 201 579	10 162 203	12 385 499	12 256 357	129 141	3 771 466	3 642 324	3.618 116	5 389 614	5 236 265	153 350	-3 377 768	52 926.189	78 055 191	15 551 818	13 182 091	2 369 727
1994	41 378 942	49 935 856	4 919 941	175 808	44 840 108	8 556 914	5 095 749	13 335 440	13 182.091	153 350	4.143 285	3 989 935	3 990.338	6 614 945	6 461 999	152 946	-2.730 157	40 838 226	48 830 446	11.710 694	11 381 940	328 754
1995	50 667 898	53 252 397	3 705 727	302 600	49 244 070	2 584 498	4 008 327	11 534 886	11 381 940	152 946	3 530 622	3 377 676	3.372 066	9 355 825	9 197 268	158 557	1 193 005	50 425 458	52 616 135	13.364 152	12 902 996	461 157
1996	41 959 239	47 465 138	7.339 459	435 190	39 890 488	5 505 899	7.574 649	13 061 553	12 902 996	158 557	2 691 465	2 532 908	2 546 190	11 246 966	11 101 692	145 275	731 604	41 932 154	42 436 679	18 821 616	18 241.151	580 465
1997	38 375 485	41 428 478	5 048 202	584 102	35.796 174	3 052 993	5 632 304	18 386 425	18 241 151	145 275	4 556.546	4 411.272	4 367 694	15 016.394	14 827 542	188 852	997.663	38 187 821	40 163 868	20 648 698	19.875.744	772 954
	TITOLO III - ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONI DI CREDITI																					
1992	8 415 392	1 656 330	221 457	319	1 434 554	-6 759 062	221 776	----	----	----	6 381	----	6 301	234 636	234 555	81	----	8 415.403	1 440 855	456 412	456 012	400
1993	1 053 606	1.301 697	223 456	608	1 077 633	248 091	224 064	456 093	456 012	81	212 449	212 369	212 395	233 267	233 212	55	-10 432	1 053 606	1.290 028	457.330	456 668	663
1994	7 392 509	7 469 110	5 070	942	7.463 097	76 600	6 012	456 722	456 668	55	5 281	5 226	5 244	18 066	18 029	37	-433 413	7.392 509	7 468 341	24 078	23 099	979
1995	3 859 052	9 976 574	4 271	301	9 972 002	6 117 522	4 572	23 136	23 099	37	5 377	5 340	5 343	18 210	18 176	34	417	3 859 052	9 977 345	22 782	22 447	335
1996	1 917 697	10 886 933	7 307	1 234	10 878 392	8 969 236	8 541	22 481	22 447	34	474 657	474 623	474 607	17 123	17 073	50	469 249	1 917 697	11.352 999	25 664	24 380	1 284
1997	34.789 972	36 520.323	2.724	4 743	36 512 856	1 730.351	7 467	24 430	24.380	50	152 893	152 843	152 781	22 487	22 375	112	150 838	34 789 972	36 665 636	29 954	25 099	4 855
	TITOLO IV - ACCENSIONE DI PRESTITI																					
1992	255 615 404	203.540 555	0	0	203 540 555	-52 074 849	0	----	----	----	0	----	0	0	0	0	----	309 498 668	203.540.555	0	0	0
1993	293 669 416	272 714 667	0	0	272 714 667	-20 954 749	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	361.224 353	272.714 667	0	0	0
1994	295 414 760	337 202 702	0	0	337 202 702	41 787 943	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	359 607 030	337 202.702	0	0	0
1995	356 358 533	313 805 399	0	0	313 805 399	-42 553 134	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	433.364 173	313 805.399	0	0	0
1996	367 336 647	340 694 834	0	0	340 694 834	-26 641 813	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	454 910 774	340 694 834	0	0	0
1997	375 778 929	374 703 458	0	0	374.703 458	-1 075 471	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	357.365.255	374.703 458	0	0	0
	TOTALE ENTRATE FINALI (TITOLO I + II + III)																					
1992	507 899 761	512 711 501	23 662 454	27.778.571	461 270 476	4 811 740	51 441 026	----	----	----	43 689 018	----	33 835 700	35 304.282	25 450 963	9 853 319	----	497 983 460	495.106 176	86 745 307	49 113 417	37 631 890
1993	489 995 305	516 654.793	22 438.825	26 879.505	467.336.463	26 659.488	49.318.330	86 586 039	49 113.417	37.472 622	48.529 382	11 056.760	34 291.203	39.855.316	25 617.137	14 238.179	-12 439 521	480 273 794	501 627 666	89 173 646	48 055 962	41.117 684
1994	483 733.952	504.320 287	23 566.540	16 229 290	464 524 457	20 586.335	39.795 830	86 956 661	48 055 962	38 900 699	44 252 828	5 352 129	33 089 924	48 237 135	37 074 231	11 162 905	-5 629 602	476 713 235	497 614.381	88 032 965	60 640.770	27.392 195
1995	551 781 228	557 656 772	24 649 830	21 697.976	511 308 965	5 875.543	46 347 807	87 856 215	60 640 770	27 215 444	39 629 921	12 414 477	28 684 809	67 276 894	56 331.782	10 945 112	8 105 488	540 338 788	539 993 775	113 624 700	80 981 612	32 643 088
1996	566 853 075	591 990 825	29 709.353	27 767 902	534 513 570	25 137 751	57.477 256	113 321 800	80 981 612	32 340 188	42.999 976	10 659.789	33 889 982	83.536 579	74 426.586	9.109 994	4 104 762	556 962 990	568 403 552	141.013 835	104 135 939	36 877 896
1997	643 655 859	670.710 919	33.375 837	30 873.582	606 461 499	27 055 060	64 249 419	140 577 410	104 135 939	36 441.472	46 134 585	9.693.113	35 239 658	106.169.432	95 274 505	10.894 927	831 679	629.118 195	641 701.157	170.418 852	128 650.342	41 768 510

Tavola 2.4

SENATO DELLA REPUBBLICA — 202 — CAMERA DEI DEPUTATI

ENTRATE DEL BILANCIO DELLO STATO - SERIE STORICA
CATEGORIE ECONOMICHE
(milioni di lire)

	COMPETENZA							RESIDUI ANNI PRECEDENTI										CASSA		RIEPILOGO		
	PREVIS. DEFIN	ACCERTAMENTI				MAGG (+) O MIN (-) ENTRATE	RESIDUI	INIZIALI			RISCOSS DA RENDIC.TO	RISCOSS. DELL'ANNO	VERSAM	FINALI			RIACCERT.	PREV. DEF. CASSA	VERSAM.	RESIDUI FINALI (competenza + anni precedenti)		
		TOTALE	RISCOSSIONI Da riscuotere	RISCOSSIONI Da versare	RISCOSSIONI Versamenti			TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare
	a	b=c+d+e	c	d	e	f=b-a	g=c+d	h=i+j	i	j	l=n+q	m=l-j	n	o=p+q	p=i-m+r	q=j+m-n	r=m-(l-p)	s	t=e+n	u=v+z	v=c+p	z=d+q
								CATEGORIA I - IMPOSTA SUL PATRIMONIO E SUL REDDITO														
1992	242 092 500	247.244 575	7 081 200	9 860 885	230 302 490	5 152 075	16 942 085	----	----	----	11 013.147	----	8 323 231	15 200 183	12 510 268	2 689 916	----	234 444 687	238 625 721	32 142 269	19 591.468	12 550 801
1993	256 540 000	257 480 872	6 844 774	9 024 401	241 611 697	940 872	15 869 175	32 142 269	19.591 468	12 550 801	13 351.417	800 617	8 512 848	13 349 471	8 510 902	4 838 570	-10.279 949	251 190 000	250 124.545	29 218 646	15 355 676	13 862 970
1994	251 185 000	245 695 734	8 714 610	8 575 528	228 405.596	-5 489 266	17 290 138	29 218 646	15 355 676	13 862 970	14 795 306	932 336	9 400 473	18 852 282	13 457 449	5 394 833	-965 898	246 005 000	237 806 069	36 142 421	22.172 059	13 970 361
1995	280 087 500	266 282 919	7 764 739	7 589 856	250 928 324	-13 804 581	15 354 595	36 142 421	22 172 059	13 970 361	16 457.799	2 487 429	9 750.598	27 548.331	20 841 138	6 707 193	1 156 508	273 987.500	260 678 922	42 902 925	28 605 877	14 297 048
1996	292 146 000	294 302 717	11.117.713	9 313 526	273 871 477	2 156 717	20 431 239	42 902 925	28 605 877	14 297 048	15 382 971	1.085 922	9 651 360	33 028 909	27 297 298	5.731 611	-222 656	287 326 000	283 522 837	53 460 149	38 415 011	15 045 137
1997	327 326.500	336.452.846	15 504.539	10.978 688	309.969 620	9 126 346	26 483 227	53.460.149	38.415 011	15 045 137	16.590 443	1 545 306	8 801.114	42 481 936	34 692 606	7 789 330	-2 177 099	319 206 500	318 770.733	68 965 163	50 197.145	18 768 018
								CATEGORIA II - TASSE ED IMPOSTE SUGLI AFFARI														
1992	117 050 000	117 476 818	4 686 289	14 112 849	98 677 680	426 818	18 799 138	----	----	----	18 491.573	----	13 694 263	11 451 891	6 654 581	4.797.310	----	115 918 515	112 371.943	30 251 030	11 340 870	18 910 159
1993	119 548 000	113 173 302	3.335 187	12 055 379	97 782 735	-6 374 698	15.390 566	30.251 030	11 340 870	18 910 159	21 265 283	2 355 124	14 460 246	16 986 779	10 181 741	6 805 038	1 195 995	115 748 000	112 242 981	32 377 345	13 516 928	18 860 416
1994	117 077 500	137 005 467	6 655 652	4 539 823	125 809 991	19 927 967	11 195 476	32 377 345	13 516 928	18 860 416	17 058 849	-1 801 567	14 450 224	16 030 089	13 421 464	2 608 625	-1 897 031	115 977 500	140 260.215	27 225 565	20 077 117	7 148 448
1995	144 866 778	155 627 380	7 049.777	11.694 211	136 883 391	10 760 602	18 743 989	27 225 565	20 077 117	7 148 448	11 221 325	4 072 877	9 747 353	21 955 102	20 481 129	1 473 972	4 476 889	139 966 778	146 630.744	40 699 090	27 530 906	13 168 184
1996	158 893 702	168 715 671	9 473 447	13 057 882	146 184 341	9 821 969	22 531 329	40 699 090	27 530 906	13 168 184	15 844.544	2 676 360	13 437 069	32 298 893	29 891 418	2 407 475	5 036 872	154 050 702	159 621 410	54 830 223	39 364 866	15 465 357
1997	166 034 962	181.277 223	11 285 661	13 564 973	156 426 589	15 242 261	24 850 634	54.830 223	39.364 866	15.465 357	17 025 244	1 559 886	14 261.573	42 501 461	39 737.791	2.763 671	1.932 811	159 904 962	170 688 162	67 352 096	51.023 452	16.328 644
								CATEGORIA III - IMPOSTE SULLA PRODUZIONE, SUI CONSUMI E DOGANE														
1992	48 780 000	46 999 318	4 153 200	152 425	42 693 693	-1 780 682	4 305 625	----	----	----	4 438 839	----	4 418 672	1.332 555	1 312 388	20 167	----	48 782 030	47 112 365	5 638.180	5 465 588	172 592
1993	46 176 000	45 703 038	4 087 247	54 354	41 561 437	-472 962	4 141 601	5 638 180	5 465 588	172 592	4.017.154	3 844 562	4 010.162	1 460 407	1 453 415	6 991	-167 610	46 176 000	45 571 600	5 602 007	5.540 662	61 346
1994	50 900 000	49 220 429	3 074 794	66 702	46 078 934	-1 679 571	3 141 496	5 602 007	5 540 662	61 346	1 972 444	1 911 098	1 960 602	3 719 264	3 707 422	11 842	77 858	50 900 000	48 039 535	6 860 759	6 782 215	78 544
1995	54 800 000	54 812 253	3 295 259	113 095	51 403 899	12 253	3.408 354	6 860 759	6 782 215	78 544	2 016 278	1 937.734	2 010 584	5 072.788	5 067 093	5 695	222 612	54 800 000	53 414 483	8 481 142	8 362 353	118 790
1996	51 732 000	50 963 249	1 971 416	78 088	48 913 744	-768 751	2 049 504	8 481 142	8 362 353	118 790	2 003 339	1 884 550	1 974 217	6 135 248	6 106 126	29 122	-371 677	51.732 000	50 887.962	8 184 752	8 077.542	107 210
1997	55 109 282	52.668 860	1 532.041	110 501	51.026 318	-2.440 423	1 642.542	8.184.752	8.077 542	107.210	2 047.704	1.940 494	2 037 234	5 992 007	5 981 537	10 470	-155 511	55 109 282	53 063 552	7 634.549	7 513.578	120 971
								CATEGORIA IV - MONOPOLI														
1992	7 280 000	7 195 130	1 310	1 603 026	5.590.794	-84 870	1.604 336	----	----	----	1 943 887	----	1 039 263	906 277	1 653	904 624	----	7.280 000	6 630 057	2 510 613	2 963	2 507 650
1993	8 280 000	8 514 627	2 320	1 471.740	7 040 567	234 627	1 474 060	2 510 613	2 963	2 507 650	2 709 586	201 937	1 799 890	911 172	1 475	909 697	200 449	8 280 000	8 840 457	2 385 231	3 795	2 381 437
1994	9 100 000	9 411 086	5.185	1 399 604	8 006 296	311 086	1 404 790	2 385 231	3 795	2 381 437	2 669 862	288 425	1 418 229	1 259 279	7 646	1 251 633	292.276	9 000 000	9 424 525	2 664 068	12 831	2 651 238
1995	10 050 000	10 321 698	6	1.779.746	8.541.946	271.698	1.779.752	2.664 068	12.831	2.651.238	2 682.568	31.331	1.145.862	1.549 539	12 833	1.536.706	31 333	9.950.000	9.687.808	3.329.291	12.839	3 316 452
1996	10 904 437	10 659 175	9	1 371 493	9 287 673	-245 262	1 371 502	3 329 291	12 839	3 316 452	1 856 657	-1.459 796	1 818 313	51 181	12 837	38 343	-1 459 797	10 804 437	11 105 986	1 422 683	12 847	1 409 836
1997	11 159 658	11 288 592	2 550	1 749 130	9 536 911	128 933	1 751 680	1 422.683	12 847	1 409 836	1 416 188	6 352	1.373.172	55 649	12 634	43 015	6 139	11 059.658	10.910 084	1 807 330	15.184	1.792 145
								CATEGORIA V - LOTTO, LOTTERIE ED ALTRE ATTIVITA' DI GIUOCO														
1992	4 610 000	4 893.141	26	1 890 118	3 002.997	283 141	1 890 144	----	----	----	2 880 567	----	1.568.486	1.312 213	133	1 312.080	----	4 410 000	4 571 483	3 202.357	159	3 202.199
1993	5 000 000	5 881 979	16	2 056 646	3 825 317	881 979	2 056 662	3 202 357	159	3 202 199	3 202 026	-172	1 677 547	1 524 607	127	1 524 479	-204	4 900 000	5 902 864	3 581 269	143	3 581.126
1994	6 700 000	5 582 605	191 287	1 470 882	3 920.435	-1.117 395	1 662 169	3 581 269	143	3.581 126	3 607 802	26 676	1 864.814	1 743 211	222	1 742 988	26 755	6 600 000	5.785.249	3 405 380	191.510	3 213 870
1995	7 450 000	7 383 551	2 830 050	218 168	4 335.333	-66 449	3 048 219	3 405 380	191 510	3 213 870	3.715 960	502.090	2 653 005	1 777 099	714 145	1 062 955	1 024 724	7.350 000	6 988 338	4 825 318	3 544.195	1 281 123
1996	9 300 000	8 997 944	1	3 510 489	5 487 454	-302 056	3 510 490	4 825 318	3 544 195	1 281.123	4 746 343	3 465 220	3 988 225	758 259	141	758 118	-78 834	9 200 000	9 475 680	4 268 749	143	4 268 606
1997	10 860 000	11 074.597	120	3.881 446	7 193 032	214 597	3 881 566	4 268.749	143	4 268 606	4.345 567	76 960	4 246 090	99 497	20	99 477	76.838	10 860 000	11 439 122	3.981 062	140	3 980 922
								CATEGORIA VI - PROVENTI SPECIALI														
1992	1 168 338	964 692	3 090	13 724	947 879	-203 646	16 814	----	----	----	27 213	----	25 429	13 965	12 181	1 784	----	1 168 338	973 308	30 778	15 271	15 508
1993	896 126	1 102 232	6 252	18 904	1 077 076	206 107	25 156	30 778	15 271	15 508	21 815	6 307	14 060	20 367	12 612	7 755	3 649	896 126	1 091 136	45 523	18 864	26 659
1994	975 744	1 471 349	57 319	21.733	1 392 297	495 605	79 052	45 523	18 864	26 659	36 925	10 266	31 383	18 216	12 674	5 542	4 076	975 744	1 423 680	97 268	69 993	27 275
1995	1 095 647	1 551 415	79 983	21 691	1 449 740	455 768	101 675	97 268	69 993	27 275	39 678	12 402	34 742	18 156	13 220	4 936	-44 370	1 095 647	1 484 482	119 831	93.204	26 627
1996	1 324 682	1 830 060	81 207	35 813	1 713 040	505 378	117 020	119 831	93 204	26 627	47 882	21.255	39 932	20 320	12 370	7 950	-59 579	1 324 682	1 752 972	137 340	93 577	43 763
1997	1 476 866	1 878 564	10 699	58 431	1 809 435	401 698	69.129	137.340	93 577	43 763	58 110	14 348	47 221	23 077	12 188	10 889	-67 042	1.476 866	1 856 656	92 206	22 887	69 319

Tavola 2.5

ENTRATE DEL BILANCIO DELLO STATO - SERIE STORICA
CATEGORIE ECONOMICHE
(milioni di lire)

	COMPETENZA							RESIDUI ANNI PRECEDENTI									CASSA		RIEPILOGO		
	PREVIS. DEFIN.	ACCERTAMENTI				MAGG (+) O MIN (-) ENTRATE	RESIDUI	INIZIALI			RISCOSS. DA RENDIC.TO	RISCOSS. DELL'ANNO	VERSAM.	FINALI			RIACCERT.	PREV. DEF. CASSA	VERSAM.	RESIDUI FINALI (competenza + anni precedenti)		
		TOTALE	Da riscuotere	RISCOSSIONI Da versare	RISCOSSIONI Versamenti			TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare
	a	b=c+d+e	c	d	e	f=b-a	g=c+d	h=i+j	i	j	l=n+q	m=l-j	n	o=p+q	p=l-m+r	q=j+m-n	r=m-(l-p)	s	t=e+n	u=v+z	v=c+p	z=d+q
CATEGORIA VII - PROVENTI DI SERVIZI PUBBLICI MINORI																						
1992	3 297 047	4 545 075	1 314 337	43 003	3.187 734	1 248 028	1 357 340	----	----	----	767 032	----	657.226	4 068 560	3 958 755	109 805	----	3 212.736	3 844 961	5 425 901	5 273 092	152 808
1993	3 626 788	35 948 101	1 477 836	55 575	34 414 691	32 321.313	1 533 410	5 425 901	5 273 092	152 808	477 321	324 513	354 534	3 740 629	3 617 842	122 787	-1 330 737	3 144.738	34 769 225	5 274 039	5 095 678	178 361
1994	4 255 132	9 230 173	2 893 738	65 266	6.271 168	4 975 040	2 959 004	5 274 039	5 095 678	178 361	1.430 977	1.252 615	1.305 782	5 681 389	5 556 194	125 195	1 713 131	3.795.132	7 576 950	8 640.393	8.449 932	190 461
1995	5 040 707	6 909 979	1 947.994	70 413	4 891.572	1 869 272	2 018 407	8 640 393	8 449 932	190 461	855 685	665 223	721 834	8 344 960	8 211 110	133.850	426 401	4 857 607	5 613 407	10 363 367	10 159 103	204 263
1996	5 197 164	10 427 371	4 536 705	81 335	5 809.331	5 230 207	4 618 040	10 363 367	10 159.103	204 263	729 972	525 709	613 819	10 113 438	9 997.285	116 153	363 890	5.270 079	6 423 150	14 731.478	14 533 990	197 488
1997	4 784.610	8 607.392	3 951 130	232 643	4 423 619	3 822.781	4 183 773	14.731.478	14 533 990	197.488	1 874.943	1 677.455	1.714 404	13 358 585	13.198 046	160.539	341 511	4.328.517	6 138 023	17.542.358	17.149.177	393 181
CATEGORIA VIII - PROVENTI DEI BENI DELLO STATO																						
1992	830.233	433 262	56 965	43 162	333 136	-396 970	100 127	----	----	----	75 718	----	71 010	375 585	370 876	4.709	----	831 449	404 145	475.712	427 841	47 871
1993	368 263	435.238	70 755	48 889	315 594	66 975	119 644	475 712	427.841	47 871	73 885	26 015	70 705	344 688	341 507	3 181	-60 320	368 263	386 298	464.332	412 262	52 070
1994	465 474	587 347	192 947	49 045	345.355	121 873	241 992	464 332	412 262	52 070	79 194	27 124	75 156	356 594	352 556	4 038	-32 582	465 474	420 511	598 586	545 502	53 083
1995	536 266	527 721	75 229	58.933	393 559	-8.545	134 162	598 586	545 502	53 083	93 587	40.504	88 567	320 096	315 076	5 020	-189 923	536 266	482 126	454 258	390 305	63 953
1996	534.949	589.746	90.410	59.705	439.631	54 798	150.115	454.258	390 305	63.953	97.604	33.651	91.220	360 698	354.314	6.384	-2 340	534.949	530.851	510.813	444.724	66 089
1997	532 419	923 159	379 496	70 706	472.957	390.740	450.203	510 813	444 724	66 089	104 755	38 667	97 908	549.379	542.531	6 847	136 474	532.419	570 865	999.581	922 028	77.554
CATEGORIA IX - PRODOTTI NETTI DI AZIENDE AUTONOME ED UTILI DI GESTIONI																						
1992	343.169	1 277.654	1 267 150	0	10.503	934 485	1 267 150	----	----	----	548 264	----	548 264	0	0	0	----	549 462	558 767	1 267.150	1 267.150	0
1993	0	379 371	294 044	0	85 327	379 371	294 044	1 267.150	1 267 150	0	557 228	557.228	557 228	721 712	721 712	0	11.790	1 267.146	642 555	1 015 757	1 015 757	0
1994	73 196	655 194	576 806	0	78.388	581.999	576 806	1 015 757	1.015 757	0	291 691	291 691	291 691	232	232	0	-723 834	73 196	370 079	577 038	577 038	0
1995	2 196	2 498 689	523.325	0	1 975.364	2.496 493	523 325	577.038	577 038	0	661.038	661.038	661.038	498	498	0	84 498	42.856	2 636 402	523 823	523 823	0
1996	1 700 000	4 361 898	1.601.610	0	2.760.288	2.661 898	1.601 610	523 823	523 823	0	475 438	475 438	475 438	24	24	0	-48 360	1.700 000	3 235 726	1 601 634	1 601 634	0
1997	1.300 000	1.722 755	0	0	1.722 755	422.755	0	1 601 634	1 601 634	0	1.576 055	1.576 055	1 576 055	0	0	0	-25.579	1 574.177	3 298 810	0	0	0
CATEGORIA X - INTERESSI SU ANTICIPAZIONI E CREDITI VARI DEL TESORO																						
1992	1 474.340	2.830.890	1.106 660	22	1.724.208	1.356 550	1 106 682	----	----	----	488 639	----	488 636	28 988	28 984	4	----	1 811.753	2 212 844	1.135 670	1.135 644	26
1993	828 255	2.336 715	1 060.739	17	1.275.959	1.508 459	1 060 756	1.135 670	1 135 644	26	782.850	782 825	782 843	51 363	51 356	7	-301 463	828 235	2 058 802	1 112 119	1.112 096	24
1994	3.203 223	6 068 205	826 568	4	5.241 634	2 864 982	826 572	1.112 119	1.112 096	24	1 025 391	1 025 368	1 025.386	86 074	86 068	5	-660	3 203 223	6.267 019	912 645	912 636	9
1995	1.603 140	8 320 626	439 128	3	7 881 495	6 717 486	439 131	912 645	912 636	9	814.977	814.968	814 977	96 633	96 633	0	-1 036	1 603 140	8.696 472	535 764	535.761	3
1996	7.313 824	7.259.818	480 649	16	6.779 153	-54 006	480 665	535.764	535.761	3	422.723	422 720	422.719	114 413	114 409	4	1 368	7.313 824	7.201 872	595 078	595 058	20
1997	7.313 453	10 163.529	114.304	24	10 049.201	2 850 076	114 328	595.078	595 058	20	289.024	289 004	289 019	306 799	306.794	5	739	7.313.453	10.338 220	421 127	421 097	29
CATEGORIA XI - RECUPERI, RIMBORSI E CONTRIBUTI																						
1992	59 461.914	64 476 867	3 435 478	3 588	61.037 801	5 014 954	3.439 066	----	----	----	2.368 736	----	2 368 129	310 439	309 832	607	----	58 203 749	63 405.930	3 749 506	3 745 310	4 196
1993	21.778 839	20 291.017	208 143	4 442	20 078 433	-1 487 822	212 585	3 749 506	3 745 310	4 196	1.462 551	1 458.356	1.461.188	429 330	427 966	1 363	-1.858 988	20 522 252	21.539.621	641.914	636.109	5 805
1994	17 449.230	22.755.759	105 491	7.506	22.642.762	5 306 529	112 997	641 914	636 109	5.805	900 065	894 260	896 875	328 314	325 124	3 191	583 275	17 368 514	23.539.636	441.312	430 615	10 696
1995	27 053.886	28.109 201	399 271	114 064	27 595 866	1 055.315	513 335	441.312	430 615	10 696	653 929	643.233	651 273	419 858	417 201	2 657	629 819	26 953 886	28 247.139	933.193	816 472	116 721
1996	12 371 403	19.290.776	142.866	243 556	18 904 353	6 919.373	386 422	933.193	816 472	116 721	639 151	522 430	627 174	479 026	467 049	11 976	173 007	12 271 403	19 531.528	865.448	609.915	255 533
1997	11 680.522	14.745.354	357 415	200.235	14.187.704	3 064 832	557.650	865.448	609.915	255.533	333.031	77 498	325 682	590 595	583 246	7.349	50 829	11 674 775	14 513 386	1.148.245	940 661	207 584
CATEGORIA XII - PARTITE CHE SI COMPENSANO NELLA SPESA																						
1992	13 096 829	12.717 748	335 292	55 450	12 327 006	-379 080	390 742	----	----	----	639 023	----	626 791	68 989	56 757	12 232	----	12 955.338	12 953 797	459 732	392 049	67 683
1993	25 899 428	24 106 604	4 828 058	2 088 550	17.189.996	-1 792 824	6 916 608	459 732	392 049	67 683	395 815	328 132	377 558	81 525	63 268	18 257	-649	25 899 428	17 567 554	6 998 133	4 891 326	2.106 807
1994	14.956 943	9.167.829	267 072	32 253	8 868 504	-5 789 114	299.325	6 998 133	4 891.326	2 106 807	379 041	-1 727 766	364 066	144 127	129 151	14 975	-6 489 940	14 956 943	9 232 570	443 451	396 223	47 229
1995	15 336 056	5 334 766	240.798	37 495	5 056 474	-10 001.290	278 293	443 451	396 223	47 229	411.728	364 500	399 634	155 624	143 530	12 094	111 807	15 336 056	5 456 108	433 917	384 328	49 589
1996	13 517 219	3.705 469	206 012	14.765	3 484.692	-9 811.750	220 777	433 917	384 328	49 589	278 695	229.106	275 887	159 048	156 240	2 808	1 018	13 517 219	3 760 579	379 825	362 252	17 573
1997	11.287.615	3 387 725	235 158	22 063	3.130 504	-7.899.889	257.221	379 825	362 252	17 573	320 628	303 055	317.405	187 961	184 737	3 224	125 541	11 287 615	3 447 909	445 182	419 895	25 287

(segue) **Tavola 2.5**

ENTRATE DEL BILANCIO DELLO STATO - SERIE STORICA
CATEGORIE ECONOMICHE
(milioni di lire)

	COMPETENZA							RESIDUI ANNI PRECEDENTI										CASSA		RIEPILOGO		
	PREVIS. DEFIN.	ACCERTAMENTI				MAGG.(+) O MIN (-) ENTRATE	RESIDUI	INIZIALI			RISCOSS DA RENDICTO	RISCOSS DELL'ANNO	VERSAM.	FINALI			RIACCERT.	PREV. DEF. CASSA	VERSAM.	RESIDUI FINALI (competenza + anni precedenti)		
		TOTALE	RISCOSSIONI					TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare
	a	b=c+d+e	c	d	e	f=b-a	g=c+d	h=i+j	i	j	l=n+q	m=l-j	n	o=p+q	p=l-m+r	q=j+m-n	r=m-(l-p)	s	t=e+n	u=v+z	v=c+p	z=d+q
	CATEGORIA XIII - VENDITA DI BENI ED AFFRANCAZIONE DI CANONI																					
1992	7 008 200	2.673	174	319	2 180	-7.005 527	493	----	----	----	725	----	652	3 973	3.900	72	----	7 008 200	2.833	4.466	4 075	391
1993	8 500	4 935	102	608	4.225	-3 565	710	4 466	4 075	391	553	162	499	3 041	2 987	54	-926	8.500	4.724	3.751	3 089	662
1994	6 241.564	6 246 426	364	942	6 245 119	4 862	1.306	3 751	3 089	662	744	82	708	3 764	3 727	37	721	6 241 564	6 245 827	5 070	4.092	979
1995	2 598 848	8 730 530	1.328	301	8.728 901	6 131 682	1 629	5 070	4 092	979	1.119	140	1 085	3 941	3 907	34	-44	2.598 848	8.729 986	5.570	5 235	334
1996	496 878	9 387.734	4 247	1 234	9 382 252	8 890 855	5 481	5 570	5 235	334	815	481	765	3 813	3 763	50	-992	496 878	9.383 018	9 294	8 010	1.284
1997	33 105 049	34.770.742	86	4 742	34.765 913	1 665 692	4 828	9.294	8 010	1.284	1 913	629	1.812	9 304	9 193	111	1 812	33 105 049	34.767.715	14.133	9 279	4 853
	CATEGORIA XIV - AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI																					
1992	631 799	631 799	215 654	0	416 145	0	215 654	----	----	----	0	----	0	215 654	215 654	0	----	631.799	416.145	431 308	431.308	0
1993	705 895	705 895	220 000	0	485 895	0	220 000	431 308	431 308	0	206 923	206 923	206 923	215 654	215 654	0	-8 731	705 895	692 818	435 654	435 654	0
1994	744 597	524 597	0	0	524 597	-220 000	0	435 654	435.654	0	0	0	0	0	0	0	-435 654	744.597	524.597	0	0	0
1995	852 411	602 411	0	0	602 411	-250 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	852 411	602 411	0	0	0
1996	958 807	810 247	0	0	810 247	-148 560	0	0	0	0	470 000	470 000	470 000	0	0	0	470 000	958 807	1 280 247	0	0	0
1997	1 127 673	977.718	0	0	977 718	-149 955	0	0	0	0	148.560	148.560	148.560	0	0	0	148.560	1.127 673	1.126 278	0	0	0
	CATEGORIA XV - RIMBORSO DI ANTICIPAZIONI E DI CREDITI VARI DEL TESORO																					
1992	775 394	1 021.858	5 629	0	1 016.229	246 465	5 629	----	----	----	5 657	----	5 648	15 019	15 001	8	----	775 404	1.021 878	20 638	20 629	8
1993	339 211	590 866	3 354	0	587.513	251 656	3 354	20 638	20 629	8	4 974	4.965	4 973	14 572	14 571	1	-1 093	339 211	592 485	17 926	17.925	1
1994	406 349	698 087	4 706	0	693 381	291 738	4 706	17 926	17.925	1	4 536	4 536	4 536	14 301	14 301	0	912	406 349	697 917	19 007	19 007	0
1995	407.794	643 634	2 943	0	640 690	235 840	2 943	19 007	19 007	0	4 258	4 258	4 258	14 269	14 269	0	-480	407 794	644 949	17 212	17 212	0
1996	462 012	688 952	3 060	0	685 892	226 941	3 060	17 212	17 212	0	3 842	3 842	3 842	13 310	13 310	0	-61	462 012	689 734	16 370	16 369	1
1997	557 249	771 863	2 638	1	769 225	214 614	2 638	16 370	16 369	1	2 420	2.419	2.419	13 183	13 182	1	-769	557.249	771 643	15 821	15 819	2
	CATEGORIA 20																					
1992	255 615 404	203.540 555	0	0	203 540 555	-52 074 849	0	----	----	----	0	----	0	0	0	0	----	309 498 668	203 540 555	0	0	0
1993	293 669 416	272 714 667	0	0	272 714 667	-20 954 749	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	361 224.353	272.714 667	0	0	0
1994	295 414 760	337 202 702	0	0	337 202 702	41 787.943	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	359 607 030	337 202 702	0	0	0
1995	356 358.533	313 805 399	0	0	313 805 399	-42 553 134	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	433.364 173	313 805 399	0	0	0
1996	367.336 647	340 694 834	0	0	340 694 834	-26 641 813	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	454 910 774	340.694 834	0	0	0
1997	375 778 929	374.703 458	0	0	374 703.458	-1 075 471	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	357.365.255	374.703 458	0	0	0

(segue) **Tavola 2.5**

ENTRATE DEL BILANCIO DELLO STATO - SERIE STORICA
CAPITOLI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE
(milioni di lire)

	COMPETENZA							RESIDUI ANNI PRECEDENTI										CASSA		RIEPILOGO		
	PREVIS. DEFIN.	ACCERTAMENTI				MAGG.(+) O MINOR ENTRATE	RESIDUI	INIZIALI			RISCOSS. DA RENDICTO	RISCOSS. DELL'ANNO	VERSAM.	FINALI			RIACCERT.	PREV. DEF. CASSA	VERSAM	RESIDUI FINALI (competenza + anni precedenti)		
		TOTALE	RISCOSSIONI					TOTALE						TOTALE						TOTALE		
			Da riscuotere	Da versare	Versamenti				Da riscuotere	Da versare					Da riscuotere	Da versare					Da riscuotere	Da versare
	a	b=c+d+e	c	d	e	f=b-a	g=c+d	h=i+j	i	j	l=m+q	n=l-j	n	o=p+q	p=l-m+r	q=j+m-n	r=m-(l-p)	s	t=c+n	u=v+z	v=c+p	z=d+q
CAP.1023 - IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE																						
1992	135 785 500	140 753 366	3 781 515	6 633 160	130 338 691	4 967 866	10 414 675	---	---	---	6 929 252	---	5 506 355	6 630 226	5 207 330	1 422 896	---	131 185 500	135 845 046	17 044 902	8 988 845	8 056 056
1993	159 470 000	158 162 045	2 415 028	6 112 002	149 635 015	-1 307 955	8 527 030	17 044 902	8 988 845	8 056 056	8 531 134	475 077	5 264 758	6 151 639	3 087 261	3 266 176	-5 426 504	155 830 000	154 899 771	14 880 669	5 502 291	9 378 378
1994	155 140 000	152 566 976	3 757 789	6 763 690	142 045 497	-2 573 024	10 521 479	14 880 669	5 502 291	9 378 378	10 114 560	736 181	6 470 222	7 235 205	3 590 867	3 644 338	-1 175 241	152 440 000	148 515 719	17 756 685	7 348 657	10 408 028
1995	165 260 000	164 119 793	3 437 813	5 712 177	154 969 802	-1 140 207	9 149 990	17 756 685	7 348 657	10 408 028	11 658 520	1 250 492	7 508 559	11 471 505	7 321 544	4 149 961	1 223 380	161 150 000	162 476 361	20 621 495	10 759 358	9 862 138
1996	184 776 700	177 847 209	4 132 562	7 083 379	166 631 269	-6 929 491	11 215 941	20 621 495	10 759 358	9 862 138	10 519 720	657 583	6 405 357	13 912 263	9 797 900	4 114 363	-301 876	181 946 700	173 036 626	25 128 204	13 930 461	11 197 742
1997	192 904 500	194 342 204	5 464 199	7 424 281	181 453 725	1 437 704	12 888 480	25 128 204	13 930 461	11 197 742	12 026 841	829 099	6 491 370	17 896 207	12 360 735	5 535 471	-740 627	194 236 000	187 945 094	30 784 686	17 824 934	12 959 752
CAP.1024 - IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE GIURIDICHE																						
1992	19 718 000	19 334 598	1 459 500	966 349	16 908 749	-383 402	2 425 850	---	---	---	1 455 285	---	1 002 516	4 232 784	3 780 016	452 768	---	17 818 000	17 911 265	6 658 634	5 239 516	1 419 118
1993	22 460 000	24 377 108	2 434 007	1 146 994	20 796 107	1 917 108	3 581 001	6 658 634	5 239 516	1 419 118	1 515 749	96 631	999 303	2 288 878	1 772 432	516 446	-3 370 453	21 780 000	21 795 409	5 869 879	4 206 439	1 663 440
1994	26 165 000	27 965 750	2 281 686	649 346	25 034 719	1 800 750	2 931 031	5 869 879	4 206 439	1 663 440	1 740 616	77 176	1 073 252	4 796 697	4 129 333	667 364	70	25 165 000	26 107 971	7 727 728	6 411 019	1 316 709
1995	29 140 000	28 168 341	2 048 829	626 775	25 492 737	-971 659	2 675 604	7 727 728	6 411 019	1 316 709	1 805 609	488 900	940 734	6 810 258	5 945 382	864 876	23 263	27 770 000	26 433 470	9 485 861	7 994 211	1 491 651
1996	28 712 000	35 372 641	3 502 025	638 924	31 231 692	6 660 641	4 140 949	9 485 861	7 994 211	1 491 651	1 634 981	143 330	984 247	8 643 582	7 992 847	650 734	141 967	27 342 000	32 215 940	12 784 530	11 494 872	1 289 658
1997	43 271 000	50 017 853	4 593 097	1 520 586	43 904 170	6 746 853	6 113 683	12 784 530	11 494 872	1 289 658	1 656 512	366 854	696 074	11 512 295	10 551 857	960 438	-576 161	36 086 000	44 600 244	17 625 978	15 144 954	2 481 024
CAP.1025 - IMPOSTA LOCALE SUI REDDITI																						
1992	19 534 000	19 556 403	1 513 903	432 433	17 610 067	22 403	1 946 336	---	---	---	1 017 449	---	652 691	2 423 714	2 058 867	364 847	---	18 384 000	18 262 668	4 370 050	3 572 769	797 280
1993	17 860 000	16 936 790	1 495 397	315 501	15 125 891	-923 210	1 810 899	4 370 050	3 572 769	797 280	996 772	199 492	566 316	2 318 625	1 888 169	430 456	-1 485 109	16 830 000	15 692 207	4 129 523	3 383 567	745 957
1994	20 380 000	17 692 172	2 113 920	158 654	15 419 598	-2 687 828	2 272 574	4 129 523	3 383 567	745 957	843 307	97 350	484 410	3 645 120	3 286 224	358 896	7	18 900 000	15 904 008	5 917 694	5 400 144	517 551
1995	17 135 000	16 320 518	1 810 833	107 351	14 402 335	-1 014 482	1 918 183	5 917 694	5 400 144	517 551	1 068 369	550 819	627 579	5 240 563	4 799 771	440 791	-49 553	16 715 000	15 029 911	7 158 747	6 610 605	548 141
1996	20 903 300	22 135 823	3 286 527	201 387	18 647 909	1 232 523	3 487 914	7 158 747	6 610 605	548 141	716 647	168 506	369 065	6 780 224	6 432 642	347 582	-9 458	20 283 300	19 016 974	10 268 118	9 719 169	548 969
1997	23 697 000	27 351 578	3 140 105	351 227	23 860 246	3 654 578	3 491 332	10 268 118	9 719 169	548 969	852 035	303 066	371 362	9 402 080	8 921 407	480 673	-494 696	23 240 000	24 231 608	12 893 412	12 061 513	831 900
CAP.1026 - IMPOSTA SOSTITUTIVA DELLE IMPOSTE SUI REDDITI NONCHE' RITENUTE SUGLI INTERESSI E ALTRI REDDITI DI CAPITALE																						
1992	35 800 000	36 869 509	6 650	1 021 730	35 841 129	1 069 509	1 028 380	---	---	---	1 081 340	---	908 436	206 267	33 343	172 924	---	35 800 000	36 749 545	1 234 647	39 993	1 194 654
1993	40 000 000	39 873 813	28 574	861 774	38 983 464	-126 187	890 348	1 234 647	19 993	1 194 654	1 185 589	-9 065	946 178	279 039	39 628	239 411	-9 430	40 000 000	39 929 642	1 169 387	68 202	1 101 185
1994	39 400 000	36 865 383	4 118	866 636	35 994 628	-2 534 617	870 754	1 169 387	68 202	1 101 185	1 075 952	-25 233	852 399	276 446	52 893	223 553	-40 542	39 400 000	36 847 028	1 147 201	57 012	1 090 189
1995	40 700 000	35 089 449	6 627	747 686	34 335 136	-5 610 551	754 312	1 147 201	57 012	1 090 189	1 087 638	-2 551	252 441	894 661	59 464	835 196	-99	40 700 000	34 587 578	1 648 973	66 091	1 582 882
1996	41 587 000	42 109 420	23 348	915 781	41 170 291	522 420	939 129	1 648 973	66 091	1 582 882	1 580 587	-2 295	1 315 062	331 152	65 626	265 526	-2 759	41 587 000	42 485 153	1 270 281	88 974	1 181 307
1997	38 532 000	37 484 432	19 909	1 089 089	36 375 434	-1 047 568	1 108 998	1 270 281	88 974	1 181 307	1 359 674	-21 633	842 905	403 397	86 628	316 769	-23 979	35 220 000	37 218 339	1 512 395	106 537	1 405 857
CAP.1027 - RITENUTE D'ACCONTO O D' IMPOSTA SUGLI UTILI DISTRIBUITI DALLE PERSONE GIURIDICHE																						
1992	2 550 000	2 291 042	3 913	58 901	2 228 228	-258 958	62 814	---	---	---	54 503	---	50 617	19 481	15 596	3 885	---	2 550 000	2 278 845	82 295	19 509	62 786
1993	2 465 000	2 060 920	11 024	53 695	1 996 201	-404 080	64 719	82 295	19 509	62 786	62 782	-4	53 457	28 832	19 507	9 324	-6	2 465 000	2 049 658	93 551	30 531	63 020
1994	2 100 000	1 959 880	29 617	30 129	1 900 134	-140 120	59 747	93 551	30 531	63 020	63 570	551	48 973	43 263	28 666	14 597	-1 334	2 100 000	1 949 107	103 010	58 283	44 726
1995	2 200 000	2 330 688	9 244	40 125	2 281 320	130 688	49 369	103 010	58 283	44 726	49 304	4 578	41 104	63 187	54 987	8 200	1 282	2 200 000	2 322 424	112 556	64 231	48 325
1996	1 900 000	3 135 721	68 546	63 537	3 003 638	1 235 721	132 083	112 556	64 231	48 325	56 728	8 403	41 594	79 371	64 237	15 134	8 410	1 900 000	3 045 211	211 454	132 784	78 671
1997	3 500 000	3 562 680	39 852	65 874	3 456 954	62 680	105 726	211 454	132 784	78 671	66 777	-11 894	47 963	149 414	130 600	18 814	-14 078	2 300 000	3 504 918	255 139	170 451	84 688
CAP.1201 - IMPOSTA DI REGISTRO																						
1992	6 800 000	5 365 803	72 021	752 089	4 541 692	-1 434 197	824 110	---	---	---	1 047 567	---	1 025 065	572 735	550 234	22 502	---	6 800 000	5 566 758	1 396 845	622 255	774 591
1993	5 697 000	5 041 987	58 727	703 971	4 279 289	-655 013	762 698	1 396 845	622 255	774 591	702 671	-71 919	462 581	782 604	542 515	240 090	-151 660	5 697 000	4 741 870	1 545 303	601 242	944 061
1994	5 650 000	5 759 728	60 576	999 901	4 699 250	109 728	1 060 477	1 545 303	601 242	944 061	1 209 607	265 547	1 111 477	589 332	491 202	98 130	155 506	5 650 000	5 810 727	1 649 809	551 778	1 098 032
1995	5 999 650	6 003 475	87 454	1 062 209	4 851 813	1 825	1 149 663	1 649 809	551 778	1 098 032	1 092 680	-5 351	988 797	663 461	559 578	103 883	2 449	5 999 650	5 840 610	1 813 124	647 032	1 166 092
1996	6 344 000	6 072 152	91 754	993 361	4 987 236	-271 848	1 085 115	1 813 124	647 032	1 166 092	1 209 550	43 458	1 016 174	813 623	620 246	193 377	16 673	6 344 000	6 003 410	1 898 739	712 001	1 186 738
1997	7 007 000	6 527 079	106 832	1 376 456	5 043 791	-479 921	1 483 288	1 898 739	712 001	1 186 738	1 210 921	24 184	1 132 416	754 906	676 400	78 506	-11 417	6 516 000	6 176 207	2 238 194	783 232	1 454 961
CAP.1203 - IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO																						
1992	77 710 000	78 596 184	2 432 643	10 070 414	66 093 127	886 184	12 503 057	---	---	---	12 538 372	---	8 970 041	5 743 556	2 175 225	3 568 331	---	76 481 000	75 063 168	18 246 613	4 607 868	13 638 744
1993	81 121 000	76 998 005	1 334 115	8 284 828	67 379 063	-4 122 995	9 618 943	18 246 613	4 607 868	13 638 744	14 847 456	1 208 712	10 104 509	10 510 737	5 767 789	4 742 947	2 368 632	78 121 000	77 483 571	20 129 679	7 101 904	13 027 775
1994	80 777 500	100 000 667	2 728 837	842 333	96 429 497	19 223 167	3 571 170	20 129 679	7 101 904	13 027 775	9 617 190	-3 410 585	8 636 935	8 585 254	7 604 999	980 255	-2 907 490	79 957 500	105 066 432	12 156 424	10 333 836	1 822 588
1995	108 197 200	117 540 875	3 315 017	7 790 059	106 435 799	9 343 675	11 105 075	12 156 424	10 333 836	1 822 588	4 472 912	2 650 324	4 039 261	11 368 224	10 914 573	413 652	1 251 061	103 887 200	110 475 060	22 473 300	14 249 590	8 223 710
1996	117 118 000	123 728 265	4 255 331	7 841 985	111 630 949	6 610 265	12 097 316	22 473 300	14 249 590	8 223 710	9 275 964	1 052 253	8 400 719	16 539 757	15 664 512	875 245	2 467 176	112 695 000	120 031 668	28 637 073	19 919 844	8 717 229
1997	118 003 500	130 766 704	4 550 983	8 946 799	117 268 922	12 763 204	13 497 782	28 637 073	19 919 844	8 717 229	9 887 683	1 170 453	8 489 995	21 442 869	20 045 182	1 397 688	1 295 791	120 543 000	125 758 917	34 940 651	24 596 165	10 344 487

ENTRATE DEL BILANCIO DELLO STATO - SERIE STORICA
CAPITOLI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE
(milioni di lire)

	COMPETENZA							RESIDUI ANNI PRECEDENTI										CASSA		RIEPILOGO		
	PREVIS. DEFIN	ACCERTAMENTI				MAGG (+) O MIN.(-) ENTRATE	RESIDUI	INIZIALI			RISCOSS DA RENDICTO	RISCOSS. DELL'ANNO	VERSAM	FINALI			RIACCERT.	PREV DEF CASSA	VERSAM	RESIDUI FINALI (competenza + anni precedenti)		
		TOTALE	Da riscuotere	RISCOSSIONI Da versare	RISCOSSIONI Versamenti			TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare
	a	b=c+d+e	c	d	e	f=b-a	g=c+d	h=i+j	i	j	l=a+q	m=l-j	n	o=p+q	p=l-m+r	q=j+m-n	r=m-(l-p)	s	t=c+n	u=v+x	v=c+p	z=d+q
CAP.1205 - IMPOSTA DI BOLLO																						
1992	7 200 000	7 242 786	133 936	1 412 183	5 696 668	42 786	1 546 119	---	---	---	1 311 351	---	913 309	408 556	10.514	398 042	---	7 200 000	6 609 977	1 954 674	144 449	1 810 225
1993	8 280 000	8 610 517	159 169	1 153 041	7 298 307	330.517	1 312 210	1 954 674	144 449	1 810 225	1 943 693	133 467	1 295 800	662 369	14 476	647 893	3 495	8 280 000	8 594 107	1 974.580	173 645	1 800 934
1994	8 800 000	7 594 750	320 055	1 189 437	6 085 258	-1 205 250	1 509 492	1 974 580	173 645	1 800 934	2 065 291	264 356	1 303.381	789 758	27 848	761 910	118 559	8 800 000	7 388 619	2 299 250	347 903	1 951 347
1995	7 600 000	7 758 027	127.510	1 299 176	6 331 341	158 027	1 426 686	2 299 250	347 903	1 951 347	2 165 042	213 695	1 506 476	698 932	40 366	658 566	-93 842	7 600 000	7 837 816	2 125 618	167 876	1 957 742
1996	9 400 000	9 332 500	13 786	1 360 845	7 957 869	-67 500	1 374 631	2 125 618	167 876	1 957 742	2 041 890	84 148	1 209 263	892 055	59 428	832 627	-24 300	9 400 000	9 167 132	2 266 686	73 213	2 193 472
1997	8 505 000	8 995 051	18 548	1 233 939	7 742 566	490 051	1 252 487	2 266 686	73 213	2 191 472	1 822 063	-371 410	1 272 705	676 566	127 208	549 358	-317 414	9 400 000	9 015 272	1 929 053	145 756	1 783 297
CAP.1206 - IMPOSTA SOSTITUTIVA DELLE IMPOSTE DI REGISTRO, DI BOLLO, IPOTECARIE E CATASTALI E DELLE TASSE SULLE COCESSIONI GOVERNATIVE																						
1992	250 000	219 036	2 113	11 502	205 420	-30 964	13 616	---	---	---	12 817	---	11 716	1.203	103	1 100	---	250 000	217 136	14 819	2 216	12 603
1993	230 000	159 890	2 619	13 507	141 764	-70 110	16 126	14 819	2 216	12 603	17 650	5 047	7 949	9.758	57	9 701	2 888	230 000	151.713	25 884	2 676	23 208
1994	190 000	191 473	996	10 975	179 503	1 473	11 971	25 884	2 676	23 208	15 666	-7 542	11 953	3 770	57	3 713	-10 161	190 000	191.456	15 741	1 052	14 688
1995	200 000	213 054	0	25 644	187 410	13 054	25 644	15 741	1 052	14 688	22 320	7 632	22.106	681	468	215	7 048	200 000	209 516	26 327	468	25 859
1996	250 000	208 126	99	19 506	188 521	-41 874	19 605	26 327	468	25 859	26 068	209	24 831	1 697	460	1 237	201	250 000	213 352	21.301	559	20 743
1997	210 000	216 053	8	22 557	193 489	6 053	22 564	21 301	559	20 743	20 854	112	18 341	3.009	495	2.513	48	250 000	211 830	25.573	503	25 070
CAP.1409 - ACCISA E IMPOSTA ERARIALE DI CONSUMO SUGLI OLI MINERALI, LORO DERIVATI E PRODOTTI ANALOGHI																						
1992	38 800 000	37 104 522	1 498 843	68 676	33 537 003	-1 695 478	3 567 519	---	---	---	3 654 147	---	3 654 174	914 641	914 669	-28	---	38 800 000	37 191 177	4 482 160	4 413.512	68 648
1993	37 590 000	37 525 358	3 560 216	15	33 965 126	-64 642	3 560 231	4 482 160	4 413 512	68 648	3 349 953	3 281 305	3 349 959	992 122	992 128	-6	-140 080	37 590.000	37 315 085	4.552 353	4.552 344	9
1994	41 500 000	39 352 805	1 965 732	66	37 387 008	-2 147 195	1 965 797	4 552 353	4.552 344	9	1 605 076	1 605.067	1.605 081	2 930 580	2 930 585	-5	-16 692	41 500 000	38 992 089	4 896 377	4 896 317	61
1995	44 400 000	43 322 726	2 369 476	14 335	40 938 915	-1 077 274	2 383 811	4 896 377	4 896 317	61	1 678 920	1 678 860	1 678 916	3.410 078	3 410 073	5	192 616	44 400 000	42 617 831	5 793 889	5 779.549	14 340
1996	36 912 000	35 968 173	377 358	1 042	35 589 772	-943 827	378 400	5 793 889	5 779 549	14 340	1 530 157	1 515 817	1.530 153	3.886 856	3 886 853	3	-376.879	36 912 000	37.119 925	4.265 257	4 264 211	1 046
1997	39.393 282	36.763.454	96.836	16	36 666 602	-2 629.829	96.852	4.265 257	4 264 211	1 046	1 408 152	1 407 106	1.408 150	2 820 691	2 820 689	2	-36 416	38 310 000	38 074 751	2 917.543	2 917 524	18
CAP.1410 - ACCISA E IMPOSTA ERARIALE DI CONSUMO SUI GAS INCONDENSABILI DELLE RAFFINERIE E DELLE FABBRICHE CHE COMUNQUE LAVORANO PRODOTTI PETROLIFERI RESI LIQUIDI CON LA COMPRESSIONE																						
1992	700 000	703 281	67 080	801	635 400	3 281	67 882	---	---	---	54 927	---	54 927	-805	-805	0	---	700 000	660 327	67 077	66 275	801
1993	784 000	715 929	69 322	2	646 605	-48 071	69 324	67 077	66 275	801	55 465	54 663	55 465	9 800	9 800	0	-1 812	784 000	722 070	79.124	79 122	2
1994	870 000	796 936	40 273	0	756 662	-73 064	40 273	79 124	79 122	2	27 916	27 914	27 916	51 742	51 742	0	534	870 000	784 578	92 015	92 015	0
1995	1 067 000	1 036 951	85 846	0	951 105	-30 049	85 846	92 015	92 015	0	46 834	46 834	46 834	43 061	43 061	0	-2 120	1.067 000	997 919	128 907	128 907	0
1996	1 150 000	1 069 496	43.566	0	1 025 930	-80 504	43 566	128 907	128.907	0	41.789	41.789	41.789	84.703	84.703	0	-2.416	1.150.000	1 067.719	128 269	128 268	0
1997	1 085 000	1.295 649	38 039	0	1 257 610	210 649	38 039	128 269	128 268	0	54 185	54 185	54 185	74 127	74 127	0	44	1 200 000	1 311.795	112 166	112.166	0
CAP.1412 - IMPOSTA SUL GAS METANO IMPIEGATO NELL'AUTOTRAZIONE																						
1992	0	1	0	0	1	1	0	---	---	---	0	---	0	-15	-15	0	---	0	1	-15	-15	0
1993	0	63	28	5	30	63	33	-15	-15	0	0	0	0	-15	-15	0	0	0	30	18	13	5
1994	0	133	122	10	0	133	133	18	13	5	5	0	5	12	12	0	-2	0	5	144	134	10
1995	0	36	31	0	5	36	31	144	134	10	129	118	115	72	58	14	43	0	120	103	89	14
1996	0	4 224	4 217	0	7	4 224	4 217	103	89	14	36	22	36	481	481	0	414	0	43	4 698	4 698	0
1997	0	1	0	0	0	1	0	4 698	4 698	0	33	33	33	4 627	4.627	0	-37	0	33	4 628	4 628	0
CAP.1421 - IMPOSTA DI CONSUMO SUL GAS METANO																						
1992	4 500 000	4 853 124	96 787	0	4 756 337	353 124	96 787	---	---	---	177.184	---	177 184	26 950	26 950	0	---	4 500.000	4 933.521	123.737	123.737	0
1993	5 272 000	4 881 445	114.108	0	4.767.337	-390.555	114 108	123.737	123 737	0	105 734	105 734	105 734	17 854	17 854	0	-150	5 272 000	4 873 071	131 961	131 961	0
1994	6 000 000	4 924 956	30 871	170	4 893 915	-1 075 044	31 041	131 961	131 961	0	150 963	150 963	150 963	51 884	51 884	0	70 885	6 000 000	5 044 878	82 924	82 754	170
1995	5 700 000	5 810 064	173 910	382	5 635 772	110 064	174 293	82 924	82 754	170	71 638	71 468	71 638	55 181	55 181	0	43 894	5 700 000	5 707 409	229 474	229 091	382
1996	6.620 000	6 978 152	170 391	1	6 807 761	358 152	170 391	229 474	229 091	382	121 910	121.528	121 528	111 115	110 733	382	3 170	6 620 000	6 929 289	281 507	281 124	383
1997	7.102 000	7 594 346	538 588	2 096	7 053 662	492 346	540 684	281 507	281 124	383	252 061	251 678	252 061	56 010	56 010	0	26.564	6.440 000	7 305 723	596 694	594 598	2 096
CAP.1601 - IMPOSTA SUL CONSUMO DEI TABACCHI																						
1992	7 200 000	7 099.569	5	1.600.503	5 499 062	-100 431	1 600.507	---	---	---	1 930 798	---	1 031 575	900 807	1 584	899.223	---	7 200 000	6 530 637	2.501 315	1.589	2 499 726
1993	8 260 000	8 473 558	2.243	1 471 738	6 999 577	213.558	1 473 981	2.501 315	1 589	2 499 726	2 697.753	198.028	1 794 747	904 456	1 450	903 007	197 888	8 260 000	8 794.324	2 378 437	3 693	2.374 744
1994	9 080 000	9 378 583	5 173	1.399 603	7 973 807	298 583	1 404 776	2 378 437	3 693	2.374 744	2 663 072	288.328	1.418 127	1 252 490	7.545	1 244 945	292 180	8 980 000	9 191 934	2 657 267	12 718	2 644.548
1995	10 010 000	10.291.196	0	1 779 745	8.511 451	261 196	1.779 745	2 657 267	12 718	2 644.548	2 675 743	31 194	1.145 724	1 542 737	12 719	1 530 018	31 194	9 930 000	9 657 175	3 322 482	12 719	3 309 764
1996	10 890 000	10 612 433	0	1.371.493	9 260 940	-257.567	1 371 493	3 322 482	12 719	3 309.764	1.856.552	-1 453 212	1 818 209	51 062	12 719	38 343	-1 453 212	10 790 000	11 079 149	1 422.555	12 719	1 409 836
1997	11 128 000	11 262 081	2 414	1 749 130	9.510 517	134 081	1.751.564	1 422 555	12 719	1 409 836	1 414 612	4.776	1 371.597	55 523	12 508	43 015	4 565	10 905 000	10 882 114	1 807 087	14 942	1 792 145

(segue) **Tavola 2.6**

ENTRATE DEL BILANCIO DELLO STATO - SERIE STORICA
CAPITOLI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE
(milioni di lire)

*b5M

	COMPETENZA							RESIDUI ANNI PRECEDENTI										CASSA		RIEPILOGO		
	PREVIS. DEFIN.	ACCERTAMENTI				MAGG.(+) O MIN.(-) ENTRATE	RESIDUI	INIZIALI			RISCOSS. DA RENDICTO	RISCOSS. DELL'ANNO	VERSAM.	FINALI			RIACCERT.	PREV. DEF. CASSA	VERSAM.	RESIDUI FINALI (competenza + anni precedenti)		
		TOTALE	RISCOSSIONI: Da riscuotere	RISCOSSIONI: Da versare	RISCOSSIONI: Versamenti			TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare
	a	b=c+d+e	c	d	e	f=b-a	g=c+d	h=i+j	i	j	l=a+q	m=l-j	n	o=p+q	p=l-m+r	q=j+m-n	r=m-(l-p)	s	t=c+n	u=v+z	v=c+p	z=d+q
	CAP.1801 - PROVENTO DEL LOTTO																					
1992	3 700 000	3.882.150	0	1 890 118	1 992 032	182 150	1 890 118	---	---	---	2 864 824	---	1.552 743	1 312 080	0	1.312 080	---	3.500 000	3.544 775	3.202 199	0	3.202.199
1993	4 000 000	4.865 523	0	2.056 646	2 808 877	865.523	2 056 646	3 202 199	0	3 202 199	3 201 923	-275	1 677.444	1 524.479	0	1.524 479	-275	3 900 000	4 486 321	3.581 126	0	3.581 126
1994	5 000 000	4.123 499	0	1 470 882	2 652 617	-876 501	1 470 882	3.581 126	0	3 581 126	3 607 475	26 349	1.864 486	1 743 098	109	1.742 988	26 458	4 900 000	4.517 103	3 213 979	109	3 213 870
1995	5 700 000	5.439 607	2 830.000	218 168	2.391.439	-260 393	3 048 168	3 213 979	109	3 213 870	3 715 625	501.755	2 652 671	1 776 995	*714 040*	1 062 955	1 215 686	*5 600 000*	*5 044 110*	4 825 163	3.544 040	*1 281 123*
1996	6 260 000	6.266.787	0	3 510 489	2 756 298	6 787	3.510 489	4.825 163	3 544 040	1 281 123	4 745 947	3 464 824	3 987 830	758 118	0	758 118	-79 216	6 160 000	6 744.128	4 268 606	0	4 268 606
1997	8 000 000	8.784 008	0	3 881 414	4 902 594	784 008	3 881 414	4.268 606	0	4 268 606	4 345 294	76 688	4.245 818	99 477	0	99 477	76 688	7 800 000	9 148 412	3 980 890	0	3 980 890
	CAP.1802 - TASSA DI LOTTERIA SULLE TOMBOLE, LOTTERIE E CONCORSI A PREMI; TASSA DI LICENZA SULLE OPERAZIONI A PREMIO																					
1992	110 000	213 944	26	0	213 918	103 944	26	---	---	---	118	---	118	130	130	0	---	110.000	214 036	156	156	0
1993	220 000	213.135	16	0	213 119	-6 865	16	156	156	0	86	86	86	127	127	0	58	220 000	213.205	143	143	0
1994	250 000	231 716	81	0	231 635	-18 284	81	143	143	0	73	73	73	113	113	0	43	250 000	231 707	194	194	0
1995	220 000	228 452	50	0	228 401	8 452	50	194	194	0	155	155	155	104	104	0	65	220 000	228.556	155	155	0
1996	220 000	246 971	1	0	246 969	26 971	1	155	155	0	196	196	196	141	141	0	182	220 000	247.165	143	143	0
1997	247 000	231 914	120	15	231.780	-15 086	135	143	143	0	264	264	264	20	20	0	141	230 000	232 043	155	140	15
	CAP.1803 - ADDIZIONALE ALLA TASSA DI LOTTERIA SUI CONCORSI A PREMIO ED ALLA TASSA DI LICENZA SULLE OPERAZIONI A PREMIO																					
1992	0	123	0	0	123	123	0	---	---	---	0	---	0	0	0	0	---	0	123	0	0	0
1993	0	307	0	0	307	307	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	0	308	0	0	0
1994	0	161	0	0	161	161	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	162	0	0	0
1995	0	31	0	0	31	31	0	0	0	0	4	4	4	0	0	0	4	0	35	0	0	0
1996	0	4	0	0	4	4	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	0	5	0	0	0
1997	0	5	0	0	5	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0
	CAP.1804 - PROVENTI DELLE ATTIVITA' DI GIUOCO																					
1992	60 000	58 640	0	0	58 640	-1.360	0	---	---	---	7 714	---	7.714	0	0	0	---	60 000	66 174	0	0	0
1993	60 000	57.901	0	0	57 901	-2 099	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	60 000	57 901	0	0	0
1994	60 000	51 134	0	0	51.134	-8 866	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	60 000	51.134	0	0	0
1995	60 000	50 421	0	0	50 421	-9.579	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	60 000	50 421	0	0	0
1996	60 000	58 270	0	0	58.270	-1 730	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	60 000	58 270	0	0	0
1997	60 000	72 614	0	0	72 614	12 614	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	60 000	72 614	0	0	0
	CAP.1805 - QUOTA DEL 40 PER CENTO DELL'IMPOSTA UNICA SUI GIUOCHI DI ABILITA' E SUI CONCORSI PRONOSTICI																					
1992	370 000	298.771	0	0	298 771	-71.229	0	---	---	---	7 811	---	7.811	0	0	0	---	370 000	306.582	0	0	0
1993	320 000	328 190	0	0	328 190	8 190	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	320 000	328 190	0	0	0
1994	370 000	309 486	0	0	309 486	-60 514	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	370 000	309 486	0	0	0
1995	315 000	264 716	0	0	264.716	-50.284	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	315 000	264 716	0	0	0
1996	315 000	231 029	0	0	231.029	-83 971	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	315 000	231 029	0	0	0
1997	408 000	365.102	0	0	365.102	-42 898	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	531 000	365.102	0	0	0
	CAP.1806 - ENTRATE INTEGRATIVE DEI PROVENTI DEL LOTTO RILEVATE IN SEDE DI REVISIONE DEL CONTO SETTIMANALE PRESENTATO DAI GESTORI																					
1992	0	908	0	0	908	908	0	---	---	---	55	---	55	0	0	0	---	0	963	0	0	0
1993	0	581	0	0	581	581	0	0	0	0	14	14	14	0	0	0	14	0	595	0	0	0
1994	0	1 104	0	0	1.104	1 104	0	0	0	0	22	22	22	0	0	0	22	0	1 127	0	0	0
1995	0	1 280	0	0	1 280	1 280	0	0	0	0	128	128	128	0	0	0	128	0	1 408	0	0	0
1996	0	1 121	0	0	1.121	1 121	0	0	0	0	89	89	89	0	0	0	89	0	1 210	0	0	0
1997	0	3.547	0	0	3.547	3 547	0	0	0	0	4	4	4	0	0	0	4	0	3.551	0	0	0
	CAP.1808 - UTILE DELLE LOTTERIE NAZIONALI																					
1992	0	137 190	0	0	137.190	137 190	0	---	---	---	0	---	0	0	0	0	---	0	137 190	0	0	0
1993	100 000	83 295	0	0	83 295	-16 705	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100 000	83 295	0	0	0
1994	*100 000*	*100 561*	0	0	*100 561*	561	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	*100 000*	*100 561*	0	0	0
1995	100 000	78 515	0	0	78.515	-21 485	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100 000	78 515	0	0	0
1996	100 000	85 377	0	0	85 377	-14 623	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100 000	85 377	0	0	0
1997	100 000	88 298	0	0	88 298	-11 702	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100 000	88 298	0	0	0

(segue) **Tavola 2.6**

ENTRATE DEL BILANCIO DELLO STATO - SERIE STORICA
CAPITOLI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE
(milioni di lire)

	COMPETENZA							RESIDUI ANNI PRECEDENTI										CASSA		RIEPILOGO		
	PREVIS. DEFIN.	ACCERTAMENTI				MAGGIORI (+) O MINORI (-) ENTRATE	RESIDUI	INIZIALI			RISCOSSE DA RENDICTO	RISCOSS. DELL'ANNO	VERSAM.	FINALI			RIACCERT.	PREV. DEF. CASSA	VERSAM.	RESIDUI FINALI (competenza + anni precedenti)		
		TOTALE	RISCOSSIONI					TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare				TOTALE	Da riscuotere	Da versare
			Da riscuotere	Da versare	Versamenti																	
	a	b=c+d+e	c	d	e	f=b-a	g=c+d	h=i+j	i	j	l=n+q	m=l-j	n	o=p+q	p=l+m-r	q=j+m-n	r=m-(l-p)	s	t=c+n	u=v+z	v=c+p	z=d+q
CAP.1809 - DIRITTO FISSO ERARIALE SUI CONCORSI PRONOSTICI																						
1992	370 000	300 758	0	0	300 758	-69 242	0	----	----	----	0	----	0	0	0	0	----	370 000	300 758	0	0	0
1993	300 000	331 160	0	0	331 160	31 160	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	300 000	331 160	0	0	0
1994	390 000	299 251	0	0	299 251	-90 749	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	390 000	299 251	0	0	0
1995	300 000	264 936	0	0	264 936	-35 064	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	300 000	264 936	0	0	0
1996	300 000	277 987	0	0	277 987	-22 013	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	300 000	277 987	0	0	0
1997	300 000	351 295	0	0	351 295	51 295	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	300 000	351 295	0	0	0
CAP.1810 - PROVENTI DERIVANTI DALLE LOTTERIE NAZIONALI AD ESTRAZIONE ISTANTANEA																						
1994	350 000	464 000	191 206	0	272 794	114 000	191 206	----	----	----	0	----	0	0	0	0	----	350 000	272 794	191 206	191 206	0
1995	650 000	967 675	0	0	967 675	317 675	0	191 206	191 206	0	0	0	0	0	0	0	-191 206	650 000	967 675	0	0	0
1996	1 900 000	1 703 474	0	0	1 703 474	-196 526	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 900 000	1 703 474	0	0	0
1997	1 600 000	1 030 324	0	0	1 030 324	-569 676	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2 300 000	1 030 324	0	0	0
CAP.1811 - PROVENTI DERIVANTI DAI CONCORSI PRONOSTICI TOTOGOL																						
1994	150 000	680	0	0	680	-149 320	0	----	----	----	0	----	0	0	0	0	----	150 000	680	0	0	0
1995	95 000	79 243	0	0	79 243	-15 757	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	95 000	79 243	0	0	0
1996	135 000	121 882	0	0	121 882	-13 118	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	135 000	121 882	0	0	0
1997	135 000	144 025	0	0	144 025	9 025	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	135 000	144 025	0	0	0
CAP.1999 - ENTRATE EVENTUALI DIVERSE CONCERNENTI IL LOTTO, LOTTERIE ED ALTRE ATTIVITA' DI GIUOCO																						
1992	0	657	0	0	657	657	0	----	----	----	25	----	25	1	1	0	----	0	682	1	1	0
1993	0	1 887	0	0	1 887	1 887	0	1	1	0	2	2	2	0	0	0	-1	0	1 889	0	0	0
1994	30 000	1 014	0	0	1 014	-28 986	0	0	0	0	232	232	232	0	0	0	232	30 000	1 245	0	0	0
1995	10 000	8 675	0	0	8 675	-1 325	0	0	0	0	48	48	48	0	0	0	48	10 000	8 723	0	0	0
1996	10 000	5 042	0	0	5 042	-4 958	0	0	0	0	110	110	110	0	0	0	110	10 000	5 152	0	0	0
1997	10 000	3 467	0	17	3 449	-6 533	17	0	0	0	4	4	4	0	0	0	4	10 000	3 454	17	0	17

3. Gestione della spesa.

3.1 L'evoluzione dell'ultimo quinquennio

Con il consuntivo del 1997 si chiude una fase impegnativa del percorso di risanamento dei conti pubblici che ha condotto l'Italia a centrare l'obiettivo dell'ingresso nell'U.E.M..

I dati del settore statale e, soprattutto, quelli del conto della p.A. sono ormai ampiamente noti, essendo stati oggetto di attento e lungo dibattito anche a livello europeo. In questa sede sono esposti, invece, i risultati ufficiali contenuti nel rendiconto generale dello Stato, sottoposti al giudizio della Corte. Su di essi si riflette l'esito di cinque anni di manovre correttive che hanno inciso sulle più significative grandezze di bilancio. Per ripercorrere le tappe dei progressi compiuti nell'arco del quinquennio è stata elaborata la tavola n. 3.1.

Al fine di assicurare l'omogeneità dei confronti vengono tolti dalle risultanze degli esercizi ricompresi nel periodo 1993-97 i dati che non trovano riscontro nell'effettiva attività gestoria dell'anno di riferimento[21] mentre per il 1992 – assunto come anno base – non si riscontrano poste di tale natura.

Rispetto all'anno base la spesa finale di competenza declina, in rapporto al PIL, dal 41,8 al 33% ed accentua la curva discendente nell'ultimo biennio, con un calo di cinque punti percentuali. Un andamento ancora più favorevole si riscontra nei rispettivi pagamenti, che si flettono dal 40,5 al 29,4%, assorbendo una quota di PIL inferiore di oltre undici punti a quella segnata nel 1992, circa sette dei quali riguadagnati nel solo 1997, per effetto delle severe misure di contenimento della cassa.

Al miglioramento del rapporto rispetto al PIL contribuiscono in modo prevalente gli oneri di parte corrente che espongono una discesa degli impegni di poco più di sette punti percentuali e un decremento di circa nove punti dei pagamenti.

E' da osservare peraltro che nel periodo in esame proprio la parte corrente – a partire dalla manovra per il 1993 – è stata oggetto di una serie di disposizioni che hanno spostato una quota di componenti di spesa sugli altri aggregati di finanza pubblica. Tale fenomeno ha riguardato, in particolare, la spesa sanitaria, i trasferimenti ai Comuni e alle Regioni, la spesa per le pensioni dei dipendenti statali. La parte degli oneri che non trova più rappresentazione nel bilancio dello Stato è quantificabile in non meno di quattro punti percentuali.

Gli effetti della riduzione dell'incidenza sul PIL sono misurabili per la spesa in conto capitale in 1,7 e 2,8 punti percentuali, rispettivamente per gli impegni e per i pagamenti, con una concentrazione peraltro sull'esercizio 1997.

Più contenuto risulta il miglioramento della spesa complessiva, poiché nel periodo in esame è proseguita la tendenza espansiva degli oneri per il rimborso dei prestiti.

Il livello della spesa per interessi – praticamente fermo nel triennio 1994/96, dopo il picco segnato nel 1993 – presenta rispetto al 1992 un calo inferiore al punto percentuale, dovuto al favorevole andamento dei tassi nell'ultimo anno, avendo anche riassorbito l'impatto della contabilizzazione dei nuovi titoli biennali a sconto (CTZ) per la prima volta emessi nel 1995.

---

[21] Le partite in parola riguardano:

- regolazioni debitorie: (12.000 e 7.370 miliardi nel 1993); (10.000 e 3.093 miliardi nel 1994); (9.089 e 565 miliardi nel 1995); (9.276 e 8.830 miliardi nel 1996);
- somme finalizzate alla costituzione del conto "disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria" (30.670 miliardi di impegni e pagamenti nel 1993);
- rimborsi IVA effettuati dai concessionari della riscossione (13.870 e 7.757 miliardi nel 1995); (13.640 e 14.073 miliardi nel 1996); (9.156 e 14.600 miliardi nel 1997);
- somme destinate al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato (5.995 e 5.921 miliardi nel 1994); (2.600 e 2.674 miliardi nel 1995); (6.253 e 6.249 miliardi nel 1996); (41.775 e 41.779 miliardi nel 1997).

Tavola 3.1

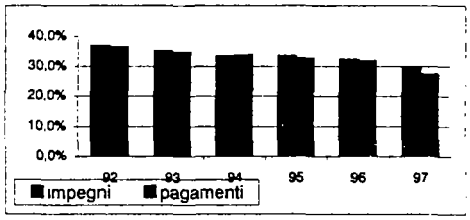
INCIDENZA SUL P.I.L. DEI PRINCIPALI AGGREGATI DI SPESA

SERIE STORICA 1992-1997

(miliardi di lire)

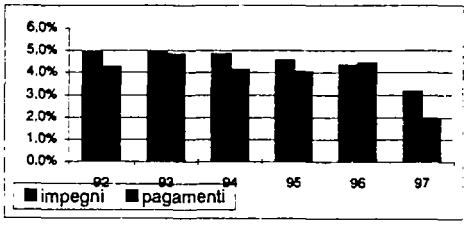
SPESA CORRENTE

Anno	Impegni	%PIL	Pagamenti	%PIL
92	554.119	36,9%	545.144	36,3%
93	544.217	35,1%	537.416	34,7%
94	546.924	33,4%	551.834	33,7%
95	593.570	33,5%	578.927	32,7%
96	607.144	32,4%	597.368	31,9%
97	581.332	29,8%	534.321	27,4%



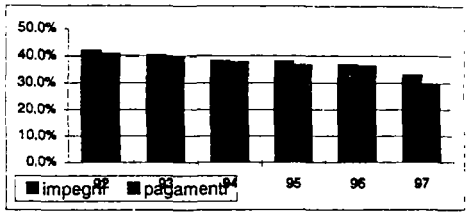
SPESA IN CONTO CAPITALE

Anno	Impegni	%PIL	Pagamenti	%PIL
92	73.460	4,9%	63.576	4,2%
93	76.350	4,9%	74.724	4,8%
94	78.991	4,8%	67.444	4,1%
95	80.405	4,5%	71.570	4,0%
96	81.089	4,3%	82.850	4,4%
97	61.957	3,2%	38.265	2,0%



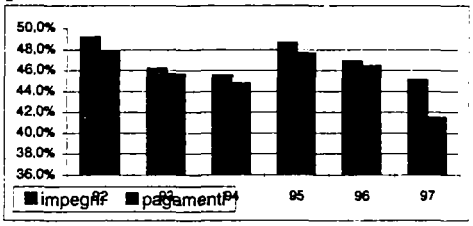
SPESA FINALE

Anno	Impegni	%PIL	Pagamenti	%PIL
92	627.579	41,8%	608.720	40,5%
93	620.567	40,0%	612.140	39,5%
94	625.915	38,2%	619.278	37,8%
95	673.975	38,0%	650.498	36,7%
96	688.233	36,8%	680.218	36,3%
97	643.289	33,0%	572.586	29,4%



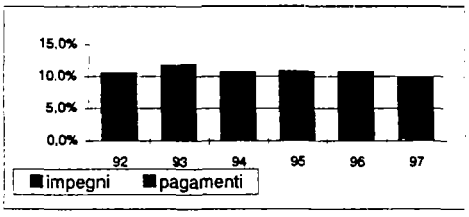
SPESA COMPLESSIVA

Anno	Impegni	%PIL	Pagamenti	%PIL
92	738.466	49,1%	718.763	47,8%
93	716.017	46,2%	707.916	45,7%
94	746.174	45,5%	733.641	44,8%
95	862.086	48,6%	844.605	47,7%
96	877.766	46,9%	869.680	46,4%
97	879.740	45,1%	809.394	41,5%



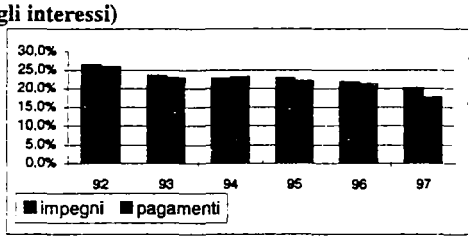
INTERESSI

Anno	Impegni	%PIL	Pagamenti	%PIL
92	157.316	10,5%	157.224	10,5%
93	180.450	11,6%	182.843	11,8%
94	174.334	10,6%	174.225	10,6%
95	190.818	10,8%	189.277	10,7%
96	200.187	10,7%	199.608	10,7%
97	190.215	9,8%	191.470	9,8%



SPESA CORRENTE (al netto degli interessi)

Anno	Impegni	%PIL	Pagamenti	%PIL
92	396.803	26,4%	387.921	25,8%
93	363.767	23,5%	354.574	22,9%
94	372.590	22,7%	377.609	23,0%
95	402.752	22,7%	389.651	22,0%
96	406.957	21,7%	397.760	21,2%
97	391.117	20,1%	342.851	17,6%



La maggior parte della riduzione del rapporto spesa corrente/PIL risulta, pertanto, legata alla minore dinamica della spesa corrente diversa dagli interessi, rallentata per effetto, come si è detto, dei mutati assetti della finanza sanitaria, previdenziale, regionale e locale.

3.2 I risultati di competenza rispetto agli obiettivi programmatici.

Le regole di variazione della spesa assunte per il bilancio di competenza dello Stato con la nota di aggiornamento al D.P.E.F. relativo alla manovra di finanza pubblica per il triennio 1997-99 prevedevano in termini di incidenza sul PIL (al netto delle regolazioni debitorie, dei rimborsi IVA e delle operazioni relative al Fondo ammortamento dei titoli di Stato):

- un ridimensionamento della spesa finale, programmata in misura pari al 35,17%;
- una discesa al 21,61 % della spesa corrente al netto degli interessi;
- un calo degli oneri per interessi al di sotto del 10%;
- una flessione della spesa in conto capitale, il cui livello veniva situato al 3,61%.

I risultati dell'esercizio 1997 sono notevolmente migliori delle previsioni. La spesa finale si ferma infatti al 33%. La spesa corrente diversa dagli interessi supera di poco la soglia del 20%. Gli oneri per interessi risultano inferiori di due decimi di punto all'obiettivo fissato. La contrazione della spesa in conto capitale eccede, invece, di quattro decimi di punto l'evoluzione ipotizzata e tocca un valore di poco superiore al 3%.

3.3 Sintesi della gestione[22].

3.3.1 Le risultanze del consuntivo della spesa inerente all'esercizio finanziario 1997 sono gonfiate dai rimborsi IVA effettuati dai concessionari della riscossione (9.156 e 14.600 miliardi) e, soprattutto, dalle operazioni relative al Fondo ammortamento titoli di Stato (41.775 e 41.779 miliardi).

L'entità complessiva di tali partite (50.931 e 56.379 miliardi) – supera di molto la somma registrata nel 1996 (19.893 e 20.322 miliardi) ed influenza il confronto con l'esercizio precedente. Nel 1996, peraltro, figuravano regolazioni debitorie per 9.276 e 8.830 miliardi, che portavano l'importo totale da dedurre dalle risultanze gestionali a 29.169 e 29.152 miliardi.

La gestione del 1997 presenta tratti inediti, dovuti alla severa riduzione dei flussi di cassa, che incide su tutti gli indicatori commisurati all'utilizzo dei fondi disponibili. Finisce così per risultare prevalente la gestione di competenza, che pure deve registrare consistenti effetti riduttivi (quasi 37.850 miliardi) connessi alla cancellazione dei cosiddetti "residui contabili" (32.300 miliardi) – in parte destinati, comunque, a ripresentarsi sotto forma di impegni nella competenza dei prossimi esercizi – e al taglio dei residui di stanziamento (5.550 miliardi), sulla base della nota direttiva del Presidente del Consiglio.

I macroaggregati di bilancio segnano una riduzione sia degli impegni (-6,5% la spesa finale; -4,3% la spesa corrente; -23,6% la spesa in conto capitale) sia, soprattutto, dei pagamenti (-15,8% la spesa finale, -11,1% la spesa corrente; -51,8% la spesa in conto capitale), Fa parziale eccezione la spesa complessiva che – sostenuta dalla rilevante lievitazione (+25%) degli oneri per rimborso prestiti, sospinti anche dalla classificazione fra gli "altri debiti" da rimborsare, concordata in sede Eurostat, delle rate di ammortamento dei mutui contratti dalle FF.SS. – si flette del 6,9% sul fronte dei pagamenti, ma registra un esiguo incremento (+0,2%) in termini di impegni.

---

[22] Nella illustrazione dei dati sono spesso indicati due importi e due percentuali: i primi riguardano nell'ordine impegni e pagamenti; le seconde indicano i relativi scostamenti sull'anno precedente.

La spesa corrente diversa dagli interessi decelera rispettivamente del 3,9 e del 14,5%. Gran parte del ridimensionamento degli oneri è dovuto alla stretta sui trasferimenti (-8,5 e -32,8%), che in valore assoluto espongono minori impegni per poco più di 25.000 miliardi e pagamenti inferiori di oltre 96.000 miliardi rispetto al 1996. Cede dell'8,5 e del 10,7% la spesa per investimenti diretti, anche se in termini assoluti l'impatto è inferiore ai 500 miliardi.

In caduta risultano pure le operazioni finanziarie (-35,3 e -41,8%), recessive rispettivamente di oltre 5.000 e di più di 7.000 miliardi. Una crescita di 1.000 e di 4.000 miliardi (+0,7 e +2,9%) registrano gli oneri di funzionamento, al cui interno la diminuzione della spesa per acquisto di beni e servizi (-2.000 e -4.000 miliardi) e per la residua quota dei trattamenti pensionistici direttamente gravanti sul bilancio dello Stato (-1.000 e -2.000 miliardi) viene riassorbita dagli oneri per il personale in attività di servizio (+3.650 e +9.940 miliardi), caricati della contribuzione aggiuntiva (10.213 e 10.000 miliardi) prevista dalla riforma pensionistica.

Grazie all'andamento dei tassi registra un calo la spesa per interessi (-10.000 miliardi e -8.000 miliardi), benché gravata della quota relativa ai mutui contratti dalle FF.SS. e della contabilizzazione dell'onere relativo ai CTZ emessi nel 1995.

3.3.2 La prospettata evoluzione degli impegni e dei pagamenti ha determinato rilevanti scostamenti degli altri indicatori gestionali rispetto ai precedenti esercizi.

Nonostante la forte restrizione delle autorizzazioni di cassa (-74.000 miliardi in termini di spesa finale rispetto al 1996) diminuiscono i relativi indici di realizzazione (dall'87,8 all'85,7% la spesa finale; dal 90 all'87,8% la spesa corrente; dal 75,2 al 73,9% la spesa in conto capitale).

La compressione dei pagamenti si riflette nella caduta di oltre dieci punti percentuali del coefficiente di smaltimento degli stanziamenti definitivi di competenza dei macroaggregati più significativi (dall'85 al 73,4% la spesa finale; dall'87,2 al 75,8% la spesa corrente; dal 69,1 al 58,9% la spesa in conto capitale).

Cede ancor di più il tasso di smaltimento dei residui passivi (dal 56,3 al 41,9% la spesa finale; dal 61,4 al 47,8% la spesa corrente; dal 47,7 al 29,6% la spesa in conto capitale).

Lo stesso effetto depressivo si produce sul tasso di utilizzo della massa spendibile (dall'80 al 68% la spesa finale; dall'83,8 al 72% la spesa corrente; dal 60,7 al 49,7% la spesa in conto capitale).

I dati salienti del bilancio di cassa sono riassunti, comunque, nella tavola 3.2.

La stretta dei pagamenti avrebbe comportato un volume di residui passivi non lontano dalla somma di 240.000 miliardi. Le note specifiche misure illustrate nel referto dello scorso mese di aprile hanno portato alla cancellazione di oltre 70.000 miliardi fra residui contabili e residui di stanziamento.

Malgrado ciò, i residui passivi, come si desume dalla tavola 3.3 registrano, rispetto al 1996, un incremento di circa 19.000 miliardi (da 156.000 e 175.000 miliardi). Sotto il profilo qualitativo cresce inoltre, il grado di liquidabilità dei residui stessi, considerando che al loro interno si accentua il peso dei residui propri, che rappresentano a fine 1997 il 92,5% del totale (a fronte del 75,5% dell'esercizio precedente).

L'effetto combinato delle misure di riduzione dei residui passivi, di una più puntuale osservanza delle norme che regolano l'assunzione degli impegni di spesa, del blocco modulare degli impegni, hanno determinato la formazione di economie di inusitate dimensioni sugli stanziamenti di competenza per operazioni finali (da 15.118 ad oltre 74.000 miliardi).

Dilatate anche dal cospicuo ammontare delle economie formatesi sulla gestione dei residui – dovuto sostanzialmente all'impatto delle misure adottate sulla base dell'art. 54 della

legge n. 449 del 1997 – le somme complessive passate in economia sfiorano i 120.000 miliardi (tavola 3.4).

In tal modo, come è evidente, buona parte delle economie del 1997 risulta slegata dalle effettive vicende gestorie dell'esercizio in esame e mal si presta ad essere comparata con gli anni precedenti.

Tavola 3.2

CASSA

BILANCIO DELLO STATO - SPESE FINALI (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	PREV. DEF. COMP.	RESIDUI INIZIALI	MASSA SPEND.	AUTOR. CASSA	PAGAMENTI			COEFFICENTI DI REALIZZO valori %				
					c. / comp.	c. / residui	TOTALE					
	a	b	c = a + b	d	e	f	g = e + f	d / c	g / c	g / d	e / a	f / b
TITOLO I - SPESE DI PARTE CORRENTE												
92	569.336	59 750	629.086	591.514	502 982	42 162	545.144	94,0	86,7	92,2	88,3	70,6
93	564.007	64.484	628 492	594.630	497.545	47.242	544.786	94,6	86,7	91,6	88,2	73,3
94	568 808	72 805	641.613	600.471	498 895	56 032	554.927	93,6	86,5	92,4	87,7	77,0
95	630.863	71 465	702.328	660.628	544.569	42 681	587.249	94,1	83,6	88,9	86,3	59,7
96	643.428	96.297	739.725	689.197	561.145	59.126	620.271	93,2	83,9	90,0	87,2	61,4
97	658 116	104 478	762.594	625.246	498.975	49.947	548 921	82,0	72,0	87,8	75.8	47,8
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE												
92	76.337	53.824	130.161	97.050	46.464	17.112	63.576	74,6	48,8	65,5	60,9	31,8
93	107.827	58.401	166.227	133.628	81.802	23.592	105.394	80,4	63,4	78,9	75,9	40,4
94	86.975	52.862	139 837	110.238	58.269	15.096	73.365	78.8	52,5	66,6	67,0	28,6
95	87.836	60.189	148.025	116.674	54.843	19.401	74.244	78,8	50,2	63,6	62,4	32,2
96	89.092	57.771	146.863	118.423	61.522	27.577	89.099	80,6	60,7	75,2	69,1	47,7
97	110.277	50.864	161.141	108.235	64 978	15.066	80.044	67.2	49,7	74.0	58,9	29,6
SPESE FINALI (TITOLO I + II)												
92	645.673	113.573	759.246	688.564	549.446	59.274	608.720	90,7	80,2	88,4	85,1	52,2
93	671.834	122.885	794.719	728.258	579.347	70.833	650.180	91,6	81,8	89,3	86,2	57,6
94	655.783	125.667	781.449	710.709	557.164	71.128	628.292	90,9	80,4	88,4	85,0	56,6
95	718.699	131.653	850.353	777.302	599 412	62.082	661 494	91,4	77,8	85,1	83,4	47,2
96	732.521	154.068	886.588	807.620	622.667	86.703	709.370	91,1	80,0	87,8	85,0	56,3
97	768.393	155.342	923.736	733.481	563 953	65 012	628.965	79,4	68,1	85,8	73,4	41.9

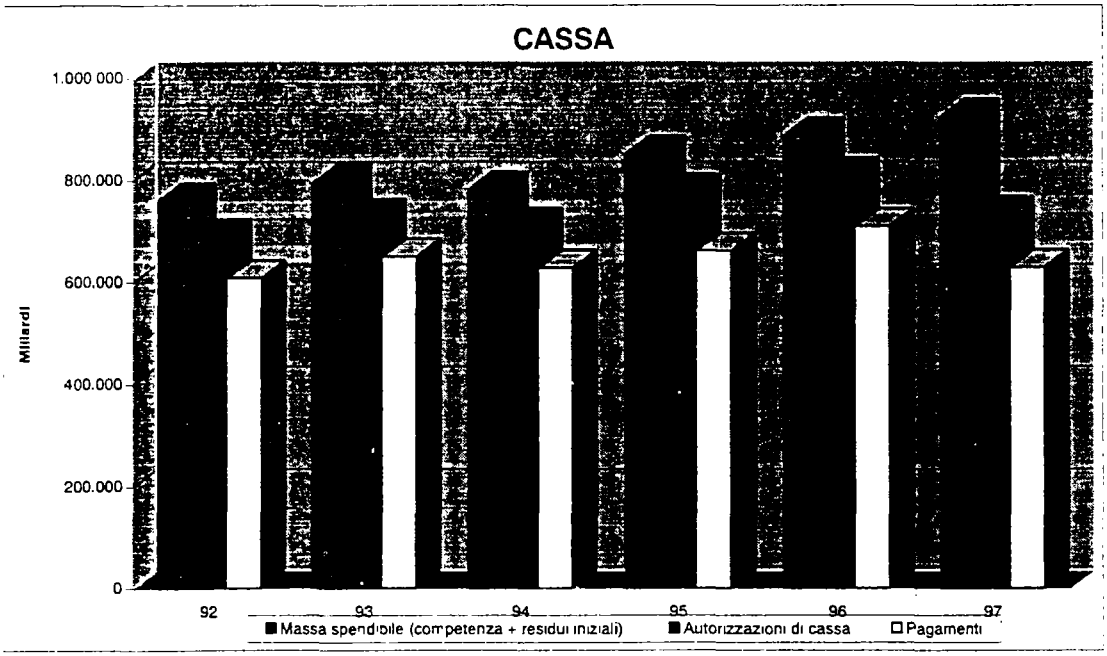


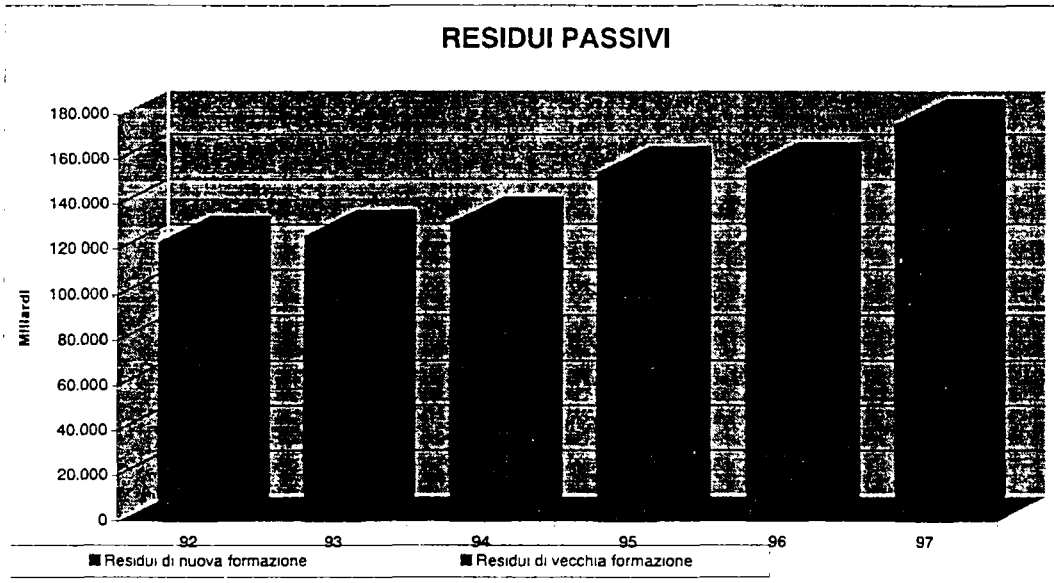
Tavola 3.3

RESIDUI PASSIVI

BILANCIO DELLO STATO - SPESE FINALI (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	RESIDUI NUOVA FORMAZIONE			RESIDUI VECCHIA FORMAZIONE						RESIDUI FINALI		
				CONSISTENZA INIZIALE			CONSISTENZA FINALE					
	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE
	a	b	c=a+b	d	e	f=d+e	g	h	i=g+h	l=a+g	m=b+h	n=l+m
TITOLO I - SPESE DI PARTE CORRENTE												
92	49.687	1 449	51.137	58.280	1.469	59.750	13.229	119	13 348	62.917	1.568	64 485
93	57.055	1.617	58.673	62.916	1.568	64 484	13.482	434	13.916	70.538	2.051	72.589
94	54.639	3.390	58.029	70.696	2.109	72.805	12.846	562	13.407	67.485	3.952	71.437
95	60.153	11.807	71.960	67.513	3.952	71.465	23.675	648	24.323	83.828	12 455	96.283
96	54 762	14.154	68.916	83 842	12.455	96 297	27.807	6.982	34.788	82.568	21.136	103.704
97	88.940	2.573	91.513	83.328	21.151	104.478	15.662	159	15.821	104.602	2.733	107.334
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE												
92	13 489	13.508	26.997	45.147	8.677	53.824	29.419	1.989	31.408	42.908	15.497	58.405
93	14 046	11.172	25.218	42.913	15.487	58.401	24.422	3.502	27.924	38.468	14.674	53.141
94	12 852	13.866	26.717	38.246	14.616	52.862	28.516	4.983	33.499	41.368	18.849	60.217
95	15.522	12.640	28.162	41.339	18.849	60.189	26.222	3.401	29.623	41.744	16.041	57.785
96	12.269	13.550	25.820	41.730	16.041	57.771	22.901	3.551	26.451	35.170	17.101	52.271
97	28.145	10 609	38.754	33.778	17.086	50.864	25.314	3.920	29.235	53.459	14.529	67.989
SPESE FINALI (TITOLO I + II)												
92	63.176	14.957	78.133	103.427	10.146	113.573	42.648	2.108	44.757	105.824	17.066	122.890
93	71.101	12.789	83.890	105.829	17.056	122.885	37.904	3.936	41.840	109.005	16.725	125.730
94	67 491	17.256	84.747	108.942	16.725	125.667	41.362	5.545	46.907	108.853	22.801	131.653
95	75.676	24.447	100.122	108 853	22.801	131 653	49.897	4.049	53.946	125.572	28.495	154.068
96	67.031	27.704	94.735	125.572	28.495	154.068	50.707	10.533	61.240	117.738	38.237	155.975
97	117.085	13.182	130.267	117.105	38 237	155.342	40.976	4.079	45.055	158.061	17.262	175.323



ECONOMIE

BILANCIO DELLO STATO - SPESE FINALI (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	ECONOMIE		
	C. /COMP.	C. / RESIDUI	TOTALE
	a	b	c = a + b
TITOLO I - SPESE DI PARTE CORRENTE			
92	15.217	4.239	19.457
93	7.790	3.326	11.116
94	11.884	3.365	15.249
95	14.334	4.461	18.796
96	13.368	2.383	15.750
97	67.628	38.711	106.339
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE			
92	2.876	5.303	8.180
93	807	6.885	7.692
94	1.989	4.266	6.255
95	4.831	11.164	15.995
96	1.750	3.743	5.493
97	6.545	6.564	13.109
SPESE FINALI (TITOLO I + II)			
92	18.094	9.542	27.636
93	8.597	10.212	18.809
94	13.872	7.631	21.504
95	19.165	15.626	34.791
96	15.118	6.125	21.243
97	74.173	45.275	119.448

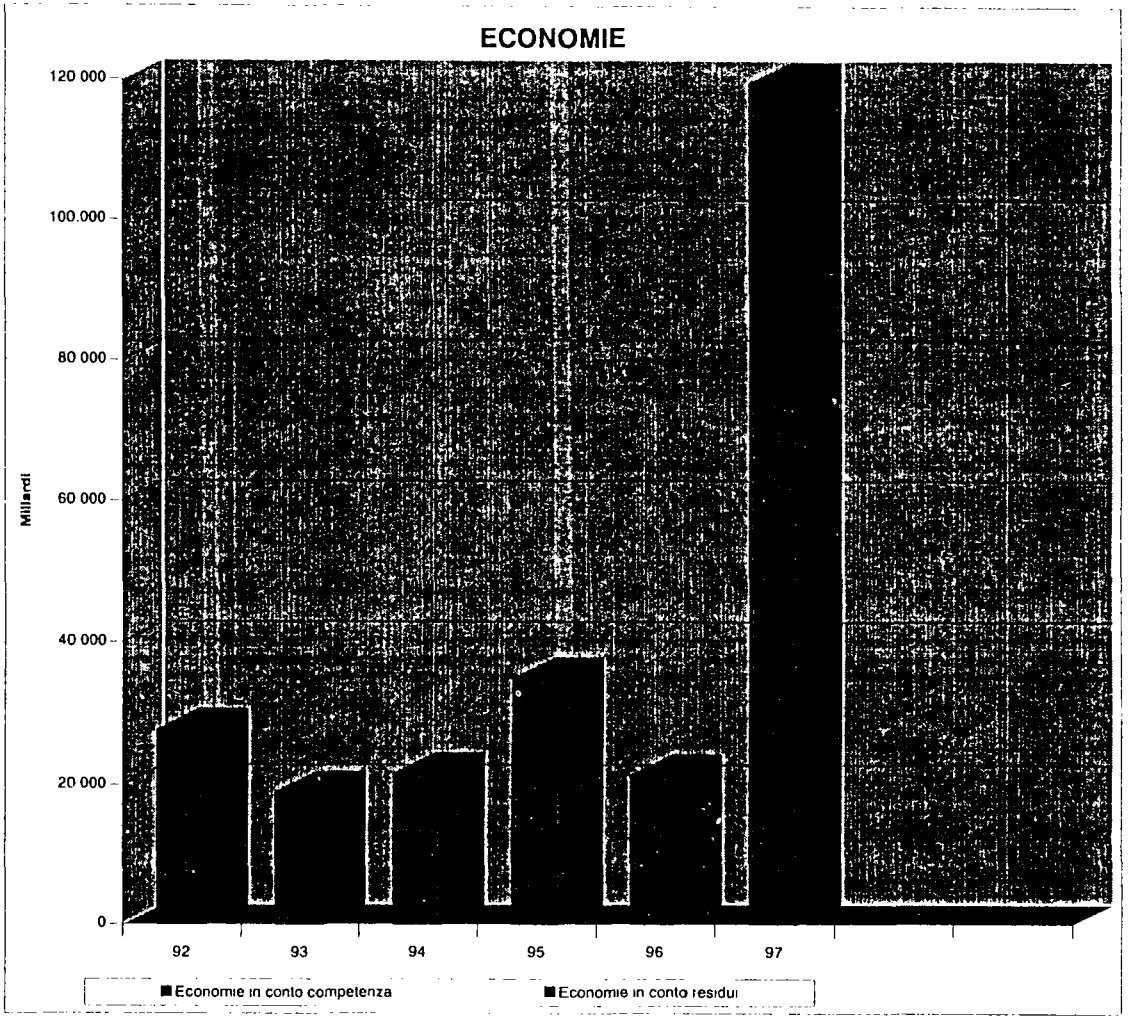


Tavola 3.4

3.3.3 Il bilancio di cassa è chiamato, nel nuovo contesto di finanza pubblica, a svolgere un effettivo ruolo di governo dei flussi di spesa. In tale ottica le autorizzazioni di cassa per il 1997 hanno subito una forte limitazione. Per attenuare possibili effetti negativi sull'attività gestionale è stato contemporaneamente istituito un apposito fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa inizialmente dotato di 5.000 miliardi ed incrementato di 3.000 miliardi con la legge di assestamento.

Nel 1997 – primo anno di operatività di questo meccanismo contabile – sono state effettuate prelevamenti dal predetto fondo per 5.496 miliardi.

L'utilizzo – di cui si dà conto nella tavola 3.5 – è stato, pertanto, di poco superiore ai due terzi.

UTILIZZAZIONE FONDO INTEGRAZIONE CASSA

(art. 9 bis della legge n. 468 del 1978)

(in miliardi di lire)

	CAT. II	CAT. IV	CAT. V	Altre cat.	TOTALE TIT. 1	CAT. X	CAT. XI	CAT. XII	CAT. XIII	Altre cat.	TOTALE TIT. 2	TOTALI
Presidenza	9	37	11	3	60	24	13	1		20	58	118
Tesoro	1	1.054	1		1.056			244	100		344	1.400
Finanze	18	3		10	31	91		11			102	133
Bilancio			200		200			76			76	276
Giustizia		1			1	50	32				82	83
Esteri			100		100							100
Istruzione												
Interno	26		22	1	49							49
Lavori pubblici	3	2			5	130		8			138	143
Trasporti	9		323	2	334			595			595	929
Poste												
Difesa	38	870		1	909		14				14	923
Pol. agricole								112			112	112
Industria								148			148	148
Lavoro	1	1			2							2
Com. estero												
Sanità		21	252		273			1			1	274
Beni culturali		15			15		84	32			116	131
Ambiente								46			46	46
Univ. e ricerca			188		188			441			441	629
TOTALI	105	2.004	1.097	17	3.223	295	143	1.715	100	20	2.273	5.496

3.3.4 Per una migliore visibilità degli oneri gravanti sul bilancio dello Stato, nella tavola n. 3.6 la spesa finale viene riarticolata secondo una prospettazione più vicina alla classificazione utilizzata dalla contabilità nazionale.

Tabella 3.6

COMPOSIZIONE DELLA SPESA FINALE NETTA
ESERCIZIO 1997

(miliardi di lire)

	Impegni	% var. es. prec.	Impegni effettivi (a)	var. es. prec.	Pagamenti	% var. es. prec.
Consumi pubblici	143.325	0,8	141.580	1,2	143.732	2,9
Trasferimento di redditi	412.805	-5,3	412.194	-4,9	365.625	-15,6
Altre spese correnti (b)	25.202	-13,2	24.984	-13,7	24.964	-10,8
Investimenti diretti	5.279	-8,5	2.991	5,0	4.391	-10,7
Investimenti indiretti	45.763	-20,7	39.003	-22,0	23.315	-61,3
Investimenti finanziari	9.459	-36,0	8.639	-39,8	9.914	-25,5
Altre spese in c/capitale (c)	1.457	-48,8	715	123,4	644	137,7
TOTALE	**643.289**	**-6,5**	**630.107**	**-5,9**	**572.586**	**-15,7**

(a) Depurati anche dei residui di stanziamento
(b) Esclusi rimborsi IVA e regolazioni debitorie
(c) Al netto delle somme destinate al fondo ammortamento titoli di Stato

3.4 Analisi economica.

3.4.1 Il comparto dei trasferimenti.

La manovra del 1997 si è riflessa, soprattutto, nel ridimensionamento dei trasferimenti dal bilancio dello Stato agli enti di spesa decentrati.

Ne risulta un decremento degli impegni pari all'8,5% (da 293.323 a 268.353 miliardi) e una flessione dei pagamenti del 32.8% (da 293.838 a 197.470 miliardi), cui è da importare l'eccezionale accumulo di residui passivi esposto dal comparto.

In rapporto al PIL gli impegni scendono dal 15,7 al 13,8 % ed i pagamenti declinano dal 15,7 al 10,1%. L'evoluzione del 1997 determina, inoltre, una forte variazione nella composizione delle voci di spesa, legata anche alla riclassificazione di talune poste di bilancio. Nella tavola n. 3.7 sono riassunte le principali vicende gestorie riguardanti i trasferimenti di bilancio nel periodo 1992-1997.

3.4.1.1 I trasferimenti a favore di "famiglie ed istituzioni sociali", (12.119 e 20.276 miliardi) segnano quasi un dimezzamento sul lato degli impegni (-45,7%) e registrano, per la prima volta, anche una regressione in termini di pagamenti (-8,5%). L'andamento cedente è riconducibile all'evoluzione della parte corrente (11.941 e 20.101 miliardi) - che rappresenta circa al 99% degli oneri dell'intero aggregato - ed, in particolare, della voce maggioritaria "assistenza gratuita diretta" (5.474 e 13.646 miliardi; -66.4 e -15%), in cui sono ricompresi gli oneri in favore delle c.d. categorie protette (invalidi civili, sordomuti e ciechi civili).

TRASFERIMENTI

BILANCIO DELLO STATO (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	GESTIONE DI COMPETENZA					GESTIONE DEI RESIDUI					GEST. CASSA	
	PREV. DEF.	IMPEGNI LORDI (1)	PAGAMENTI	ECONOMIE	RESIDUI NUOVA FORMAZ.	INIZIALI VECCHIA FORMAZ.	PAGAMENTI	ECONOMIE	FINALI VECCHIA FORMAZ.	CONSIST. FINALE	AUTORIZZ. CASSA	TOTALE PAGAMENTI
	a	b	c	d	e = a - (c+d)	f	g	h	i = f - (g+h)	l = e+i	m	n
TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE												
92	238.945	236.701	208.047	2.244	28.654	29.025	22.524	2.948	3.554	32.208	248.832	230.570
93	197.589	196.045	162.005	1.544	34.041	32.356	25.692	1.705	4.959	39.000	209.713	187.697
94	209.080	205.290	176.584	3.790	28.706	39.205	34.903	1.017	3.285	31.991	225.108	211.487
95	231.556	226.798	193.229	4.758	33.568	32.054	24.729	2.059	5.265	38.834	239.497	217.958
96	241.759	235.700	204.112	6.059	31.588	39.018	29.483	2.386	7.149	38.737	256.334	233.595
97	254.073	222.590	148.907	31.483	73.684	38.760	25.249	6.738	6.774	80.458	203.110	174.155
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE												
92	60.127	59.012	39.588	1.115	19.424	34.616	10.704	2.589	21.323	40.747	71.732	50.292
93	62.888	62.533	46.071	355	16.462	40.743	16.334	5.898	18.510	34.973	81.033	62.405
94	64.220	63.112	43.784	1.108	19.329	34.847	11.112	3.651	20.084	39.413	76.627	54.895
95	62.551	60.068	40.692	2.483	19.377	39.606	13.567	9.257	16.783	36.160	80.531	54.258
96	59.135	57.691	41.124	1.444	16.567	37.638	19.120	2.440	16.078	32.645	77.857	60.243
97	50.594	45.763	14.544	4.831	31.218	32.557	8.771	5.010	18.776	49.994	45.433	23.315
TOTALE TRASFERIMENTI												
92	299.072	295.713	247.635	3.359	48.078	63.642	33.228	5.537	24.876	72.954	320.564	280.863
93	260.477	258.578	208.075	1.899	50.503	73.099	42.027	7.603	23.469	73.972	290.747	250.102
94	273.300	268.402	220.367	4.898	48.035	74.053	46.015	4.668	23.369	71.404	301.735	266.382
95	294.107	286.866	233.921	7.241	52.945	71.660	38.296	11.316	22.048	74.993	320.027	272.217
96	300.894	293.391	245.236	7.503	48.155	76.656	48.603	4.826	23.228	71.383	334.191	293.838
97	304.667	268.353	163.451	36.314	104.902	71.317	34.019	11.748	25.550	130.452	248.543	197.470

(1) Comprensivi dei residui di stanziamento

Si tratta, peraltro, di una diminuzione legata alla diversa modalità di contabilizzazione degli oneri, tradottasi nella cancellazione dei residui passivi e degli impegni sottostanti, con il rinvio della imputazione della relativa spesa alla competenza di esercizi futuri.

In controtendenza rispetto all'evoluzione media della categoria, segnano una accelerazione gli oneri per "pensioni di guerra ed assegni vitalizi"(3.407 e 3.406 miliardi; +24.5 e +20%).

La voce "altri" (1852 e 1883 miliardi) si flette del 6,7% sul lato degli impegni e registra un esiguo incremento dei pagamenti (+1,1%).

Al suo interno si riscontra una riduzione delle assegnazioni alle CEI (passate da 1.455 a 1.384 miliardi) e un onere nuovo di 160 miliardi per il finanziamento dei partiti politici. Sostanzialmente stabili risultano le somme per gli istituti di ricovero e cura (266 e 276 miliardi).

Oscillazioni negative di scarso rilievo mostra la spesa per "equo indennizzo" (242 e 238 miliardi; -0,3 e -1,8%). Dopo la flessione del precedente esercizio risalgono gli oneri relativi ai "contributi ad istituzioni sociali non aventi fini di lucro" (863 e 854 miliardi; +14,8 e +4,9%), nel cui ambito maggiori somme risultano destinate agli Istituti di patronato ad assistenza sociale (da 365 a 387 miliardi; da 427 a 430 miliardi).

Tornano a ripiegare gli oneri del conto capitale (178 e 175 miliardi; -13,4 e 23,5%) in gran parte costituiti da contributi ed interventi per il restauro e la valorizzazione di monumenti non statali (140 e 139 miliardi).

3.4.1.2 Particolarmente inciso dalla manovra correttiva risulta il settore dei "trasferimenti alle imprese" (17.734 e 10.967 miliardi), recessivo di 19.600 e di 31.500 miliardi in termini rispettivamente di impegni e pagamenti.

Sul versante corrente (7.796 e 3.427 miliardi) diminuiscono da 6.213 a 3.528 miliardi gli impegni a favore delle Ferrovie dello Stato, non destinatarie di alcun pagamento a fronte dei 6.612 miliardi di cui hanno beneficiato nel precedente esercizio.

In netto calo risultano pure le assegnazioni all'AIMA sul lato degli impegni (da 1.275 a 314 miliardi), non accompagnate da alcuna erogazione (1.275 miliardi nel 1996).

Praticamente azzerata risulta la spesa per "imprese finanziarie", sostenuta nel precedente esercizio dai flussi (3.696 e 5.400 miliardi) per l'ammortamento dei mutui contratti per il ripiano delle maggiori occorrenze finanziarie del servizio sanitario nazionale.

Un terzo consecutivo calo espongono gli oneri della voce residuale "altre" (3.949 e 3.421 miliardi; -15 e -22,9%), al cui interno si riduce ulteriormente le spesa per le garanzie di cambio (da 1.450 a 1.222 e da 1.559 a 1.229 miliardi).

Scendono, inoltre, gli oneri per le varie forme di trasporto che non rientrano nelle competenze delle Regioni (da 1.336 a 1.038 e da 1.413 a 1.004 miliardi); le assegnazioni all'AIMA per aiuti nazionali previsti dalla normativa comunitaria nel settore bieticolo saccarifero (da 210 a 125 miliardi; mentre non sono state effettuate erogazioni rispetto ai 210 miliardi esercizio precedente); le rate di ammortamento dei mutui delle organizzazioni portuali (da un pari importo di 331 miliardi per impegni e pagamenti a 91 e 82 miliardi).

Drastico è anche il calo del conto capitale (9.938 e 7.540 miliardi; -53,8 e -69,6%).

Risultano azzerate le assegnazioni alle Ferrovie dello Stato (6.486 e 9.381 miliardi nel 1996) ed in forte contrazione le risorse classificate nella voce "altri" (2.931 e 2.297 miliardi; -23,5 e -39,3%). All'interno di quest'ultimo aggregato, fra l'altro, si riducono i contributi alle associazioni di allevatori (da 400 e 467 a 370 e 372 miliardi), gli oneri per il credito navale (da 400 e 467 a 370 e 372 miliardi), i mutui delle partecipazioni statali con la BEI (da 640 e 639 a 522 e 523 miliardi), i contributi in conto interessi sui finanziamenti concessi alle imprese a

valere sui fondi della legge n. 517 del 1975 (da 316 e 285 miliardi a 209 e 201 miliardi). Diminuiscono anche i pagamenti al Fondo credito imprese artigiane (da 400 a 370 miliardi), verso il quale gli impegni salgono da 319 a 414 miliardi. Risultano, per contro, 172 miliardi di impegni (5 miliardi nel 1996) nei confronti dell'IRI per il risanamento dei siti industriali dell'area di Bagnoli e pagamenti alla stesso titolo per 41 miliardi.

Una cospicua discesa si registra, inoltre, per l'aggregato prevalente "aiuti all'investimento" (7007 e 5243 miliardi; -37,4 e -54,8%), in cui confluiscono gli oneri più svariati (conferimenti a specifici fondi per interventi in campo economico, rimborso di rate di ammortamento, contributi in conto interessi ecc.).

Gli oneri più consistenti si riferiscono alle somme corrisposte per le finalità di cui all'art. 1 del d.l. 415/92 (1.115 e 644 miliardi; -232 e +59 miliardi); ai contributi per la costruzione, trasformazione e grande riparazione navale (752 e 982 miliardi; +99 e +519 miliardi); alle assegnazioni per la realizzazione di iniziative di supporto in favore delle imprese operanti nel settore della difesa e interessate da contratti internazionali (621 e 103 miliardi in dipendenza di un nuovo appostamento di bilancio; agli apporti all'apposito fondo del Mediocredito centrale per la corresponsione dei contributi in conto interessi sulle operazioni di finanziamento alle esportazioni a pagamento differito (587 e 150 miliardi; +404 e +43 miliardi; alle somme destinate alle spese della gestione separata e dei progetti speciali di cui all'art. 9 del decreto legislativo 96/93 (600 e 397 miliardi; +110 e -589 miliardi).

3.4.1.3 Ormai prossimi all'azzeramento risultano i flussi indirizzati alle Aziende autonome (78 e 110 miliardi), che ricomprendono nella parte corrente (-53,5 e -52,7%) assegnazioni ai Monopoli (31,5 e 31,9 miliardi) e all'ex. ASFD (45 milioni).

Sul conto capitale il calo è ancora maggiore (46 e 78 miliardi; -83 e -71,8%).

L'onere di maggior peso è costituito dal rimborso delle rate di ammortamento dei mutui contratti per l'attuazione di interventi straordinari relativi alle ex aziende statali dipendenti dal Ministero delle Poste (25 e 57 miliardi).

3.4.1.4 Gli interventi restrittivi sui flussi di bilancio colpiscono anche i "trasferimenti alle Regioni" che - a fronte di una lieve diminuzione in termini di competenza (70.116 miliardi; -2,2%) - registrano una drastica contrazione (-26.660 miliardi) sul lato dei pagamenti.

In valore assoluto la flessione riguarda, soprattutto, i pagamenti della parte corrente (46.498 miliardi; -24.242 miliardi) per effetto del taglio delle erogazioni destinate all'"assistenza sanitaria" (da 40.546 a 19.559 miliardi), per la quale risultano, peraltro, impegni in consistente crescita (47.191 miliardi; +16,3%).

Un andamento regressivo (15.611 e 21.826 miliardi; -41,5 e -18,5%) - determinato sul lato della competenza essenzialmente dalle misure di riduzione dei residui che finiscono per toccare i sottostanti impegni - espone la voce "compartecipazioni e somme sostitutive di tributi, contributi e compartecipazioni", al cui interno si assottiglia a soli 188 miliardi l'ammontare degli impegni per le regolazioni debitorie con le regioni Sicilia e Sardegna (10.500 miliardi nel 1996), mentre i rispettivi pagamenti si commisurano a 9.877 miliardi (-610 miliardi rispetto all'esercizio precedente).

Si flettono altresì le somme destinate alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome (-310 e -4.278 miliardi), nonostante la crescita dei flussi in favore della Regione Friuli Venezia Giulia (+673 e +479 miliardi). D'altra parte gli oneri per l'ordinamento regionale - ridimensionati nel 1996 in relazione alla contestuale attribuzione alle Regioni di una quota dell'accisa sulla benzina - mostrano una considerevole ripresa (6.267 e 4.505 miliardi; +91.5% e 128,2%).

Un ribasso registra pure la voce residuale (1.011 e 594 miliardi; -12,8 e -58,7%), incisa sul lato dei pagamenti dal taglio dei flussi destinati alla parziale copertura dei disavanzi di esercizio, relativi agli oneri 1987-93, dei disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locale (da 1.024 a 422 miliardi).

Cedono anche i trasferimenti in conto capitale (4.891 e 2.039 miliardi; -9,7 e -54,2%) per effetto, soprattutto, dei minori apporti al Fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo (da 825 e 977 a 106 e 73 miliardi) e al fondo sanitario nazionale (da 520 e 281 a 400 e 75 miliardi) mentre un andamento differenziato espongono gli interventi di competenza delle regioni nelle aree depresse (da 1.353 a 1.730 e da 946 a 380 miliardi).

3.4.1.5 Le misure di contenimento dei pagamenti incidono pesantemente sui flussi destinati alle Province ed ai Comuni. Le erogazioni passano, infatti, da 34.012 a 5.994 miliardi (-82,4%). Una più contenuta flessione (-11,5%) interessa gli impegni (da 36.720 a 32.506 miliardi). L'andamento complessivo è influenzato dall'evoluzione della parte corrente (23.866 e 3.844 miliardi; -4,6 e -83,7%), riconducibile alla diversa entità delle assegnazioni per la voce "finanziamento bilanci" (23.521 e 3.463 miliardi; -3,2 e -85%) e, in particolare, alla consistenza degli apporti al Fondo ordinario (da 18.174 e 17.451 a 17.028 e 2.565 miliardi). Sostanzialmente stabili risultano gli impegni complessivi per il fondo perequativo ed il fondo consolidato (da 5.982 a 5.860 miliardi), ma con apporti recessivi sul lato dei pagamenti (da 5.954 a 898 miliardi).

L'aggregato residuale espone una ulteriore rilevante flessione (331 e 355 miliardi; -47,7 e -16,2%), anche se al suo interno un profilo differenziato espone la voce maggioritaria relativa ai contributi ai Comuni per le spese degli uffici giudiziari (da 275 a 287 miliardi e da 244 a 123 miliardi).

Anche i trasferimenti in conto capitale segnano una riduzione degli impegni (8.640 miliardi; -26,1%) e, soprattutto, una caduta dei pagamenti (2.150 miliardi; -79,4%), in conseguenza delle minori assegnazioni al Fondo sviluppo investimenti di comuni e province (da 7.892 a 7.166 e da 7.891 a 440 miliardi).

3.4.1.6 Sospinti dalle maggiori assegnazioni all'INPS (64.221 e 62.182 miliardi; +10,6 e +7,8%) i trasferimenti agli "organismi previdenziali" (76.722 e 75.201 miliardi) presentano una crescita di circa il 9% in termini sia di impegni sia di pagamenti.

Diminuiscono di oltre il 90% i flussi diretti all'INPDAP, alimentati nel 1996 da 8.374 miliardi per il finanziamento aggiuntivo previsto dalla legge di riforma pensionistica del 1995, onere riclassificato nel 1997 fra le spese di personale (categoria II). Registra, per contro, una impennata la voce residuale "altri" (da 3.126 a 11.232 e da 1.916 a 11.792 miliardi; +259,3 e +515,6%), sostenuta dalle somme destinate alle pensioni delle Ferrovie dello Stato (6.900 miliardi) e dagli importi corrisposti agli enti previdenziali per gli arretrati sui trattamenti pensionistici derivanti dalle note sentenze della Corte Costituzionale (3.135 miliardi).

Nella tavola n. 3.8 vengono riassunti i pagamenti effettuati in favore di una serie di enti e di organismi previdenziali ricompresi nell'apposito aggregato di 2° livello della categoria V (codice 1.5.6).

L'analitico trattamento dei titoli di spesa evidenzia che le somme corrisposte all'INPS ammontano a 64.942 miliardi. L'incremento di oltre 7.700 miliardi rispetto all'anno precedente è per il 40% da attribuire alle somme assegnate per il pagamento degli arretrati sui trattamenti pensionistici in conseguenza delle sentenze della Corte costituzionale n. 495 del 1993 e n. 240 del 1994. Sempre all'INPS risultano erogati 907 miliardi specificamente destinati al Fondo per l'occupazione.

I fondi trasferiti all'INPDAP per le ragioni indicate scendono da 10.304 a 917 miliardi, mentre 6.900 miliardi sono erogati per le pensioni delle Ferrovie dello Stato. Una notevole crescita registrano i pagamenti effettuati a favore dell'INAIL (da 327 a 798 miliardi); diminuiscono da 324 a 292 miliardi le erogazioni all'ENPALS.

Un totale di 152 miliardi è stato erogato per la riliquidazione delle buonuscite dei pensionati di Ferrovie e Poste. I restanti 293 miliardi sono stati corrisposti ad una variegata gamma di soggetti, fra cui figurano autonomi fondi di previdenza di carattere settoriale o integrativo.

Tavola 3.8

TRASFERIMENTI AGLI ORGANISMI PREVIDENZIALI

(in milioni di lire)

Beneficiario	N. erog.	Pagamenti
Cassa mutua naz. cancellieri segretari giudiziari	1	167,84
Cassa nazionale previdenza e assistenza geometri	1	592,44
Cassa naz. previdenza e assistenza forense	1	1.073,32
Enasarco	1	298,07
Enpals	4	291.600,00
Ente nazionale previdenza e assistenza veterinari	1	66,31
Ente naz. ass. e prev. pittori e scultori, ecc.	5	279,99
E.N.P.A C.L.	1	5,22
Ferrovie dello Stato S.p.a. - pensioni	1	6.900.000,00
Ferrovie dello Stato S.p.a. - riliq. buonuscite	1	112.723,81
Fondi assistenza e previdenza Min. delle finanze	52	269.572,14
Fondo assistenza e previdenza personale Arma CC	6	1.768,61
Fondo assistenza e previdenza personale P.S.	4	424,17
Fondo per l'occupazione	1.162	47.599,68
Fondo previdenza e assistenza spedizionieri dogan.	1	13.000,00
Inail	33	798.397,76
Inpdai	3	6.277,78
Inpdap	25	917.349,76
Inpgi	1	218,76
Inps	103	64.942.434,61
Inps – Altri	26	70,34
Inps – fondo per l'occupazione	11	857.411,53
Istituto nazionale postelegrafonici - riliq. buon.	1	38.993,69
Soggetti vari	5	267,82
TOTALE	**1.450**	**75.200.593,63**

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

3.4.1.7 Alla esigua crescita degli impegni (40.905 miliardi; +1,2% fa riscontro un rilevante decremento dei pagamenti (26.327 miliardi; -37%) relativi ai "trasferimenti agli enti pubblici". Su tali dati si riflette, soprattutto, l'evoluzione dell'aggregato finanziariamente più consistente "trasferimenti agli enti dell'amministrazione centrale" leggermente regressivo in termini di impegni (26.226 miliardi; -0,5%) e fortemente declinante sul lato dei pagamenti (17.801 miliardi; -9.000 miliardi).

Al suo interno le assegnazioni di parte corrente (9.038 e 7.560 miliardi) subiscono un calo di 1.000 miliardi sulla competenza e di oltre 2.300 miliardi sul versante dei pagamenti in buona parte ascrivibile al taglio del contributo all'ANAS, che risulta quasi dimezzato negli impegni (da 1868 a 990 miliardi) ed azzerato per quanto riguarda le erogazioni (pari nel 1996 a 1.868 miliardi).

Gran parte della spesa dell'aggregato in esame concerne rimborsi alla Cassa depositi e prestiti per l'ammortamento di mutui per il ripiano della maggiore spesa sanitaria di regioni e province autonome (1.966 miliardi); il rimborso alla Cassa depositi e prestiti dei titoli emessi, dei prestiti contratti e delle somme anticipata per far fronte alla necessità di attuazione del programma di soppressione dell'EFIM (1.374 miliardi; -24 miliardi); all'ammortamento di mutui contratti dagli enti locali (1.962 miliardi; -172 miliardi). Crescono di circa 859 miliardi gli impegni sul conto capitale (17.188 miliardi; +5,3%), mentre arretrano di 6.700 miliardi i rispettivi pagamenti (10.241 miliardi; -39,6%). La voce "aiuti all'investimento" espone oltre 2.700 miliardi di maggiori impegni mentre una flessione di 3.800 miliardi si registra sul versante dei pagamenti, pari a 6.732 miliardi.

In accentuato declino soprattutto sul versante dei pagamenti (3.509 miliardi; -45,5%) risulta la voce residuale - che scende in termini di impegni a 4.230 miliardi (-32,5%) - per effetto esclusivamente delle minori assegnazioni al Fondo di rotazione delle politiche comunitarie (da 5.191 a 3.000 miliardi).

Nella tavola n. 3.9 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 categoria XII (trasferimenti in conto capitale).

L'esame dei singoli titoli conferma l'incidenza della stretta dei pagamenti sull'aggregato in argomento.

Per effetto della manovra sulla cassa diminuiscono, infatti, in misura considerevole i pagamenti in favore dell'ANAS (da 5.650 a 500 miliardi), del Fondo di rotazione per le politiche comunitarie (da 5.191 a 3.000 miliardi), dell'Ente poste italiane (da 1.102 a 47 miliardi), del Consiglio nazionale delle ricerche (da 1.057 a 504 miliardi) e dell'Istituto nazionale di fisica nucleare (da 475 a 205 miliardi).

Anche i flussi verso la maggior parte degli altri enti risultano ridimensionati. Resta praticamente fermo sul livello dell'anno precedente l'importo corrisposto all'ISTAT (208 miliardi). Fa eccezione l'Agenzia spaziale italiana che beneficia di un accredito di fondi quasi doppio rispetto al precedente esercizio (da 446 a 887 miliardi).

Crescono di poco anche le assegnazioni alla Cassa depositi e prestiti (da 9.644 a 9.888 miliardi) che rappresenta, peraltro, solo un centro di intermediazione delle risorse.

Tavola 3.9

Trasferimenti agli enti dell'Amministrazione centrale

(milioni di lire)

Beneficiario	N. erog.	Spesa corrente	Conto capitale	TOTALE
Agenzia spaziale italiana	3		887.000,00	887.000,00
Anas	1		500.000,00	500.000,00
Associazioni, enti ed organismi vari	96	23.697,32	510,19	24.207,51
Autorità garante della concorrenza e del mercato	1	42.196,00		42.196,00
Aziande gas acqua consorziale	2		5.284,35	5.284,35
Aziende municipalizzate	10		10.507,37	10.507,37
Cassa depositi e prestiti	760	6.724.564,25	3.163.248,31	9.887.812,56
Cassa depositi e prestiti - completamento progetti FIO	1		24.707,00	24.707,00
Centro internazionale alti studi agronomici mediterranei	3	6.789,08		6.789,08
Club alpino italiano	7	1.895,23		1.895,23
Comitato naz. it. O.N.U. per l'alimentaz. e agric.	1	550,00		550,00
Commissione di vigilanza sui fondi pensione	1	5.000,00		5.000,00
Commissione nazionale per le società e la borsa	1	40.000,00		40.000,00
Comuni	11	50,00	783,73	833,73
Consiglio nazionale delle ricerche	11	48,18	504.013,11	504.061,29
Cooperative e consorzi	104	18.794,02	2.499,91	21.293,93
Crediop	10	0,00	46.830,97	46.830,97
C.R.I.	6	46.294,00		46.294,00
Ente nazionale italiano per il turismo - Enit	3	28.200,00		28.200,00
Ente poste italiane	4	47.183,96		47.183,96
Eumetsat - Org. europea es. sateliiti meteorologici	3		47.990,23	47.990,23
E.N.E.A.	4		478.000,00	478.000,00
Federazioni	3	135,21		135,21
Fondo ristrutturazione e riconversione industriale	2		1.600,52	1.600,52
Fondo rotazione attuazione politiche comunitarie	1		3.000.000,00	3.000.000,00
Fondo speciale rotativo innovazione tecnologica	6		458.196,90	458.196,90
Imi S.p.a.	31		422.319,33	422.319,33
Istituti di credito	338	51.360,06	239.505,48	290.865,54
Istituti di ricerca e sperimentazione	8	1.928,25	48,86	1.977,10
Istituto nazionale per la fauna selvatica	1	3.313,20		3.313,20
Istituto agronomico per l'oltremare	1	4.718,92		4.718,92
Istituto nazionale della nutrizione	2	9.250,00		9.250,00
Istituto nazionale di economia agraria	3	2.199,99		2.199,99
Istituto nazionale di fisica nucleare - Frascati	1		205.400,00	205.400,00
I.C.E.	15	157.352,20		157.352,20
I.N.E.A. - Fondo rotazione attuazione politiche comunitarie	1	9.820,00		9.820,00
I.N.F.M.	1		29.215,00	29.215,00
Inpdap - altri	91		6.481,56	6.481,56
Inpdap	86	7,59	5.796,06	5.803,64
Inps	2	1.075,15		1.075,15
Isveimer	3		16.027,88	16.027,88
Isco	6	13.999,59		13.999,59
Ismea	8	834,76	5.980,08	6.814,84
Ispe	5	9.500,00		9.500,00
Istat	1	207.600,00		207.600,00
Isvap	1	18.830,00		18.830,00
Opera nazionale assistenza figli personale VV.FF.	6	3.691,54		3.691,54
Organismi turistici	7	91,18		91,18
Province autonome di Trento e Bolzano	9		652,05	652,05
Regioni	20	42,26		42,26
Soggetti vari	353	78.664,34	5.230,95	83.895,29
Telecom Italia S.p.a.	1		164.772,91	164.772,91
Università	1	211,25		211,25
TOTALE	**2.057**	**7.559.887,51**	**10.232.602,77**	**17.792.490,29**

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

I "trasferimenti agli enti dell'amministrazione locale" mostrano impegni aggiuntivi per poco più di 200 miliardi (da 12.920 a 13.124 miliardi), mentre i rispettivi pagamenti (7.170 miliardi) sfiorano il dimezzamento con una flessione di quasi 6.600 miliardi. Al suo interno i trasferimenti correnti espongono un incremento degli impegni (11.745 miliardi; +7,5%) e un brusco calo dei pagamenti (6.461 miliardi; -41%), legati al livello degli apporti al Fondo per il finanziamento ordinario delle Università (9.914 e 4.485 miliardi; +8,6 e -46,8%), inciso sul lato delle erogazioni dalle misure di contenimento dei flussi di cassa.

Una flessione consistente (-30,8 e -74,8%) registrano i trasferimenti in conto capitale (1.379 e 709 miliardi), per effetto del ridimensionamento sia della voce "aiuti all'investimento" (984 e 504 miliardi; -38,3 e -57,1%) sia della voce "altri" (395 e 205 miliardi; -1,1 e -87,5%), i cui pagamenti erano stati sospinti nel precedente esercizio per 1.324 miliardi dalle 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 n. 219 del 1981, nonché alla contabilità speciale intestata alla gestione stralcio per l'attuazione nel Comune di Napoli dello stesso programma straordinario. Figurano nell'aggregato 294 miliardi per il completamento degli interventi previsti dal titolo VIII della citata legge 219/81; 65 miliardi per il rimborso alla Cassa Depositi e prestiti delle rate di ammortamento sui mutui contratti per fronteggiare i danni provocati dagli eventi alluvionali del 1993 e 1994; 36 e 27 miliardi per l'ammortamento dei mutui contratti per il terremoto del Belice.

Infine, sull'andamento della voce residuale di parte corrente (1.555 e 1.356 miliardi; +33,7 e +16,2%), si rispecchia la dinamica della spesa per il funzionamento di vari ordini di scuola (da 519 a 728 miliardi; da 510 a 628 miliardi) e l'incremento (da 424 a 447 miliardi) degli oneri per il rimborso al CREDIOP e all'IMI delle rate di ammortamento dei mutui contratti ai sensi del d.l. n. 6 del 1990, nonché 100 miliardi di impegni (contro nessun importo nel 1996) relativi a somme reiscritte ai sensi del d.l. n. 90 del 1990.

3.4.1.8 L'aggregato dei "trasferimenti all'estero" (9.995 e 9.923 miliardi) non risente gli effetti delle misure di contenimento della spesa e mostra, anzi, indici incrementali del 17 e del 13,7%. Lo sviluppo degli oneri è legato esclusivamente alla parte corrente (9.779 e 9.675 miliardi; +18,3 e 14,5%) ed, in particolare alla voce "finanziamento della politica comunitaria" (8.439 e 8.229 miliardi), che espone tassi di crescita superiori al 23%, sostenuti dalle maggiori assegnazioni alla CEE a titolo di risorsa completamente basata sul prodotto nazionale lordo (da 6.493 a 7.995 miliardi). Ne risulta così assorbita la flessione delle voci minoritarie "relazioni internazionali ed assistenza agli emigrati" (368 e 376 miliardi; -9,6 e -24,4%) e "altri" (972 e 1.001 miliardi; -4,1 e -17,6%), al cui interno aumentano gli impegni (da 127 a 228 miliardi) e diminuiscono i pagamenti (da 339 a 258 miliardi) per finanziamenti a titolo gratuito finalizzati all'attuazione di programmi ed interventi vari, mentre si flettono su entrambi i lati della gestione le spese per accordi internazionali ed i contributi ad organismi internazionali.

Ripiegano i trasferimenti di conto capitale (216 e 248 miliardi; -22 e -10,8%), influenzati dalle minori spese per la partecipazione dell'Italia al CERN e all'AIEA (da 202 a 154 e da 180 a 164 miliardi).

3.4.1.9 Ricompare nel comparto dei trasferimenti - dopo essere stato cancellato nel precedente esercizio - l'aggregato "interventi nelle aree depresse" in cui figurano oneri per 3.285 e 134 miliardi. La quota preponderante della spesa è inserita nella voce residuale "altri", in cui risultano impropriamente inserite le somme destinate al Fondo per l'attuazione del piano di

interventi relativi al Giubileo (3.108 e 103 miliardi). L'82,4% delle somme rimaste da pagare riguarda, peraltro, residui di stanziamento.

3.4.2 Altre spese correnti.

Si attenua il ritmo di crescita (+4,5% a fronte di una media del 6,1% nel biennio precedente) degli oneri della categoria I "servizi degli organi costituzionali", che superano per la prima volta la soglia dei 2.000 miliardi.

Trainati dalla contribuzione aggiuntiva prevista dalla riforma pensionistica del 1995 (pari a 10.213 e a 10.000 miliardi) – onere questo inserito nel precedente esercizio fra i trasferimenti di parte corrente in favore dell'INPDAP – la spesa per il "personale in attività di servizio" (categoria II) passa da 109.673 a 113.317 e da 106.845 a 116.787 miliardi (+9,3%).

L'impatto di tale riclassificazione incide – per motivi non comprensibili – esclusivamente sulla voce personale amministrativo (impiegati, tecnici ed operai), che registra, pertanto, indici incrementali nettamente superiori alla media della categoria in esame (+34,5 e +39,4%).

Nell'aggregato 1.2.10 "oneri da ripartire" – introdotto nel precedente esercizio – risulta una spesa di 1.281 e 655 miliardi, relativa al fondo da ripartire per l'attuazione dei contratti del personale delle amministrazioni statali anche ad ordinamento autonomo (500 miliardi di oneri accantonati sotto forma di residui di stanziamento), al fondo per il miglioramento dell'offerta formativa e per le prestazioni aggiuntive (736 e 655 miliardi), nonché al fondo da ripartire per l'applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto della personale della scuola (45 miliardi di impegni). La spesa per il personale insegnante (46.109 e 49.780 miliardi) espone un decremento del 7,8% in termini di impegni ed un contestuale lieve sviluppo sul lato dei pagamenti (+2%). Al suo interno una evoluzione non difforme mostra sia la spesa per gli "insegnanti delle scuole materne ed elementari" (16.184 e 17.520 miliardi; -9,8 e +1,7%) sia quella per gli "insegnanti delle scuole secondarie" (29.925 e 32.260 miliardi; -6,7 e +2,1%).

Sostanzialmente stazionari risultano i pagamenti per la voce "magistrati" (1.838 miliardi), che sul lato della competenza segna una flessione del 5% (da1.858 a 1.765 miliardi).

Un lieve calo registrano gli oneri per il personale delle forze armate (9.573 e 9.572 miliardi; -0,9 e –1,1%) e per le forze di polizia (20.736 e 20.671 miliardi; -1,2 e –2,3%).

Si assottigliano ulteriormente gli oneri per la categoria III "personale in quiescenza" (3.067 e 2.999 miliardi) a causa del completo azzeramento della 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 legge n. 335 del 1995. In lieve flessione risultano i trattamenti provvisori, che costituiscono ormai la voce prevalente della categoria in esame (2.884 e 2.825 miliardi).

La quota residua è quasi interamente assorbita dalle indennità "una tantum" (153 e 144 miliardi), che parimenti espongono un andamento cedente (-4,9 e -12,6%).

Una consistente flessione registra la spesa della categoria IV "acquisto di beni e servizi" (23.789 e 20.801 miliardi; -7,5 e –15,9%). Su tale andamento si riflette l'evoluzione della spesa maggioritaria "acquisto di beni durevoli e di consumo" (13.063 e 10.549 miliardi), regressiva, soprattutto in termini di pagamenti (-1.969 miliardi; -15,7%).

Il calo dei pagamenti è concentrato per circa la metà sul solo Ministero della difesa, al cui interno risultano particolarmente incise le erogazioni per "armi, materiale bellico ed infrastrutture militari" (da 6.306 a 4.983 miliardi). Cedono anche i pagamenti per "casermaggio, equipaggiamento ed attrezzature militari" (-5,5%); "alimentari, calzature, vestiario ed articoli tessili" (-19,2%) e "combustibili, petrolio e derivati, energia elettrica" (-16,1%). Si ribalta, rispetto al 1996, l'andamento delle "spese per locali ed opere immobiliari"

(1.591 e 1.526 miliardi), caratterizzate da una crescita degli impegni (+4,9%) e da un contestuale regresso dei pagamenti (-3,2%) e influenzate dall'evoluzione degli oneri dell'aggregato di maggior peso "fitto" (+6,3% e -1,7%). Un drastico ridimensionamento registra la voce "acquisto servizi" (3.958 e 3.749 miliardi; -31,8% e -32,1%). La flessione è legata, soprattutto, alle minori contabilizzazioni degli aggi esattoriali (-1.690 e -275 miliardi) e alla voce residuale "altre" (-123 e -1.268 miliardi), su cui, tra l'altro, sono imputati gli oneri per le provvigioni della Banca d'Italia per l'esecuzione delle operazioni di sottoscrizione dei buoni del Tesoro poliennali (899 e 58 miliardi), per gli oneri derivanti dalle operazioni di alienazione delle partecipazioni e dei beni da dismettere (150 e 46 miliardi) e per le spese per il servizio di pagamento delle cedole e del rimborso dei titoli relativi ai CCT (208 miliardi).

Il complesso dei pagamenti per queste tre voci – nella sostanziale invarianza degli impegni (da 1.213 a 1.257 miliardi) – mostra una riduzione di circa 1.000 miliardi (da 1.298 e 312 miliardi).

Un divaricato profilo gestionale espone la voce "servizi meccanografici ed elettronici" (1.519 e 1.464 miliardi; +9,5 e -3,8%). Va rammentato 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 664 e 342 miliardi (rispettivamente -10,8 e +14,6%). La spesa totale per l'informatica fa segnare, pertanto, una crescita modesta degli impegni (2.183 miliardi; +2,4%) e una sostanziale stabilizzazione dei pagamenti (1.806 miliardi; -0,8%).

Nel rendiconto generale dello Stato gli oneri per interessi classificati nella categoria VI registrano un calo di circa 10.000 miliardi in termini di impegni (da 200.187 a 190.215 miliardi) e per più di 8.000 miliardi sul lato dei pagamenti (da 199.608 a 191.470 miliardi). Tale divario non espone peraltro l'effettiva riduzione del peso degli interessi gravanti sul bilancio dallo Stato, in quanto nel 1997 sono ricompresi nel rendiconto anche gli interessi per le rate di ammortamento dei mutui contratti dallo Stato e dalle FF.SS., per un importo complessivo di 4.953 e 5.020 miliardi, sulla base della riclassificazione concordata in sede Eurostat, per cui l'effettiva riduzione sfiora i 15.000 miliardi sul versante degli impegni e supera i 13.000 miliardi sul piano dei pagamenti. Alla riduzione dell'onere contribuisce in misura decisiva l'andamento cedente degli interessi sui debiti di tesoreria e fluttuanti (da 50.240 a 38.471 miliardi; -23,4%), per intero riconducibile al calo degli oneri per i buoni ordinari del tesoro (da 39.160 a 27.258 miliardi; -30,4%).

D'altro canto, il debito patrimoniale su cui incide – nella voce residuale "altri" – la quota aggiuntiva degli interessi per le rate di ammortamento dei mutui contratti dalle FF.SS. (3.355 e 3.622 miliardi) segnala un lieve incremento (da 149.947 a 151.744 e da 149.367 a 152.999 miliardi).

Il confronto della sottovoce "debito pubblico" espone, infatti, una lieve flessione (da 144.798 a 142.984 e da 144.978 a 143.999 miliardi). La voce residuale registra, invece, un incremento dell'82,5% in termini di impegni (da 4.468 a 8.155 miliardi) e del 126,4% sul lato dei pagamenti (da 3.709 a 8.396 miliardi).

Il peso del debito patrimoniale è ormai pari a circa l'80% dell'onere complessivo per interessi. Dal 1986 peraltro gli interessi corrisposti dallo Stato sono gravati da una ritenuta sui titoli di Stato, che ha prodotto nel 1997 un'entrata di 10.089 miliardi a fronte dei 19.630 miliardi nel 1996. Ulteriori introiti, seppure nell'ambito di una curva discendente, sono derivati dalla retrocessione di interessi da parte della Banca d'Italia (3.312 a 3.599 miliardi), cosicché

l'onere netto per gli interessi risulta minore di 13.401 e di 13.688 miliardi rispetto ai dati ufficiali della categoria VI[23].

Come si desume dalla tavola n. 3.10, la spesa per interessi depurata degli introiti corrispondenti (inferiori, peraltro, di oltre 10.000 miliardi rispetto al 1996) mostra ancora un lieve incremento (+0,4 e +1,5%).

Tabella 3.10

COSTO NETTO DEGLI INTERESSI IMPUTATI AL BILANCIO DELLO STATO (*)

SERIE STORICA 1986-1997

(miliardi di lire)

Anni	Impegni	var. es. prec.	Pagamenti	var. es. prec.
	importo	%	importo	%
86	69.266	---	68.972	---
87	68.314	-1,4	68.438	-0,8
88	73.621	7,8	72.888	6,5
89	87.699	19,1	86.581	18,8
90	106.954	22,0	105.511	21,9
91	122.885	14,9	122.243	15,9
92	138.414	12,6	138.915	13,6
93	160.677	16,1	163.312	17,6
94	151.055	-6,0	150.736	-7,7
95	164.901	9,2	163.001	8,1
96	176.094	6,8	175.094	7,4
97	176.814	0,4	177.782	1,5

(*) Spesa per interessi al netto delle ritenute fiscali sui titoli di Stato e delle retrocessioni di interessi da parte della Banca d'Italia

In netto calo risulta la spesa della categoria VII "poste correttive e compensative delle entrate" (32.559 e 38.361 miliardi; -35,4 e –16,5%). Resta maggioritaria la voce "restituzioni e rimborsi" (15.097 e 19.584 miliardi) che pure registra una flessione dei pagamenti (-3,7%) e, soprattutto degli impegni –39,1%). Quest'ultimo dato è influenzato in misura decisiva dal calo degli impegni (-4.485 miliardi) relativi i rimborsi IVA a favore dei titolari di conto corrente fiscale effettuati dai concessionari della riscossione (9.156 miliardi), cui si contrappone un incremento di oltre 500 miliardi sul piano dei pagamenti (14.600 miliardi).

La riduzione è, inoltre, legata alla circostanza che nel precedente esercizio figuravano 3.276 miliardi di impegni (o meglio di residui di stanziamento) finalizzati alla regolazione debitoria relativa al rilascio di titoli per gli arretrati pensionistici derivanti dalle sentenze della Corte costituzionale, azzerata nel 1997 e riconvertita, come si è detto, in una assegnazione di 3.135 miliardi agli enti previdenziali.

Una flessione mostrano anche gli oneri per "restituzioni e rimborsi di imposte dirette" (5.162 e 4.217 miliardi; -9,5 e -18,6%).

---

[23] 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, pari a 1.985 miliardi.

Continua la crescita della spesa per "vincite al lotto" (4.800 e 6.293 miliardi; +1,9 e +16,8%), che si riferisce alle assegnazioni ai Monopoli per la gestione del servizio del gioco del lotto automatizzato.

Una forte diminuzione si registra per le "altre poste correttive" (-69,4 e -68,9%) gonfiate nel precedente esercizio dalle regolazioni debitorie per il rimborso dei crediti di imposta per un ammontare di 6.000 e 5.363 miliardi.

Un calo di circa 2.400 miliardi espongono le "poste compensative delle entrate" (10.055 e 10.054 miliardi), per intero riconducibile all'andamento delle "risorse proprie U.E." (9.860 miliardi a fronte di 12.041 miliardi del precedente esercizio) ed, in particolare, al decremento delle "risorse proprie IVA" (da 9.739 a 7.446 miliardi).

Per la prima volta nell'ultimo quindicennio si registra un pari ammontare di impegni e pagamenti (1.126 miliardi) sulla categoria VIII "ammortamenti", sganciata peraltro da uno specifico significato gestionale. Resta prevalente la quota relativa ai beni mobili (827 miliardi) rispetto a quella inerente ai beni immobili (299 miliardi).

La categoria IX "somme non attribuibili" espone una consistente crescita degli impegni (+19,1%) e un decremento di quasi pari ampiezza sul lato dei pagamenti (-18%).

Al suo interno una diversificata evoluzione gestionale mostrano le voci "spese per liti, arbitraggi, risarcimenti e accessori" (345 e 358 miliardi; -13,2 e +9,6%) e "altri fondi" (170 e 36 miliardi; +100,6 e -57,6%). L'andamento della categoria in esame risulta però influenzato dalle "altre somme non attribuibili", che ne costituisce l'aggregato di maggiori dimensioni (1.255 e 789 miliardi; +22,1 e -25,2%), in cui continuano ad essere inseriti di anno in anno ulteriori capitoli-fondo per il funzionamento di enti ed organismi vari.

Nel 1997 figurano assegnazioni alla Corte dei conti (440 e 310 miliardi), all'Istituto superiore di Sanità (219 e 210 miliardi), all'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (182 e 175 miliardi), all'Ufficio del garante per la radiodiffusione e l'editoria (19 miliardi) e alla Scuola superiore della p.A. (31 miliardi di impegni e meno di 200 milioni di pagamenti). I restanti oneri riguardano in gran parte, come nel precedente esercizio, il Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga (217 e 55 miliardi) e il Fondo da ripartire per la costituzione di nuove province (42 e 9 miliardi).

3.4.3 Altre spese in conto capitale.

Continua la progressiva caduta degli oneri per investimenti diretti (5.279 e 4.391 miliardi; -8,4 e -10,7%). Il declino è più accentuato per la categoria X "beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato" (4.043 e 3.469 miliardi; -9,3 e -12,7%).

L'andamento negativo è riconducibile al forte calo segnato dalla spesa per "opere ed interventi plurisettoriali" (1.120 e 1.046 miliardi; -36,2 e -12,1%), "trasporti e comunicazioni" (402 e 413 miliardi; -13,6 e -10,6%), "agricoltura" (93 e 94 miliardi; -30,4 e -13,5%).

La flessione è parzialmente compensata dall'evoluzione degli oneri per "edilizia" (1.610 e 1.630 miliardi; +5,9 e +1,1%), che torna ad essere la voce maggioritaria della categoria in esame. Un profilo gestionale differenziato si riscontra circa le "opere idrauliche" (805 e 278 miliardi) per le quali al sostenuto incremento degli impegni (+39%) fa riscontro il dimezzamento dei pagamenti (-52,9%).

Si flette in misura inferiore la spesa della categoria XI "beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato" (1.236 e 922 miliardi; -5,6 e -2,1%).

Al suo interno un andamento differenziato espongono le voci prevalenti "servizi meccanografici ed elettronici" (664 e 342 miliardi; -10,8% e +14,6%) e "ricerca scientifica" (380 e 298 miliardi; +10,4 e -32,6%). S'incrementano poi del 58,3% i pagamenti per "opere ed

interventi plurisettoriali" (da 168 a 265 miliardi, sostanzialmente stabili in termini di impegni (147 miliardi). In regresso risultano gli oneri per "trasporti e comunicazioni" (44 e 18 miliardi ; -40,1 e -49%).

In netto calo sul versante degli impegni (5.561 miliardi; -34%) e lievemente regressiva in termini di pagamenti (6.726 miliardi; -3,2%) risulta la spesa della categoria XIII "Partecipazioni azionarie e conferimenti". La flessione è riconducibile all'andamento delle assegnazioni in favore di "istituti ed aziende di credito" (-3.885 e -1.950 miliardi), sospinte nel precedente esercizio dagli interventi in favore del Banco di Napoli (2.031 e 1.053 miliardi), verso il quale si registrano tuttavia nell'esercizio in esame 977 miliardi di pagamenti.

Cede anche la spesa per la ricapitalizzazione degli Istituti di credito di diritto pubblico (100 e 81 miliardi contro i 401 miliardi di impegni e pagamenti nel 1996) e, soprattutto, si azzerano le assegnazioni alla SACE (1.490 miliardi nell'esercizio precedente).

Cresce, d'altra, in misura cospicua la voce "imprese pubbliche" (5.100 e 5.117 miliardi; +69,5 e +65,9%). L'espansione è dovuta al maggiore apporto al capitale sociale dell'impresa FFSS S.p.A. per l'ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie (da 2.934 a 5.099 miliardi). Un sostanziale ridimensionamento subiscono le assegnazioni agli "istituti internazionali" (da 1.437 e 858 miliardi a 361 e 551 miliardi), che risentono della rilevante riduzione degli oneri derivanti dalla partecipazione a banche, fondi ed organismi internazionali. Una netta diminuzione (-38,6 e -49,9%) mostra la spesa della categoria XIV "concessione di crediti ed anticipazioni per finalità produttive" (da 6.353 e 6.362 a 3.898 e 3.188 miliardi), concentrata sulla voce maggioritaria "altre imprese" (-41,5 e -50,8 %).

La riduzione è sostanzialmente legata ai minori apporti al fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica (2.676 e 2.446 miliardi; -2.192 e -2.584 miliardi) e al contenimento degli oneri derivanti dalle garanzie assunte dallo Stato in dipendenza di varie disposizioni legislative (464 e 444 miliardi; -448 e -520 miliardi). Si evolvono in modo differenziato i trasferimenti al fondo per la ricerca applicata (373 e 139 miliardi; +163 e -76 miliardi). Segnano, per contro, una ripresa gli oneri per "istituti ed aziende di credito (322 e 103 miliardi; +35,9 e +3%).

Sospinti dall'eccezionale incremento delle somme destinate all'ammortamento dei titoli di Stato (41.775 e 41.779 miliardi; +35.522 e +35.530 miliardi) lievitano gli oneri della categoria XV "concessione di crediti ed anticipazioni per finalità produttive" (42.015 e 42.019 miliardi).

L'effettivo esito gestionale del 1997 è pari a soli 240 miliardi di impegni relativi al fondo di solidarietà nazionale. I rispettivi pagamenti costituiscono peraltro mero giro contabile fra il bilancio e la tesoreria, risolvendosi nella contabilizzazione delle somme sull'apposito conto di tesoreria.

Si contraggono gli impegni della categoria XVI "somme non attribuibili" (1.217 miliardi; -53.8%) essenzialmente a causa dei minori fondi rimasti accantonati (da 2.139 a 481 miliardi) sulla competenza del capitolo 9012) Tesoro "Fondo da ripartire per il perseguimento della finalità previste dall'art. 19 del decreto legislativo 3 aprile 1993, n.96 nelle aree depresse". S'incrementano da 256 a 404 miliardi le erogazioni sulla categoria in esame. La quasi totalità dei restanti impegni di spesa (dei quali, peraltro, 231 miliardi relativi a residui di stanziamento) riguarda il capitolo 7615 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, preordinato a sostenere gli interventi di protezione civile.

Sullo stesso capitolo risulta effettuato l'81,4% dei pagamenti dell'intera categoria.

3.5 Formazione e gestione dei residui.

3.5.1 La situazione generale.

Le specifiche misure adottate non sono state in grado di compensare la crescita dei residui passivi alimentata dalla stretta dei pagamenti.

A fine 1997, pertanto, si registra un ulteriore incremento (oltre 19.000 miliardi) dalla massa dei resti (da 156.159 a 175.533).

Di un ammontare pressoché equivalente lievitano i residui accumulati sui primi due titoli della spesa (da 155.975 a 175.323). Cresce nettamente al loro interno la quota dei residui di nuova formazione (130.267 miliardi) che arriva a sfiorare i tre quarti del totale e, conseguentemente, si riduce ad un quarto quella rappresentata dai residui provenienti dalla gestione dei precedenti esercizi (45.055 miliardi). L'espansione dei residui è dovuta per l'80% alla crescita di quelli di conto capitale (da 52.271 a 67.989 miliardi) e solo per il 20% alla gestione della parte corrente (da 103.704 a 107.334 miliardi). Scende sotto il 10% (a fronte del 24,5% del precedente esercizio) l'incidenza dei residui di stanziamento (da 38.237 a 17.262 miliardi), in gran parte derivanti dalla competenza (13.182 miliardi).

Il 74,4% dei residui accumulati sulla spesa finale (130.452 miliardi; +59.069 miliardi) è rappresentata dal settore dei trasferimenti, in cui si è concentrato l'impatto delle manovra di contenimento dei pagamenti, in parte compensato da circa 24.000 miliardi di economie aggiuntive indotte dalle misure di eliminazione dei c.d. "residui contabili".

Il 61,7% dei resti accumulati nel comparto dei trasferimenti si riferisce alla parte corrente del bilancio (da 38.737 a 80.458 miliardi), mentre il rimanente 38,3 riguarda il conto capitale (da 32.645 a 49.994 miliardi).

D'altra parte, le categorie V e XII fanno registrare - per effetto prevalentemente delle ricordate misure - un ammontare di economie (48.062 miliardi) superiore di quasi 36.000 miliardi al valore segnato nel precedente esercizio. Le sole economie totali sulla categoria V superano l'importo di 38.000 miliardi.

Diminuiscono di circa 6.000 miliardi i residui della categoria II (2.885 miliardi), per effetto di nuovi metodi di contabilizzazione che hanno portato a registrare economie aggiuntive pari a quasi 9.000 miliardi (da 3.166 a 11.815).

Non significativa risulta la crescita dei residui passivi relativi alla categoria IV "acquisto di beni e servizi" (da 16.987 a 17.911 miliardi), su cui si registrano economie aggiuntive di 3.000 miliardi.

Crollano, invece, i residui passivi della categoria VII "poste correttive e compensative delle entrate" (da 34.232 a 3.174 miliardi), su cui hanno particolarmente inciso le misure di cancellazione dei c.d. "residui contabili", tradottesi nella formazione di economie totali per circa 32.000 miliardi.

Diminuiscono di circa 450 miliardi (da 13.286 a 12.834 miliardi) i residui collegati alla spesa per la costituzione di capitali fissi, che esprime economie aggiuntive per 1.000 miliardi.

3.5.2 La situazione nel settore dei trasferimenti.

La manovra di contenimento delle erogazioni di bilancio ha finito per riflettersi – come chiaramente risulta dalla tavola 3.11 – sull'andamento dei trasferimenti alla platea di enti ed organismi destinatari dei flussi di spesa.

A fine 1997, poco meno dei due terzi dell'intero stock dei residui si riferisce all'area dei trasferimenti, la cui consistenza è passata da 71.383 a 130.452 miliardi. Oltre il 91% (circa 119.000 miliardi) di tale ammontare risulta accumulato nei confronti di quattro categorie di

soggetti: Regioni (46.915 miliardi); Province e Comuni (34.347 miliardi); altri enti pubblici (18.877 miliardi) ed imprese (18.797 miliardi).

Il 94% dei residui correnti - il cui volume complessivo è più che raddoppiato rispetto al 1996 - riconducibili a questi quattro settori (72.749 miliardi) proviene dalla competenza dell'esercizio 1997, per la quale si registra un brusco declino dell'indice si smaltimento degli stanziamenti: dal '93 al 65% per gli altri enti pubblici; dall'81,2% al 39,4% per le Regioni; dall'82,4 al 36,9% per le imprese; dal 90,9 al 14,6% per Province e Comuni. Ne risulta pesantemente influenzato l'utilizzo della massa spendibile, che registra inediti indici decrementali: dal 91,6 al 64,7% per gli altri enti pubblici; dall'82,8 al 45,5% per le Regioni; dell'82,1 al 37% per le imprese; dall'89,7 al 14,7% per Province e Comuni.

S'incrementano del 45,1% (da 31.835 a 46.186 miliardi) i residui passivi del conto capitale relativi ai trasferimenti verso i settori in argomento.

La crescita è dovuta, sostanzialmente, alla lievitazione dei resti nei confronti delle Regioni (da 6.762 a 9.370 miliardi), dei Comuni (da 6.564 a 12.180 miliardi) e degli enti dell'Amministrazione centrale (da 779 a 8.879 miliardi).

Si espandono, inoltre, di circa 200 miliardi i resti riguardanti gli enti dell'amministrazione locale; mentre un calo di quasi 2.200 miliardi espongono i residui verso le imprese, per effetto - peraltro - non delle vicende gestorie, ma del dimezzamento degli stanziamenti di competenza, che porta ad una significativa riduzione dei residui di nuova formazione.

Lo smaltimento delle dotazioni di competenza riguardanti le Regioni scende sotto il livello del 10% (45,6% nel 1997) e quello inerente ai Comuni arriva a toccare appena il 6,5% (66,6% nel 1997).

Ne risente l'incidenza dei pagamenti totali sulla massa spendibile che scende per le Regioni dal 37,3 al 17% e per i Comuni dal 58 al 13,6%.

Si riduce nettamente l'indice di smaltimento della competenza (dal 96,7 al 43,7%) per i trasferimenti agli enti dell'amministrazione centrale, contrassegnati da una flessione pressoché equivalente nel coefficiente di utilizzo della massa spendibile (dal 94,7 al 45,1%).

D'altronde, al cospicuo incremento dei residui passivi sul versante dei trasferimenti si accompagna, come si è già evidenziato, una considerevole crescita delle economie totali (pari a 48.000 miliardi), concentrate per quasi l'80% sulla parte corrente (38.220 miliardi). Tale risultanza non si connette ai profili gestionali dell'esercizio, ma risulta piuttosto dipendere dagli effetti delle misure di riduzione dei residui passivi, che hanno portato a registrare economie totali di 13.842 e di 18.088 miliardi rispettivamente per i trasferimenti alle famiglie ed alle regioni.

3.5.3 La situazione dei residui di stanziamento.

Le misure di riduzione dei residui passivi (art. 54, comma 16, della legge 449/97 e Direttiva del Presidente del Consiglio) hanno consentito la cancellazione di 28.000 miliardi di residui di stanziamento. Questi sono così risultati inferiori di circa 21.000 miliardi al valore registrato nel precedente esercizio (da 38.237 a 17.262 miliardi). La maggior parte di essi è concentrata sulla spesa in conto capitale (14.529 miliardi), mentre le somme accantonate sulla parte corrente - gonfiate nel precedente esercizio da 16.000 miliardi destinati alle regolazioni debitorie - si riportano su un livello di normalità (2.733 miliardi). Più dei tre quarti dei residui di stanziamento derivano dalla competenza del 1997 (2.573 miliardi sulla parte corrente e 10.609 sul conto capitale). Il 53,7% dei residui di stanziamento è condensato nel settore dei trasferimenti (645 miliardi nella parte corrente e 8.625 nel conto capitale) ed è in buona misura (7.370 miliardi) di nuova formazione. I residui impropri di conto capitale provenienti dalla

competenza (6.759 miliardi) riguardano, in prevalenza, i trasferimenti alle aree depresse (2.633 miliardi); alle regioni (1.435 miliardi); agli altri enti pubblici (1.030 miliardi) ed ai Comuni (467 miliardi). Al di là dei trasferimenti, circa 4.300 miliardi di residui di stanziamento si riferiscono alla costituzione di capitali fissi; circa 1.300 all'acquisto di beni e servizi; oltre 1.000 miliardi alle somme non attribuibili di parte corrente e di conto capitale; oltre 800 miliardi alle operazioni finanziarie; oltre 500 miliardi al personale.

3.5.4 Nelle tavole allegate viene prospettata la situazione, articolata per ministeri, dei residui passivi totali e dei residui di stanziamento, nonché dei residui passivi inerenti al settore dei trasferimenti e alle sue diverse componenti.

Tavola 3.11

RESIDUI PASSIVI - TRASFERIMENTI

BILANCIO DELLO STATO (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	RESIDUI NUOVA FORMAZIONE			RESIDUI VECCHIA FORMAZIONE						RESIDUI FINALI		
				CONSISTENZA INIZIALE			CONSISTENZA FINALE					
	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE
	a	b	c=a+b	d	e	f=d+e	g	h	i=g+h	l=a+g	m=b+h	n=l+m
TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE												
92	28.461	193	28.654	28.807	218	29.025	3.518	35	3.554	31.979	229	32.208
93	33.628	413	34.041	32.127	229	32.356	4.856	103	4.959	38.484	516	39.000
94	27.389	1.317	28.706	38.683	523	39.205	3.152	133	3.285	30.541	1.450	3.285
95	32.308	1.260	33.568	30.603	1.450	32.054	4.912	354	5.265	37.220	1.613	38.834
96	29.514	2.074	31.588	37.405	1.613	39.018	7.091	58	7.149	36.605	2.132	38.737
97	73.073	611	73.684	36.628	2.132	38.760	6.740	34	6.774	79.813	645	80.458
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE												
92	10.278	9.147	19.424	28.865	5.751	34.616	20.192	1.131	21.323	30.470	10.277	40.747
93	8 715	7.747	16.462	30.526	10.217	40.743	17.004	1.506	18.510	25.720	9.253	34.973
94	10.791	8.537	19.329	25.594	9.253	34.847	17.083	3.001	20.084	27.875	11.539	39.413
95	13.476	5.901	19.377	28.035	11.571	39 606	15.484	1.298	16.783	28.960	7.199	36.160
96	8.902	7.665	16.567	30.439	7.199	37.638	15.167	911	16.078	24.069	8.576	32.645
97	24.459	6.759	31.218	23.996	8.561	32.557	16.910	1.865	18.776	41.369	8.625	49.994
TOTALE TRASFERIMENTI												
92	38.738	9.340	48.078	57.673	5.969	63.642	23.710	1.166	24.876	62.449	10.506	72.954
93	42.343	8.160	50.503	62.653	10.446	73.099	21.861	1.609	23.469	64.204	9.769	73.972
94	38.181	9.854	48.035	64.277	9.776	74.053	20.235	3.134	23.369	58.415	12.989	42.698
95	45.784	7.161	52.945	58.639	13.021	71.660	20.396	1.652	22.048	66.181	8.813	74.993
96	38.416	9.739	48.155	67.843	8.813	76.656	22.258	969	23.228	60.674	10.709	71.383
97	97.532	7 370	104.902	60.624	10.694	71.317	23.651	1.899	25.550	121.183	9.269	130.452

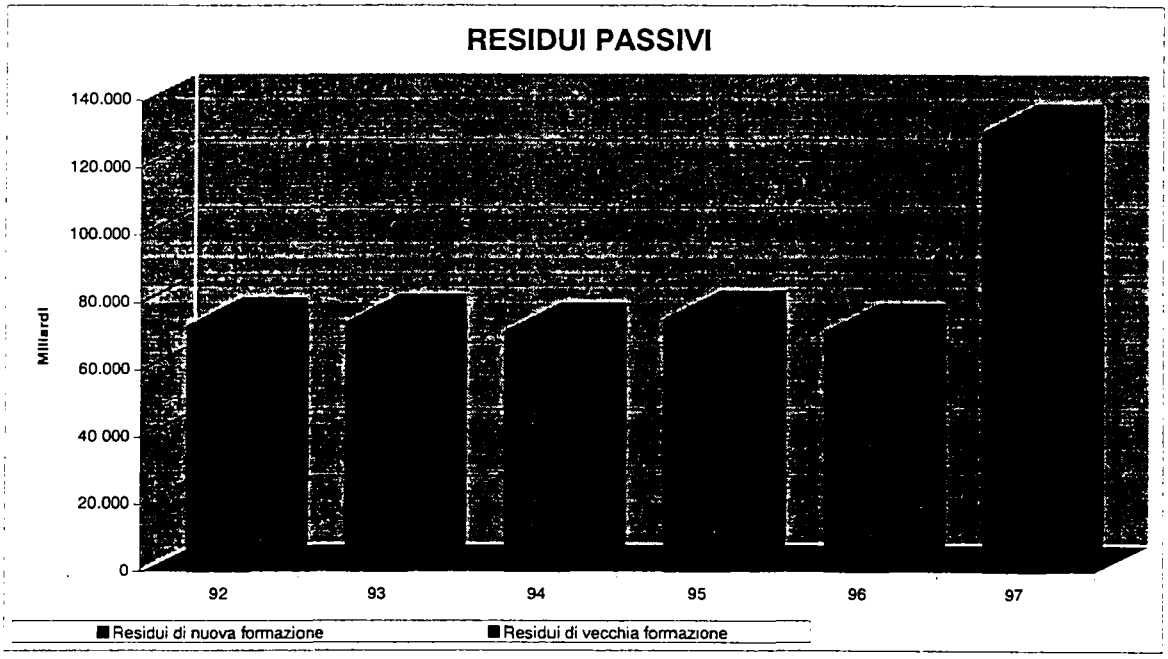


Tabella 3.12

RESIDUI PASSIVI - TRASFERIMENTI ALLE FAMIGLIE E AD ISTITUZIONI SOCIALI

BILANCIO DELLO STATO (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	RESIDUI NUOVA FORMAZIONE			RESIDUI VECCHIA FORMAZIONE						RESIDUI FINALI		
				CONSISTENZA INIZIALE			CONSISTENZA FINALE					
	Propri	Stanziam	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam	TOTALE
	a	b	c=a+b	d	e	f=d+e	g	h	i=g+h	l=a+g	m=b+h	n=l+m
TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE												
92	7.824	4	7.828	9.246	3	9.248	1.209	3	1 212	9.034	7	9.040
93	10.417	9	10 426	9.028	3	9.030	1.208	3	1 210	11 625	11	11.636
94	10.867	353	11.221	11.611	11	11 623	1.538	3	1.541	12.406	356	12.762
95	10.115	2	10.117	12.406	356	12.762	2.391		2.391	12.505	2	12.508
96	10.475	7	10.482	12.502	2	12.504	1 445		1.445	11.919	7	11.926
97	413	27	439	11.923	7	11.930	271		271	683	27	710
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE												
92	89	93	182	404	45	449	233		233	322	93	415
93	136	46	182	322	93	415	207		207	343	46	389
94	147	23	170	353	46	399	219	38	257	366	60	427
95	148	10	158	368	60	428	232		232	380	10	390
96	136	20	157	380	10	390	198	1	199	334	22	356
97	122	30	152	343	22	365	195	8	202	317	37	354
TOTALE TRASFERIMENTI ALLE FAMIGLIE E AD ISTITUZIONI SOCIALI												
92	7.913	97	8.010	9.650	48	9.698	1.443	3	1.445	9.356	99	9.455
93	10.553	55	10.608	9 350	95	9.445	1.415	3	1 418	11.968	57	12.025
94	11.015	376	11.391	11.964	57	12.021	1.757	40	1.798	12.772	416	13.188
95	10.262	13	10.275	12.774	416	13.190	2.623		2 623	12.885	13	12.898
96	10 611	27	10.638	12 882	12	12.894	1.643	1	1.644	12.254	28	12.282
97	534	57	591	12.266	28	12.295	466	8	473	1.000	64	1.064

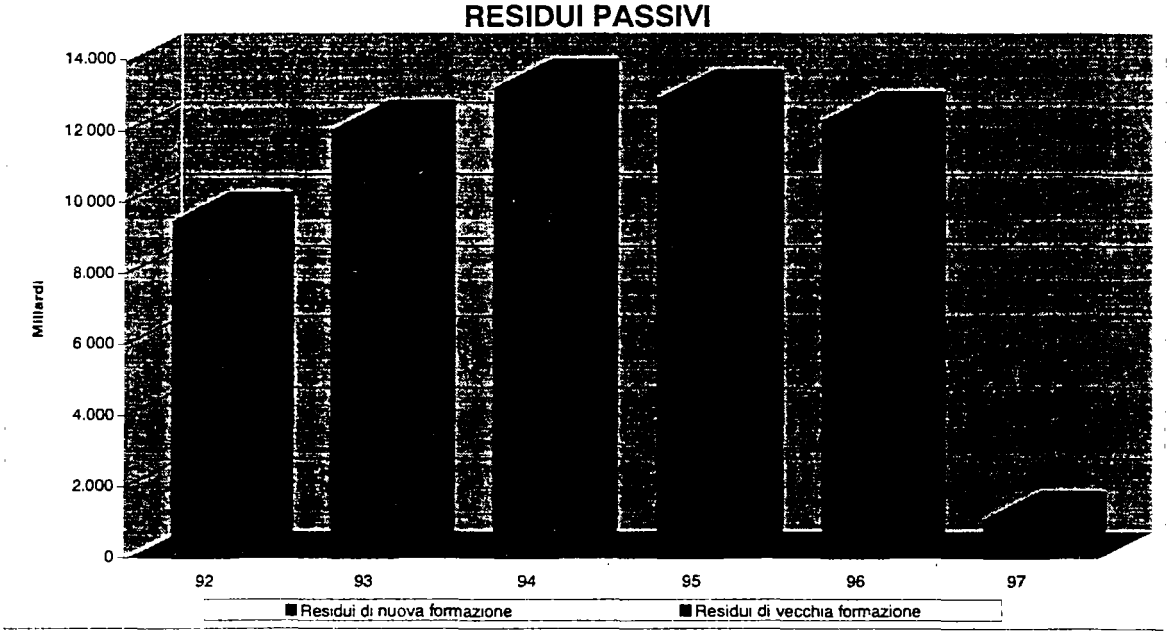


Tavola 3.13

RESIDUI PASSIVI - TRASFERIMENTI ALLE IMPRESE

BILANCIO DELLO STATO (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	RESIDUI NUOVA FORMAZIONE			RESIDUI VECCHIA FORMAZIONE						RESIDUI FINALI		
				CONSISTENZA INIZIALE			CONSISTENZA FINALE					
	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam	TOTALE
	a	b	c=a+b	d	e	f=d+e	g	h	i=g+h	l=a+g	m=b+h	n=l+m
TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE												
92	1.124	32	1.156	1.736	3	1.739	341		341	1.465	32	1.497
93	749	232	982	1.416	32	1.449	309	12	321	1.058	244	1.302
94	2.347	231	2.577	3.197	244	3.441	506	20	526	2.853	251	3.103
95	3.887	167	4.054	2.853	251	3.103	602		602	4.489	167	4.656
96	764	134	898	3.438	23	3.461	437		437	1.202	134	1.335
97	4.720	118	4.839	1.068	189	1.256	442		442	5.162	118	5.281
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE												
92	2.747	2 826	5.573	10.976	2.144	13.120	9.138	47	9.184	11.885	2.873	14.757
93	2.954	1.859	4.813	12.248	2.860	15.108	7.899	173	8.072	10.852	2.032	12.885
94	4 991	1.977	6.968	12.050	2.090	14.140	6 444	610	7.054	11.435	2.587	14.022
95	5.900	2.988	8.888	11.450	2.971	14.421	6.790	617	7.407	12.690	3 605	16.296
96	6.005	2.395	8.399	15.906	4.340	20.246	6.961	324	7.285	12.965	2.719	15.684
97	4.791	1.154	5.945	11.591	2.328	13.919	6.791	780	7.571	11.582	1.934	13.516
TOTALE TRASFERIMENTI ALLE IMPRESE												
92	3.871	2.858	6.729	12.712	2.147	14.858	9.478	47	9.525	13.349	2.905	16.254
93	3.703	2.091	5.795	13.665	2.892	16.557	8.207	185	8.392	11.910	2.277	14.187
94	7.337	2.208	9.545	15.247	2.334	17.581	6.950	630	7.579	14.287	2.838	17.125
95	9 787	3.155	12.942	14.303	3.221	17.524	7.392	617	8.010	17.179	3 772	20.952
96	6.769	2.529	9.298	19.344	4.363	23.706	7.398	324	7.722	14.167	2.853	17.020
97	9.512	1.272	10.784	12.658	2.517	15.176	7.233	780	8.013	16.745	2.052	18.797

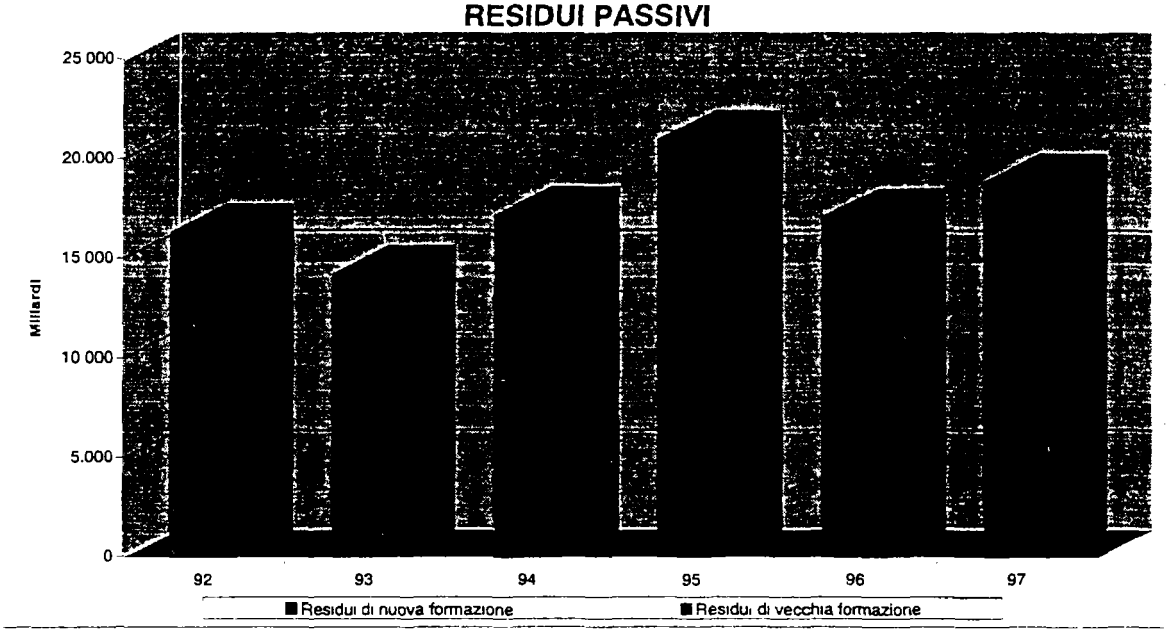


Tavola 3.14

RESIDUI PASSIVI - TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE AUTONOME DELLO STATO

BILANCIO DELLO STATO (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	RESIDUI NUOVA FORMAZIONE			RESIDUI VECCHIA FORMAZIONE						RESIDUI FINALI		
				CONSISTENZA INIZIALE			CONSISTENZA FINALE					
	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE
	a	b	c=a+b	d	e	f=d+e	g	h	i=g+h	l=a+g	m=b+h	n=l+m
TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE												
92	88		88	1.143		1.143	186		186	273		273
93	204		204	273		273	74		74	278		278
94												
95												
96	0		0							0		0
97				0		0						
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE												
92	1.417	10	1.427	898		898	180		180	1.596	10	1.606
93	669		669	1.596	10	1.606	259		259	928		928
94	274	6	280	604		604	204		204	478	6	484
95		2	2	204	6	210	210		210	210	2	213
96	1		1	210	2	213	204		204	205		205
97				41		41						
TOTALE TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE AUTONOME DELLO STATO												
92	1.504	10	1.514	2.041		2.041	366		366	1.870	10	1.880
93	873		873	1.870	10	1.880	333		333	1.205		1.205
94	274	6	280	604		604	204		204	478	6	484
95		2	2	204	6	210	210		210	210	2	213
96	1		1	210	2	213	204		204	206		206
97				41		41						

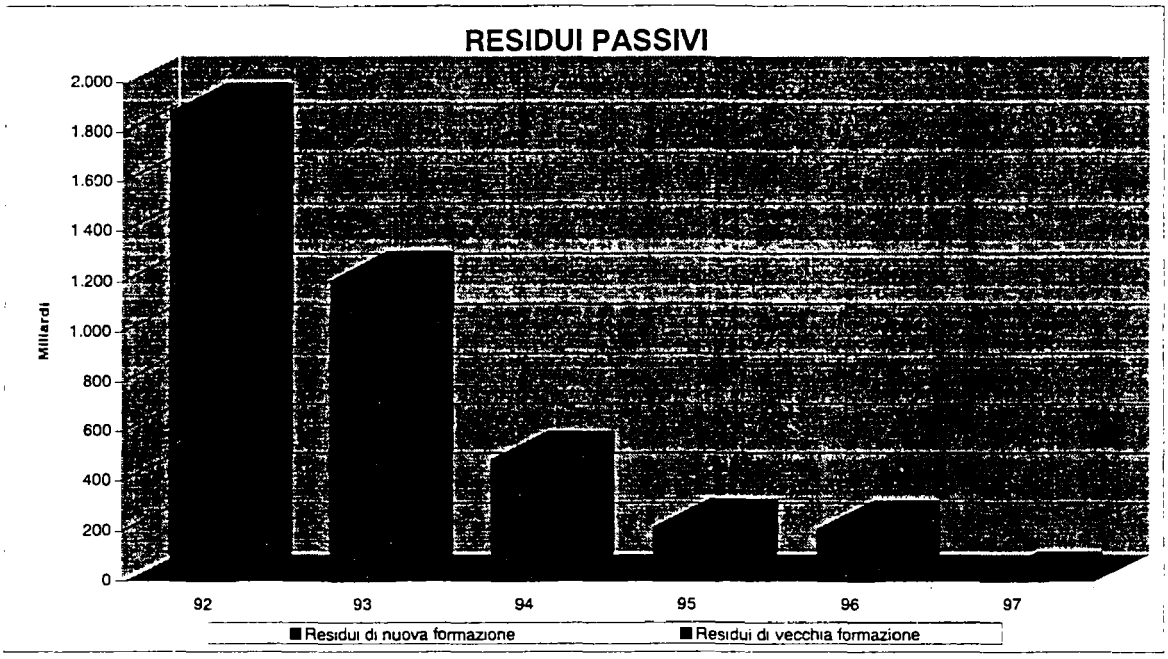


Tavola 3.15

RESIDUI PASSIVI - TRASFERIMENTI ALLE REGIONI

BILANCIO DELLO STATO (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	RESIDUI NUOVA FORMAZIONE			RESIDUI VECCHIA FORMAZIONE						RESIDUI FINALI		
				CONSISTENZA INIZIALE			CONSISTENZA FINALE					
	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE
	a	b	c=a+b	d	e	f=d+e	g	h	i=g+h	l=a+g	m=b+h	n=l+m
TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE												
92	9.460	91	9.552	9.921	165	10.086	778		778	10.239	91	10.330
93	15.745	67	15.811	10.239	95	10.334	1.266	30	1.296	17.011	97	17.108
94	10.757		10.757	17.011	97	17.108	263		263	11.020		11.020
95	12.488	61	12.549	11.020		11.020	960		960	13.448	61	13.509
96	11.974	1.303	13.277	13.448	61	13.509	1 138		1.138	13.112	1.303	14.415
97	35 570		35.570	13.252	1 303	14.554	1.975		1.975	37.545		37.545
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE												
92	624	4 159	4.783	7.308	1.927	9.235	3.932	586	4.518	4.557	4.745	9.301
93	627	3.965	4.592	4.630	4.745	9.375	2.819	931	3.750	3.446	4.897	8.342
94	1.327	3.005	4.332	3.469	4.897	8.365	2 994	1.748	4.742	4.321	4.753	9.074
95	1 668	1.026	2.693	4 411	4.785	9.196	3.674	121	3.795	5.342	1.147	6.488
96	1.158	1.787	2.945	5.373	1.147	6.520	3.809	8	3.816	4.967	1.795	6.762
97	2.972	1.435	4.407	5.296	1.795	7.091	4.943	20	4.963	7.915	1 455	9.370
TOTALE TRASFERIMENTI ALLE REGIONI												
92	10 085	4.250	14.335	17.229	2.092	19.321	4.710	586	5.296	14.795	4.836	19.631
93	16.371	4.032	20.403	14 869	4.840	19.709	4.085	961	5.046	20.457	4.993	25.450
94	12.084	3.005	15.089	20.480	4.993	25.473	3.258	1.748	5.006	15.341	4.753	20.095
95	14.156	1 086	15.242	15.431	4.785	20.216	4.634	121	4.755	18.790	1.207	19.997
96	13 132	3.090	16.222	18.822	1.207	20.029	4.947	8	4.955	18.079	3.097	21.176
97	38.542	1.435	39.977	18.548	3.097	21.645	6.918	20	6.938	45 460	1.455	46.915

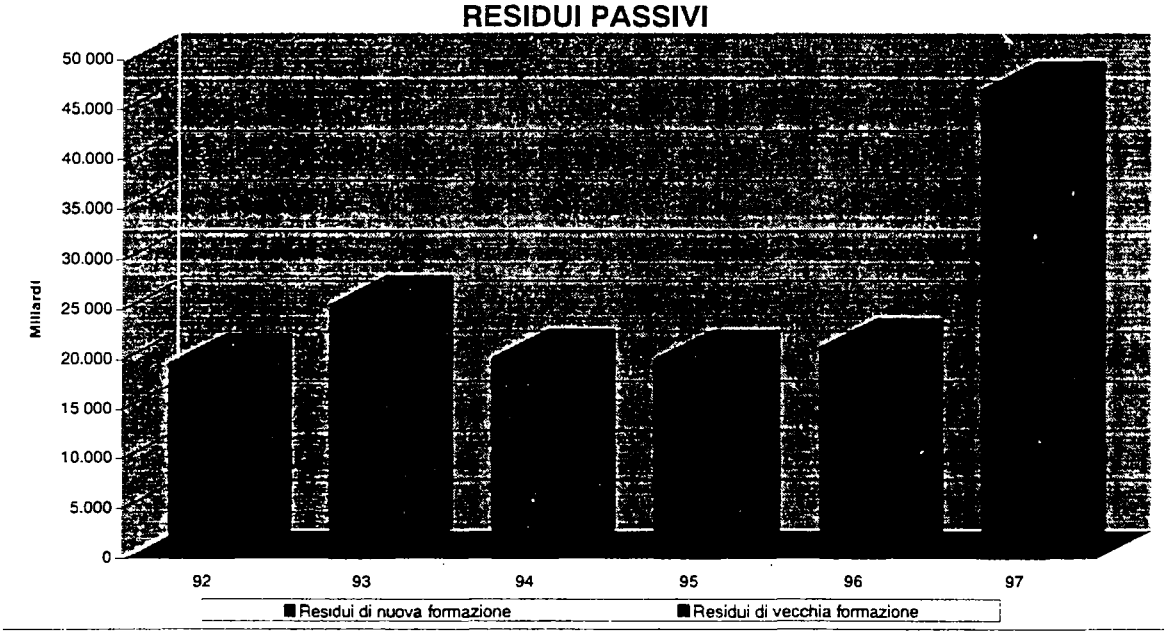


Tavola 3.16

RESIDUI PASSIVI - TRASFERIMENTI ALLE PROVINCE E AI COMUNI

BILANCIO DELLO STATO (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	RESIDUI NUOVA FORMAZIONE			RESIDUI VECCHIA FORMAZIONE						RESIDUI FINALI		
				CONSISTENZA INIZIALE			CONSISTENZA FINALE					
	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE
	a	b	c = a + b	d	e	f = d + e	g	h	i = g + h	l = a + g	m = b + h	n = l + m
TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE												
92	737		737	1.579		1.579	741		741	1.479		1.479
93	1.282		1.282	1.479		1.479	261		261	1.542		1.542
94	246	8	254	1.542		1.542	292		292	537	8	545
95	624		624	537	8	545	251		251	874		874
96	1.683	277	1.959	874		874	358		358	2 040	277	2.317
97	20.385		20.385	2.040	222	2.262	1.782		1.782	22.167		22.167
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE												
92	2.580	550	3.130	6.177	505	6 682	5.329	339	5.668	7.909	889	8 798
93	2.704	297	3.001	7.880	889	8.769	4.553	337	4.890	7.257	634	7 891
94	2.950	444	3.394	7.170	634	7.804	5.951	296	6.247	8.901	740	9.641
95	1.871	780	2.652	8.958	746	9.705	2.810	179	2.989	4.681	959	5.640
96	721	2.754	3 475	4.730	959	5.689	2.636	453	3.089	3 357	3.208	6.564
97	7.574	467	8.040	3.438	3.208	6 646	3.127	1.012	4.139	10.701	1.479	12.180
TOTALE TRASFERIMENTI ALLE PROVINCE E AI COMUNI												
92	3.318	550	3.867	7.756	505	8.261	6.070	339	6.409	9.388	889	10.277
93	3 986	297	4.282	9.358	889	10.247	4.814	337	5.151	8.799	634	9.433
94	3.195	452	3.648	8.713	634	9.346	6.243	296	6.539	9.438	748	10.186
95	2.495	780	3.275	9.496	754	10.250	3.060	179	3.239	5.555	959	6.514
96	2 403	3.031	5.434	5 604	959	6.563	2.993	453	3.447	5.397	3.484	8.881
97	27.959	467	28.425	5 478	3 429	8.907	4.909	1.012	5.921	32.868	1 479	34.347

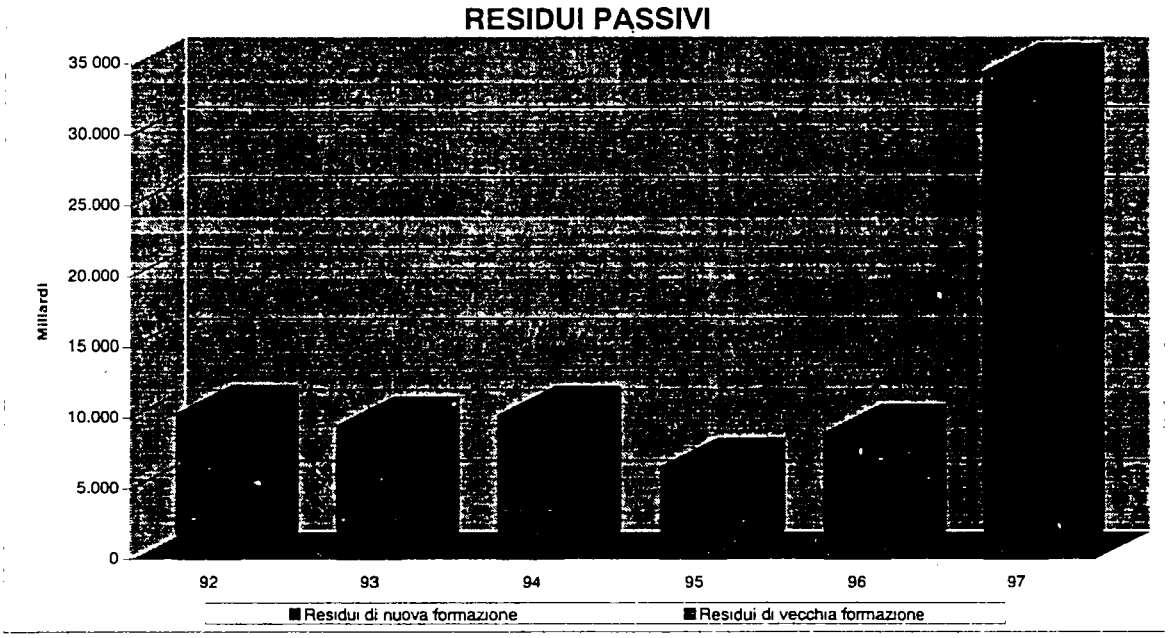


Tavola 3.17

RESIDUI PASSIVI - TRASFERIMENTI AGLI ORGANISMI PREVIDENZIALI

BILANCIO DELLO STATO (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	RESIDUI NUOVA FORMAZIONE			RESIDUI VECCHIA FORMAZIONE						RESIDUI FINALI		
				CONSISTENZA INIZIALE			CONSISTENZA FINALE					
	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE
	a	b	c = a + b	d	e	f = d + e	g	h	i = g + h	l = a + g	m = b + h	n = l + m
TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE												
92	3.618		3.618	3.624		3.624	64		64	3.682		3.682
93	2.774		2.774	3.736		3.736	266		266	3.040		3 040
94	2.822		2.822	3.049		3.049	312		312	3.134		3.134
95	3.902		3.902	3.134		3.134	333		333	4 236		4.236
96	3.912		3.912	5.304		5.304	2.512		2.512	6.425		6.425
97	4.273	153	4.427	6.425		6.425	1.889		1.889	6.163	153	6.316
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE												
92												
93												
94												
95												
96												
97												
TOTALE TRASFERIMENTI AGLI ORGANISMI PREVIDENZIALI												
92	3.618		3.618	3.624		3.624	64		64	3.682		3.682
93	2.774		2.774	3.736		3.736	266		266	3.040		3.040
94	2.822		2.822	3.049		3.049	312		312	3.134		3.134
95	3.902		3.902	3.134		3.134	333		333	4 236		4.236
96	3 912		3.912	5.304		5.304	2.512		2.512	6.425		6.425
97	4.273	153	4.427	6.425		6.425	1.889		1.889	6.163	153	6.316

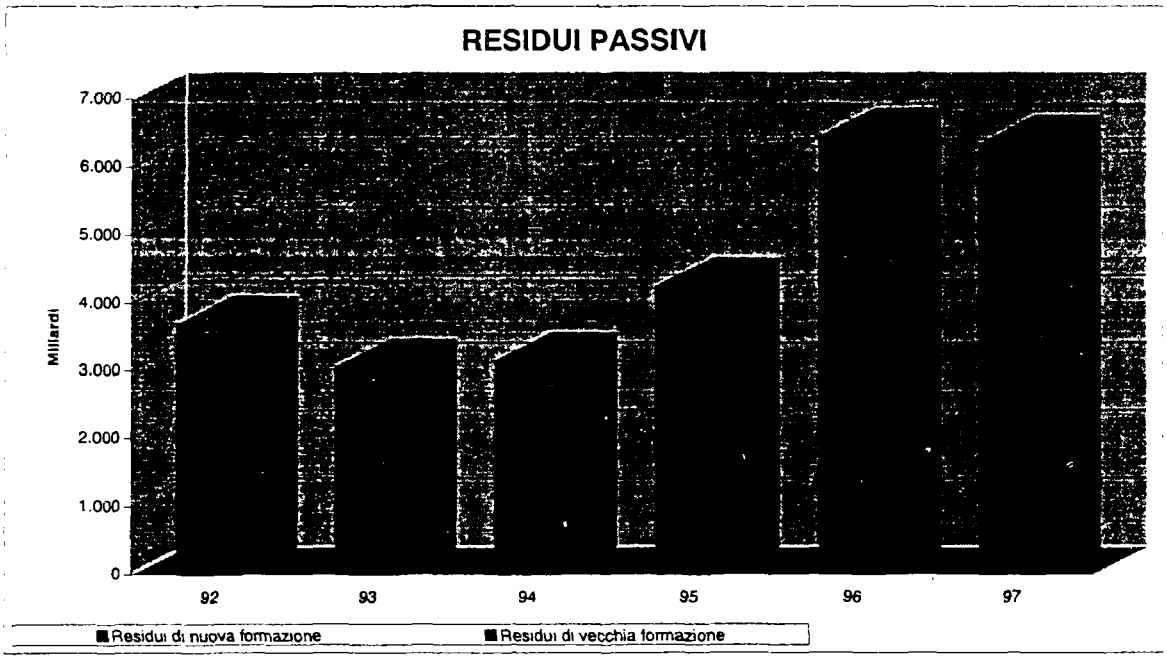


Tavola 3.18

RESIDUI PASSIVI - TRASFERIMENTI AGLI ALTRI ENTI PUBBLICI

BILANCIO DELLO STATO (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	RESIDUI NUOVA FORMAZIONE			RESIDUI VECCHIA FORMAZIONE						RESIDUI FINALI		
				CONSISTENZA INIZIALE			CONSISTENZA FINALE					
	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE
	a	b	c = a + b	d	e	f = d + e	g	h	i = g + h	l = a + g	m = b + h	n = l + m
TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE												
92	3.456	32	3.488	745	42	787	83	33	116	3.539	65	3.604
93	2.084	99	2.183	3.637	65	3.702	590	35	625	2.674	134	2.808
94	331	140	471	1.006	141	1.147	147	80	227	477	220	698
95	343	2	345	540	220	760	270		270	614	2	615
96	412	147	559	733	146	879	332		332	744	147	891
97	7.359	127	7.486	786	147	932	271		271	7.630	127	7.757
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE												
92	2.806	695	3.501	2.959	1.094	4.053	1.208	159	1.367	4.014	854	4.868
93	1.626	1.263	2 888	3.658	806	4.464	1.084	65	1.149	2.709	1.328	4.037
94	819	2.435	3.254	1.764	1.270	3.034	823	310	1.133	1.642	2.745	4.387
95	1.853	617	2.470	1.752	2.356	4.108	1.461	103	1.564	3.315	720	4.034
96	830	694	1.524	3.590	720	4.310	1.177	125	1.301	2.007	818	2.825
97	8 445	1.030	9.475	2.927	1.194	4.121	1.612	32	1.644	10.057	1.062	11.120
TOTALE TRASFERIMENTI AGLI ALTRI ENTI PUBBLICI												
92	6.262	727	6.989	3.703	1.136	4.840	1.291	192	1 483	7.553	919	8.472
93	3.710	1.361	5.072	7.295	871	8.166	1.673	100	1.773	5.383	1.462	6.845
94	1.150	2.576	3.725	2.769	1.411	4.181	970	390	1.360	2.119	2.966	5.085
95	2 197	619	2.815	2.292	2.576	4 867	1.732	103	1.834	3.928	722	4.650
96	1.242	841	2.083	4 323	866	5.189	1.508	125	1.633	2 751	965	3.716
97	15.804	1.157	16.961	3.713	1.341	5.053	1.883	32	1.916	17 688	1.189	18.877

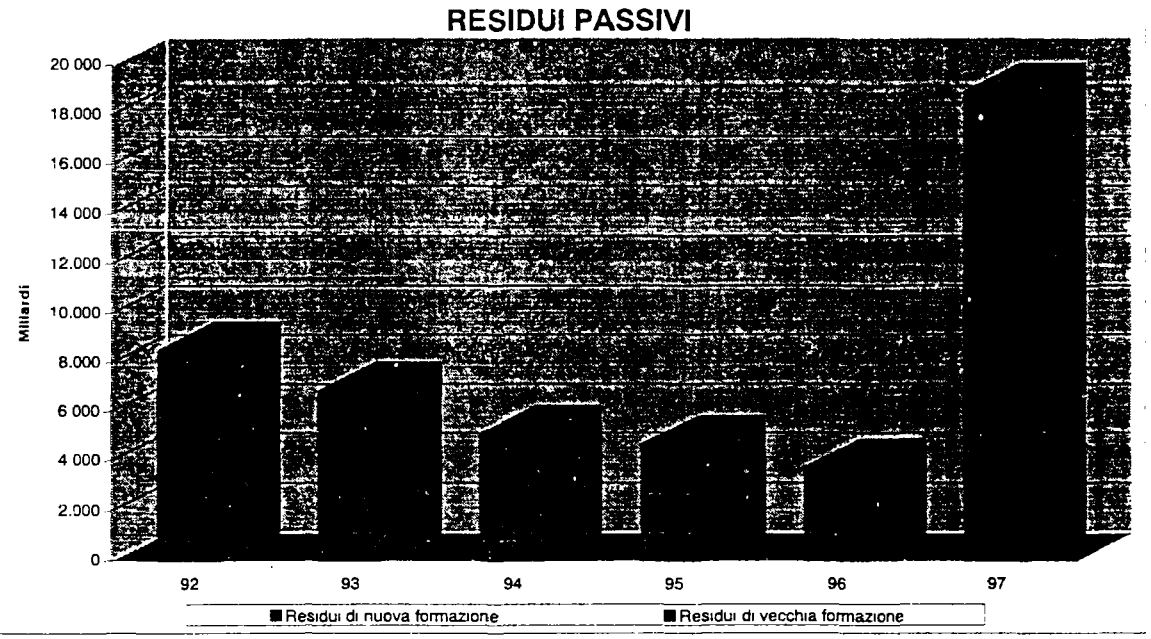


Tavola 3.19

RESIDUI PASSIVI - TRASFERIMENTI ALL'ESTERO

BILANCIO DELLO STATO (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	RESIDUI NUOVA FORMAZIONE			RESIDUI VECCHIA FORMAZIONE						RESIDUI FINALI		
				CONSISTENZA INIZIALE			CONSISTENZA FINALE					
	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE
	a	b	c = a + b	d	e	f = d + e	g	h	i = g + h	l = a + g	m = b + h	n = l + m
TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE												
92	2.154	33	2 187	813	5	818	116		116	2.270	33	2.303
93	372	6	379	2.319	33	2.353	884	23	907	1.256	29	1.286
94	21	584	605	1.266	29	1.296	93	31	124	114	615	729
95	950	1.028	1.978	114	615	729	105	354	459	1.055	1.382	2.436
96	293	208	501	1.106	1.382	2.488	869	58	928	1 163	266	1.428
97	352	185	537	1.135	266	1.401	110	34	144	462	219	681
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE												
92	14	105	119	75	30	105	103		103	117	105	222
93	0	31	32	117	105	222	178		178	178	31	210
94	7		7	178	31	210	186		186	193		193
95	0	11	11	193		193	136	10	146	136	21	157
96	51	15	66	249	21	270	183		183	234	15	249
97	6	11	17	258	15	273	185	0	185	191	11	202
TOTALE TRASFERIMENTI ALL'ESTERO												
92	2.168	139	2.307	888	35	923	218		218	2.386	139	2.525
93	373	38	411	2.436	139	2.575	1 062	23	1.084	1.434	61	1.495
94	28	584	612	1.444	61	1.505	279	31	310	307	615	923
95	950	1.039	1.989	307	615	923	241	364	604	1.190	1.403	2.593
96	344	222	567	1.355	1.403	2.758	1 052	58	1.110	1.397	280	1.677
97	358	196	554	1.393	280	1.673	295	34	329	654	230	883

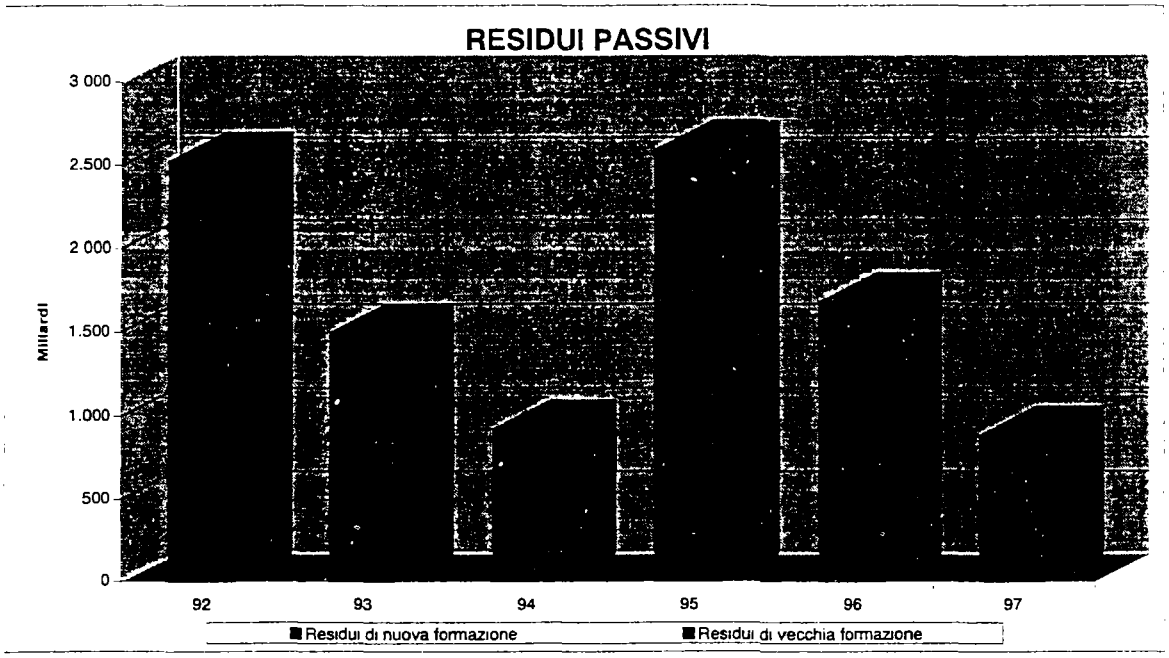


Tavola 3.20

RESIDUI PASSIVI - TRASFERIMENTI ALLE AREE DEPRESSE

BILANCIO DELLO STATO (1992 - 1997)

(Miliardi di Lire)

	RESIDUI NUOVA FORMAZIONE			RESIDUI VECCHIA FORMAZIONE						RESIDUI FINALI		
				CONSISTENZA INIZIALE			CONSISTENZA FINALE					
	Propri	Stanziam	TOTALE	Propri	Stanziam	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE	Propri	Stanziam.	TOTALE
	a	b	c = a + b	d	e	f = d + e	g	h	i = g + h	l = a + g	m = b + h	n = l + m
TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE												
92												
93												
94												
95												
96												
97												
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE												
92		709	709	69	6	75	70		70	70	709	779
93	0	286	286	73	710	783	6		6	7	286	292
94	277	647	923	7	286	292	261		261	538	647	1.184
95	2.016	466	2.483	663	647	1.310	148	268	416	2.164	735	2.899
96												
97	549	2.633	3.182	102		102	57	13	71	606	2.647	3 253
TOTALE TRASFERIMENTI ALLE AREE DEPRESSE												
92		709	709	69	6	75	70		70	70	709	779
93	0	286	286	73	710	783	6		6	7	286	292
94	277	647	923	7	286	292	261		261	538	647	1.184
95	2.016	466	2.483	663	647	1.310	148	268	416	2.164	735	2.899
96												
97	549	2.633	3.182	102		102	57	13	71	606	2.647	3.253

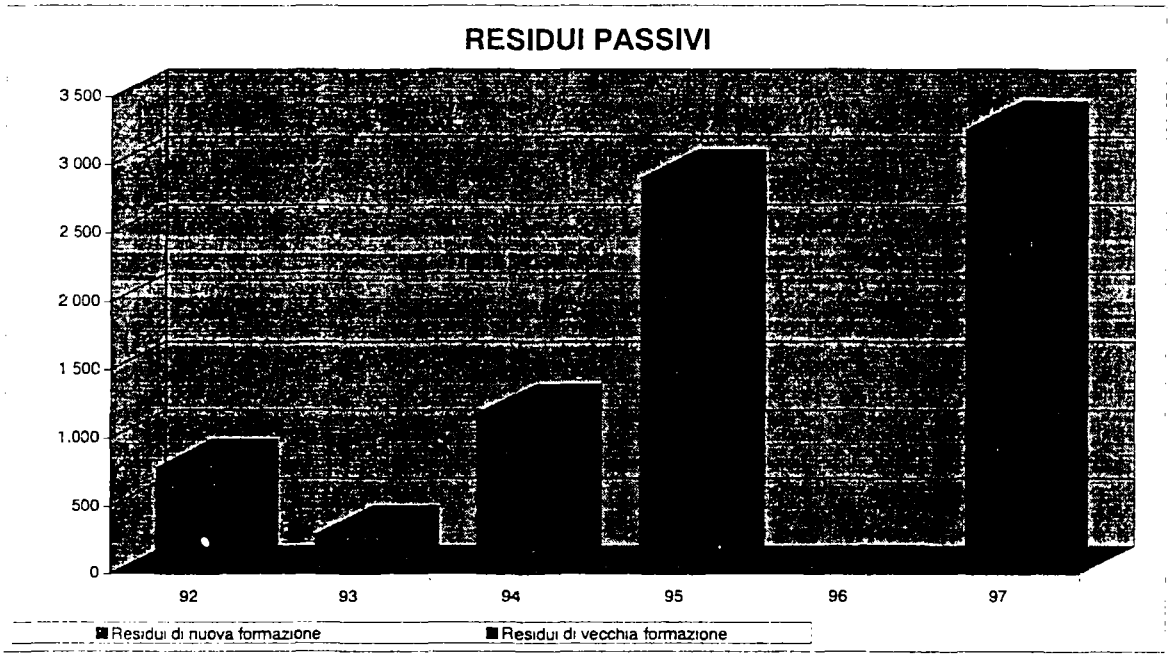


Tavola 3.21

RESIDUI PASSIVI AL 31 DICEMBRE 1997

(in milioni di lire)

MINISTERI	RESIDUI COMPLESSIVI AL 1 GENNAIO 1997	PAGAMENTI IN CONTO RESIDUI	%B/A	ECONOMIE (-) O ECCEDENZE (+) SUI RESIDUI	RESIDUI COMPL. AL 31/12 DA ANNI PREC.	RESIDUI COMPLESSIVI AL 31/12 DA COMPETENZA	D+E
	A	B		C	D	E	
Presidenza del Consiglio	6.334.145,2	1.810 441,8	28,58%	-438.511,1	4 085.192,3	6.175.014,5	10 260.206,8
Tesoro	53.155 243,8	19.980.510,1	37,59%	-28.456.665,9	4 718.067,9	48.973.291,6	53.691.359,5
Finanze	18 241.799,4	10 669.734,3	58,49%	-4.499.614,3	3.072.450,7	4.957.607,9	8.030.058,6
Bilancio e progr. Econ.	4 628 040,2	1.473.285,3	31,83%	-159 794,8	2 994.960,1	4.189.489,9	7.184.450,1
Grazia e giustizia	1.771 121,5	1.112.818,1	62,83%	-53.747,7	604.555,7	1 085.232,1	1.689.787,8
Affari esteri	1.639.615,1	590.690,1	36,03%	-801.221,9	247.703,1	514.764,9	762.468,0
Pubblica istruzione	5.722 631,5	4 382.677,1	76,58%	-1.145.530,4	194.423,9	731.440,4	925.864,3
Interno	15.552 676,5	9.184.669,6	59,06%	-3.147.225,4	3 220.781,5	28.097.351,0	31.318 132,5
Lavori pubblici	9 680.565,1	2 754.588,0	28,45%	-638.523,0	6.287.454,1	8 133.101,5	14 420.555,6
Trasporti e navigazione	5 810.737,9	1.741.702,5	29,97%	-2.936.745,6	1.132.289,8	1.506.003,8	2.638.293,6
Comunicazioni	84.252,9	47.687,4	56,60%	-14.449,1	22.116,4	36.985,8	59.102,3
Difesa	10.534 073,8	4 344.139,5	41,24%	-600.853,7	5.589 080,6	7.179.017,2	12.768 097,8
Politiche agricole	3 963.697,2	680 201,8	17,16%	-553.355,9	2.730.139,5	1.361.206,7	4.091.346,1
Industria. comm. e artigian.	5.793.121,1	2.602.080,2	44,92%	-529.947,1	2 661.093,9	3 258.242,8	5.919.336,7
Lavoro e prev. Sociale	4.219 023,9	1.617 431,6	38,34%	-626 983,5	1.974.608,8	4 049.190,3	6.023 799,1
Commercio con l'estero	116.057,0	77.869,7	67,10%	-11.311,6	26.875,7	128.552,6	155.428,3
Sanità	693 618,4	381.319,9	54,98%	-74.783,2	237.515,3	405 426,1	642.941,4
Beni culturali e ambientali	2 068.724,8	797.325,5	38,54%	-135.812,6	1.135.586,7	1.134.449,7	2.270.036,4
Ambiente	2.053.252,8	354.699,3	17,27%	-345.280,7	1.353.272,9	517.100,2	1.870.373,1
Università e ric. scientifica	4.096.343,3	880 576,1	21,50%	-353.709,1	2 862.058,0	7.948.940,4	10.810.998,5
TOTALE GENERALE	156.158.741,4	65 484 447,9	41,93%	-45.524 066,5	45.150.227,0	130.382.409,5	175.532.636,5

RESIDUI DI STANZIAMENTO AL 31 DICEMBRE 1997

(in milioni di lire)

MINISTERI	RESIDUI DI STANZ AL 1.1 1997	VARIAZIONI INTERVENUTE NEL 1997		RESIDUI DI STANZ PROV DA ESERCIZI PRECEDENTI	RESIDUI DI STANZ. PROV DALLA COMP 1997		PERC. RESIDUI DI STANZ. COMPL. AL 31 12 SUL TOT. RESIDUI AL 31.12
	A	B	%B/A	C	D	C+D	E
Presidenza del Consiglio	1.731.829,3	-1 479.708,9	-85,44%	252.120,3	3.528.011,9	3.780.132,2	36,84%
Tesoro	22.080.048,8	-21.981.176,7	-99,55%	98.872,1	1.727.533,5	1.826.405,6	3,40%
Finanze	1.446.008,1	-815.804,1	-56,42%	630.204,0	120.262,3	750.466,3	9,35%
Bilancio e progr. Econ	2.098 428,1	-1.728 780,7	-82,38%	369.647,4	2.348.380,0	2.718.027,4	37,83%
Grazia e giustizia	116.239,2	-74 809,1	-64,36%	41 430,1	95 197,2	136.627,3	8,09%
Affari esteri	393 402,4	-342.614,1	-87,09%	50 788,4	204.059,4	254.847,7	33,42%
Pubblica istruzione	5.747,0	-5.747,0	-100,00%	0,0	0,0	0,0	0,00%
Interno	701.245,3	-253.270,3	-36,12%	447.975,0	279.366,0	727.341,0	2,32%
Lavori pubblici	4.153 673,3	-2 812.729,3	-67,72%	1.340.944,0	1.153.353,2	2.494.297,2	17,30%
Trasporti e navigazione	1.649.618,2	-1 454.798,3	-88,19%	194 819,9	542.709,7	737.529,6	27,95%
Comunicazioni	34.104,8	-20.963,3	-61,47%	13 141,5	11.376,8	24.518,3	41,48%
Difesa	964.660,4	-919.818,3	-95,35%	44.842,1	1.116.459,0	1.161.301,1	9,10%
Politiche agricole	553.737,8	-439.195,1	-79,31%	114.542,7	622.297,9	736.840,7	18,01%
Industria, comm. e artigian.	1.328.502,4	-927.222,1	-69,79%	401.280,4	836.221,8	1.237.502,2	20,91%
Lavoro e prev. Sociale	101.653,7	-101.653,7	-100,00%	0,0	202.548,1	202.548,1	3,36%
Commercio con l'estero	1.083,8	-975,6	-90,02%	108,2	10.756,7	10.864,9	6,99%
Sanità	18.204,0	-18.204,0	-100,00%	0,0	11.650,0	11.650,0	1,81%
Beni culturali e ambientali	145.630,6	-133.203,9	-91,47%	12.426,7	78.881,3	91.308,1	4,02%
Ambiente	366 256,0	-306 949,3	-83,81%	59.306,7	152.129,7	211.436,4	11,30%
Università e ric. scientifica	406.643,5	-399 619,7	-98,27%	7.023,8	141.280,0	148.303,8	1,37%
TOTALE GENERALE	38.296.716,7	-34.217.243,4	-89,35%	4.079.473,3	13.182.474,5	17.261.947,9	9,83%

3.6 Analisi degli aggregati COFOG.

3.6.1 La classificazione funzionale nella riforma del bilancio.

Alla riconosciuta inadeguatezza della classificazione funzionale, sostanzialmente ferma alle disposizioni della legge Curti, si è finalmente cercato di ovviare con la recente legge di riforma del bilancio. Nel quadro delineato dalla legge n. 94/97 si mira a dare particolare rilievo all'analisi funzionale, basata sulle funzioni-obiettivo di primo e secondo livello. Ciò allo scopo di riarticolare la spesa in conformità ai criteri adottati in contabilità nazionale per i conti della pubblica amministrazione. Tale impostazione si lega anche alla riforma dell'amministrazione parallelamente in corso. La nuova classificazione funzionale, da realizzare con il concorso del Tesoro e dell'ISTAT, costituisce strumento essenziale per la valutazione delle politiche pubbliche e per effettuare confronti omogenei con l'andamento della spesa degli altri paesi europei.

In particolare, sotto il primo profilo la nuova classificazione dovrebbe consentire - in prospettiva - una più rigorosa allocazione delle risorse resa ancora più necessaria nella seconda fase del risanamento dei conti pubblici incentrata sul rispetto del patto di stabilità.

3.6.2 Il bilancio sperimentale della Corte per funzioni-obiettivo.

A partire dall'analisi del rendiconto generale dello Stato relativo all'esercizio 1995, la Corte ha rielaborato, in via sperimentale, le voci di spesa degli apparati ministeriali per funzioni-obiettivo allo scopo di conferire maggiore visibilità agli oneri sostenuti dalle amministrazioni centrali per adempiere alle loro missioni istituzionali.

Tale impegno ha consentito alla Corte di elaborare per ogni ministero uno schema che meglio rispondesse a tale esigenza. Il modello - attraverso un approfondimento condotto in contraddittorio con le amministrazioni - è stato perfezionato in occasione delle analisi svolte sulle risultanze degli esercizi 1996 e 1997.

Il nuovo tipo di analisi prospettato al Parlamento ha trovato rispondenza in sede di riforma del bilancio, anche se per ora la ripartizione delle risorse non si collega ad una esplicita decisione assunta in sede di approvazione del bilancio. Infatti le spese vengono votate a livello di unità previsionali di base incrociate con i centri di responsabilità.

L'ulteriore tappa del processo di riforma del bilancio dovrebbe proporsi di dare effettivi contenuti programmatici e gestionali alle funzioni-obiettivo attraverso la loro sottoposizione al voto parlamentare.

3.6.3 Riclassificazione della spesa secondo i criteri della COFOG.

3.6.3.1.Nota metodologica.

L'articolo 6 della legge 468/78, nel testo modificato dalla legge 94/97, prevede che "(...) in allegato allo stato di previsione della spesa (...) viene presentato un quadro contabile da cui risultino (...) le funzioni obiettivo di 1° e 2° livello in cui viene ripartita la spesa secondo l'analisi funzionale".

A tal fine si è provveduto all'aggregazione delle funzioni-obiettivo di 2° livello sulla base della *Classification of the functions of government* (COFOG) dell'OCSE costruita, nella versione aggiornata al dicembre 1997, su dieci sezioni.

L'elaborazione non risulta perfettamente aderente alla COFOG in quanto si è dovuto tener conto delle specificità delle amministrazioni centrali italiane, sia rispetto alle politiche pubbliche da questa perseguite, che rispetto alla loro struttura organizzativa. Per esempio, è evidente il caso della sezione COFOG n° 7, relativa alla *Sanità*, nella quale sono previste le attività concernenti i servizi medici e paramedici, gli ospedali, ecc., funzioni che, invece, non sono di pertinenza del Ministero della sanità.

L'aggregazione è stata pertanto costruita mantenendo, ove possibile, sia le denominazioni che le numerazioni della COFOG. È stato, tuttavia, necessario costruire due ulteriori sezioni:

- 11ª sezione relativa agli *Interventi nelle aree depresse* che, nell'esame del Rendiconto svolto dalla Corte, vengono evidenziate in una specifica funzione obiettivo di 1° livello, in ottemperanza all'articolo 1 della legge 94/97 che prevede "...l'enucleazione delle spese di investimento destinate alle regioni in ritardo di sviluppo...";

- 12ª sezione riferita alle *Spese non altrove classificate*, nella quale sono state aggregate:
  - le spese relative all'*Indirizzo politico amministrativo* di ciascuna amministrazione. Si potrebbe, per altro, ipotizzare di attribuirle alla prima sezione *General public services* in quanto l'insieme delle funzioni corrispondenti si esplica nell'indirizzo della politica governativa settoriale affidata all'organo politico a capo di ciascun dicastero;
  - le spese sostenute dalle amministrazioni per i *Servizi generali*. Si conta per i futuri esercizi finanziari di poter, con la collaborazione delle amministrazioni, ridistribuire la quasi totalità di queste spese sulle funzioni-obiettivo di carattere operativo.

Si precisa, inoltre, che:
- in rarissimi casi, per attività comunque marginali rispetto alle missioni primarie delle amministrazioni, le funzioni di 2° livello sono risultate eccessivamente aggregate (in presenza di successivi approfondimenti sul 3° livello); in questi casi, la funzione è stata attribuita tenendo conto della consistenza della spesa. Per l'esercizio 1998 si provvederà a rimodulare le funzioni di 2° livello sulla base della COFOG;
- nella sezione 3.1 *Ordine pubblico e sicurezza*, le funzioni da 3.1 a 3.10 del Ministero della difesa sono riferite esclusivamente all'Arma dei Carabinieri;;
- la sezione 3.2 - organicamente riferita solo alle misure antincendi - viene estesa agli interventi di protezione civile e di ricostruzione.

3.6.3.2 Analisi dei dati.

Nell'allegata tavola 3.22 viene evidenziata la spesa 1997 per ciascuna sezione COFOG. I dati contabili inseriti nella tavola, derivando dalle funzioni obiettivo di secondo livello, sono stati costruiti sulla base delle imputazioni percentuali dei capitoli di spesa alle funzioni stesse.

Nei limiti consentiti da un lavoro di progressivo affinamento dell'impostazione iniziale, si è tentato di costruire anche una serie storica per il triennio 1995-97 relativa alle stesse sezioni COFOG (tavola 3.23).

In essa si dà conto dell'evoluzione degli stanziamenti di competenza, degli impegni effettivi e dei pagamenti complessivi. Per ciascun esercizio, inoltre, vengono prospettati i dati contabili più significativi. Sul versante degli impegni ne viene fuori un quadro di sostanziale stabilità nella ripartizione degli oneri ad eccezione della spesa inerente alla voce *General Public Services* , - sospinta dagli oneri per il servizio del debito pubblico - e a quella relativa agli *Interventi nelle aree depresse*, per le ragioni indicate nella specifica analisi.

D'altro canto, in flessione risulta *l'Assistenza sociale* a causa delle note misure che hanno interessato la contabilizzazione degli oneri per le categorie protette.

La manovra sulla cassa ha determinato una generalizzata flessione dei pagamenti in tutte le sezioni, eccettuate *General Public Services* ed *interventi nelle aree depresse.*

3.6.3.3 Incrocio dei dati con la classificazione economica semplificata.

L'esame dei dati contabili elaborati sulla base della COFOG, richiede una serie di avvertenze relative all'incrocio con la classificazione economica semplificata.

Le voci maggiormente interessate sono quelle per gli aggregati *interventi e altre spese*, e più specificatamente:

a) per gli interventi sono state comprese anche le spese relative ai rimborsi per tasse e contributi e ad altre poste correttive dell'entrata e competenze arretrate, voci del Ministero delle finanze che pur non costituendo veri e propri interventi, sono comunque trasferimenti di carattere non produttivo;

b) per le *altre spese* la voce interessa essenzialmente il Ministero del tesoro e comprende gli oneri indistinti, i trattamenti di pensione e gli oneri del debito pubblico, nonché mutui ed interessi sugli stessi.

Inoltre, si fa presente che per alcune funzioni obiettivo del Ministero del tesoro, i dati forniti dall'amministrazione sono stati rielaborati dalla Corte, pervenendo alla costruzione di due distinti prospetti contabili.

Per questa analisi, come per altre, è stato utilizzato il prospetto elaborato con i dati Corte dei conti.

L'analisi dei dati in termini di impegni effettivi (917.000 miliardi) e di pagamenti totali (866.000 miliardi) evidenzia – come si desume dalla tavola 3.24 – che il funzionamento della "macchina statale" assorbe circa il 13% degli impegni complessivi ed il 14% dei pagamenti, di cui circa l'85% è destinato al costo del personale. Agli investimenti è invece destinata una quota minima, pari al 6% degli impegni ed al 4,6% dei pagamenti.

Per le sezioni è rilevabile l'elevata incidenza della 1^{a} *General Public Services,* con un peso di 631.000 miliardi di impegni e 614.000 di pagamenti. Questa sezione è costituita dalla spesa per la politica generale dello Stato e degli oneri comuni non attribuibili alle singole sezioni, quali, per esempio, la politica finanziaria e fiscale, quella estera e la finanza locale. Su questa sezione il peso maggiore è assorbito dalla *altre spese* identificabili, quasi totalmente, come spesa per il debito pubblico: 75% degli impegni e 77% dei pagamenti.

Sulla sezione 2 *Difesa*, si osserva una forte incidenza delle spese di funzionamento (72% sul versante degli impegni e 73% in termini di pagamenti) a scapito degli investimenti, rispettivamente pari al 17% e al 15%.

Per la *Salvaguardia ambientale,* sezione 5, sono stati impegnati 1.412 miliardi di cui il 32% circa per investimenti, effettuati attraverso trasferimenti agli enti locali e destinati, ad opere irrigue, idrauliche, igienico-sanitarie, nonché al disinquinamento ambientale. In termini di pagamenti l'importo sale a 1.500 miliardi e così l'incidenza si eleva al 44%.

Per la sezione 8, *Attività ricreative, cultura e religione,* concentrata sul Ministero di beni culturali, si può osservare come il funzionamento di questa Amministrazione incida per il 57% sugli impegni effettivi (59% sui pagamenti totali), a fronte del solo 35% degli investimenti. Dall'analisi dei capitoli di spesa si evidenzia che gli investimenti sono stati destinati ad una miriade di interventi per circa 800 miliardi, in gran parte identificabili nella normale conservazione del patrimonio storico-artistico.

Infine si sottolinea che per la sezione 3.2, *Interventi di protezione civile e ricostruzione,* in termini di previsioni definitive di competenza si è registrato un importo di circa 8.900 miliardi. L'analisi dei capitoli di spesa evidenzia che di questi solo 3.600 mld sono stati effettivamente destinati alla protezione civile per la gestione delle emergenze, mentre i rimanenti interessano opere di ricostruzione: si tratta essenzialmente di fondi trasferiti dalle Amministrazioni centrali agli enti locali.

Tavola 3.22

1997 Classification of the functions of Government (COFOG) *(milioni di lire)*

	Competenza	Cassa	Residui Iniziali	Impegni lordi	Impegni sulla competenza	Pagato C/C	Pagato C/R
1 GENERAL PUBLIC SERVICES							
1.1 Organi esecutivi e legislativi; politica finanziaria, fiscale ed estera							
1.1.1 Organi esecutivi e legislativi							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	990.196	1.061.285	77.187	915.025	909.624	704.220	45.703
TESORO	2.137.301	2.141.885	4.758	2.122.013	2.122.013	2.100.130	2.593
1.1.2 Politica finanziaria e fiscale							
TESORO	3.655.844	4.824.270	22.061.955	3.121.974	2.933.562	2.602.548	1 224.223
FINANZE	37.129.139	43.012.362	17.500.461	28.015.339	27.911.695	23.438.840	10.235.296
BILANCIO E PROGR ECON	19.889	20.914	3.474	17.621	17.621	15.889	1.944
1.1.3 Rapporti internazionali							
TESORO	21.556.036	21.971.758	1.059.105	20.036.144	20.036.144	19.600.419	468 075
BILANCIO E PROGR ECON	1.933	2.083	365	1.466	1.466	1.345	225
AFFARI ESTERI	1.161.816	1.253.099	106.459	1.093.805	1.084.760	1.043.597	30.124
Totale Organi esecutivi e legislativi; politica finanziaria, fiscale ed estera	*66.652.154*	*74.287.657*	*40.813.764*	*55.323.386*	*55.016.885*	*49.506.986*	*12.008.183*
1.2 Aiuti economici a Paesi in via di sviluppo							
TESORO	81.775	202.877	199.344	81.622	62.622	57.428	21.549
AFFARI ESTERI	589.703	748.230	1.315.477	572.891	389.364	213.672	448.497
Totale Aiuti economici a Paesi in via di sviluppo	*671.479*	*951.107*	*1.514.822*	*654.514*	*451.986*	*271.100*	*470.047*
1.3 Servizi generali							
1.3.1 Politica del personale e dei rapporti di lavoro							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	123.905	182.361	141.808	113.389	113 389	68.591	25.252
LAVORO E PREVID SOCIALE	382.410	501.569	340.890	382.047	348.266	2.374	198.436
1.3.3 Servizi statistici							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	273.734	320.254	30.020	273.684	240.184	240 184	30.000
1.3.4 Oneri comuni (altri servizi generali)							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	559.494	374.904	256.154	552.057	530.028	74.956	97.237
TESORO	37.556.421	40.868.386	7.084.921	21.147.004	20.647.004	19 825.559	1.517.150
FINANZE	344.997	396.541	80.752	306.779	306.772	272.318	45.720
GRAZIA E GIUSTIZIA	5.403	9.186	4.583	3.927	3.927	792	401
INTERNO	682.799	682.103	6.525	676.858	676.858	670.395	5 599
LAVORI PUBBLICI	812.047	1.259.391	2.305.703	617.249	272.007	185.180	611.538
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	102.450	111.080	9.824	96.033	95.982	92.632	9.228
DIFESA	77.785	77.318	60.290	76 119	74.973	45.054	28 473
LAVORO E PREVID SOCIALE	41.934.712	42.841.200	1.387.303	41.518.788	41.518.308	40.244.019	366.427
Totale Servizi generali	*82.856.158*	*87.624.293*	*11.708.774*	*65.763.933*	*64.827.697*	*61.722.053*	*2.935.460*

(segue) **Tavola 3.22**

	Competenza	*Cassa*	Residui Iniziali	Impegni lordi	Impegni sulla competenza	Pagato C/C	Pagato C/R
1.4 Ricerca							
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	3.758.295	3.094.282	2.803.011	3.720.364	3.683.989	1.961.737	452.349
Totale Ricerca	*3.758.295*	*3.094.282*	*2.803.011*	*3.720.364*	*3.683.989*	*1.961.737*	*452.349*
1.7 Debito pubblico							
TESORO	69.330.170	69.733.161	1.324.144	51.927.333	51.927.333	50.854.669	1.211.875
Totale Debito pubblico	*469.330.170*	*469.733.161*	*1.324.144*	*451.927.333*	*451.927.333*	*450.854.669*	*1.211.875*
1.8 Finanza, amministrazione generale e trasferimenti per gli enti territoriali							
TESORO	39.585.263	32.383.986	11.446.743	23.349.655	23.349.655	17.848.283	9.780.110
INTERNO	31.949.265	19.602.703	2.381.975	31.711.356	31.691.356	4.616.665	57.088
Totale Finanza, amministrazione generale e trasferimenti per gli enti territoriali	*71.534.529*	*51.986.690*	*13.828.718*	*55.061.011*	*55.041.011*	*22.464.948*	*9.837.199*
Totale GENERAL PUBLIC SERVICES	**694.802.784**	**687.677.190**	**71.993.232**	**632.450.540**	**630.948.900**	**586.781.493**	**26.915.113**
2 DIFESA							
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	17.618	18.530	1.450	16.472	16.411	15.278	1.044
DIFESA	25.204.982	22.489.265	9.724.570	24.495.304	23.427.321	17.785.119	3.921.254
Totale	*25.222.600*	*22.507.796*	*9.726.020*	*24.511.776*	*23.443.732*	*17.800.396*	*3.922.298*
Totale DIFESA	**25.222.600**	**22.507.796**	**9.726.020**	**24.511.776**	**23.443.732**	**17.800.396**	**3.922.298**

(segue) **Tavola 3.22**

	Competenza	Cassa	Residui Iniziali	Impegni lordi	Impegni sulla competenza	Pagato C/C	Pagato C/R
3 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, INTERVENTI DI PROTEZIONE CIVILE E RICOSTRUZIONE, AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA							
3.1 Ordine pubblico e sicurezza							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	369.261	374.654	6.544	369.261	369.261	367.345	6.539
FINANZE	1.109.144	1.204.719	208.830	1.031.802	1.031.118	970.851	113.150
INTERNO	10.891.465	11.384.159	1.416.481	10.605.493	10.390.204	9.939.916	515.758
DIFESA	7.148.735	7.176.310	597.338	6.843.877	6.808.459	6.498.192	339.240
Totale Ordine pubblico e sicurezza	*19.518.606*	*20.139.842*	*2.229.193*	*18.850.432*	*18.599.041*	*17.776.305*	*974.687*
3.2 Interventi di protezione civile e ricostruzione							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	1.240.538	2.201.062	1.737.440	1.234.588	979.713	427.240	680.692
TESORO	3.893.826	5.011.394	1.689.098	2.428.923	2.426.161	1.789.647	984.335
BILANCIO E PROGR ECON	523.731	1.053.732	793.090	523.731	11.992	0	329.040
INTERNO	2.298.682	2.514.359	445.417	2.127.354	2.111.461	1.878.408	308.986
LAVORI PUBBLICI	305.559	1.293.030	2.927.841	292.557	137.573	82.655	915.186
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	81.950	146.066	78.967	77.226	73.603	67.551	38.481
POLITICHE AGRICOLE	323.290	1.199.372	1.577.818	325.187	236.215	158.737	253.352
INDUSTRIA COMM E ARTIG	227.117	374.115	372.170	226.009	154.357	82.631	170.693
Totale Interventi di protezione civile e ricostruzione	*8.894.695*	*13.793.131*	*9.621.840*	*7.235.576*	*6.131.075*	*4.486.869*	*3.680.765*
3.3 - 3.4 Amministrazione giudiziaria e penitenziaria							
GRAZIA E GIUSTIZIA	9.973.044	11.159.683	1.752.022	9.036.710	8.946.209	7.969.216	1.105.086
Totale - 3.4 Amministrazione giudiziaria e penitenziaria	*9.973.044*	*11.159.683*	*1.752.022*	*9.036.710*	*8.946.209*	*7.969.216*	*1.105.086*
Totale ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, INTERVENTI DI PROTEZIONE CIVILE E RICOSTRUZIONE, AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA	**38.386.345**	**45.092.657**	**13.603.056**	**35.122.719**	**33.676.324**	**30.232.390**	**5.760.538**

(segue) **Tavola 3.22**

	Competenza	Cassa	Residui Iniziali	Impegni lordi	Impegni sulla competenza	Pagato C/C	Pagato C/R
4 ECONOMIC AFFAIRS							
4.1 Occupazione e mercato del lavoro, politica commerciale e servizi							
4.1.1 Politica commerciale e servizi							
TESORO	5.257.328	6.239.649	1.241.577	5.252.190	5.249.401	4.993.848	1.185.252
AFFARI ESTERI	18.204	18.727	796	17.723	17.723	17.262	395
INDUSTRIA COMM E ARTIG	296.509	338.955	571.620	275.821	264.857	124.732	81.398
COMMERCIO CON L'ESTERO	306.851	363.847	113.755	306.102	295.542	181.607	76.905
4.1.2 Occupazione e mercato del lavoro							
TESORO	743.850	356.106	126.974	738.784	588.784	101.869	50.074
LAVORO E PREVID SOCIALE	1.203.888	1.590.950	1.078.378	1.200.405	1.085.543	22.091	613.454
AMBIENTE	10.000	252.590	245.590	10.000	10.000	0	7.745
Totale Occupazione e mercato del lavoro, politica commerciale e servizi	***7.836.631***	***9.160.823***	***3.378.689***	***7.801.025***	***7.511.851***	***5.441.408***	***2.015.221***
4.2 Agricoltura, foreste, caccia e pesca							
TESORO	593.048	615.995	123.066	587.756	587.756	68.554	7.693
POLITICHE AGRICOLE	1.173.810	1.485.107	1.492.129	1.115.813	782.024	430.430	218.589
Totale Agricoltura, foreste, caccia e pesca	***1.766.858***	***2.101.102***	***1.615.195***	***1.703.569***	***1.369.780***	***498.985***	***226.282***
4.3 Energia							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	35.122	40.017	5.205	34.755	34.755	34.171	5.170
INDUSTRIA COMM E ARTIG	747.883	924.973	337.381	719.176	719.176	597.031	81.271
Totale Energia	***783.005***	***964.991***	***342.586***	***753.931***	***753.931***	***631.202***	***86.441***
4.4 Attività minerarie, industria e lavori pubblici							
4.4.1 Attività minerarie							
INDUSTRIA COMM E ARTIG	152.109	350.967	399.330	80.945	25.090	20.184	32.755
4.4.2 Industria							
TESORO	2 221 007	1.819.067	290.727	1.830.469	1.760.081	1.193.574	102.438
BILANCIO E PROGR ECON	31.140	55.073	35.426	30.381	27.082	1.764	373
INDUSTRIA COMM E ARTIG	1.474.125	1.553.973	1 455.647	1.418.997	1.352.518	397.475	691.189
4.4.3 Lavori pubblici							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	7.800	7.800	0	0	0	0	0
LAVORI PUBBLICI	26.287	27.574	3.864	23.126	23.126	21.229	2.599
Totale Attività minerarie, industria e lavori pubblici	***3.912.468***	***3.814.454***	***2.184.995***	***3.383.917***	***3.187.898***	***1.634.226***	***829.352***

(segue) **Tavola 3.22**

	Competenza	Cassa	Residui Iniziali	Impegni lordi	Impegni sulla competenza	Pagato C/C	Pagato C/R
4.5 Trasporti							
4.5.1 Trasporti stradali							
TESORO	766.617	679.133	818.826	567 445	567 445	112.431	311.902
LAVORI PUBBLICI	6.175.715	823.691	78.756	6 175.014	6.119.953	549.135	66.561
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	457.552	476.561	421.976	321.649	266.063	217.966	94.567
4.5.2 Trasporti per via d'acqua							
LAVORI PUBBLICI	93.802	168.848	350.976	86.757	58.879	10.617	51.083
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	2.553.951	2.623.407	1.692.127	2.319.389	2.250.055	1.978.291	617.707
4.5.3 Trasporto su rotaia							
TESORO	24.103.720	21.316.638	299.365	25.624.666	25.624 666	22.079.150	184.932
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	3.302.628	2.550.174	2.320.507	2.098.671	1.861.871	1.348.723	684.160
4.5.4 Trasporto aereo							
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	240.221	393.631	1.055.995	204.756	82.421	59.818	231.696
DIFESA	83.977	80.396	135.191	80.690	68.778	22.929	43.423
4.5.5 Trasporti misti e speciali							
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	110.531	90.685	30.036	53.128	53.128	35.300	435
Totale Trasporti	*37.888.715*	*29.203.165*	*7.203.755*	*37.532.164*	*36.953.258*	*26.414.361*	*2.286.466*
4.6 Comunicazioni							
TESORO	1 863.937	2.001.693	864.757	1.861.424	1.861.424	639.975	355.837
COMUNICAZIONI	149.842	193.566	57.375	122.574	111.805	91.093	36.470
Totale Comunicazioni	*2.013.778*	*2 195.259*	*922.131*	*1.983.999*	*1.973.230*	*731.068*	*392.307*
4.7 Turismo							
4.7.3 Turismo							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	441.256	476.983	1.272.058	437.531	436.682	77.390	242.337
Totale Turismo	*441.256*	*476.983*	*1.272.058*	*437.531*	*436.682*	*77.390*	*242.337*
Totale ECONOMIC AFFAIRS	**54.642.713**	**47.916.777**	**16.919.410**	**53.596.136**	**52.186.630**	**35.428.640**	**6.078.406**
5 SALVAGUARDIA AMBIENTALE							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	79.427	120.694	89.067	70.621	61.357	33.441	17.171
LAVORI PUBBLICI	648.659	668.264	772.180	642.030	261.157	133.962	175.009
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	104.476	113.001	13.003	95.468	94.109	87.806	9.364
POLITICHE AGRICOLE	586.425	760.046	197.605	564.774	530.788	498.312	67.246
AMBIENTE	686.760	1.581.068	1.800 826	617.213	465.083	142.074	343.531
Totale	*2.105.747*	*3.243.072*	*2.872.680*	*1.990.106*	*1.412.494*	*895.595*	*612.322*
Totale SALVAGUARDIA AMBIENTALE	**2.105.747**	**3.243.072**	**2.872.680**	**1.990.106**	**1.412.494**	**895.595**	**612.322**

(segue) **Tavola 3.22**

	Competenza	Cassa	Residui Iniziali	Impegni lordi	Impegni sulla competenza	Pagato C/C	Pagato C/R
6 EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	3.438.163	1 642.387	1.159.413	3.405.397	645.216	115.505	129.127
TESORO	2.337.255	2.363.697	50.458	2.326.624	2.317.341	2.059.652	1.265
BILANCIO E PROGR ECON	2 436.180	3.029.128	1.683.280	2.404.153	1.270.168	104.236	723.075
LAVORI PUBBLICI	2.273.985	2.372.221	1.965.858	478.389	446.210	136.624	341.372
DIFESA	64.887	63.321	7.276	64.478	64.478	54.171	5.948
Totale	*10.550.471*	*9.470.754*	*4.866.286*	*8.679.041*	*4.743.413*	*2.470.187*	*1.200.787*
Totale EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA	**10.550.471**	**9.470.754**	**4.866.286**	**8.679.041**	**4.743.413**	**2.470.187**	**1.200.787**
7 SANITA'							
TESORO	53.789.187	26.589.601	3.101.473	52.503.318	52.503.318	22.734.057	2.023.318
BILANCIO E PROGR ECON	979.914	780.068	520.345	979.377	687.421	453.938	75.621
LAVORI PUBBLICI	102.978	115.218	173.101	52.755	44.960	12.303	58.662
DIFESA	30.352	30.194	130	30.352	30.352	15.266	130
MINISTERO DELLA SANITA'	1.535.344	1.928.739	653.564	1.480.236	1.468.586	1.090.397	344.185
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	747	821	101	697	697	533	77
Totale	*56.438.523*	*29.444.641*	*4.448.716*	*55.046.736*	*54.735.334*	*24.306.494*	*2.501.993*
Totale SANITA'	**56.438.523**	**29.444.641**	**4.448.716**	**55.046.736**	**54.735.334**	**24.306.494**	**2.501.993**

(segue) **Tavola 3.22**

	Competenza	Cassa	Residui Iniziali	Impegni lordi	Impegni sulla competenza	Pagato C/C	Pagato C/R
8 ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE							
8.1 Servizi ricreativi							
8.1.1 Servizi ricreativi							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	8.000	75.726	67.736	7.934	7.934	5.998	60.544
Totale Servizi ricreativi	*8.000*	*75.726*	*67.736*	*7.934*	*7.934*	*5.998*	*60.544*
8.2 Cultura							
8.2.1 Cultura							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	953.529	1.102.391	370.473	952.532	892.949	644.564	219 448
AFFARI ESTERI	307.041	343.397	48.005	286.607	280.185	249.772	28.918
PUBBLICA ISTRUZIONE	14.059	18.988	6.803	12.879	12 879	8.030	2.927
LAVORI PUBBLICI	74.962	108.996	87.526	73.926	69.900	31.010	36.295
BENI CULTURALI E AMBIENT	2.359.980	3.552.533	1.919.544	2.289.723	2.211.633	1.261.980	736.188
Totale Cultura	*3.709.571*	*5.126.305*	*2.432.351*	*3.615.666*	*3.467.545*	*2.195.357*	*1.023.776*
8.3 Sostegno all'editoria							
8.3.1 Sostegno all'editoria							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	266.958	315.764	478.648	231.649	75.620	28.216	149.911
BENI CULTURALI E AMBIENT	75.791	71.065	25.335	74.791	74.791	47.972	8.215
Totale Sostegno all'editoria	*342.749*	*386.829*	*503.983*	*306.440*	*150.412*	*76.187*	*158.126*
8.4 Religione							
8.4.1 Religione							
TESORO	1.401.965	1.405.012	3.616	1.401.121	1.401 121	1.397.014	3.565
INTERNO	7.864	7.983	156	6.574	6 574	6.571	263
LAVORI PUBBLICI	42.378	55.822	32.569	41.683	19.683	10.790	17.021
Totale Religione	*1.452.207*	*1.468.818*	*36.341*	*1.449.378*	*1.427.378*	*1.414.374*	*20.849*
Totale ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE	**5.512.527**	**7.057.678**	**3.040.412**	**5.379.419**	**5.053.269**	**3.691.916**	**1.263.295**
9 ISTRUZIONE E UNIVERSITA'							
PUBBLICA ISTRUZIONE	59.104.956	64.481.394	5.509.128	53.787.540	53.787.540	53.335.811	4.288.936
LAVORI PUBBLICI	58.083	75.562	62.052	57.971	57.909	9.350	39.102
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	11.066.098	6.208.062	461.580	11.065.041	10.960.144	5.294.817	223.509
Totale	*70.229.137*	*70.765.018*	*6.032.760*	*64.910.551*	*64.805.593*	*58.639.978*	*4.551.547*
Totale ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	**70.229.137**	**70.765.018**	**6.032.760**	**64.910.551**	**64.805.593**	**58.639.978**	**4.551.547**

(segue) **Tavola 3.22**

	Competenza	Cassa	Residui Iniziali	Impegni lordi	Impegni sulla competenza	Pagato C/C	Pagato C/R
10 ASSISTENZA SOCIALE							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	376.331	712.011	419.301	372.632	151.782	11.503	58.825
TESORO	159.649	240.699	147.712	159.483	159.483	30.079	27.565
AFFARI ESTERI	444.985	476.586	54.376	427.792	425.600	410.187	19.915
INTERNO	16.037.887	16.728.602	11.229.609	5.584.393	5.570.398	5.535.143	8.240.471
LAVORO E PREVID SOCIALE	9.687.935	9.900.061	328.796	9.591.927	9.590 490	9.287.145	92.590
Totale	*26.706.786*	*28.057.959*	*12.179.794*	*16.136.227*	*15.897.753*	*15.274.057*	*8.439.366*
Totale ASSISTENZA SOCIALE	**26.706.786**	**28.057.959**	**12.179.794**	**16.136.227**	**15.897.753**	**15.274.057**	**8.439.366**
11 INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	14.000	44.011	196.593	14.000	14.000	4.000	29.664
TESORO	9.712.435	8 354.098	1.121.521	8 290.435	7.517.653	6.346.549	465.174
BILANCIO E PROGR ECON	1.122.714	1.012.453	1.589.436	1.119.499	712.096	310.892	341.319
LAVORI PUBBLICI	611.914	656.154	784.717	610.177	609.716	7.322	399.572
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	3.686	3.771	213	3.283	3.283	3.114	236
POLITICHE AGRICOLE	441.163	388.578	625.451	434.644	288.548	78.975	114.008
INDUSTRIA COMM E ARTIG	2.987.783	2.822.685	2.652.830	2.949.178	2.318.905	1.194.520	1.542.403
LAVORO E PREVID SOCIALE	12.367.219	12.607.484	459.112	12.244.654	12.225.430	11.769.028	132.588
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	426.404	344.922	825.897	426.183	426.182	13.863	201.067
Totale	*27.687.319*	*26.234.155*	*8.255.771*	*26.092.052*	*24.115.813*	*19.728.262*	*3.226.030*
Totale INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE	**27.687.319**	**26.234.155**	**8.255.771**	**26.092.052**	**24.115.813**	**19.728.262**	**3.226.030**

(segue) **Tavola 3.22**

	Competenza	Cassa	Residui Iniziali	Impegni lordi	Impegni sulla competenza	Pagato C/C	Pagato C/R
12 SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE							
12.1 Indirizzo politico amministrativo delle amministrazioni centrali							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	4.879	5.408	904	4.144	4.144	3.061	518
TESORO	26.470	27.666	2.094	24.547	24.547	21.621	1.419
FINANZE	12.930	14.720	2.963	11.543	11.539	10.003	1.645
BILANCIO E PROGR ECON	33.015	33 460	1.019	31.306	31.306	30.770	631
GRAZIA E GIUSTIZIA	41.562	45.810	5.410	39.056	39.056	32.396	2.728
AFFARI ESTERI	72.661	82.852	12.420	67.648	67.648	55.842	9.180
PUBBLICA ISTRUZIONE	17.332	19.325	2.367	14.730	14.730	13.041	1.510
INTERNO	22.059	22.418	778	19.002	19.002	18.523	829
LAVORI PUBBLICI	24.125	25.790	3.578	20.705	20.705	18.748	2.475
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	10.890	11.569	1.413	9.748	9.748	8.561	1.499
COMUNICAZIONI	10.250	11.576	1.609	8.666	8.405	7.050	1.430
DIFESA	164.409	169.456	9.280	163.019	163.019	154.090	5.671
POLITICHE AGRICOLE	76.519	93.451	57.440	74.741	55.286	18.567	17.026
INDUSTRIA COMM E ARTIG	8.127	9.182	1.509	7.609	7.609	6.147	984
LAVORO E PREVID SOCIALE	22.724	36.222	16.045	20.480	20.480	11.465	5.572
COMMERCIO CON L'ESTERO	6.312	6.745	583	6.002	6.002	5.504	244
MINISTERO DELLA SANITA'	44.921	49.534	5.350	44.683	44 683	43.004	4.823
BENI CULTURALI E AMBIENT	15.629	18.515	3.181	14.716	14.716	12.510	1.456
AMBIENTE	7.596	9.114	1.756	6.445	6.445	5.426	465
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	14.805	16.888	2.699	13.868	13.864	10.369	1.877
Totale Indirizzo politico amministrativo delle amministrazioni centrali	***637.216***	***709.701***	***132.398***	***602.657***	***582.934***	***486.698***	***61.981***

(segue) **Tavola 3.22**

	Competenza	Cassa	Residui Iniziali	Impegni lordi	Impegni sulla competenza	Pagato C/C	Pagato C/R
12.2 Servizi generali delle Amministrazioni							
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	97.637	107.748	25.594	85.056	79.606	58 856	12.305
TESORO	510.831	579.623	93.009	469.710	457.592	422.295	50.166
FINANZE	1.952.088	2.128.943	448.793	1.872.552	1 856.628	1.588.395	273.924
BILANCIO E PROGR ECON	13.235	14.119	1.605	10.707	10.707	9.916	1.058
GRAZIA E GIUSTIZIA	13.812	14.265	9.106	13.252	8.557	5.309	4.603
AFFARI ESTERI	135.711	179.498	102.080	122.680	119.807	84.048	53.662
PUBBLICA ISTRUZIONE	1.184.872	1.186.527	204.334	888.032	888.032	614.857	89.304
INTERNO	160.566	197.884	71.735	167.522	153.333	135.581	55.676
LAVORI PUBBLICI	380.212	305.896	131.843	368.147	245.355	198.458	38.113
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	436.494	492.415	185.227	364.209	310.649	238.989	53.285
COMUNICAZIONI	32.601	57.320	25.269	25.394	25.046	21.505	9.787
POLITICHE AGRICOLE	150.289	158.572	13.254	144.178	144.178	113.109	9.982
INDUSTRIA COMM E ARTIG	18.965	19.851	2.633	17.740	16.740	14.512	1.388
LAVORO E PREVID SOCIALE	1.354.569	1.511.806	608.500	1.218.645	1.185.880	791.634	208.365
COMMERCIO CON L'ESTERO	20.614	21.822	1.719	20 129	19.933	16.571	721
MINISTERO DELLA SANITA'	42.743	74.916	34.660	41.932	41.932	28.024	32.295
BENI CULTURALI E AMBIENT	279.547	356.914	120.665	270.267	269.476	192.585	51.466
AMBIENTE	42.694	46.221	5.081	41.341	41.341	10.399	2.957
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	12.923	14.833	3.055	11 922	11.919	7.816	1.698
Totale Servizi generali delle Amministrazioni	*6.840.402*	*7.469.173*	*2.088.161*	*6.153.414*	*5.886.708*	*4.552.857*	*950.755*
Totale SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE	7.477.617	8.178.874	2.220.559	6.756.071	6.469.643	5.039.555	1.012.735
TOTALE	*1.019.762.570*	*985.646.572*	*156.158.695*	*930.671.373*	*917.488.899*	*800.288.964*	*65.484.430*

PROSPETTO RIEPILOGATIVO DELLE SPESE SECONDO LA CLASSIFICAZIONE DELLE FUNZIONI DI GOVERNO (COFOG)

(milioni di lire)

	Competenza	Cassa	Residui iniziali	Impegni lordi	Impegni sulla competenza	Pagato C/C	Pagato C/R
GENERAL PUBLIC SERVICES	625.922.680	654.015.934	55.519.507	609.751.018	597.717.957	567.042.252	27.975.392
DIFESA	21.506.407	22.548.531	8.556.039	21.425.963	20.792.887	15.824.867	4.325.727
ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, PROTEZIONE CIVILE, AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA	34.916.796	39.264.401	9.620.457	33.192.396	30.712.867	25.443.440	3.979.764
ECONOMIC AFFAIRS	71.630.897	84.277.181	24.401.380	69.919.341	66.504.030	56.437.111	10.134.504
SALVAGUARDIA AMBIENTALE	2.036.250	4.061.051	4.304.035	1.855.284	1.448.478	932.735	648.467
EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA	7.734.894	10.176.935	4.967.806	7.427.561	6.333.054	5.038.889	1.522.776
SANITA'	48.810.740	52.000.372	3.908.063	48.077.778	48.043.163	43.176.004	2.479.490
ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE	5.204.181	6.809.683	3.727.362	5.061.105	4.512.850	3.138.009	1.274.382
ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	54.934.941	57.918.644	3.400.761	53.863.775	53.821.031	49.362.509	2.530.157
ASSISTENZA SOCIALE	16.596.526	18.003.127	12.378.686	16.531.087	16.478.482	6.723.667	8.783.589
INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE	15.432.262	19.214.113	4.886.982	15.219.000	11.797.072	10.208.614	3.488.995
SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE	5.571.403	6.685.685	1.967.074	5.320.298	5.036.114	4.183.962	945.404
TOTALE	910.297.978	974.975.657	137.638.152	887.644.605	863.197.986	787.512.059	68.088.648

Tabella 3.23

PROSPETTO RIEPILOGATIVO DELLE SPESE SECONDO LA CLASSIFICAZIONE DELLE FUNZIONI DI GOVERNO (COFOG)

(milioni di lire)

	Competenza	Cassa	Residui iniziali	Impegni lordi	Impegni sulla competenza	Pagato C/C	Pagato C/R
GENERAL PUBLIC SERVICES	611.724.297	640.088.233	63.085.296	592.266.195	578.842.756	548.920.875	33.307.656
DIFESA	24.723.400	27.130.113	9.277.253	24.530.697	23.617.291	18.915.426	4.621.209
ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, PROTEZIONE CIVILE, AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA	37.708.059	44.718.402	13.780.276	36.527.642	33.746.080	30.179.176	7.216.408
ECONOMIC AFFAIRS	54.862.341	70.455.564	23.969.637	52.634.417	49.971.446	44.292.303	15.334.453
SALVAGUARDIA AMBIENTALE	2.110.035	3.614.749	2.835.418	1.932.476	1.632.242	977.359	577.399
EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA	7.813.681	9.362.035	4.760.477	7.514.592	5.206.939	4.393.606	1.358.103
SANITA'	52.720.926	58.690.618	6.114.852	51.409.306	50.872.607	48.382.203	4.689.911
ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE	6.044.367	7.680.788	4.068.557	6.018.352	5.461.765	4.115.270	1.371.687
ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	69.847.121	74.657.274	5.064.066	68.820.664	68.789.107	64.661.513	3.139.582
ASSISTENZA SOCIALE	39.712.149	40.661.436	13.203.960	39.108.313	39.017.441	28.476.795	10.271.049
INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE	18.706.307	23.306.737	6.475.081	18.612.266	14.670.176	12.376.216	4.112.636
SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE	7.847.634	8.646.269	1.548.530	7.561.956	7.344.852	6.419.844	722.105
TOTALE	933.820.316	1.009.012.218	154.183.404	906.936.876	879.172.703	812.110.586	86.722.198

(segue) **Tabella 3.23**

PROSPETTO RIEPILOGATIVO DELLE SPESE SECONDO LA CLASSIFICAZIONE DELLE FUNZIONI DI GOVERNO (COFOG)

(milioni di lire)

	Competenza	Cassa	Residui iniziali	Impegni lordi	Impegni sulla competenza	Pagato C/C	Pagato C/R
GENERAL PUBLIC SERVICES	694.802.784	687.677.190	71.993.232	632.450.540	630.948.900	586.781.493	26.915.113
DIFESA	25.222.600	22.507.796	9.726.020	24.511.776	23.443.732	17.800.396	3.922.298
ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, PROTEZIONE CIVILE, AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA	38.386.345	45.092.657	13.603.056	35.122.719	33.676.324	30.232.390	5.760.538
ECONOMIC AFFAIRS	54.642.713	47.916.777	16.919.410	53.596.136	52.186.630	35.428.640	6.078.406
SALVAGUARDIA AMBIENTALE	2.105.747	3.243.072	2.872.680	1.990.106	1.412.494	895.595	612.322
EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA	10.550.471	9.470.754	4.866.286	8.679.041	4.743.413	2.470.187	1.200.787
SANITA'	56.438.523	29.444.641	4.448.716	55.046.736	54.735.334	24.306.494	2.501.993
ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE	5.512.527	7.057.678	3.040.412	5.379.419	5.053.269	3.691.916	1.263.295
ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	70.229.137	70.765.018	6.032.760	64.910.551	64.805.593	58.639.978	4.551.547
ASSISTENZA SOCIALE	26.706.786	28.057.959	12.179.794	16.136.227	15.897.753	15.274.057	8.439.366
INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE	27.687.319	26.234.155	8.255.771	26.092.052	24.115.813	19.728.262	3.226.030
SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE	7.477.617	8.178.874	2.220.559	6.756.071	6.469.643	5.039.555	1.012.735
TOTALE	1.019.762.570	985.646.572	156.158.695	930.671.373	917.488.899	800.288.964	65.484.430

(segue) **Tabella 3.23**

PROSPETTO RIEPILOGATIVO DELLE SPESE SECONDO LA CLASSIFICAZIONE DELLE FUNZIONI DI GOVERNO (COFOG)

Andamento degli stanziamenti di competenza

	1995		1996		1997	
	Milioni di Lire	% su P.I.L.	Milioni di Lire	% su P.I.L.	Milioni di Lire	% su P.I.L.
GENERAL PUBLIC SERVICES	625.922.680	35,3%	611.724.297	32,7%	694.802.784	35,6%
DIFESA	21.506.407	1,2%	24.723.400	1,3%	25.222.600	1,3%
ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, PROTEZIONE CIVILE, AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA	34.916.796	2,0%	37.708.059	2,0%	38.386.345	2,0%
ECONOMIC AFFAIRS	71.630.897	4,0%	54.862.341	2,9%	54.642.713	2,8%
SALVAGUARDIA AMBIENTALE	2.036.250	0,1%	2.110.035	0,1%	2.105.747	0,1%
EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA	7.734.894	0,4%	7.813.681	0,4%	10.550.471	0,5%
SANITA'	48.810.740	2,8%	52.720.926	2,8%	56.438.523	2,9%
ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE	5.204.181	0,3%	6.044.367	0,3%	5.512.527	0,3%
ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	54.934.941	3,1%	69.847.121	3,7%	70.229.137	3,6%
ASSISTENZA SOCIALE	16.596.526	0,9%	39.712.149	2,1%	26.706.786	1,4%
INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE	15.432.262	0,9%	18.706.307	1,0%	27.687.319	1,4%
SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE	5.571.403	0,3%	7.847.634	0,4%	7.477.617	0,4%
TOTALE	910.297.978	46,7%	933.820.316	47,9%	1.019.762.570	52,3%

(segue) **Tabella 3.23**

PROSPETTO RIEPILOGATIVO DELLE SPESE SECONDO LA CLASSIFICAZIONE DELLE FUNZIONI DI GOVERNO (COFOG)

Andamento degli impegni

	1995		1996		1997	
	Milioni di Lire	% su P.I.L.	Milioni di Lire	% su P.I.L.	Milioni di Lire	% su P.I.L.
GENERAL PUBLIC SERVICES	597.717.957	33,7%	578.842.756	30,9%	630.948.900	32,3%
DIFESA	20.792.887	1,2%	23.617.291	1,3%	23.443.732	1,2%
ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, PROTEZIONE CIVILE, AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA	30.712.867	1,7%	33.746.080	1,8%	33.676.324	1,7%
ECONOMIC AFFAIRS	66.504.030	3,8%	49.971.446	2,7%	52.186.630	2,7%
SALVAGUARDIA AMBIENTALE	1.448.478	0,1%	1.632.242	0,1%	1.412.494	0,1%
EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA	6.333.054	0,4%	5.206.939	0,3%	4.743.413	0,2%
SANITA'	48.043.163	2,7%	50.872.607	2,7%	54.735.334	2,8%
ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE	4.512.850	0,3%	5.461.765	0,3%	5.053.269	0,3%
ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	53.821.031	3,0%	68.789.107	3,7%	64.805.593	3,3%
ASSISTENZA SOCIALE	16.478.482	0,9%	39.017.441	2,1%	15.897.753	0,8%
INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE	11.797.072	0,7%	14.670.176	0,8%	24.115.813	1,2%
SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE	5.036.114	0,3%	7.344.852	0,4%	6.469.643	0,3%
TOTALE	863.197.986	44,3%	879.172.703	45,1%	917.488.899	47,0%

(segue) **Tabella 3.23**

PROSPETTO RIEPILOGATIVO DELLE SPESE SECONDO LA CLASSIFICAZIONE DELLE FUNZIONI DI GOVERNO (COFOG)

Andamento dei pagamenti

	1995		1996		1997	
	Milioni di Lire	% su P.I.L.	Milioni di Lire	% su P.I.L.	Milioni di Lire	% su P.I.L.
GENERAL PUBLIC SERVICES	595.017.645	33,6%	582.228.531	31,1%	613.696.606	31,5%
DIFESA	20.150.594	1,1%	23.536.635	1,3%	21.722.695	1,1%
ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, PROTEZIONE CIVILE, AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA	29.423.204	1,7%	37.395.583	2,0%	35.992.928	1,8%
ECONOMIC AFFAIRS	66.571.615	3,8%	59.626.756	3,2%	41.507.046	2,1%
SALVAGUARDIA AMBIENTALE	1.581.202	0,1%	1.554.758	0,1%	1.507.917	0,1%
EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA	6.561.665	0,4%	5.751.709	0,3%	3.670.974	0,2%
SANITA'	45.655.495	2,6%	53.072.114	2,8%	26.808.487	1,4%
ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE	4.412.391	0,2%	5.486.957	0,3%	4.955.211	0,3%
ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	51.892.667	2,9%	67.801.095	3,6%	63.191.525	3,2%
ASSISTENZA SOCIALE	15.507.256	0,9%	38.747.844	2,1%	23.713.423	1,2%
INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE	13.697.609	0,8%	16.488.853	0,9%	22.954.292	1,2%
SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE	5.129.366	0,3%	7.141.949	0,4%	6.052.291	0,3%
TOTALE	855.600.707	43,9%	898.832.784	46,1%	865.773.394	44,4%

(segue) **Tabella 3.23**

Tavola 3.24

1997 Classification of the functions of Government (COFOG)

- STANZIAMENTI DEFINITIVI -

(milioni di lire)	SPESE DI FUNZIONAMENTO	*di cui* DI PERSONALE	SPESE PER INTERVENTI	INVESTIMENTI	ALTRE SPESE	*Totale*
1 GENERAL PUBLIC SERVICES						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	588.521	*486.995*	1.325.308	33.500	0	*1.947.329*
TESORO	953.056	*634.587*	63.864.895	1.541.783	507.543.077	*573.902.810*
FINANZE	9.979.990	*6.775.869*	27.027.378	466.768	0	*37.474.136*
BILANCIO E PROGR. ECON	21.822	*18.825*	0	0	0	*21.822*
GRAZIA E GIUSTIZIA	5.403	*1.003*	0	0	0	*5.403*
AFFARI ESTERI	762.616	*614.765*	988.904	0	0	*1.751.519*
INTERNO	1.568.930	*725.759*	23.566.730	7.492.594	3.809	*32.632.064*
LAVORI PUBBLICI	47.046	*43.631*	13.053	751.949	0	*812.047*
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	86.870	*80.598*	15.580	0	0	*102.450*
DIFESA	35.094	*1.545*	41.069	1.623	0	*77.785*
LAVORO E PREVID SOCIALE	13.106	*7.841*	42.302.223	1.794	0	*42.317.123*
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	12.039	*7.409*	163.041	3.583.215	0	*3.758.295*
Totale GENERAL PUBLIC SERVICES	14.074.492	*9.398.827*	159.308.179	13.873.227	507.546.886	*694.802.784*
2 DIFESA						
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	17.618	*15.143*	0	0	0	*17.618*
DIFESA	17.054.978	*11.494.128*	327.441	5.438.426	2.384.138	*25.204.982*
Totale DIFESA	17.072.596	*11.509.271*	327.441	5.438.426	2.384.138	*25.222.600*
3 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, INTERVENTI DI PROTEZIONE CIVILE E RICOSTRUZIONE, AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	635.770	*29.970*	15.676	958.353	0	*1.609.799*
TESORO	4.097	*3.803*	1.108.763	227.622	2.553.345	*3.893.826*
FINANZE	1.108.795	*921.041*	290	59	0	*1.109.144*
BILANCIO E PROGR. ECON	0	*0*	29.731	494.000	0	*523.731*
GRAZIA E GIUSTIZIA	9.715.334	*7.601.451*	35.738	221.972	0	*9.973.044*
INTERNO	12.722.774	*10.486.672*	58.306	400.272	8.795	*13.190.147*
LAVORI PUBBLICI	16.211	*16.001*	0	289.348	0	*305.559*
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	76.299	*56.551*	0	5.652	0	*81.950*
DIFESA	7.050.404	*6.353.812*	26.284	72.048	0	*7.148.735*
POLITICHE AGRICOLE	9.950	*8.788*	0	313.341	0	*323.290*
INDUSTRIA COMM. E ARTIG.	3.432	*1.877*	0	223.685	0	*227.117*
Totale ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, INTERVENTI DI PROTEZIONE CIVILE E RICOSTRUZIONE, AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA	31.343.065	*25.479.966*	1.274.789	3.206.352	2.562.140	*38.386.345*

(segue) **Tavola 3.24**

(milioni di lire)	SPESE DI FUNZIONAMENTO	di cui DI PERSONALE	SPESE PER INTERVENTI	INVESTIMENTI	ALTRE SPESE	*Totale*
4 ECONOMIC AFFAIRS						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	31.431	*27.321*	96.540	356.207	0	*484.179*
TESORO	22.069	*21.064*	16.753.823	9.594.816	9.178.801	*35.549.508*
BILANCIO E PROGR. ECON	2.675	*2.208*	0	28.465	0	*31.140*
AFFARI ESTERI	18.204	*16.704*	0	0	0	*18.204*
LAVORI PUBBLICI	50.996	*36.196*	1.065.791	5.179.018	0	*6.295.804*
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	618.986	*471.978*	2.608.046	3.437.852	0	*6.664.883*
COMUNICAZIONI	107.642	*93.327*	20.500	21.700	0	*149.842*
DIFESA	0	*0*	59.965	24.012	0	*83.977*
POLITICHE AGRICOLE	107.239	*86.686*	179.155	887.417	0	*1.173.810*
INDUSTRIA COMM. E ARTIG.	108.840	*80.935*	262.034	2.299.752	0	*2.670.626*
LAVORO E PREVID. SOCIALE	40.871	*15.567*	1.160.245	2.772	0	*1.203.888*
COMMERCIO CON L'ESTERO	15.764	*15.172*	280.527	10.560	0	*306.851*
AMBIENTE	0	*0*	0	10.000	0	*10.000*
Totale ECONOMIC AFFAIRS	1.124.716	*867.157*	22.486.626	21.852.570	9.178.801	*54.642.713*
5 SALVAGUARDIA AMBIENTALE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	58.437	*35.639*	70	20.920	0	*79.427*
LAVORI PUBBLICI	47.979	*28.940*	53.221	547.459	0	*648.659*
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	102.774	*93.040*	0	1.702	0	*104.476*
POLITICHE AGRICOLE	520.440	*481.416*	114	64.681	1.190	*586.425*
AMBIENTE	62.682	*22.607*	181.170	442.908	0	*686.760*
Totale SALVAGUARDIA AMBIENTALE	792.313	*661.642*	234.575	1.077.670	1.190	*2.105.747*
6 EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	4.356	*2.631*	6.000	3.427.807	0	*3.438.163*
TESORO	3.804	*3.803*	422.461	695.990	1.215.000	*2.337.255*
BILANCIO E PROGR. ECON	8.833	*7.941*	0	2.427.347	0	*2.436.180*
LAVORI PUBBLICI	24.370	*23.174*	0	2.249.615	0	*2.273.985*
DIFESA	0	*0*	64.887	0	0	*64.887*
Totale EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA	41.364	*37.550*	493.348	8.800.759	1.215.000	*10.550.471*
7 SANITA'						
TESORO	6.272	*5.902*	52.931.335	450.970	400.610	*53.789.187*
BILANCIO E PROGR. ECON	1.914	*1.655*	0	978.000	0	*979.914*
LAVORI PUBBLICI	0	*0*	0	102.978	0	*102.978*
DIFESA	0	*0*	30.352	0	0	*30.352*
MINISTERO DELLA SANITA'	256.591	*107.135*	1.276.315	2.438	0	*1.535.344*
UNIVERSITA' E RIC. SCIENT.	730	*566*	0	17	0	*747*
Totale SANITA'	265.507	*115.258*	54.238.002	1.534.403	400.610	*56.438.523*
8 ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	13.243	*10.872*	942.778	272.467	0	*1.228.488*
TESORO	1.952	*1.952*	1.400.013	0	0	*1.401.965*
AFFARI ESTERI	188.478	*177.095*	115.563	3.000	0	*307.041*
PUBBLICA ISTRUZIONE	10.162	*7.739*	3.897	0	0	*14.059*
INTERNO	7.864	*7.824*	0	0	0	*7.864*
LAVORI PUBBLICI	12.857	*12.691*	0	104.483	0	*117.340*
BENI CULTURALI E AMBIENT.	1.366.464	*1.165.873*	176.971	881.335	11.000	*2.435.771*
Totale ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE	1.601.021	*1.384.046*	2.639.222	1.261.285	11.000	*5.512.527*

(segue) **Tavola 3.24**

(milioni di lire)	SPESE DI FUNZIONAMENTO	di cui DI PERSONALE	SPESE PER INTERVENTI	INVESTIMENTI	ALTRE SPESE	*Totale*
9 ISTRUZIONE E UNIVERSITA'						
PUBBLICA ISTRUZIONE	58.843.411	57.775.237	261.545	0	0	59.104.956
LAVORI PUBBLICI	280	276	0	57.803	0	58.083
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	17.317	12.377	10.569.647	479.134	0	11.066.098
Totale ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	58.861.008	57.787.890	10.831.192	536.937	0	70.229.137
10 ASSISTENZA SOCIALE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	19.674	8.729	356.658	0	0	376.331
TESORO	1.952	1.952	157.696	0	0	159.649
AFFARI ESTERI	368.125	299.506	76.860	0	0	444.985
INTERNO	12.688	11.736	16.019.306	5.893	0	16.037.887
LAVORO E PREVID SOCIALE	2.504	1.381	9.685.308	123	0	9.687.935
Totale ASSISTENZA SOCIALE	404.943	323.304	26.295.827	6.016	0	26.706.786
11 INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	0	0	14.000	0	0	14.000
TESORO	13.680	13.440	292.004	6.699.251	2.707.500	9.712.435
BILANCIO E PROGR. ECON	7.714	3.918	0	1.115.000	0	1.122.714
LAVORI PUBBLICI	8.964	8.552	0	602.950	0	611.914
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	3.686	3.686	0	0	0	3.686
POLITICHE AGRICOLE	31.531	27.659	11.858	397.774	0	441.163
INDUSTRIA COMM. E ARTIG	14.078	11.909	27	2.973.677	0	2.987.783
LAVORO E PREVID. SOCIALE	9.569	7.851	12.274.289	83.361	0	12.367.219
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	3.742	2.507	0	422.662	0	426.404
Totale INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE	92.966	79.523	12.592.178	12.294.675	2.707.500	27.687.319
12 SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	86.993	68.385	10.073	5.450	0	102.516
TESORO	497.358	414.315	698	21.500	17.745	537.301
FINANZE	1.236.922	789.831	89.934	37.162	601.000	1.965.018
BILANCIO E PROGR ECON	22.739	20.990	23.512	0	0	46.250
GRAZIA E GIUSTIZIA	49.517	31.187	274	1.084	4.500	55.374
AFFARI ESTERI	181.864	79.179	11.389	15.118	0	208.372
PUBBLICA ISTRUZIONE	1.070.619	631.746	31.359	226	100.000	1.202.203
INTERNO	165.050	35.898	898	10.176	6.500	182.624
LAVORI PUBBLICI	164.824	113.697	111	239.403	0	404.337
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	352.655	183.455	802	79.927	14.000	447.383
COMUNICAZIONI	42.102	27.260	50	700	0	42.852
DIFESA	164.409	2.646	0	0	0	164.409
POLITICHE AGRICOLE	129.865	88.128	13.661	83.283	0	226.808
INDUSTRIA COMM E ARTIG	26.091	23.838	0	1.000	0	27.091
LAVORO E PREVID SOCIALE	995.161	848.380	191.138	190.994	0	1.377.293
COMMERCIO CON L'ESTERO	26.482	20.643	150	294	0	26.926
MINISTERO DELLA SANITA'	57.637	36.307	30.028	0	0	87.665
BENI CULTURALI E AMBIENT	191.558	163.424	17.954	85.545	118	295.176
AMBIENTE	49.646	13.448	643	0	0	50.290
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	26.562	19.161	680	487	0	27.728
Totale SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE	5.538.053	3.611.921	423.354	772.347	743.863	7.477.617
Totale generale	131.212.042	111.256.356	291.144.733	70.654.667	526.751.128	1.019.762.570

(segue) **Tavola 3.24**

1997 Classification of the functions of Government (COFOG)

- IMPEGNI EFFETTIVI -

(milioni di lire)	SPESE DI FUNZIONAMENTO	di cui DI PERSONALE	SPESE PER INTERVENTI	INVESTIMENTI	ALTRE SPESE	*Totale*
1 GENERAL PUBLIC SERVICES						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	497.508	*418.480*	1.295.717	0	0	*1.793.225*
TESORO	880.873	*597.935*	45.797.759	1.427.586	472.972.115	*521.078.333*
FINANZE	7.754.795	*6.028.784*	20.097.173	366.499	0	*28.218.467*
BILANCIO E PROGR ECON	19.087	*16.814*	0	0	0	*19.087*
GRAZIA E GIUSTIZIA	3.927	*937*	0	0	0	*3.927*
AFFARI ESTERI	708.259	*578.476*	765.864	0	0	*1.474.123*
INTERNO	1.429.099	*619.174*	23.565.095	7.370.309	3.711	*32.368.214*
LAVORI PUBBLICI	41.555	*38.161*	12.616	217.835	0	*272.007*
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	80.402	*74.269*	15.580	0	0	*95.982*
DIFESA	34.973	*1.505*	40.000	0	0	*74.973*
LAVORO E PREVID SOCIALE	11.605	*6.573*	41.853.789	1.180	0	*41.866.574*
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	11.399	*7.117*	155.755	3.516.835	0	*3.683.989*
Totale *GENERAL PUBLIC SERVICES*	11.473.481	*8.388.226*	133.599.349	12.900.244	472.975.826	*630.948.900*
2 DIFESA						
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	16.411	*14.037*	0	0	0	*16.411*
DIFESA	16.826.435	*11.398.329*	304.218	4.032.761	2.263.907	*23.427.321*
Totale DIFESA	16.842.846	*11.412.367*	304.218	4.032.761	2.263.907	*23.443.732*
3 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, INTERVENTI DI PROTEZIONE CIVILE E RICOSTRUZIONE, AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	619.510	*24.685*	12.648	716.816	0	*1.348.974*
TESORO	3.973	*3.683*	1.084.098	204.542	1.133.547	*2.426.161*
FINANZE	1.030.811	*846.052*	290	16	0	*1.031.118*
BILANCIO E PROGR ECON	0	*0*	11.992	0	0	*11.992*
GRAZIA E GIUSTIZIA	8.797.007	*6.744.974*	29.697	119.505	0	*8.946.209*
INTERNO	12.276.205	*10.095.177*	58.136	158.623	8.701	*12.501.665*
LAVORI PUBBLICI	14.195	*13.993*	0	123.378	0	*137.573*
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	71.444	*52.254*	0	2.159	0	*73.603*
DIFESA	6.710.445	*6.060.703*	25.966	72.048	0	*6.808.459*
POLITICHE AGRICOLE	9.036	*7.875*	*0*	227.178	*0*	*236.215*
INDUSTRIA COMM E ARTIG	3.190	*1.741*	0	151.167	0	*154.357*
Totale ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, INTERVENTI DI PROTEZIONE CIVILE E *RICOSTRUZIONE, AMMINISTRAZIONE* GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA	29.535.817	*23.851.136*	1.222.828	1.775.432	1.142.248	*33.676.324*

(segue) **Tavola 3.24**

(milioni di lire)	SPESE DI FUNZIONAMENTO	di cui DI PERSONALE	SPESE PER INTERVENTI	INVESTIMENTI	ALTRE SPESE	*Totale*
4 ECONOMIC AFFAIRS						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	27.654	24.168	88.537	355.247	0	471.437
TESORO	21.335	20.372	16.693.910	8.979.076	10.545.236	36.239.557
BILANCIO E PROGR ECON	1.915	1.779	0	25.167	0	27.082
AFFARI ESTERI	17.723	16.223	0	0	0	17.723
LAVORI PUBBLICI	46.421	31.661	1.010.788	5.144.748	0	6.201.957
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	523.798	418.269	2.277.350	1.712.389	0	4.513.537
COMUNICAZIONI	90.703	79.077	14.201	6.901	0	111.805
DIFESA	0	0	56.678	12.100	0	68.778
POLITICHE AGRICOLE	92.356	73.047	148.129	541.539	0	782.024
INDUSTRIA COMM E ARTIG	100.852	75.317	260.117	2.000.674	0	2.361.642
LAVORO E PREVID SOCIALE	37.415	13.218	1.046.410	1.718	0	1.085.543
COMMERCIO CON L'ESTERO	15.217	14.692	280.326	0	0	295.542
AMBIENTE	0	0	0	10.000	0	10.000
Totale ECONOMIC AFFAIRS	975.389	767.822	21.876.447	18.789.558	10.545.236	52.186.630
5 SALVAGUARDIA AMBIENTALE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	49.631	28.825	70	11.656	0	61.357
LAVORI PUBBLICI	43.894	25.340	51.602	165.661	0	261.157
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	93.563	84.385	0	546	0	94.109
POLITICHE AGRICOLE	498.970	462.172	100	30.529	1.189	530.788
AMBIENTE	49.343	18.437	165.553	250.186	0	465.083
Totale SALVAGUARDIA AMBIENTALE	735.402	619.160	217.326	458.578	1.189	1.412.494
6 EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	3.511	2.303	348	641.357	0	645.216
TESORO	3.684	3.683	422.062	676.596	1.215.000	2.317.341
BILANCIO E PROGR ECON	6.854	6.119	0	1.263.315	0	1.270.168
LAVORI PUBBLICI	21.074	20.266	0	425.136	0	446.210
DIFESA	0	0	64.478	0	0	64.478
Totale EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA	35.122	32.370	486.888	3.006.403	1.215.000	4.743.413
7 SANITA'						
TESORO	6.073	5.726	51.742.373	403.678	351.194	52.503.318
BILANCIO E PROGR ECON	1.395	1.332	0	686.026	0	687.421
LAVORI PUBBLICI	0	0	0	44.960	0	44.960
DIFESA	0	0	30.352	0	0	30.352
MINISTERO DELLA SANITA'	252.713	106.749	1.213.435	2.438	0	1.468.586
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	680	544	0	17	0	697
Totale SANITA'	260.861	114.351	52.986.160	1.137.119	351.194	54.735.334
8 ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	10.094	8.567	807.421	158.988	0	976.503
TESORO	1.886	1.886	1.399.235	0	0	1.401.121
AFFARI ESTERI	168.565	157.860	110.471	1.150	0	280.185
PUBBLICA ISTRUZIONE	9.151	6.772	3.727	0	0	12.879
INTERNO	6.574	6.567	0	0	0	6.574
LAVORI PUBBLICI	11.258	11.098	0	78.325	0	89.583
BENI CULTURALI E AMBIENT	1.296.020	1.095.461	176.510	802.894	11.000	2.286.424
Totale ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE	1.503.549	1.288.212	2.497.364	1.041.357	11.000	5.053.269

(segue) **Tavola 3.24**

(milioni di lire)	SPESE DI FUNZIONAMENTO	di cui DI PERSONALE	SPESE PER INTERVENTI	INVESTIMENTI	ALTRE SPESE	*Totale*
9 ISTRUZIONE E UNIVERSITA'						
PUBBLICA ISTRUZIONE	53.534.543	*52.471.464*	252.996	0	0	*53.787.540*
LAVORI PUBBLICI	245	*241*	0	57.664	0	*57.909*
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	16.261	*11.891*	10.569.647	374.237	0	*10.960.144*
Totale ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	53.551.049	*52.483.596*	10.822.643	431.901	0	*64.805.593*
10 ASSISTENZA SOCIALE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	16.057	*6.990*	135.725	0	0	*151.782*
TESORO	1.886	*1.886*	157.596	0	0	*159.483*
AFFARI ESTERI	351.478	*284.020*	74.122	0	0	*425.600*
INTERNO	10.064	*9.851*	5.560.335	0	0	*5.570.398*
LAVORO E PREVID SOCIALE	2.215	*1.139*	9.588.199	76	0	*9.590.490*
Totale ASSISTENZA SOCIALE	381.700	*303.886*	15.515.977	76	0	*15.897.753*
11 INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	0	*0*	14.000	0	0	*14.000*
TESORO	13.222	*13.022*	292.003	5.122.571	2.089.857	*7.517.653*
BILANCIO E PROGR ECON	4.499	*3.092*	0	707.598	0	*712.096*
LAVORI PUBBLICI	7.887	*7.479*	0	601.829	0	*609.716*
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	3.283	*3.283*	0	0	0	*3.283*
POLITICHE AGRICOLE	28.746	*24.875*	11.777	248.025	0	*288.548*
INDUSTRIA COMM E ARTIG	12.740	*10.721*	10	2.306.154	0	*2.318.905*
LAVORO E PREVID SOCIALE	8.247	*6.613*	12.150.732	66.451	0	*12.225.430*
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	3.521	*2.409*	0	422.661	0	*426.182*
Totale INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE	82.145	*71.493*	12.468.522	9.475.289	2.089.857	*24.115.813*
12 SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	73.690	*56.359*	10.060	0	0	*83.750*
TESORO	454.628	*376.466*	396	9.369	17.745	*482.139*
FINANZE	1.156.545	*714.817*	89.934	21.621	600.068	*1.868.167*
BILANCIO E PROGR ECON	18.501	*17.071*	23.512	0	0	*42.012*
GRAZIA E GIUSTIZIA	46.714	*28.829*	177	722	0	*47.613*
AFFARI ESTERI	164.220	*68.864*	11.388	11.847	0	*187.454*
PUBBLICA ISTRUZIONE	771.237	*501.281*	31.299	226	100.000	*902.762*
INTERNO	170.575	*32.841*	898	862	0	*172.335*
LAVORI PUBBLICI	149.338	*100.224*	111	116.611	0	*266.060*
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	288.002	*159.910*	791	18.111	13.492	*320.397*
COMUNICAZIONI	33.358	*22.837*	1	92	0	*33.452*
DIFESA	163.019	*2.378*	0	0	0	*163.019*
POLITICHE AGRICOLE	122.012	*80.299*	13.624	63.827	0	*199.464*
INDUSTRIA COMM E ARTIG	24.350	*22.477*	0	0	0	*24.350*
LAVORO E PREVID SOCIALE	859.386	*717.168*	174.602	172.372	0	*1.206.360*
COMMERCIO CON L'ESTERO	25.716	*20.049*	122	97	0	*25.935*
MINISTERO DELLA SANITA'	56.926	*36.220*	29.689	0	0	*86.615*
BENI CULTURALI E AMBIENT	181.408	*153.521*	17.914	84.754	116	*284.192*
AMBIENTE	47.144	*11.276*	642	0	0	*47.786*
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	24.635	*18.391*	668	480	0	*25.783*
Totale SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE	4.831.402	*3.141.277*	405.830	500.991	731.421	*6.469.643*
Totale generale	120.208.762	*102.473.896*	252.403.551	53.549.708	491.326.876	*917.488.899*

(segue) **Tavola 3.24**

1997 Classification of the functions of Government (COFOG)

- PAGAMENTI TOTALI -

(milioni di lire)	SPESE DI FUNZIONAMENTO	di cui DI PERSONALE	SPESE PER INTERVENTI	INVESTIMENTI	ALTRE SPESE	*Totale*
1 GENERAL PUBLIC SERVICES						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	469.929	*404 033*	816.213	0	0	*1.286.142*
TESORO	786.272	*592.400*	50.069.628	2.311.609	473.947.103	*527.114.612*
FINANZE	8.722.006	*6.053.556*	24.844.061	426.105	0	*33.992.173*
BILANCIO E PROGR ECON	19.403	*16.822*	0	0	0	*19.403*
GRAZIA E GIUSTIZIA	1.192	*327*	0	0	0	*1.192*
AFFARI ESTERI	734.354	*575.675*	1.001.536	0	0	*1.735.890*
INTERNO	1.413.795	*644.808*	3.475.626	456.640	3.686	*5.349.747*
LAVORI PUBBLICI	41.550	*40.001*	13.252	741.916	*0*	*796.718*
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	79.797	*74.163*	22.063	0	0	*101.860*
DIFESA	25.157	*1.471*	47.990	380	*0*	*73.527*
LAVORO E PREVID SOCIALE	9.201	*6.884*	40.800.767	1.287	0	*40.811.256*
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	9.596	*6.585*	174.455	2.230.036	0	*2.414.086*
Totale GENERAL PUBLIC SERVICES	12.312.251	*8.416.726*	121.265.592	6.167.974	473.950.789	*613.696.606*
2 DIFESA						
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	16.322	*13.882*	0	0	0	*16.322*
DIFESA	15.879.545	*11.388.873*	294.645	3.328.387	2.203.795	*21.706.373*
Totale DIFESA	15.895.867	*11.402.755*	294.645	3.328.387	2.203.795	*21.722.695*
3 ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, INTERVENTI DI PROTEZIONE CIVILE E RICOSTRUZIONE, AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	609.588	*20.409*	5.256	866.972	0	*1.481.816*
TESORO	3.836	*3.637*	778.110	197.806	1.794.230	*2.773.981*
FINANZE	1.082.854	*845.576*	290	857	0	*1.084.002*
BILANCIO E PROGR ECON	0		275.190	53.850	0	*329.040*
GRAZIA E GIUSTIZIA	8.807.067	*6.913.123*	28.185	239.051	0	*9.074.303*
INTERNO	12.431.016	*10.161.168*	45.029	159.765	7.258	*12.643.068*
LAVORI PUBBLICI	14.908	*14.684*	0	982.933	0	*997.841*
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	71.902	*52.002*	0	34.130	0	*106.032*
DIFESA	6.705.681	*6.058.135*	23.960	107.791	0	*6.837.432*
POLITICHE AGRICOLE	9.355	*8.029*	0	402.734	0	*412.089*
INDUSTRIA COMM E ARTIG	2.834	*1.723*	0	250.491	0	*253.324*
Totale ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA, INTERVENTI DI PROTEZIONE CIVILE E RICOSTRUZIONE, AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA	29.739.040	*24.078.486*	1.156.021	3.296.380	1.801.488	*35.992.928*

(segue) **Tavola 3.24**

(milioni di lire)	SPESE DI FUNZIONAMENTO	di cui DI PERSONALE	SPESE PER INTERVENTI	INVESTIMENTI	ALTRE SPESE	*Totale*
4 ECONOMIC AFFAIRS						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	26.809	23.813	71.606	260.652	0	359.067
TESORO	20.670	19.995	12.969.035	7.685.710	10.712.113	31.387.528
BILANCIO E PROGR ECON	2.136	1.834	0	0	0	2.136
AFFARI ESTERI	17.657	16.216	0	0	0	17.657
LAVORI PUBBLICI	42.558	33.165	62.229	596.437	0	701.224
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	498.735	417.630	2.312.346	2.457.581	0	5.268.662
COMUNICAZIONI	89.299	79.426	31.171	7.094	0	127.564
DIFESA	0		51.066	15.286	0	66.352
POLITICHE AGRICOLE	93.976	75.529	122.354	432.689	0	649.019
INDUSTRIA COMM E ARTIG	93.538	73.069	234.929	1.697.567	0	2.026.034
LAVORO E PREVID SOCIALE	33.560	13.860	599.777	2.209	0	635.545
COMMERCIO CON L'ESTERO	14.555	14.276	213.651	30.306	0	258.511
AMBIENTE	0		0	7.745	0	7.745
Totale ECONOMIC AFFAIRS	933.492	768.815	16.668.165	13.193.276	10.712.113	41.507.046
5 SALVAGUARDIA AMBIENTALE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	39.839	27.500	32	10.742	0	50.612
LAVORI PUBBLICI	28.037	26.554	41.104	239.831	0	308.972
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	95.000	85.502	0	2.170	0	97.170
POLITICHE AGRICOLE	491.261	458.806	135	71.656	2.505	565.558
AMBIENTE	48.054	17.914	93.122	344.430	0	485.605
Totale SALVAGUARDIA AMBIENTALE	702.191	616.276	134.392	668.829	2.505	1.507.917
6 EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	2.770	1.818	33	241.829	0	244.632
TESORO	3.637	3.637	422.062	627.140	1.008.078	2.060.916
BILANCIO E PROGR ECON	7.264	6.500	0	820.047	0	827.311
LAVORI PUBBLICI	21.954	21.266	0	456.042	0	477.996
DIFESA	0		60.119	0	0	60.119
Totale EDILIZIA AGEVOLATA E RIQUALIFICAZIONE URBANA	35.625	33.221	482.213	2.145.058	1.008.078	3.670.974
7 SANITA'						
TESORO	5.929	5.682	23.997.059	403.193	351.194	24.757.374
BILANCIO E PROGR ECON	1.551	1.374	0	528.008	0	529.559
LAVORI PUBBLICI	0		0	70.965	0	70.965
DIFESA	0		15.396	0	0	15.396
MINISTERO DELLA SANITA'	262.929	105.600	1.170.433	1.220	0	1.434.582
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	585	503	0	25	0	610
Totale SANITA'	270.994	113.159	25.182.888	1.003.412	351.194	26.808.487
8 ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	9.249	8.085	854.495	244.937	0	1.108.681
TESORO	1.844	1.844	1.398.735	0	0	1.400.579
AFFARI ESTERI	159.939	150.583	117.767	985	0	278.691
PUBBLICA ISTRUZIONE	8.814	6.784	2.143	0	0	10.957
INTERNO	6.833	6.825	0	0	0	6.833
LAVORI PUBBLICI	11.739	11.646	0	83.376	0	95.115
BENI CULTURALI E AMBIENT.	1.218.368	1.031.010	175.905	660.082	0	2.054.355
Totale ATTIVITA' RICREATIVE, CULTURA E RELIGIONE	1.416.788	1.216.776	2.549.044	989.379	0	4.955.211

(segue) **Tavola 3.24**

(milioni di lire)	SPESE DI FUNZIONAMENTO	di cui: DI PERSONALE	SPESE PER INTERVENTI	INVESTIMENTI	ALTRE SPESE	*Totale*
9 ISTRUZIONE E UNIVERSITA'						
PUBBLICA ISTRUZIONE	57.378.066	56.434.176	246.681	0	0	57.624.747
LAVORI PUBBLICI	255	253	0	48.197	0	48.452
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	13.555	11.090	5.374.548	130.224	0	5.518.326
Totale ISTRUZIONE E UNIVERSITA'	57.391.876	56.445.520	5.621.229	178.421	0	63.191.525
10 ASSISTENZA SOCIALE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	8.685	6.607	61.642	0	0	70.328
TESORO	1.844	1.844	55.800	0	0	57.644
AFFARI ESTERI	355.749	283.027	74.353	0	0	430.102
INTERNO	10.390	10.238	13.764.552	673	0	13.775.614
LAVORO E PREVID SOCIALE	1.671	1.205	9.377.966	98	0	9.379.735
Totale ASSISTENZA SOCIALE	378.340	302.921	23.334.312	770	0	23.713.423
11 INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	0		4.000	29.664	0	33.664
TESORO	12.939	12.854	42.003	4.647.949	2.108.831	6.811.722
BILANCIO E PROGR. ECON	7.628	3.238	0	644.583	0	652.212
LAVORI PUBBLICI	8.078	7.848	0	398.816	0	406.894
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	3.350	3.350	0	0	0	3.350
POLITICHE AGRICOLE	29.879	25.563	11.690	151.414	0	192.982
INDUSTRIA COMM E ARTIG	11.879	10.457	18	2.725.025	0	2.736.923
LAVORO E PREVID SOCIALE	7.734	6.956	11.882.015	11.866	0	11.901.615
UNIVERSITA' E RIC SCIENT.	2.671	2.229	0	212.259	0	214.930
Totale INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE	84.158	72.496	11.939.727	8.821.577	2.108.831	22.954.292
12 SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE						
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	65.115	51.288	9.019	606	0	74.740
TESORO	462.218	392.088	708	6.557	26.018	495.501
FINANZE	1.123.775	715.097	114.750	35.819	599.623	1.873.966
BILANCIO E PROGR ECON	18.861	17.530	23.513	0	0	42.374
GRAZIA E GIUSTIZIA	43.254	27.229	571	1.211	0	45.037
AFFARI ESTERI	158.385	66.980	11.541	32.807	0	202.732
PUBBLICA ISTRUZIONE	695.723	515.558	22.910	80	0	718.713
INTERNO	208.174	33.070	741	1.694	0	210.609
LAVORI PUBBLICI	146.100	103.710	193	111.501	0	257.794
TRASPORTI E NAVIGAZIONE	273.060	162.549	305	15.477	13.492	302.333
COMUNICAZIONI	32.261	23.216	7.383	127	0	39.771
DIFESA	159.761	2.121	0	0	0	159.761
POLITICHE AGRICOLE	99.153	80.065	15.500	44.032	0	158.684
INDUSTRIA COMM E ARTIG	23.032	21.280	0	0	0	23.032
LAVORO E PREVID SOCIALE	874.014	749.046	97.937	45.084	0	1.017.035
COMMERCIO CON L'ESTERO	22.835	19.750	122	83	0	23.040
MINISTERO DELLA SANITA'	74.948	35.662	33.198	0	0	108.145
BENI CULTURALI E AMBIENT	173.398	147.807	18.147	66.386	87	258.018
AMBIENTE	18.889	10.992	358	0	0	19.247
UNIVERSITA' E RIC SCIENT	20.725	17.142	308	725	0	21.758
Totale SPESE NON ALTROVE CLASSIFICATE	4.693.680	3.192.181	357.202	362.188	639.220	6.052.291
Totale generale	123.854.301	106.659.331	208.985.430	40.155.650	492.778.013	865.773.394

PAGINA BIANCA

Capitolo IV

Conto generale del patrimonio

Sommario: **Premessa.**
1. Conto economico dell'amministrazione dello Stato.
2. La classificazione del conto del patrimonio per funzioni obiettivo.
3. Gli indicatori patrimoniali.
4. La struttura del conto.
5. L'applicazione dell'art. 14 del d.lgs. n. 279 del 1997.
6. Gli incroci tra il conto del patrimonio e la gestione di tesoreria.
7. Le risultanze dell'esercizio 1997.
8. La gestione finanziaria.
9. Attività patrimoniali: *9.1 Crediti; 9.2 Partecipazioni; 9.3 I beni patrimoniali:* 9.3.1 Beni immobili; 9.3.2 I beni considerati immobili ai fini inventariali; 9.3.3 I beni mobili; *9.4 I beni del demanio ferroviario; 9.5 Le autovetture di servizio.*
10. Passività patrimoniali.
11. Aziende e amministrazioni autonome dello Stato: *11.1 Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato; 11.2 Istituto agronomico per l'oltremare; 11.3 Ex-Azienda di Stato per le foreste demaniali.*

Premessa.

La decisione delle Sezioni riunite alla quale si accompagna la presente relazione ha preso in esame, come nel precedente esercizio, l'intero rendiconto generale dello Stato relativo all'esercizio 1997, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio, in conformità alla previsione dell'art. 24 della legge n. 468 del 1978.

Il congiunto esame dei due conti (conto del bilancio e conto del patrimonio) dell'intero rendiconto generale dello Stato consente di dare concreta applicazione al sistema delineato dalla legge n. 468 del 1978.

La predisposizione da parte del Ministero del tesoro entro il termine del 30 giugno del solo conto del bilancio dà luogo ad una modalità insoddisfacente di adempimento dell'obbligo di approvazione dell'intero rendiconto generale dello Stato, del quale il conto del patrimonio, secondo le disposizioni contenute negli articoli 22, 23 e 24 della legge, costituisce parte integrante.

La successiva presentazione da parte del Governo al Parlamento del disegno di legge di approvazione del rendiconto dovrebbe espressamente, secondo la Corte, avere ad oggetto sia il

conto del bilancio, sia il conto del patrimonio, in quanto parti integranti del rendiconto generale dello Stato.

Il conto è stato presentato alla Corte il 18 giugno 1998, anche se in anticipo rispetto al precedente esercizio, oltre i termini previsti dall'art. 23, comma 2, della legge n. 468 del 1978 per il protrarsi delle procedure di chiusura dell'esercizio.

Il ritardo nella presentazione del conto del patrimonio è dovuto ad operazioni di contabilizzazione di alcune movimentazioni finanziarie relative alla gestione del bilancio intervenute successivamente alla presentazione ufficiale del conto stesso alla Corte (31 maggio) e che continuano a portare l'adempimento al di là del termine di presentazione previsto dall'art. 23 della legge n. 468 del 1978.

Difatti, vengono rettificati e comunicati alla Corte in data successiva a quella di presentazione del conto del bilancio i dati definitivi del rendiconto generale dello Stato relativi alla gestione finanziaria riportati nel conto del patrimonio, nei tempi consentiti dalle complesse operazioni di chiusura che hanno coinvolto la Ragioneria Generale dello Stato, la Direzione generale del tesoro e la Banca d'Italia. Di tali rettifiche viene data specifica contezza nella decisione alla quale si accompagna la presente relazione.

Una riclassificazione dei conti dello Stato, in applicazione dei principi e dei criteri direttivi contenuti nell'art. 5 della legge 3 aprile 1997 n. 94 e negli articoli 10, 11 e 12 del d.lgs. n. 279 del 7 agosto 1997, dovrebbe essere accompagnata da una semplificazione di procedure e consentire una maggiore chiarezza espositiva dei risultati finali della gestione finanziaria nell'ambito del rendiconto generale dello Stato.

A tale semplificazione dovrebbe contribuire il concreto esercizio delle deleghe conferite dalla legge n. 94 del 1997 e dal d.lgs. n. 279 del 1997 per la modifica delle disposizioni in materia di contabilità generale dello Stato in connessione con la riforma del bilancio e del rendiconto generale dello Stato.

Ad una accelerazione delle procedure di chiusura dell'esercizio può contribuire la prossima applicazione dal 1 gennaio 1999 delle disposizioni contenute nel regolamento relativo alle nuove procedure di spesa e contabili, approvate con d.P.R. 20 aprile 1994 n. 367, con particolare riferimento alla rendicontazione in via informatica; ad esse dovrebbe accompagnarsi l'accorpamento ed il raccordo di adempimenti, attualmente svolti da uffici del Ministero del tesoro recentemente riorganizzati ai sensi del d.lgs. n. 430 del 5 dicembre 1997 e del d.P.R. 20 febbraio 1998 n. 38, connessi alla chiusura, nonché alle verifiche ed ai riscontri di regolarità di tutte le operazioni di pagamento.

L'applicazione delle disposizioni contenute nel d.lgs. n. 279 del 7 agosto 1997 che ha introdotto anche per lo Stato la previsione di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo, con una maggiore significatività dei conti, rende ancor più doveroso un esame parlamentare sui risultati globali del settore statale, in termini finanziari, economici e patrimoniali.

Vengono per questo esercizio prese in esame le risultanze del conto generale del patrimonio e del riepilogo generale degli inventari, documento strettamente connesso al conto, rinviando per un esame dei riflessi della gestione patrimoniale sull'attività delle pubbliche amministrazioni a specifiche analisi incluse nei programmi annuali della competente Sezione della Corte per il controllo successivo sulla gestione dell'Amministrazione dello Stato e per quanto riguarda il processo di privatizzazioni degli enti pubblici economici allo specifico capitolo del volume I della presente relazione.

Si rinvia, inoltre, per quanto riguarda le dismissioni immobiliari alla relazione prodotta dalla Corte con riferimento ai risultati dell'indagine specifica, riferita agli esercizi 1995 e 1996, sulle alienazioni del patrimonio immobiliare gestito dal Ministero delle finanze.

Sulla delicata questione relativa al passaggio dei beni dell'ex Azienda delle ferrovie dello Stato al nuovo Ente per le ferrovie dello Stato, trasformato in società per azioni in applicazione del decreto legge n. 333 del 1992 convertito nella legge n. 359 del 1992, la Corte con deliberazione n. 67/98 del 28 aprile 1998 ha affermato che la Ferrovie dello Stato S.p.A. è da considerarsi usuaria dei beni costituenti il demanio ferroviario, con conseguente esclusione dei beni ad esso riconducibili dal trasferimento previsto dalla legge n. 210 del 1985.

Dal confronto dei dati contenuti nel conto generale del patrimonio e nel riepilogo generale degli inventari emergono significative differenze di valori dei beni immobili, con conseguente scarsa trasparenza e chiarezza nell'esposizione dei conti stessi.

Si riferisce, infine, in apposita sezione della presente relazione sui profili connessi alla gestione delle materie e dei beni che sono tenuti nei magazzini militari dello Stato.

1. Conto economico dell'amministrazione dello Stato.

Già con il referto reso al Senato il 24 giugno 1995, la Corte ha osservato la crescente inidoneità del bilancio dello Stato a rappresentare compiutamente gli andamenti della finanza pubblica ed ha constatato l'insufficienza della sola contabilità finanziaria per una valutazione complessiva dell'andamento della gestione dello Stato.

Per una valutazione completa dei fatti della gestione pubblica è necessario affiancare alla contabilità finanziaria, che costituisce il parametro di raffronto per il rispetto dei vincoli e limiti giuridici posti annualmente dal Parlamento al Governo, una contabilità economica che ponga in risalto costi e ricavi dell'impiego di risorse pubbliche e dell'utilizzo dei beni pubblici.

Il d.lgs. n. 279 del 1997, articoli da 10 a 12, ha definito le modalità di costruzione di un conto economico dell'amministrazione dello Stato aprendo la strada alla necessaria redazione di un rendiconto generale dello Stato idoneo a dimostrare e raccordare, anche per centri di costo e di ricavo, i risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione statale con quella degli enti pubblici ad essa collegati.

Appare tuttavia opportuno procedere, in tempi rapidi, allo studio di fattibilità realizzativa di un siffatto documento contabile da avviare all'esame parlamentare.

Per quanto riguarda gli aspetti economici potrebbero essere utilmente tenute presenti le esperienze maturate e le metodologie adottate dagli enti locali in applicazione delle disposizioni previste nel d.lgs. n. 77 del 1995.

Per lo studio e per la definizione delle problematiche connesse all'attuazione dell'art. 5 della legge 3 aprile 1997 n. 94, che prevede una ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato che consenta la valutazione anche economica delle risultanze delle entrate e delle spese di bilancio, è stato istituito apposito gruppo di lavoro presso il Ministero del tesoro, con la partecipazione di esperti e studiosi della materia. La relazione conclusiva, prevista entro il 1998, potrebbe essere utile per la definizione delle metodologie da adottare per la compilazione di un conto economico dell'amministrazione dello Stato.

2. La classificazione del conto del patrimonio per funzioni obiettivo.

2.1 L'esigenza di una valutazione integrata delle risultanze del conto del bilancio con quelle del conto del patrimonio per un giudizio significativo della gestione complessiva della finanza dello Stato è stato più volte posta in essere dalla Corte nelle sue relazioni annuali.

Già con il referto reso al Senato il 24 giugno 1995, la Corte ha rappresentato l'esigenza di una revisione della struttura del rendiconto e dell'organizzazione amministrativa al fine di aumentare la significatività delle scelte del Parlamento per definire le linee fondamentali delle "politiche pubbliche" nei grandi comparti dell'entrata e della spesa, nonché per valutarne gli effetti complessivi in sede di rendiconto.

A partire dalla relazione annuale per il rendiconto 1995 la Corte ha esposto i risultati del conto del bilancio incrociando la struttura per funzioni obiettivo con quella per centri di responsabilità. Diviene, pertanto, inevitabile completamento di tale iniziativa l'identificazione dei centri di costo e la costruzione di contabilità analitiche nell'ambito dell'introduzione di una contabilità economica come strumento base per la gestione, per la rendicontazione e per il controllo di gestione. In tal senso l'art. 5, comma 1, lett. h) della legge 3 aprile 1997 n. 94 prevede l'introduzione, ai fini della gestione e della rendicontazione, di una contabilità analitica per centri di costo e lo stesso art. 5, comma 2, stabilisce l'introduzione, per il conto del patrimonio, di un livello di classificazione che fornisca l'individuazione dei beni dello Stato (patrimoniali e demaniali) suscettibili di utilizzazione economica, anche ai fini di una analisi economica della gestione patrimoniale.

In attesa dell'introduzione di modifiche normative per l'introduzione di una contabilità economica nell'ambito della gestione dello Stato, può comunque procedersi per quest'anno, a titolo sperimentale, esclusivamente all'individuazione di criteri metodologici idonei che possano portare ad una classificazione degli effetti economici della gestione quali emergono dal conto del patrimonio, comprensiva di tutte le operazioni di entrata e di spesa aventi riflessi patrimoniali. Difatti, solo per la spesa di bilancio la Corte ha potuto predisporre anche nel presente esercizio una classificazione per funzioni obiettivo e per centri di responsabilità, mentre non è stata ancora completata una medesima analisi per quanto riguarda le entrate di bilancio.

2.2 A titolo sperimentale è stata predisposta, di raccordo con la Corte, dall'Ufficio centrale di bilancio sugli atti del Ministero dei trasporti una rilevazione ed una classificazione delle risultanze delle spese indicate nelle schede patrimoniali dello stesso Ministero per l'esercizio 1996 secondo funzioni- obiettivo.

I risultati di tale rilevazione sono allegati in apposita tabella 1 (vol. I, app. statist.) della presente relazione e possono costituire, dopo gli opportuni affinamenti e le necessarie integrazioni, la base per una successiva estensione della rilevazione alle altre Amministrazioni dello Stato.

Viene qui di seguito indicata la metodologia adoperata nella rilevazione predetta che è in linea con quanto indicato dalla Corte nella relazione del precedente esercizio.

Va premesso che la ripartizione delle spese finanziarie tra le diverse funzioni obiettivo è stata effettuata secondo il criterio della media ponderata, nei casi nei quali la natura della spesa non consentisse di individuare la competente funzione obiettivo; analogo criterio è stato applicato con riferimento agli "indistinti", alla consistenza iniziale dei conti, ed alle variazioni apportate in aumento ed in diminuzione del corso dell'esercizio.

Per una valutazione degli effetti patrimoniali della gestione sono state individuate pregiudizialmente tutte le operazioni iscritte nel conto del patrimonio che producano effetti sulla gestione, sia di carattere finanziario che di natura economica.

Preliminare è stata la distinzione tra aspetti finanziari ed aspetti economici della gestione; classificazione indispensabile per la rilevazione dei dati nei diversi conti generali del conto del patrimonio[1].

---

[1]Tra gli aspetti finanziari rientrano: il denaro esistente presso la Tesoreria centrale e presso le tesorerie provinciali e gli altri fondi disponibili presso banche; i residui attivi; i crediti di tesoreria; i residui passivi; i debiti di tesoreria.
Tra gli aspetti patrimoniali rientrano:
a) beni patrimoniali disponibili, comprendente beni immobili, beni mobili, crediti, titoli di credito e beni di natura industriale (quali partecipazioni statali ed aziende autonome);
b) beni patrimoniali indisponibili, comprendenti beni immobili e mobili destinati ad un pubblico servizio, cose di interesse storico e artistico, armamenti e caserme;

Per la rilevazione dei dati è stato comunque necessario distinguere tra fatti permutativi (quali la riscossione di crediti, il pagamento di debiti, l'acquisto o la vendita di immobili), conseguenti ad operazioni di bilancio che si riflettano in misura di uguale importo nella gestione patrimoniale, e fatti modificativi, connessi a variazioni che intervengano direttamente nella gestione patrimoniale senza connessioni con il conto del bilancio dell'esercizio (sopravvenienze, insussistenze, rettifiche e tutti i fatti che comportano variazioni nella consistenza patrimoniale).

2.3 Per i fatti connessi con la gestione di bilancio, si è proceduto ad una riclassificazione per funzioni obiettivo, ai fini della valutazione dei riflessi patrimoniali delle operazioni finanziarie.

A tal fine sono stati evidenziati ed estrapolati da tutte le schede patrimoniali i capitoli di bilancio, che siano indicati avere riflessi sul conto del patrimonio, e quindi si è proceduto ad una classificazione dei relativi importi, per le spese in termini di impegni e per le entrate in termini di accertamenti, per funzioni obiettivo per ciascuna amministrazione, sulla base della classificazione già sperimentata per il conto del bilancio nella presente relazione; classificazione eventualmente rivisitata in chiave critica e migliorativa. Come già detto, tuttavia, non è stata ancora completata una classificazione delle entrate di bilancio per funzioni-obiettivo, che è propedeutica ad una analisi delle entrate aventi riflessi patrimoniali per funzioni obiettivo.

A facilitare tale compito, una volta completata la classificazione, potrebbe contribuire l'attuale informatizzazione del conto generale del patrimonio, nella quale sono riportati con capillarità tutti i capitoli di bilancio in questione relativi alle entrate ed alle spese.

L'obiettivo di tale riclassificazione è quello di evidenziare, in uno schema analogo a quello delineato per il conto del bilancio, tutti i riflessi patrimoniali delle operazioni di bilancio, cioè le entrate e le uscite effettive che si traducano in variazioni nette attive e passive con conseguente evidenziazione di risultati economici della gestione.

Le maggiori difficoltà sono state incontrate, in sede di prima applicazione sperimentale, nella riclassificazione dei fatti modificativi del patrimonio, in quanto non connessi a specifici capitoli di bilancio nell'esercizio finanziario[2].

La rilevante significatività di carattere economico di tali fatti è connessa alla preponderanza dei riflessi sul reddito di esercizio di componenti positive e negative, quali le rivalutazioni e le svalutazioni; in tal senso può costituire utile punto di partenza l'applicazione, nei limiti del possibile, delle disposizioni contenute nell'art. 71, comma 6, del d.lgs. n. 77 del 1995[3], estendendone la portata del sistema degli enti locali all'intero ambito di attività delle pubbliche amministrazioni.

---

c) debiti pubblici costituiti da passività consolidate, perpetue, redimibili e diverse, tra cui si includono anche le monete in circolazione emesse dallo Stato.

[2] Non sono stati rilevati i fatti permutativi all'interno dello stesso settore.

[3] In particolare, è previsto che gli impegni finanziari di competenza sono rettificati, al fine di costituire la dimensione finanziaria di componenti economici negativi, rilevando i seguenti elementi: i costi di esercizi futuri, i risconti ed i ratei passivi; le variazioni in aumento od in diminuzione delle rimanenze; le quote di costo già inserite nei risconti attivi degli anni precedenti; le quote di ammortamento di beni a valenza pluriennale e di costi capitalizzati; l'imposta sul valore aggiunto per le attività effettuate in regime di impresa.

Per la costituzione della dimensione finanziaria di componenti positivi è prevista (art.71, comma 4) la rilevazione dei seguenti elementi: i risconti passivi ed i ratei attivi; le variazioni in aumento o in diminuzione delle rimanenze; i costi capitalizzati costituiti dai costi sostenuti per la produzione in economia di valori da porre, dal punto di vista economico, a carico di diversi esercizi; le quote di ricavi già inserite nei risconti passivi di anni precedenti; le quote di ricavi pluriennali pari agli accertamenti degli introiti vincolati; imposta sul valore aggiunto per le attività effettuate in regime di impresa.

2.4 Una rilevazione sistematica di tutti gli elementi "rettificativi" ora esposti richiede tempi non brevi, l'accesso della Corte agli inventari tenuti dalle Ragionerie centrali ed un rilevazione di tutte le operazioni di gestione dello Stato per una classificazione coerente con tale rilevazione. In tale direzione spinge anche l'esigenza posta dalle direttive comunitarie di una classificazione in senso economico delle operazioni statali nel quadro di un conto consolidato patrimoniale ed economico del settore statale.

Sul piano metodologico è necessario procedere:

a) all'individuazione dei capitoli di bilancio per i quali nelle schede patrimoniali risultano pagamenti imputati a "residui di bilancio", rilevazione dei dati finanziari e classificazione per funzioni obiettivo;

b) all'adozione, per i restanti fatti modificativi, del criterio della "strumentalità" dei beni o dei crediti o delle partecipazioni o dei debiti nel senso dell'individuazione delle "finalità" che con essi vengono perseguiti; ciò comporta necessariamente la distinzione, nel corso della rilevazione, tra le diverse situazioni modificative (sopravvenienze, insussistenze, rettifiche);

c) ad una classificazione dei valori relativi ai predetti fatti modificativi secondo le funzioni obiettivo delle diverse "finalità" alle quali le sopra indicate situazioni giuridiche attive e passive, monetariamente valutabili (es. beni e crediti), sono destinate;

d) all'individuazione di criteri omogenei ed univoci per le diverse modificazioni (sopravvenienze, insussistenze, rettifiche).

2.5 Le risultanze della classificazione delle spese indicate nelle schede patrimoniali del Ministero dei trasporti per l'esercizio 1996 secondo funzioni- obiettivo sono riportate secondo tabelle che espongono nell'ordine:

- i pagamenti;
- gli impegni di bilancio;
- i beni mobili per categorie;
- le linee ferroviarie, filoviarie e tranviarie;
- le ferrovie in gestione diretta dello Stato ed in gestione governativa;
- le linee ferroviarie varie e di navigazione di proprietà dello Stato;
- la ferrovia metropolitana di Roma;
- la costruzione edile per impianti di revisione;
- le attrezzature tecniche per i servizi della motorizzazione civile;
- le linee ferroviarie varie in regime di concessione;
- i crediti nei confronti dei concessionari di linee ferroviarie, i sussidi a carattere temporaneo per le ferrovie e le linee di navigazione interna in concessione;
- i fondi scorta delle Capitanerie di Porto;
- il fondo di dotazione all'Ente Autonomo del Porto di Trieste;
- il fondo speciale per costruzione di navi mercantili;
- i residui passivi perenti di parte corrente;
- i residui passivi perenti di parte capitale.

Le risultanze di tale analisi, a carattere sperimentale[4], pongono in evidenza i riflessi di carattere economico delle operazioni finanziarie e delle rivalutazioni ed insussistenze verificatesi nell'esercizio; per significative valutazioni occorre procedere all'imminente completamento di una serie storica di tali risultanze anche con riferimento all'esercizio 1997.

[4] L'esposizione costituisce utile punto di riferimento sul piano metodologico che con gli opportuni affinamenti potrebbe essere ampliata all'intero rendiconto generale dello Stato.

Può comunque rilevarsi, con riferimento all'esercizio 1996, che a fronte di pagamenti complessivi riferiti ad operazioni di bilancio con riflessi patrimoniali per 7.198,3 miliardi vi sono stati i maggiori incrementi patrimoniali per le seguenti funzioni obiettivo:

trasporto acqua	2.262,7 miliardi
servizi generali (comprensivi del sistema informativo)	1.556,5 miliardi
controllo del mare e delle coste	1.103,6 miliardi
trasporto aereo	724,9 miliardi

3. Gli indicatori patrimoniali.

Per una valutazione degli aspetti patrimoniali della gestione, ed in attesa del completamento della classificazione del conto del patrimonio per funzioni obiettivo, vengono proposti alcuni indicatori di misurazione dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi che compongono il conto del patrimonio.

Occorre distinguere tra beni e rapporti aventi natura finanziaria da quelli aventi natura economica; i primi esprimono una generica capacità di partecipare ai processi di produzione, quali gli acquisti effettuati nel corso della gestione che consentono la trasformazione di denaro in beni (fatti permutativi); i secondi fanno riferimento a fattori già acquisiti ed utilizzati, o da utilizzare, ed aventi talora durata pluriennale (come il debito patrimoniale).

Gli indicatori patrimoniali si presentano come indicatori di composizione, idonei a dimostrare, in termini percentuali, le variazioni subite nel corso dell'esercizio in corso e durante un periodo di tempo più ampio (almeno due anni).

Gli indicatori di composizione si prestano anche a confronti tra le diverse parti del conto patrimoniale.

In particolare, potrebbero essere applicati alla gestione dei beni degli indicatori patrimoniali in grado di misurare l'economicità nella loro utilizzazione, anche per gruppi omogenei ovvero per specifiche categorie di beni. L'applicazione di tali indicatori potrebbe procedere, ed esserne di stimolo, l'emanazione di criteri economici di gestione ed utilizzazione dei beni stessi.

Per quanto riguarda l'esercizio 1997 sono stati individuati, a titolo sperimentale, i seguenti indicatori patrimoniali.

Ulteriori approfondimenti potrebbero essere svolti, con le dovute finalizzazioni per settori specifici di indagine, dalla Corte nell'ambito delle analisi di controllo successivo sulla gestione.

A) L'indicatore di redditività del patrimonio, consistente nel rapporto tra entrate patrimoniali e valore del patrimonio disponibile, costruito sulla base dei canoni di locazione per i beni patrimoniali e di concessione per i beni demaniali da raffrontare al valore dei beni dati in uso a terzi.

B) L'indicatore relativo al rapporto tra il valore del patrimonio immobiliare rispetto all'entità della popolazione, per determinare la quota pro-capite del patrimonio immobiliare.

C) L'indicatore relativo al rapporto tra il valore del debito patrimoniale consolidato rispetto all'entità della popolazione, per determinare la quota pro-capite del debito patrimoniale, che esprime l'entità di ripartizione del debito a lungo termine in relazione all'entità della popolazione; i dati riferiti a quest'ultima sono gli stessi del precedente indicatore.

D) L'indicatore di equilibrio patrimoniale, determinato dall'esigenza che le obbligazioni a breve termine possono essere soddisfatte con crediti e disponibilità aventi medesimi tempi di liquidità e che il capitale immobilizzato sia finanziato con mezzi propri e con fonti a

medio- lungo termine; la misurazione avviene rapportando il valore delle attività finanziarie alle passività finanziarie, il valore delle attività patrimoniali a quello delle passività patrimoniali.

E) L'indicatore del grado di redditività dei crediti dello Stato, determinato dal rapporto tra gli interessi attivi maturati nel corso dell'esercizio per tutti i crediti nel loro complesso e per tipologie di credito e la consistenza in termini di valore dei crediti stessi, in termini di accertamenti.

4. La struttura del conto.

4.1 Sull'esigenza che vengano rappresentati nel conto, purché suscettibili di valutazione monetaria, tutti i rapporti giuridici attivi e passivi tra Stato ed organismi ed enti pubblici si è riferito ampiamente nelle relazioni dei precedenti esercizi e ad esse si rinvia per ulteriori approfondimenti.

Il conto del patrimonio dello Stato dovrebbe esporre, anche in allegato, un quadro completo ed esaustivo degli apporti e dei conferimenti patrimoniali nei confronti di organismi statali privi di personalità giuridica, al fine di rendere trasparenti i raccordi tra la gestione del patrimonio statale e le dotazioni patrimoniali ad esso connessi dei predetti organismi.

Difatti, ad una attenuazione della significatività del conto patrimoniale contribuisce l'attuale iscrizione di trasferimenti di acquisti per beni mobili effettuati dallo Stato a favore di organismi ed organi statali,- come la Guardia di finanza, l'Arma dei carabinieri, il Corpo forestale dello Stato e la Pubblica sicurezza -, ed il cui passaggio nelle relative dotazioni di consistenza non è indicato o richiamato nel medesimo conto.

Ad una minore chiarezza e leggibilità del conto contribuiscono, altresì, le situazioni di doppia iscrizione nel conto del patrimonio, già rilevate dallo scorso esercizio, per apporti relativi alle dotazioni di tali organi, confluenti in parte come liquidità tra i debiti di tesoreria in specifici conti correnti infruttiferi.

I conferimenti relativi ai medesimi organismi per il 1997 sono riportati nell'allegata tabella 2, precisando tuttavia che le relative situazioni patrimoniali sono strutturate seguendo le impostazioni previste dal codice civile.

Analoga situazione è stata constatata con riferimento alla iscrizione degli apporti di beni considerati immobili agli effetti inventariali, come le linee ferrate e gli impianti fissi, nei conferimenti di beni per le società di trasporti in gestione governativa; essendo stata constatata la non concordanza tra la iscrizione dei conferimenti nel conto del patrimonio e i dati esposti nelle situazioni patrimoniali delle singole società.

Andrebbero studiate forme di raccordo anche tra il conto del patrimonio dello Stato e le situazioni patrimoniali, disciplinate dal regime di diritto privato, delle società destinatarie dei predetti conferimenti.

4.2 Queste considerazioni sui limiti attuali del conto del patrimonio sottolineano l'esigenza della adozione di un conto economico. Per introdurre una contabilità economica per lo Stato, da affiancare alla contabilità finanziaria, dovrebbero essere apportate altre modifiche strutturali del conto patrimoniale per consentire indici di valutazione di carattere economico. Va tenuto presente, altresì, che ai fini di una riclassificazione del bilancio dello Stato omogenea sul piano europeo andrebbe adottato il criterio della competenza economica (SEC 95).

Andrebbe migliorato ed arricchito ulteriormente l'attuale conto rendite e spese, parte integrante del conto generale del patrimonio, per consentire valutazioni di carattere economico.

Attualmente solo i movimenti di bilancio vengono presi in considerazione, ovviamente depurati dalle entrate e dalle spese che non hanno prodotto effetti patrimoniali; tale

classificazione viene effettuata a livello di categorie di bilancio, tenendo conto della natura dei cespiti per l'entrata e della analisi economica per la spesa.

Ai fini dell'introduzione di elementi ed indici di carattere economico nei conti dello Stato andrebbero migliorati ed arricchiti gli elementi illustrativi sull'andamento dei risultati gestori; le valutazioni sui costi di funzionamento dei servizi dovrebbero essere adeguate ai fini della introduzione di elementi ed indici di carattere economico nei conti dello Stato.

Le difficoltà di rilevazione dei punti di concordanza derivano dalla attuale struttura del bilancio che non consente una analisi degli stanziamenti di entrata e di spesa con riflessi sul patrimonio.

Andrebbero studiate, in sede di attuazione della riforma del rendiconto generale dello Stato prevista dall'art. 5 della legge n. 94 del 1997, opportune codificazioni da introdurre nel bilancio che rendano di chiara leggibilità i raccordi tra i due conti e quindi la evidenziazione degli effetti del conto del bilancio sul conto patrimoniale.

Potrebbe essere studiata la compilazione, al pari di quanto già sperimentato da alcune regioni ad autonomia ordinaria, di un prospetto dimostrativo degli effetti della gestione di bilancio sul conto del patrimonio in ragione dei programmi, consentendo verifiche circa l'incidenza sul patrimonio degli oneri sostenuti per la realizzazione dei programmi stessi.

Tale prospetto dovrebbe anticipare uno studio metodologico di fattibilità di un conto economico e patrimoniale per programmi e per funzioni obiettivo che possa consentire valutazioni complessive e per singoli settori delle scelte gestionali.

4.3 Per quanto riguarda i raccordi tra conto del bilancio e conto del patrimonio vengono esposti nelle allegate tabelle 3/A e 3/B i dati relativi alla gestione dei residui attivi e passivi, rappresentati nei due conti che pongono in evidenza i punti di concordanza con riferimento alla gestione del bilancio. Da tale esposizione viene in evidenza che, per quanto riguarda i residui attivi, l'attuale esposizione delle somme riscosse e da versare non consente di individuare la parte dei residui versati che si riferisce alle riscossioni dell'esercizio e la quota parte riferita a precedenti esercizi, con negativi riflessi sulla chiarezza espositiva delle risultanze del rendiconto.

Sarebbe opportuna, per una migliore chiarezza espositiva, anche una diversa scritturazione nelle schede dei dati relativi a pagamenti imputati a residui di bilancio che attualmente risultano iscritti tra i "fatti modificativi"; per alcune partite è stata rilevata l'iscrizione tra le sopravvenienze e le rettificazioni di dati riferiti a contabilità di esercizi precedenti tardivamente presentati o differiti.

Per un migliore raccordo tra attività contrattuale e relativi effetti patrimoniali nei decreti approvativi dei contratti andrebbe infine indicato, oltre che l'apporto modificativo nella consistenza patrimoniale, anche l'indicazione della relativa scheda patrimoniale.

5. L'applicazione dell'art. 14 del d.lgs. n. 279 del 1997.

5.1 Il d.lgs. n. 279 del 7 agosto 1997 ha previsto, nell'ambito della ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato, per il conto generale del patrimonio l'introduzione di un ulteriore livello di classificazione dei beni statali che consenta l'individuazione di quelli suscettibili di utilizzazione economica, secondo la tipologia esposta nella tabella C del decreto stesso.

Per la concreta applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 14 del d.lgs. n. 279 del 7 agosto 1997 e per l'esame delle problematiche metodologiche ad essa connesse sono stati attivati appositi gruppi di lavoro presso il Ministero del tesoro; la conclusione dei lavori è prevista entro la fine dell'anno e non vi saranno, presumibilmente, tempi utili per procedere

alla diramazione di indicazioni specifiche ai competenti Uffici centrali di bilancio in materia di conservazione ed utilizzazione dei beni dello Stato per la gestione relativa all'esercizio 1998. Pur comprendendo le difficoltà incontrate dall'amministrazione si sottolinea la necessità di un impegno straordinario per consentire l'applicazione dei criteri fissati dal d.lgs. n. 279 del 1997 (art. 14) sin dal rendiconto per l'esercizio 1998.

Va osservato che nella predetta materia è pregiudiziale l'individuazione dei beni pubblici che siano utilizzabili, in via diretta od indiretta, in senso economico; nella prima ipotesi la misurazione andrebbe effettuata con riferimento alla partecipazione dei beni stessi all'attività posta in essere dalla struttura organizzativa alla quale sono assegnati, mentre nella seconda ipotesi l'utilizzazione sarebbe misurabile con riferimento al beneficio economico derivante all'erario dalla partecipazione dei beni all'intera azione pubblica.

5.2 Per la misurazione dell'utilità economica dei beni pubblici dovrebbe essere, comunque, sempre definita la loro partecipazione al processo annuale di gestione.

Tale misurazione dovrebbe comportare necessariamente l'applicazione di quote di ammortamento determinate in relazione alla natura di ciascun bene ovvero, limitatamente alle immobilizzazioni finanziarie, con specifici accantonamenti.

Sarebbe opportuno che venissero preventivamente definite le regole che deve seguire il processo di ammortamento, adottati criteri univoci ed automatici e fissate quote annuali di calcolo. Le aliquote di ammortamento andrebbero definite con riferimento alla durata di vita del bene e dovrebbero esprimere la "quantità" di risorsa utilizzata nel periodo considerata. Potrebbero costituire utile base di riferimento le aliquote di ammortamento previste dall'art. 71, comma 6, del d.lgs. n. 77 del 1995.

Si auspica che per i beni deperibili siano adottati criteri di ammortamento pacificamente accolti in campo europeo.

Per i beni considerati immobili agli effetti inventariali potrebbe essere adottato il criterio della capitalizzazione dei proventi derivanti dall'uso di tali beni.

Per i beni mobili occorrerebbe adottare criteri di aggiornamento dei valori che siano comunque più vicini alle realtà di mercato e che tengano conto della loro rapida perdita di valore economico nel corso degli anni.

6. Gli incroci tra il conto del patrimonio e la gestione di tesoreria.

6.1 L'attuale prospettazione delle partite relative alla gestione finanziaria per movimentazioni riferite alla gestione di bilancio, già iscritte nel conto del bilancio, ed a quelle di tesoreria rende scarsamente leggibile la dimostrazione dei punti di concordanza tra conto del bilancio e conto del patrimonio.

Difatti, le risultanze dei movimenti di tesoreria si presentano ancora come elenchi riassuntivi generali di movimenti finanziari.

Ad un più chiara rappresentazione dei predetti movimenti nel conto patrimoniale e ad una migliore evidenziazione dei punti di concordanza con il conto del bilancio può contribuire l'applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 5, comma 1, lett.f, della legge n. 94 del 1997 che prevede una riorganizzazione dei conti di tesoreria in modo che siano raccordabili con la gestione dei capitoli di bilancio e delle unità previsionali di base, nonché una diversa prospettazione dei conti riassuntivi mensili del Tesoro e dell'articolo 6 del d.lgs. n. 279 del 1997 che stabilisce una riorganizzazione dei conti di tesoreria e dei riassuntivi del tesoro, in modo da consentire il raccordo tra il conto di cassa del settore statale ed il conto della pubblica amministrazione.

Andrebbero posti in chiara evidenza gli effettivi riflessi sulla gestione di tesoreria, compresa nel conto del patrimonio, dello svolgimento di compiti e funzioni affidati alla gestione del bilancio. In particolare, dovrebbero essere scorporati i flussi di tesoreria che costituiscono una duplicazione di operazioni di bilancio, con mezzi provenienti dal bilancio dello Stato, per evidenziare gli effetti aggiuntivi connessi alle sole movimentazioni di tesoreria.

Dalla puntuale analisi di tutte le movimentazioni possono scaturire proposte per una diversa classificazione, in specifici sottoconti, dei crediti e dei debiti di tesoreria.

Un più ampio quadro di informazioni delle contabilità di tesoreria potrebbe essere, comunque, di ausilio per le verifiche di regolarità di tutti gli elementi attivi e passivi in esse inclusi e per gli accertamenti di concordanza tra operazioni di pagamento e versamento effettuati nelle predette contabilità rispetto ai relativi atti di ordinazione e di riscossione.

L'intero conto del patrimonio, anche per le esigenze applicative delle disposizioni della legge n. 20 del 1994 in tema di controllo successivo sulla gestione del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, deve essere fornito di una serie di informazioni necessarie per una migliore verifica, degli elementi attivi costitutivi dalle partecipazioni e dei loro mutamenti di valore, anche in relazione ai principi desumibili dall'art. 39 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti.

L'arricchimento di notizie ed elementi potrebbe anche consentire valutazioni sulla rispondenza dei risultati perseguiti rispetto a quelli previsti con comparazioni di costi, modi e tempi di perseguimento degli obiettivi; valutazioni queste finalizzate alla verifica delle risultanze della gestione a regime delle quote azionarie statali nel rispetto degli indirizzi governativi e naturalmente delle disposizioni contenute nel codice civile e nello statuto delle medesime società.

7. Le risultanze dell'esercizio 1997.

Il conto per il 1997 evidenzia un miglioramento patrimoniale di 62.041 miliardi, tale da portare la complessiva eccedenza delle passività, al termine dell'esercizio, a 1.879.826 miliardi.

Il miglioramento patrimoniale trae origine da un aumento delle attività per 249.053,2 miliardi, di gran lunga superiore all'incremento delle poste passive (187.011 miliardi); dal rapporto tra i valori assoluti delle due parti del conto (1.382.186,3 miliardi di attività e 3.261.993 miliardi di passività) risulta che il complesso delle voci attive copre solo il 42,37% di quelle passive, con un tasso di incidenza incrementato rispetto al precedente esercizio (36,8%).

Il forte incremento delle attività è connesso principalmente all'aumento dei crediti di tesoreria (+ 204.996,8 miliardi); di essi circa 163.000 miliardi si riferiscono alle sovvenzioni alle Poste per pagamento vaglia e risparmi. In misura minore hanno inciso gli incrementi per 24.514 miliardi di residui attivi per somme da riscuotere. Su tale ultima situazione, che indica accertamenti non seguiti da versamenti, si rinvia alle osservazioni esposte nel capitolo III di parte generale (entrate) della presente relazione.

8. La gestione finanziaria.

8.1 Alla chiusura del 1997 le attività finanziarie sono ammontate complessivamente a 1.110.214 miliardi, incrementandosi sino all'80,32% (77,35% nel precedente esercizio) delle attività complessive, mentre le passività finanziarie si sono ormai attestate in termini consolidati oltre il milione di miliardi risultando pari a 1.408.449 miliardi, e si sono attestate al 43,18% delle passività complessive (43,4% nel 1996).

In cifre assolute, l'eccedenza passiva finanziaria nell'anno 1997 è ammontata a 298.234 miliardi, con un miglioramento di 160.662 miliardi, derivante da un aumento netto di 234.298 miliardi nelle attività e ad un incremento netto delle passività pari a 73.635 miliardi.

In ordine a tali risultanze migliorative della situazione complessiva della gestione la Corte ha richiesto al Ministero del tesoro di conoscere se ed in quale misura i dati relativi ai residui riflettano l'applicazione dell'art. 54, comma 16, della legge n. 449 del 1997; in particolare, se all'eliminazione dei residui passivi per spese da disporre con l'emissione di mandati commutabili in quietanza di entrata siano stati eliminati anche i residui attivi per le medesime somme figuranti come rimaste da pagare.

Il conto di cassa ha registrato entrate per 13.415.499 miliardi, delle quali 1.016.404 miliardi attinenti ad operazioni di bilancio, 2.557.551,9 miliardi per crediti di tesoreria, 5.593.960,1 per debiti di tesoreria e 4.247.141 per fondi somministrati e passaggi compensativi.

I pagamenti (13.415,5 miliardi) attengono, poi, per 865.773 miliardi ad operazioni di bilancio, per 2.762.548 a crediti di tesoreria, per 5.539.698 per debiti di tesoreria e per 4.247.141 a fondi somministrati e passaggi compensativi. Il conto di cassa si è chiuso con una diminuzione nella giacenza di 103,9 miliardi (da 441,4 a 337,5 miliardi).

I pagamenti connessi alla gestione dei debiti di tesoreria hanno riguardato per 948.020 miliardi i vaglia del tesoro e per 4.003.368 miliardi i conti correnti accesi presso la tesoreria.

Sempre tra i debiti di tesoreria la gestione dei buoni ordinari del tesoro espone incassi per 506.000 miliardi e pagamenti per 588.310 miliardi, con una diminuzione di consistenza nell'esercizio di 77.310 miliardi.

8.2 I crediti di tesoreria, la cui movimentazione è molto accresciuta nel corso del 1997, costituiscono la voce più consistente delle attività finanziarie e sono pari a 939.458 miliardi, con un incremento di 204.997 miliardi nel corso dell'esercizio, in conseguenza di aumenti per crediti nuovi per somme erogate, pari a 2.762.548 miliardi (1.926.772 miliardi nel 1996) e diminuzioni per crediti riscossi pari a 2.557.551 miliardi (1.697.713 miliardi nel 1996).

Le movimentazioni hanno riguardato anzitutto le disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria provinciale con una consistenza finale di 53.591 miliardi.

Sono stati registrati inoltre pagamenti rimborsati alla Cassa depositi e prestiti, agli ex-Istituti di previdenza ed alle Amministrazioni varie per 146.348 miliardi, altri crediti per 655.674 miliardi (pressoché esclusivamente riferiti alle sovvenzioni del Tesoro alle Poste per pagamenti erariali fuori dei capoluoghi di provincia e per necessità del servizio vaglia e risparmi; 655.359 miliardi), pagamenti da regolare relativi alle cedole dei BOT, ai titoli stralciati ed anticipazioni a favore delle regioni per 83.480 miliardi e operazioni del Contabile del portafoglio, molto ridotte rispetto al precedente esercizio, per 363 miliardi (1.078 miliardi nel 1996).

Per consistenza dei crediti sono da rilevare i pagamenti da rimborsare a favore di Amministrazioni varie per conti correnti accesi presso la tesoreria (132.741 miliardi; 116.880 miliardi nel 1996).

Le cedole degli interessi sui buoni ordinari del tesoro in scadenza hanno comportato crediti verso la Banca d'Italia per 13.874 miliardi, diminuite rispetto al precedente esercizio (22.463 miliardi); per una semplificazione dei riscontri finali propedeutici alla chiusura di esercizio, tali operazioni andrebbero rese su supporto informatico e dovrebbe essere razionalizzato l'intero sistema di verifica e di riscontro sui buoni ordinari del tesoro, ivi comprese le c.d. "note di imputazione", relativamente alle somme riconosciute alla Banca d'Italia in conseguenza della gestione del debito.

Sono sensibilmente diminuiti i crediti derivanti da operazioni del Contabile del portafoglio effettuati all'estero per conto dei ministeri (da 1.078 a 363 miliardi), il che indica una contrazione delle operazioni finanziarie verso l'estero (quali i crediti all'export).

8.3 Per quanto riguarda i debiti di tesoreria, il debito fluttuante, che ne rappresenta la parte più cospicua, ha registrato un decremento, passando da 549.630 a 466.888 miliardi, pari al 17,7% (-82.742 miliardi).

Il risultato del presente esercizio di 466.888 interrompe la tendenza, degli ultimi due esercizi, alla forte crescita del debito fluttuante registrata negli ultimi due anni, dopo la discesa registrata nel 1994: da 532.349 nel 1994 a 545.321 miliardi nel 1995 ed a 549.630 nel 1996.

Sempre tra i debiti di tesoreria si è avuta una forte crescita dei buoni ordinari del tesoro della "gestione risparmio postale in conto corrente fruttifero" presso la Cassa Depositi e Prestiti (+ 24.029 miliardi) (da 126.541 a 150.570 miliardi).

Sempre tra i debiti di tesoreria, è da rilevare la stabilità dei conti correnti infruttiferi di "altre amministrazioni", in conseguenza dell'applicazione delle disposizioni restrittive nel prelevamento dai conti correnti di tesoreria (da 261.270 a 262.782 miliardi).

Quasi raddoppiata la consistenza dei conti correnti del Ministero delle poste, passato da 189.506 a 356.757 miliardi (+167.251).

Il movimento dei vaglia del tesoro presenta al termine dell'esercizio una consistenza di 4.999 miliardi, molto diminuita rispetto al precedente esercizio (7.261 miliardi); maggiore semplificazione delle procedure di chiusura di tali movimenti potrebbe conseguire ad una completa informatizzazione di tutte le operazioni.

Le contabilità speciali, attraverso un movimento di quasi 900 mila miliardi, hanno registrato una consistenza finale di 134.410 miliardi (159.484 miliardi nel 1996); sulle movimentazioni relative alle predette contabilità, nel quadro generale dei conti correnti di tesoreria, appare necessario procedere ad una riclassificazione delle singole operazioni per atto normativo giustificativo, diretta ad una migliore verifica circa la regolarità delle singole movimentazioni effettive (pagamenti e versamenti).

9. Attività patrimoniali.

9.1 Crediti.

Il sottoconto risulta disaggregato in partite, ciascuna delle quali comprensive di diverse sottopartite accorpate secondo la natura del loro contenuto: fondi scorta, fondi di garanzia, fondi di rotazione, crediti concessi ad enti pubblici e ad istituti di credito, crediti concessi ad aziende ed enti privati, altri crediti non classificabili.

Il valore del sottoconto è passato da 41.042 a 45.377 miliardi, con un incremento di 4.335 miliardi.

Le sottopartite più consistenti sono state quelle relative ai "fondi di rotazione" con 27.982 miliardi (+ 211 miliardi rispetto al 1996), ed ai " fondi di garanzia" con 5.496 miliardi (+ 258 miliardi rispetto al 1996). Un forte aumento ha riguardato gli "altri crediti non classificabili", passati da 955 a 5.211 miliardi (+ 4.255 miliardi rispetto al 1996); l'incremento è essenzialmente dovuto alle variazioni verificatesi, in aumento per 42.359 miliardi apportate nel "fondo ammortamento titoli di Stato", alle quali sono conseguite variazioni in diminuzione per 38.136 miliardi di valori nella parte passiva patrimoniale per ritiro di titoli del debito pubblico.

In diminuzione i "crediti concessi ad enti pubblici e ad istituti di credito", passati da 2.584 a 2.286 miliardi (-297 miliardi).

Una lieve diminuzione si è avuta anche nei "crediti concessi ad aziende ed enti privati" passati da 4.332 a 4.235 miliardi (-97 miliardi); tale risultato è anche conseguente all'azzeramento del capitale sociale del Banco di Sicilia (da 200 miliardi).

Per quanto concerne il recupero dei crediti derivanti da decisioni di condanna della Corte si rinvia per approfondimenti a quanto osservato dalla Corte nella relazione dell'aprile 1998 dell'indagine sulla gestione dei crediti iscritti a campione demaniale.

Per quanto concerne le iscrizioni nel conto, si segnala che per i crediti in gestione al Ministero delle finanze sono iscritte somme pari a 258,6 miliardi, dovute dai contabili e dai funzionari dello Stato in conseguenza di decisioni di condanna emesse dalla Corte dei conti; rispetto al 1997 vi sarebbe stato un incremento di circa 8 miliardi.

Non risultano iscritti nel conto del patrimonio i crediti relativi a quasi tutte le amministrazioni dello Stato per le quali sussistono situazioni debitorie da parte di soggetti condannati al risarcimento con pronunce della Corte (tabella 6). Inoltre, nel 1997 risultano 188 sentenze di condanna per un importo di 15,8 miliardi a fronte delle quali i versamenti sono stati appena di 164 milioni; di maggiore consistenza risultano le sentenze riferite a contabili e funzionari dell'amministrazione delle finanze con condanne per 7,5 miliardi, per le quali i versamenti sono stati appena di 28 milioni.

9.2 Partecipazioni

Le partecipazioni sono passate da 116.404 a 117.933 miliardi, con una lieve diminuzione di 1.529 miliardi, che si connette principalmente alla decurtazione del capitale sociale del Banco di Napoli per 1.961,7 miliardi.

Va segnalato l'incremento nel corso dell'esercizio dell'apporto al capitale sociale alle Ferrovie dello Stato da 48.486 a 53.585 miliardi (+5.099 miliardi).

Le partite di tale sottoconto sono distinte tra fondi di dotazione degli enti pubblici di gestione, partecipazioni al capitale di istituti di credito, partecipazioni in organismi internazionali ed altre partecipazioni non classificabili, azioni ed obbligazioni.

Elementi di giudizio in ordine alle tematiche emerse nell'attività di controllo sulla gestione degli enti trasformati sono esposti nella parte specifica della relazione dedicata allo stato delle privatizzazioni.

In questa sede possono evidenziarsi i riflessi sul conto del patrimonio in conseguenza della trasformazione degli enti pubblici economici in società per azioni:

A) ENI: a fronte di una consistenza iniziale di 5.534 miliardi, si sono avute diminuzioni per 13.239 miliardi ed aumenti, in conseguenza di ricapitalizzazione di utili, per 11.827 miliardi; la consistenza finale al 31 dicembre 1997 è stata di 4.122 miliardi.
B) IRI: nel 1997 è rimasta immutata la consistenza di 6.369,7 miliardi.
C) INA: a fronte di una consistenza iniziale di 1.375,2 miliardi, si sono avute diminuzioni per 88 miliardi ed aumenti per 63 milioni; la consistenza finale al 31 dicembre 1997 è stata di 1.287,3 miliardi.

9.3 I beni patrimoniali.

9.3.1 Beni immobili.

Secondo i dati contenuti nel conto generale del patrimonio la consistenza complessiva è passata nel 1997 da 24.609 a 28.589 miliardi, con un incremento di 3.979 miliardi; peraltro, dal riepilogo generale degli inventari dei beni immobili, trasmesso alla Corte, ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 del regolamento di contabilità generale dello Stato, emergono valori di consistenza per il 1997 di lire 60.157,6 miliardi e per il 1996 di lire 58.467,2 miliardi. Tale discrasia, che è significativa di carenze organizzative e raccordi tra Amministrazioni

competenti alla compilazione dei due documenti contabili, non consente di avere un quadro chiaro della consistenza complessiva dei beni immobili dello Stato. Secondo notizie acquisite presso il Ministero del tesoro è emerso che l'Amministrazione delle finanze ha proceduto, in via autonoma, ad aggiornamenti "in senso economico" dei predetti beni immobili, secondo criteri non chiaramente esplicitati e senza darne comunicazione alle competenti ragionerie provinciali per l'aggiornamento degli inventari, che costituiscono la base di riferimento per il conto generale del patrimonio e lo stesso riepilogo generale. Per ovviare a tale discrasia i competenti Ministeri hanno dettato disposizioni esplicative agli uffici periferici; peraltro, secondo quanto osservato dallo stesso Ministero del tesoro nel conto del patrimonio dello Stato per il 1997 non sono confluiti i valori degli inventari rivalutati dal Ministero delle finanze.

Secondo, i dati riportati nel conto, l'aumento più rilevante si è registrato nella partita relativa ai beni assegnati in uso governativo, compresa la dotazione del Presidente della Repubblica, passata da 14.677 a 16.478 miliardi (+1.801 miliardi). Un incremento consistente si è avuto per gli "altri beni non disponibili", passati da 8.202 a 9.588 miliardi (+ 1.386 miliardi).

Le recenti iniziative dirette alla acquisizione di elementi conoscitivi completi dei beni statali da includere nel progetto di vendita previsto dall'articolo 2 della legge n. 35 del 1992 non hanno ancora raggiunto gli obiettivi prefigurati.

Sui profili connessi all'individuazione dei beni del patrimonio disponibile con caratteristiche di alienabilità totale o parziale e sulla ricognizione dei dati necessari ai fini dell'attivazione delle procedure di alienazione si è riferito nel corso del mese di maggio 1998 in sede di indagine della Corte sulle dismissioni dei beni immobili dello Stato.

L'individuazione dei beni con caratteristiche di alienabilità totale o parziale ha comportato una complessa attività di rilevazione da parte dell'Amministrazione delle finanze. Una gestione corretta e produttiva dell'intero complesso immobiliare di proprietà statale impone una completa conoscenza di tutti i dati relativi ai beni posseduti, tale da consentire all'amministrazione finanziaria la loro utilizzazione ottimale.

Non è stato ancora definito un quadro completo ed aggiornato dell'intero patrimonio immobiliare pubblico e di tutti i beni suscettibili di una pluralità di utilizzazioni, anche di carattere economico (art. 14 del d.lgs n. 279 del 1997), per il conseguimento del duplice obiettivo: una razionalizzazione nell'utilizzo del patrimonio immobiliare dello Stato, improntata ad una gestione più economica ed efficiente, nonché l'agevolazione nella vendita dei beni non più rispondenti ad usi di interesse pubblico ed attivare flussi finanziari finalizzati, tra l'altro, alla riduzione dello stock del debito pubblico.

I tempi necessariamente non brevi per completare la rilevazione completa dei beni statali sono connessi alla situazione di pesante arretrato degli inventari dei fabbricati urbani e dei terreni, più volte accertata nella sede istruttoria del controllo, oltre che dalla previsione di organismi incaricati di compiti connessi alla gestione immobiliare, che poi non hanno concretamente funzionato.

E' stato trasmesso alla Corte, ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 del regolamento di contabilità generale dello Stato, quale riepilogo generale degli inventari dei beni immobili relativo all'esercizio 1997, un elaborato relativo alla consistenza dei beni immobili patrimoniali di pertinenza statale che comprende elementi statistici non comprovati, riguardanti i beni patrimoniali dello Stato; sono riportati, distintamente a livello nazionale, regionale e provinciale, il numero dei beni, la superficie oltre che il numero dei vani e il valore dei fabbricati, la superficie e il valore dei terreni, il valore totale.

Dall'esame di tali dati, tuttora privi di analitici riferimenti, emergono valutazioni non omogenee.

Oltre al censimento dei beni pubblici, sembrano ormai indifferibili il riordino del catasto e l'aggiornamento dei valori dei beni.

Come già visto, l'art. 5 della legge n. 94 del 1997 prevede, a tal fine, una classificazione del conto del patrimonio che ponga in evidenza i beni dello Stato (demaniali e patrimoniali) suscettibili di utilizzazione economica della gestione del patrimonio; in tal modo sarà, tra l'altro, possibile porre in evidenza i costi annualmente sostenuti per la manutenzione straordinaria su beni demaniali suscettibili di valutazione economica, quali le autostrade di proprietà statale (Salerno- Reggio Calabria).

9.3.2 Beni considerati immobili ai fini inventariali (art. 7, commi 2 e 3, del regolamento di contabilità generale dello Stato).

La consistenza complessiva del conto è passata da 9.945,6 a 10.325,9 miliardi, con incremento, alla fine dell'esercizio, di appena 380,3 miliardi.

Per quanto riguarda i beni museali, le pinacoteche e le ferrovie in concessione che compongono tale conto, i valori ad essi attribuiti si presentano scarsamente aderenti alla realtà in conseguenza delle gravi lacune esistenti nella redazione e nell'aggiornamento degli inventari.

Da diversi esercizi viene osservato che i valori iscritti per le partite relative ai beni museali, le biblioteche e le raccolte bibliografiche non sono aggiornati rispetto alla loro reale consistenza; appena 4.309 miliardi (4.050 miliardi nel 1996).

Non sono conclusi i lavori del gruppo di studio istituito presso il Ministero per i beni culturali alla fine del 1995, con la partecipazione di rappresentanti del Ministero del tesoro, con il compito di individuare criteri e parametri di aggiornamento dei valori dei predetti beni.

Nel 1997 i valori iscritti nelle partite stesse presentano le medesime caratteristiche di non aggiornamento già riscontrate nel precedente esercizio; i valori dei quadri e delle statue sono indicati per 1.609 miliardi, (1.390 miliardi nel 1996) e quelli delle raccolte bibliografiche per 2.645 miliardi (2.620 miliardi nel 1996). Il valore quasi immutato dei beni relativi alle raccolte bibliografiche non denota risultati concreti delle iniziative avviate per un aggiornamento dei valori rispetto alla realtà.

La consistenza delle partite relative alle ferrovie in concessione è passata nel 1997 da 5.894,9 a 6.016,5 miliardi, con un incremento di 121 miliardi.

Più in dettaglio la voce più cospicua è data dalle ferrovie in gestione diretta dallo Stato ed in gestione governativa, ed a quelle in regime di concessione, con una consistenza complessiva di 2.340,6 miliardi (2.314,1 nel 1996), seguita dalla Ferrovia Metropolitana di Roma con un valore di 1.346 miliardi (1.316 miliardi nel 1996) e dalle attrezzature tecniche per i servizi della motorizzazione civile con un valore di 1.221 miliardi (1.161 miliardi nel 1996).

Altri valori sono stati per le linee ferroviarie, filoviarie, tranviarie con 689 miliardi.

Per tutte le partite di questo conto da anni risultano soltanto iscrizioni in aumento e nessuna variazione in diminuzione; per una maggiore chiarezza e trasparenza nell'iscrizione dei valori relativi ai beni in uso alle predette aziende occorrerebbe procedere al loro aggiornamento in relazione ai deprezzamenti conseguenti al costante utilizzo nei servizi gestiti dalle medesime aziende.

Come già detto in precedenza scarsa significatività al conto del patrimonio dello Stato consegue alla mancanza dei punti di concordanza tra le iscrizioni di dotazioni di linee ferrate e gli impianti fissi a favore di società di trasporti in gestione governativa, e le dotazioni delle stesse società, che nella loro consistenza non sono indicate o richiamate nel medesimo conto.

Per una maggiore chiarezza espositiva a fronte di finanziamenti alle società di trasporto è necessaria una più chiara distinzione tra quella parte che si trasformano in beni e quella parte che rimangono liquidità di tesoreria.

Tale situazione, riferita ad alcune società, viene confermata anche per il 1997, secondo i dati esposti nelle allegate tabelle 4/A e 4/B.

Andrebbero studiate forme di raccordo che favoriscano la confrontabilità tra il conto del patrimonio dello Stato e le situazioni patrimoniali, disciplinate dal regime di diritto privato, delle società destinatarie dei predetti conferimenti.

Non risultano ancora inventariati nelle scritture dei competenti uffici finanziari gli immobili acquistati con sovvenzioni statali dalla gestione governativa per la Navigazione sui Laghi Maggiore, Como e Garda; sono stati iscritti nello stato patrimoniale della gestione che non è dotata di autonoma personalità giuridica. la definizione di tale situazione è ancora più necessaria in considerazione della prospettiva di passaggio della gestione stessa alla regione Lombardia.

Analoga situazione si è verificata per quanto riguarda i natanti acquistati con fondi statali.

9.3.3 I beni mobili.

La consistenza complessiva dei beni mobili del 1997 è passata da 65.194 a 69.725 miliardi, con un incremento di ben 4.530 miliardi, pressoché esclusivamente riferito a quelli in dotazione del Ministero della difesa, passati, nel 1997 da 55.152 a 59.026 miliardi, con un aumento di 3.874 miliardi, pari al 7%. Tali beni costituiscono ben l'84,6.% della consistenza complessiva.

Per quanto riguarda la categoria degli armamenti, strumenti protettivi ed equipaggiamenti, che come già detto nelle relazioni dei precedenti esercizi, presenta la maggiore consistenza nell'ambito del sottoconto dei beni mobili, si ribadisce l'esigenza di una distinzione dei valori degli armamenti rispetto agli strumenti ed agli equipaggiamenti; non ha avuto ancora risultati concreti l'applicazione delle specifiche direttive impartite in tal senso l'Amministrazione della difesa all'Esercito ed all'Arma dei carabinieri per un'elaborazione complessiva che esponga separatamente, in termini valutativi, i dati relativi ai viveri, vestiario e casermaggio (arredi e suppellettili).

Pur tenendo conto della peculiarità dei beni destinati ad assicurare la difesa nazionale andrebbero rivisti i criteri di classificazione e ricercati più precisi collegamenti con le risultanze del bilancio finanziario; non è pertanto possibile mantenere la concentrazione in una unica categoria beni aventi caratteristiche eterogenee.

Ad una migliore chiarezza espositiva potrebbe contribuire l'allocazione in apposita categoria alcuni beni quali i sistemi d'arma terrestri, navali e veicoli.

Uno degli aspetti che rende difficile il raccordo tra conto del bilancio e conto del patrimonio si riferisce alla iscrizione in inventario dei materiali in uso alle forze armate di valori di gran lunga inferiori a quelli di acquisto.

In ordine al problema relativo all'aggiornamento degli inventari la Corte dei conti nell'ambito di una indagine sulla gestione dei magazzini militari ha rilevato che molti degli enti militari non hanno compiutamente adempiuto all'invio di dati aggiornati. Alcune difficoltà di aggiornamento sono connesse allo spiccato tecnicismo delle relative operazioni in conseguenza dell'atipicità di alcuni materiali mobili improntati al sistema di classificazione NATO. Altre difficoltà sono connesse all'applicazione della rivalutazione per i materiali già in distribuzione ai fini dell'impiego, con conseguente limitazione nel far ricorso ai criteri aziendalistici di valutazione delle rimanenze.

Tali difficoltà non risultano ancora superate ed i valori dei prezzi di inventario non risultano ancora aggiornati.

Sono emerse discordanze tra la consistenza complessiva finale dei magazzini, espressa in termini di valore, e l'analogo importo iscritto nel conto del patrimonio mobiliare del Ministero della difesa; per ovviare a tali discordanze sono state incluse nel conto patrimoniale alcune poste correttive contabili, a pareggio ed a titolo di compensazione con il conto giudiziale, che peraltro non si riferiscono all'esercizio. Continua, difatti, la prassi di compilare due riepiloghi, uno provvisorio per il conto del patrimonio ed uno definitivo per il conto giudiziale, che presentano significative divergenze, soprattutto per l'Aeronautica.

La portata anche in termini di consistenza della questione esposta è dimostrata dalla situazione verificatasi per ultimo nell'esercizio 1997 nella quale a fronte di aumenti per acquisti per circa 15 mila miliardi sono state registrate diminuzioni per "insussistenze" per oltre 9 mila miliardi.

Tale procedura non è coerente con i principi di veridicità dei conti pubblici, alterando le risultanze della consistenza patrimoniale e non consentendo il necessario raccordo tra costi sostenuti ed iscrizioni patrimoniali.

9.4 I beni del demanio ferroviario.

Sono tuttora in corso di individuazione, in una procedura che coinvolge l'Ente Ferrovie S.p.A. e il Ministero delle finanze, i beni "nella disponibilità" dell'Azienda autonoma delle ferrovie alla data del 31 dicembre 1985, per i quali l'art. 15 del d. L. n. 16 del 1993, convertito nella legge n. 75 del 1993, prevede il passaggio alla stessa società.

Non si è difatti ancora conclusa la procedura di passaggio dei beni dell'ex Azienda al nuovo Ente per le ferrovie dello Stato, trasformato in società per azioni in applicazione della delibera del CIPE del 12 agosto 1992 a seguito del decreto legge n. 333 del 1992 convertito nella legge n. 359 del 1992. A tutt'oggi risultano trasferiti alle Ferrovie dello Stato s.p.a terreni per 7.980 miliardi e fabbricati per 6.677 miliardi; l'importo complessivo dei beni passati alle Ferrovie è stato pari a 14.657 miliardi, secondo dati aggiornati al 31 dicembre 1996.

Tali valori si aggiungono a quelli già conferiti come partecipazione dello Stato alla società per un importo di 45.552 miliardi; tale conferimento non tiene quindi conto delle risultanze degli accertamenti diretti all'individuazione dei beni da trasferire alla nuova società e quelli che residuano nella titolarità dello Stato.

Sono quindi a tutt'oggi oltre 60.000 miliardi che lo Stato ha conferito, a diverso titolo (partecipazione e beni), alla Ferrovie dello Stato S.p.A.

E' necessario che, all'atto del trasferimento della titolarità nei beni dall'ex Azienda all'Ente, si giunga alla definizione del problema della definitiva contabilizzazione del netto patrimoniale dell'Ente ferrovie equivalente al capitale sociale o fondo di dotazione; del netto patrimoniale e dei valori dei beni dell'ex Azienda delle ferrovie e rimasti nella titolarità dello Stato non vi è iscrizione nel conto del patrimonio.

Per quanto concerne le problematiche connesse al predetto passaggio dei beni occorre tener conto delle osservazioni prospettate dalla Corte nella deliberazione n. 67/98 del 28 aprile 1998 secondo la quale, con riferimento all'applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 1 della legge n. 210 del 1985, "i beni trasferiti all'ente non possono che essere stati quelli di cui l'azienda F.S. risultava titolare in proprio e destinati all'esercizio ferroviario, dei quali conservava la piena disponibilità" e "nessuna legge induce ad una interpretazione che consenta di affermare in tesi generale la cessazione dell'esistenza del demanio ferroviario e la sua trasformazione in bene privato della società per azioni Ferrovie dello Stato".

Secondo tale deliberazione soltanto i beni patrimoniali potevano essere trasferiti alla Ferrovie dello Stato S.p.A., mentre quelli demaniali, comprendenti il demanio ferroviario, resterebbero nella piena titolarità dello Stato; su questi ultimi la società sarebbe subentrata

come usuaria sulla base del rapporto concessorio. In altri termini, la rete ferroviaria appartiene allo Stato mentre alla società è affidato l'esercizio del servizio ferroviario.

Desta pertanto perplessità la disposizione contenuta nell'art. 18 del provvedimento di concessione secondo la quale lo Stato avrebbe la facoltà di riscattare alla scadenza della concessione stessa, in base al valore di mercato, i beni mobili ed immobili strettamente necessari per lo svolgimento del servizio pubblico; si determinerebbe inoltre una disparità di trattamento nei confronti di altri privati concessionari che al termine della concessione sono tenuti a cedere obbligatoriamente e gratuitamente allo Stato gli impianti esercitati in regime di concessione.

Tra le problematiche all'esame del Comitato di coordinamento, ricostituito con decreto del Ministro dei trasporti del 4 luglio 1997, con il compito di definire "le questioni di non agevole soluzione nel precipuo interesse della certa ed incontrastata attribuzione dei beni alla F.S. S.p.A. ovvero allo Stato", vi è quella relativa al compendio immobiliare di Villa Patrizi, attuale sede del Ministero dei trasporti e della Direzione generale e degli altri uffici centrali della F.S. S.p.A.

Per il predetto edificio, oggetto di un piano di razionalizzazione nell'utilizzazione da parte del Ministero e della società, è ancora controversa la titolarità in un dibattito che ha interessato da tempo la stessa società ed il Ministero delle finanze. Va tuttavia osservato che il compendio immobiliare di Villa Patrizi risulta iscritto tra i beni demaniali (non ramo ferrovie), dei quali quindi deve riconoscersi, in coerenza con quanto espresso nella citata deliberazione della Corte, la piena ed esclusiva titolarità statale, mentre alla società Ferrovie dello Stato, che succede nei rapporti attivi e passivi dell'ex Azienda autonoma e dell'ente ferrovie, spetterebbe l'utilizzazione in ragione del rapporto concessorio dell'esercizio del servizio ferroviario.[5]

9.5 Le autovetture di servizio.

L'art. 2, commi 117 e successivi, della legge 23 dicembre 1996 n. 662 ha dettato disposizioni dirette a razionalizzare l'utilizzo delle autovetture in dotazione alle amministrazioni pubbliche ed a ridurre il parco macchine esistente.

Nel corso del 1997 sono stati emanati alcuni provvedimenti ministeriali di razionalizzazione, quali il D.P.C.M. 2 gennaio 1997 recante disposizioni sull'utilizzo delle autovetture medesime, il decreto interministeriale (Tesoro- Trasporti) del 29 gennaio 1997 con il quale sono state fissate le modalità per il censimento degli autoveicoli delle amministrazioni civili dello Stato e degli enti pubblici non economici, il D.P.C.M. 28 febbraio 1997 con il quale sono state, tra l'altro, dettate disposizioni per l'utilizzo delle autovetture in dotazione alle amministrazioni pubbliche in attesa dei risultati dell'analisi tecnico- economica per l'affidamento dei servizi di trasporto di persone e cose a società private, e con D.P.C.M. dell'11 aprile 1997 sono stati dettati ulteriori criteri per l'utilizzo delle autovetture.

Con decreto del Ministero del tesoro del 20 maggio 1997 è stata, infine, costituita presso il Provveditorato generale dello Stato una commissione con il compito di effettuare un'analisi tecnico- economica per la predisposizione di proposte dirette all'affidamento a soggetti terzi del servizio di trasporto ed alla dismissione del parco automobilistico. Alla conclusione dei lavori della predetta commissione è stata emanata direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 febbraio 1998 diretta a delineare le modalità con le quali procedere alla gestione indiretta del servizio automobilistico ed all'individuazione di ditte specializzate alle quali affidare le operazioni di dismissione di autoveicoli eccedenti le reali esigenze. E' prevista la

[5]In disparte le conclusioni alle quali potrà pervenire il ricostituito Comitato di coordinamento, la tesi della piena titolarità dello Stato dell'immobile di Villa Patrizi era stata già espressa in sede di lavori dell'Ufficio commissariale, prima della trasformazione dell'ente in società.

presentazione al Parlamento entro il 31 dicembre 1998 di una relazione del Ministero del tesoro circa lo stato di attuazione delle procedure di affidamento e di dismissione, con indicazioni specifiche sulle riduzioni di spesa conseguite dalle amministrazioni dello Stato e dagli enti.

Nel 1997 non risultano prodotti effetti concreti dei predetti provvedimenti di riduzione del parco degli autoveicoli delle amministrazioni pubbliche. Difatti, dall'analisi delle schede patrimoniali, pur prive dei riferimenti al numero dei mezzi ai quali si riferiscono i valori iscritti, non si evidenziano consistenti dismissioni di automezzi.

La consistenza dei beni iscritti in pubblici registri è stata di 2.856 miliardi (2.708 miliardi nel 1996); nel suo ambito la parte più cospicua è quella gestita dal Ministero dell'interno con 1.295 miliardi (1.113,8 miliardi nel 1996) seguita da quella del Ministero delle finanze con 747 miliardi (655 miliardi nel 1996), e dalla Presidenza del Consiglio con 267 miliardi (265 miliardi nel 1996).

Una riduzione di valori del parco automobilistico si è comunque registrata nel 1997 per i Ministeri di grazia e giustizia, con un valore passato da 278 a 245 miliardi, e per quello dei trasporti con un valore decurtato da 253 a 156 miliardi.

Le schede patrimoniali indicano i valori degli automezzi e degli altri mezzi iscritti nei pubblici registri quali risultano al momento del loro acquisto, sia in aumento che in diminuzione; non vi sono elementi che consentono la rilevazione del numero dei mezzi ai quali tali valori si riferiscono.

10. Passività patrimoniali.

10.1 Il conto in questione risulta incrementato di 113.375 miliardi, passando da 1.740.167 a 1.853.543 miliardi, con un aumento percentuale del 6,48%.

Secondo i dati riportati nel conto generale del patrimonio la consistenza complessiva del debito patrimoniale, risultante dalla somma del debito pubblico e dei debiti vari, è stata di 1.814.741 miliardi, con un incremento di 113.000 miliardi rispetto al precedente esercizio (1.701.910 miliardi).

Tali dati, sui quali si riferisce più ampiamente nella parte relativa ai debiti di tesoreria e patrimoniali, non coincidono con quelli esposti dal Ministero del tesoro nella situazione di cassa al 31 dicembre 1997 dal raffronto degli elementi esposti nei due documenti, di cui alla tabella 5, emerge una diversa esposizione dei dati riferiti, tra l'altro, alla raccolta postale, ai certificati di credito in euroscudi, ai debiti esteri ed agli altri debiti.

La principale voce di passività patrimoniale è costituita dai debiti pubblici, consolidati e redimibili, ammontanti a 1.726.436 miliardi, con un incremento nel corso del 1997 di 112.728 miliardi (+6,9%).

Nell'ambito di tale voce la consistenza maggiore è data dai certificati di credito del tesoro, passati nel 1997 da 839.748 a 882.806 miliardi, seguiti dai buoni poliennali del tesoro, aumentati nel 1997 da 773.771 a 843.492 miliardi

Tra i certificati di credito del tesoro la principale voce è costituita dai certificati del tesoro per prestiti internazionali (contratti ai sensi dell'articolo 38 della legge 27 dicembre 1983, n. 730 - legge finanziaria 1984), ammontanti a 567.874 miliardi (559.683 miliardi nel 1996). Si segnalano, inoltre, per la loro consistenza i certificati del tesoro "zero coupon" (141.336 miliardi) e i prestiti internazionali emessi dalla direzione generale del tesoro (107.028 miliardi).

I debiti vari sono rimasti sostanzialmente immutati (da 88.203 a 88.305 miliardi (+102 miliardi).

Infine, la consistenza delle monete in circolazione (monete metalliche e biglietti di Stato) è passata, nel corso del 1997 da 2.108 a 2.254 miliardi (+146 miliardi).

Tutte le operazioni andrebbero rese su supporto informatico e dovrebbe essere razionalizzato l'intero sistema di verifica e di riscontro sul debito pubblico, ivi comprese le c.d. "note di imputazione", relativamente alle somme riconosciute alla Banca d'Italia in conseguenza della gestione delle diverse tipologie di debito.

10.2 Con la perenzione amministrativa, oggetto di recente abolizione nell'ambito dell'ordinamento degli enti locali con il d.lgs. n. 77 del 1995, vengono conservate nelle scritture del conto del patrimonio somme non ancora erogate. Per il 1997 i residui passivi eliminati dai consuntivi finanziari, perché perenti agli effetti amministrativi, risultano appena incrementati di 401 miliardi, passando da 36.147 a 36.548 miliardi (+1,1%). Per un approfondimento dei problemi connessi alla gestione dei residui si rinvia al referto specifico reso dalla Corte sui residui del bilancio statale; in particolare in tale referto è stato osservato che la perenzione ha natura di operazione meramente contabile che non elimina le sottostanti obbligazioni, essendo i creditori abilitati a richiedere la reiscrizione delle somme perenti sulla competenza di esercizi successivi.

Più in dettaglio i residui passivi perenti di parte corrente sono passati nel corso dell'esercizio da 19.453 a 19.785 miliardi.

Gli incrementi più cospicui hanno riguardato i Ministeri della difesa (da 2.355 a 2.383 miliardi), principalmente riferiti ad acquisti di beni e servizi e quello del tesoro (da 4.127 a 4.412 miliardi), dovuti a trasferimenti.

I residui perenti di parte capitale sono anch'essi accresciuti da 16.694 a 16.762 miliardi.

Gli incrementi più cospicui hanno riguardato i Ministeri delle finanze (da 390 a 697 miliardi), riferiti quasi esclusivamente a beni ed opere immobiliari, dell'università (da 2.048 a 2.320 miliardi), riferiti alla concessione di crediti per finalità produttive, delle risorse agricole, alimentari e forestali (da 3.073 a 3.173 miliardi) riferiti quasi esclusivamente a trasferimenti.

11. Aziende e amministrazioni autonome dello Stato.

Ai risultati concernenti l'amministrazione dello Stato vanno aggiunti quelli delle aziende autonome statali.

Per i predetti organismi le risultanze patrimoniali complessive di tutte le aziende presentano un miglioramento di 153,3 miliardi rispetto alla situazione di eccedenza delle attività al termine dell'esercizio di lire 5.024,1 miliardi.

Vengono qui di seguito esposti i risultati della gestione patrimoniale dell'esercizio 1997 nelle singole aziende autonome.

11.1 Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

Sono state positive le risultanze della gestione patrimoniale, pur nel quadro di incertezza dell'assetto dell'Amministrazione autonoma in conseguenza dei ripetuti decreti legge che ne hanno disposto la trasformazione in Società per azioni.

Il conto patrimoniale dell'azienda evidenzia, difatti, un miglioramento patrimoniale di 144 miliardi, al quale deve aggiungersi un aumento del fondo di riserva per 8,5 miliardi, con un miglioramento complessivo di 152,6 miliardi (+275,7 nel 1996, -41,2 miliardi nel 1995, +249,5 miliardi nel 1994 e +283,6 miliardi nel 1993), tale da portare la complessiva eccedenza delle attività sulle passività al termine dell'esercizio, a 4.910,2 miliardi (4.766,2 miliardi nel 1996).

Il miglioramento patrimoniale si radica in un aumento delle attività (+147,5 miliardi) superiore a quella registrata nelle poste passive (3,4 miliardi). Dal rapporto tra i valori assoluti delle due parti del conto (11.461,3 miliardi di attività e 6.551,1 miliardi di passività) risulta che il complesso delle voci attive costituisce il 75% di quelle passive (62% nel 1996).

Nel 1997, in disparte le poste finanziarie attive e passive che si equivalgono, le attività patrimoniali sono ammontate complessivamente a 5.383,2 miliardi (5.235,8 miliardi nel 1996), mentre le passività patrimoniali sono state pari a 473 miliardi (469 miliardi nel 1996).

I risultati, complessivamente positivi, nelle tre aziende facenti parte dell'amministrazione, nel corso del 1997 sono stati i seguenti: l'azienda dei tabacchi ha registrato un aumento patrimoniale pari a 145,6 miliardi; l'azienda dei sali ha registrato un miglioramento pari a 6,9 miliardi; infine, l'azienda del chinino ha registrato un decremento patrimoniale di appena 7.740 lire.

11.2 Istituto agronomico per l'oltremare.

I dati che risultano dal conto patrimoniale dell'istituto pongono in evidenza un miglioramento patrimoniale di 733 milioni, tale da portare la complessiva eccedenza delle attività sulle passività al termine dell'esercizio, a 8,9 miliardi (8,1 miliardi nel 1996).

Il miglioramento patrimoniale si incentra su una diminuzione delle passività maggiore del decremento delle attività. Dal rapporto tra i valori assoluti delle due parti del conto (16,6 miliardi di attività e 7,7 miliardi di passività) risulta che il complesso delle voci passive costituisce il 46,5% di quelle attive (58,2% nel 1996).

Mentre le attività e passività finanziarie complessivamente si equivalgono (7,7 miliardi), le attività patrimoniali, al termine dell'esercizio, sono ammontate complessivamente ad 8,9 miliardi (8,1 miliardi nel 1996), mentre sono azzerate le passività patrimoniali.

11.3 Ex Azienda di Stato per le foreste demaniali.

Il conto patrimoniale della soppressa azienda evidenzia un miglioramento patrimoniale di 8,6 miliardi (si era registrato nel 1996 un miglioramento di 5,4 miliardi), tale da portare la complessiva eccedenza delle attività sulle passività, al termine dell'esercizio, a 105 miliardi, accresciuta rispetto all'andamento crescente negli ultimi esercizi (96 miliardi nel 1996, 91 miliardi nel 1995, 81,3 miliardi nel 1994 e nel 1993).

Il miglioramento patrimoniale è essenzialmente riconducibile ad un incremento delle attività da 122,4 miliardi a 122,7 miliardi (+0,2%), mentre le poste passive sono diminuite da 26 a 17,6 miliardi (-47,3%); dal rapporto tra i valori assoluti delle due parti del conto (122,7 miliardi di attività e 17,6 miliardi di passività) risulta che il complesso delle poste passive rappresenta non più del 14,4% di quelle attive.

La situazione patrimoniale degli immobili dell'ex azienda, caratterizzata da una rappresentazione scarna e priva di riferimenti riguardanti la tipologia e la classificazione dei beni, presenta un valore di consistenza pari a 42,3 miliardi. Il valore di più rilevante consistenza sono quelli dei beni immobili situati nel comune di Sabaudia, con 27,2 miliardi; valori di rilevante consistenza sono inoltre situati a Belluno (1,5 miliardi), Pieve S.Stefano (1,3 miliardi), Martina Franca (1,2 miliardi), Castel di Sangro (1,2 miliardi) e Cecina (1,1 miliardi).

Le attività finanziarie sono ammontate complessivamente a 50,6 miliardi, in lieve diminuzione rispetto al precedente esercizio (50,9 miliardi), mentre le passività finanziarie sono diminuite da 24,2 a 15,7 miliardi, con una eccedenza attiva finanziaria di 34,9 miliardi. Le attività patrimoniali, al termine dell'esercizio, sono ammontate complessivamente a 72,1 miliardi (71,6 miliardi nell'esercizio 1996), mentre le passività patrimoniali sono state pari a 2 miliardi (1,8 miliardi nel 1996). Il saldo tra le attività e le passività patrimoniali è aumentato nel corso del 1997, passando da 69,8 a 70,2 miliardi, con un aumento di circa 360 milioni rispetto all'esercizio precedente.

Capitolo V

Trasferimenti alle imprese in mano pubblica, privatizzazioni e liberalizzazioni

Sommario: **1. Premessa.**
2. Ferrovie dello Stato S.p.A.: *2.1 I trasferimenti dal bilancio dello Stato; 2.2. L'indebitamento; 2.3 Le politiche pubbliche di settore:* 2.3.1 La direttiva governativa; 2.3.2 Il piano d'impresa 1997-2000; 2.3.3 La ristrutturazione del Progetto Alta Velocità; *2.4 L'attività di vigilanza; 2.5 Partecipazioni e dismissioni; 2.6 Le risultanze della gestione.*
3. Poste Italiane S.p.A.: *3.1 La trasformazione in Società per azioni; 3.2 I trasferimenti dal bilancio dello Stato; 3.3 Le politiche pubbliche di settore:* 3.3.1 La direttiva governativa; *3.4 Le risultanze della gestione dell'Ente economico Poste Italiane.*
4. IRI S.p.A.: *4.1. Il problema della riduzione dell'indebitamento; 4.2. Le misure correttive; 4.3. La situazione economico-patrimoniale; 4.4. Le dismissioni operate dall'IRI; 4.5 L'operazione STET.*
5. ENI S.p.A.: *5.1 L'andamento gestionale; 5.2 L'attività di dismissione.*
6. La gestione delle operazioni di privatizzazione delle società controllate direttamente dallo Stato: *6.1 Istituto Bancario San Paolo di Torino S.p.A.:* 6.1.1 Gli introiti e i costi dell'operazione; *6.2 Banco di Napoli S.p.A.:* 6.2.1 Gli introiti e i costi dell'operazione; *6.3 ENI S.p.A. - Vendita della 3a tranche:* 6.3.1 La tecnica di vendita; 6.3.2 Gli introiti e i costi dell'operazione.
7. Utilizzazione del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.
8. Le privatizzazioni e la concorrenza nei mercati.

1. Premessa.

1. La Corte dedica da tempo attenzione al tema dei trasferimenti dal bilancio statale alle imprese in generale, sia pubbliche, che private: con le relazioni annuali al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato per gli esercizi 1987 e 1988 e con il referto del novembre 1989 reso su richiesta del Presidente del Senato fu impostata una prima analisi dei flussi di spesa secondo le aggregazioni risultanti dai codici economici, integrando la classificazione di bilancio con una serie di altri interventi individuati in diversi aggregati di spesa.

Progressivi affinamenti metodologici hanno consentito al Parlamento una migliore utilizzazione dei dati e delle valutazioni fornite con i successivi referti, tra l'altro articolati sulla stessa classificazione per settori di impresa adottata dalla Unione europea ai fini della

valutazione degli aiuti alle imprese. Il materiale fornito con tali analisi è stato arricchito con ulteriori elaborazioni, volte ad evidenziare, tra l'altro, le serie storiche e l'andamento dei flussi di spesa distintamente per regioni.

In questa sede, allargando il tradizionale campo di indagine che nelle relazioni dell'ultimo quinquennio ha riguardato il processo di dismissione delle partecipazioni azionarie dello Stato e muovendo dall'analisi dei dati relativi ai trasferimenti dal bilancio statale a favore di un primo campione significativo di imprese in mano pubblica - ivi comprese quelle che, trasformate in società per azioni, sono gestite dal Tesoro in attesa dell'alienazione a privati delle quote di controllo - si è inteso avviare, a partire da quest'anno e con l'ausilio delle risultanze del controllo eseguito dalla Sezione del controllo sugli enti[1], un tentativo di costruzione di un quadro delle più rilevanti problematiche che investono la gestione di dette aziende e la loro capacità di dare attuazione alle politiche pubbliche settoriali.

1.2 Dal punto di vista metodologico, una più compiuta valutazione circa lo svolgimento delle politiche pubbliche di settore, sarà possibile appena il rendiconto generale dello Stato esporrà nel conto del bilancio, ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo n. 279 del 1997, le risultanze della gestione secondo la stessa struttura del bilancio di previsione indicata dalla legge n. 94/97. In tal modo, sulla base della classificazione incrociata per funzioni-obiettivo e per unità previsionali di base, potrà effettuarsi una più attendibile valutazione economica e finanziaria delle risultanze di entrata e di spesa, "in relazione agli obiettivi stabiliti, agli indicatori di efficacia e di efficienza e agli scopi delle principali leggi di spesa".

In atto, peraltro, debbono riscontrarsi limiti alla possibilità di individuare in modo adeguato sia le politiche pubbliche di settore riguardanti le singole imprese in mano pubblica, sia le varie forme di attività rivolte alla attuazione di dette politiche. Il più delle volte, infatti, le possibili forme di azione, non trovando formale espressione in atti, debbono essere ricavate implicitamente anche attraverso l'ausilio di indicatori di bilancio o extra-contabili[2]. In presenza,

---

[1] Sotto il profilo osservato, si rammenta che nella sede del referto sul rendiconto generale la Corte si avvale soprattutto delle risultanze del controllo esercitato dalla Sezione del controllo sugli enti, per esprimere autonome valutazioni con riguardo alla incidenza delle relative gestioni sul versante del bilancio dello Stato. Nell'ottica considerata, particolare attenzione è stata dedicata ai risultati del controllo esercitato sulla gestione finanziaria dell'IRI per gli esercizi 1988-1996, che hanno formato oggetto della relazioni al Parlamento deliberate nelle adunanze del 2 novembre 1993 (esercizi 1988-1992) e 23 gennaio 1998 (esercizi 1993-1996) della Sezione del controllo sugli enti; dell'ENI S.p.A. per l'esercizio 1996 (determinazione in data 3 aprile 1998); delle Poste Italiane, allora ente economico, per l'esercizio 1996 (determinazione del 3 febbraio 1998); delle Ferrovie dello Stato S.p.A. per gli esercizi 1995 e 1996 (determinazione in data 19 maggio 1998).

Con riguardo, poi, alle problematiche specifiche connesse al processo di privatizzazione, sono numerose le pronunce della Sezione del controllo sugli enti: esse hanno riguardato, a titolo esemplificativo, la gestione dell'INA, della CONSAP, dell'ENEL. In particolare, in ordine all'individuazione ed al modo in cui le funzioni pubbliche possono essere separate dall'attività d'impresa nell'ambito del processo di privatizzazione, la Sezione del controllo sugli enti, nel dichiarare la non conformità a legge della trasformazione in società per azioni dell'Istituto centrale per il credito a medio termine (Mediocredito centrale), ha avuto occasione di affermare un importante principio. La Corte, distinguendo, in via preliminare, nell'ambito delle funzioni affidate al Mediocredito centrale dalla disciplina istituzionale tra funzioni d'intermediazione finanziaria, di natura creditizia, e funzioni di agevolazione, di natura pubblico-amministrativa, ha rilevato come la trasformazione dell'Istituto in società per azioni bancaria abbia alterato l'originaria, primaria funzione dell'agevolazione finanziaria, affidata al Mediocredito sin dall'istituzione da disposizioni di legge, travisandone la natura atipica, la posizione differenziata ed il ruolo specifico nell'ordinamento del credito (Cfr. Determinazione n. 12 del 20 aprile 1993).

[2] Un aspetto da non sottovalutare riguarda alcune peculiari caratteristiche dei pubblici servizi rispetto a quelli privati. Le specificità dei primi, infatti, impongono l'adozione di opportuni filtri selettivi ai fini di valutare l'applicabilità delle soluzioni studiate per l'organizzazione aziendale di diritto comune. Una delle peculiari caratteristiche dei pubblici servizi rispetto a quelli privati è data dalla circostanza che per i servizi a tariffa manca l'indicatore di sintesi, costituito

poi, degli interessi di maggior rilievo, il processo di produzione delle stesse politiche pubbliche può assumere aspetti di particolare complessità e durata nel tempo. E' sufficiente considerare al riguardo, come si riferirà più diffusamente appresso, che non è stato ancora completato il complesso delle azioni necessarie a rendere operanti le uniche due direttive governative sulla gestione di imprese pubbliche emanate formalmente a far tempo dalla soppressione del sistema delle partecipazioni statali: la prima, concernente le ferrovie dello Stato; la seconda, riguardante le poste.

Sicché, spesso le decisioni assunte in tal senso possono risultare, in un determinato momento, anche incomplete, non pienamente realizzate o in apparente conflitto con precedenti decisioni[3].

In un vasto campo in continuo mutamento, come quello delle partecipazioni in mano pubblica, per definire un quadro sufficientemente chiaro delle politiche sul quale monitorare i risultati, occorre un'opera di rilevazione, che partendo dalle leggi di settore, dalla decisione di bilancio, dalle direttive governative e ministeriali, dagli eventuali atti concessori, dai provvedimenti del CIPE, dai contratti di programma, dai piani di impresa approvati, giunga all'analisi della concreta azione amministrativa posta in essere nella fase della gestione.

In questa prima indagine, riassumendo globalmente le esperienze della Sezione del controllo sugli enti con riguardo agli effetti delle relative gestioni sul versante del bilancio dello Stato, si è inteso dedicare particolare attenzione alle problematiche che investono, da una parte, le aziende operanti nei servizi di pubblica utilità che maggiormente incidono sul fabbisogno del settore statale (Ferrovie dello Stato S.p.A. e Poste Italiane, oggi S.p.A., dopo la recente trasformazione da ente pubblico economico in società per azioni) e, dall'altra, il processo di riduzione dell'indebitamento dell'IRI S.p.A. a livelli compatibili con una economia di mercato.

---

dal prezzo, che per definizione esprime l'equilibrio tra la domanda e l'offerta. E manca perciò stesso l'elemento del fatturato. Nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, la misurazione dell'*output* costituisce pertanto uno dei punti più critici, in quanto non esiste per tali amministrazioni l'obiettivo riscontro rappresentato dal fatturato. Vero è che nelle aziende erogatrici di servizi pubblici (in specie a struttura societaria), cui lo Stato trasferisce risorse finanziarie, il fatturato potrebbe essere comunque ricostruito attraverso l'analisi del bilancio di esercizio e della contabilità analitica, anche se i beni e i servizi erogati non hanno un "prezzo" per essere assoggettati ad un regime tariffario.

Sicché nell'ambito dei servizi pubblici occorre far ricorso ad elementi extracontabili e gli indicatori di qualità assumono valore determinante rispetto ai servizi privati.

Ma proprio in ragione di quanto accennato, non tutte le proposte formulate dagli studiosi della qualità possono essere accolte nell'ambito della gestione dei servizi pubblici; così, ad esempio, la soddisfazione del cliente, se deve riconoscersi un tema centrale dell'azienda, non può essere portata alle estreme conseguenze. Un tale concetto non può trovare completo accoglimento nel settore pubblico, nel quale il contemperamento tra la distribuzione delle risorse dei contribuenti ed i livelli di soddisfazione dell'utenza, anche se viene (o dovrebbe essere) effettuato sulla scorta dei giudizi di quest'ultima, è rimesso pur sempre in ultima analisi, nella scarsità delle disponibilità esistenti, a valutazioni e scelte politiche. In effetti, a differenza delle imprese private, le decisioni sulle tipologie dei servizi da svolgere, le specifiche contrattuali, gli «standard» di servizio ed il controllo sulla qualità non possono essere assunte dagli enti appaltanti unicamente sulla base dei desideri dei consumatori ed a prescindere dagli orientamenti governativi. Impostare un sistema di qualità nel settore dei servizi pubblici senza tener conto delle specificità di cui sopra è cenno significa determinare il rischio che fattori, indicatori e «standard» operino su piani non sempre riconducibili al concetto di sana gestione finanziaria.

[3] Un esempio è costituito dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 novembre 1997, recante "Linee guida per il risanamento dell'Ente Poste italiane", nella quale, tra gli obiettivi da raggiungere da parte dell'Ente entro il triennio 1998-2000, è indicato quello di aumentare e migliorare la qualità del servizio offerto raggiungendo la percentuale di almeno l'80% di corrispondenza consegnata entro un giorno (corriere prioritario) e un tempo medio di consegna della corrispondenza ordinaria non superiore a due giorni.

Il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 gennaio 1996, con il quale è stata emanata la "Carta della qualità del servizio pubblico postale", prevedeva invece per le lettere ordinarie a decorrere dal 1° gennaio 1997 un obiettivo di prestazione città per città entro le 24 ore per l'85% del corriere e su scala nazionale entro le 48 per l'85% del corriere.

Al riguardo, devesi rammentare che l'obiettivo del contenimento del debito pubblico dello Stato attraverso le operazioni di dismissione, che era stato indicato tra i fini prioritari del Programma governativo di riordino delle partecipazioni pubbliche, è stato allargato sino a comprendere, nella sostanza, il debito dell'IRI, in quanto di fatto riconosciuto dallo Stato stesso. Con l'operazione Stet il Governo ha infatti inteso riportare il debito IRI (valutato allora in una cifra all'incirca superiore ai 20.000 miliardi) ad un importo vicino alla consistenza patrimoniale.

Le Aziende di cui è cenno sono tutte ancora partecipate totalmente dal Tesoro, non essendo ancora "pronte" per una privatizzazione sostanziale.

La disamina di alcune problematiche concernenti la gestione di ENI S.p.A., del cui capitale sociale lo Stato detiene dopo la terza operazione di cessione il 51,54%, è invece finalizzata ad evidenziare la progressiva evoluzione del processo degli interventi programmati di razionalizzazione del Gruppo, al fine anche di eliminare gli inconvenienti connessi all'attuale organizzazione che, basata su un'holding di partecipazione e su società caposettore, a loro volta holding e società operative, comporta rallentamenti del processo decisionale e proliferazione dei costi per effetto di un numero eccessivo di livelli organizzativi. Di tale tendenza allo snellimento, come ha osservato la Sezione del controllo, si trova del resto un preciso riscontro nella riduzione operata dall'ENI, negli ultimi quattro anni, di oltre 130 società controllate a livello di gruppo.

2. Ferrovie dello Stato S.p.A.

2.1 I trasferimenti dal bilancio dello Stato.

2.1.1 Complessivamente, nel 1997, gli oneri a carico del tesoro relativi alle Ferrovie dello Stato hanno fatto segnare - in termini di competenza - un notevole incremento (pari al 67,5% circa) rispetto al precedente esercizio (26.184 miliardi, a fronte di 15.632 miliardi nel 1996). Anche in termini di cassa - sebbene in misura inferiore (pari al 20,5% circa) - si è registrato un sensibile aumento della spesa (da 18.927 miliardi nel 1996 a 22.807 miliardi nel 1997).

Prima di procedere alla disaggregazione dei dati ai fini di analizzare le ragioni di detto andamento, si ritiene, a proposito del forte squilibrio tra l'incremento degli impegni e quello di cassa, di richiamare le osservazioni formulate nel referto specifico su "I residui del bilancio statale: un preconsuntivo per il 1997", deliberato nell'adunanza del 29 aprile 1998 dalle Sezioni riunite della Corte, per la parte dedicata ai capitoli di bilancio collocati nelle categorie dei trasferimenti agli enti pubblici ed alle imprese, sia in conto corrente che in conto capitale, ove si è rilevata una forte espansione del volume dei residui passivi nel corso del 1997.

In particolare, per effetto della riclassificazione, ai fini della assunzione nel bilancio dello Stato, degli importi relativi ai mutui contratti dalle Ferrovie dello Stato, accollati a debito dello Stato stesso, tali mutui sono stati in parte attribuiti come quota capitale al capitolo 9521 dello stato di previsione della spesa del Tesoro e per la quota rimanente eliminati dalla categoria dei trasferimenti a carico dello Stato. Ai sensi dell'art. 2, comma 12, della richiamata legge n. 662/96, i debiti ricompresi nel Fondo speciale per la gestione del debito delle Ferrovie dello Stato "sono da intendersi a tutti gli effetti ai debiti dello Stato". Pertanto, al 31 dicembre 1996 il debito in questione è stato trasferito al Tesoro e quindi eliminato dal bilancio della Società unitamente ai corrispondenti crediti nei confronti del Tesoro medesimo. Sul conto del patrimonio vanno a gravare, di conseguenza, le nuove passività finanziarie determinate dall'assunzione del debito in questione a carico dello Stato. Sul predetto capitolo 9521 per il 1997 risultano impegnati 6.534 miliardi e pagati 6.640,3 miliardi. A carico del capitolo 4476, concernente spese per la gestione del debito delle Ferrovie dello Stato al 31 dicembre 1995, su uno stanziamento di 7 miliardi, è stata impegnata tutta la somma e disposti pagamenti per 324,9 milioni. A valere sul capitolo 4670 (destinato alla spesa per interessi compresi nelle rate di

ammortamento dei mutui contratti dalle F.S. in applicazione di specifiche disposizioni legislative), che per il 1997 reca uno stanziamento di 3.555 miliardi, gli impegni effettivi ascendono all'intera previsione ed i pagamenti sulla competenza e sui residui a 3.622,4 miliardi.

Ha subìto, inoltre, un incremento la posta di parte corrente relativa alle somme da corrispondere all'impresa FS - ai sensi del regolamento CEE 1893 del 1991 - per l'acquisto da parte dello Stato di servizi di trasporto viaggiatori e per la remunerazione della differenza tra gli introiti previsti con i prezzi finali dalla società e quelli realizzati mediante l'applicazione dei prezzi imposti dallo Stato (cap. 4633), passando da 2.802,5 miliardi nel 1996 a 3.526,9 miliardi nel 1997. Tutta la somma relativa a tale ultimo esercizio è peraltro passata a residui.

In attuazione dell'art. 2, commi da 1 a 16, del provvedimento collegato alla finanziaria 1997, che ha disposto l'affidamento del compito di ristrutturazione delle ferrovie in gestione commissariale governativa alle Ferrovie dello Stato S.p.A., attraverso l'attuazione di un piano unitario, predisposto d'intesa con le regioni e le organizzazioni sindacali ed approvato dal Ministro dei trasporti, è stato poi assegnato alle Ferrovie dello Stato lo stanziamento relativo al capitolo 1653 del bilancio del predetto Ministero relativo al 1997 (spese di esercizio per gestioni di ferrovie e di servizi di navigazione lacuale), insieme con le risorse previste dalla legge 8 giugno 1978, n. 297, attualmente stanziate nel capitolo 7206, sempre appartenente allo stato di previsione dei Trasporti, denominato fondo comune per rinnovo impianti fissi e materiale rotabile delle ferrovie in regime di concessione e di gestione governativa. Sul capitolo 1653 risulta impegnata e pagata in favore delle F.S. la somma di 520,7 miliardi, a fronte di uno stanziamento di 570 miliardi. Sul capitolo 7206 sono stati assunti in favore dell'Azienda impegni propri per 41,2 miliardi ed effettuati pagamenti per 24,1 miliardi.

Va poi considerata l'erogazione di 5.099 miliardi, pari all'importo dell'intero stanziamento recato dal capitolo 8023, per la posta relativa all'aumento del capitale sociale della F.S. S.p.A. per la realizzazione di un programma di investimenti per lo sviluppo e ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie[4].

Per la copertura del disavanzo del fondo pensioni, lo Stato, infine, nell'esercizio 1997 ha erogato, a carico del capitolo 4630, 6.900 miliardi, pari all'intero stanziamento.

In relazione a tali ultime spese, con la deliberazione della Sezione del Controllo n. 149/93 del 15.4.1993, la Corte ha stabilito l'importante principio che la contribuzione statale a ripiano del disavanzo del fondo può essere ritenuta un apporto normalizzatore ai sensi della normativa comunitaria soltanto dietro dimostrazione che le spese per le pensioni, espresse dal passivo del fondo, costituiscono un costo per l'impresa F.S. complessivamente superiore a quello sopportato dalla concorrenza, sì da giustificare l'accollo all'erario della differenza tra i due costi. Permane

---

[4] In data 7 marzo 1994, l'Assemblea straordinaria delle Ferrovie dello Stato ha deliberato l'attuazione in forma scindibile dell'aumento del capitale sociale da 42.417,9 miliardi a 58.717,9 miliardi, mediante l'emissione di 16.300 milioni di azioni ordinarie del valore nominale di £ 1.000 cadauna riservate al Ministero del tesoro nel termine di sei anni, da sottoscriversi entro il 31 gennaio di ciascun anno in relazione agli stanziamenti previsti dalle leggi n. 500/92, n. 538/93, n. 725/94, 550/95 e 662/96. Le sottoscrizioni per il 1995 per il 1996 sono state effettuate, rispettivamente, per 1.485 miliardi di lire e per 2.934 miliardi di lire. L'onere connesso all'apporto dello Stato al capitale sociale delle F.S. si è così sostanzialmente raddoppiato. Ai sensi della legge n. 662/96, art. 2, comma 14, al fine di favorire il processo di razionalizzazione produttiva in corso, gli apporti al capitale della Ferrovie dello Stato Spa, previsti dall'articolo 6, comma 2, della legge 23 dicembre 1994, n. 725, come modificati dal decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85, e dall'articolo 4, comma 1, della legge 28 dicembre 1995, n. 550, sono rideterminati complessivamente in lire 19.118 miliardi, da erogare per lire 2.400 miliardi nell'anno 1997, per lire 3.264 miliardi nell'anno 1998, per lire 3.104 miliardi nell'anno 1999 e per lire 3.450 miliardi annue nel periodo 2000-2002. Tale programma di investimenti dovrà rispettare quanto disposto dai commi 1 e 2 dell'articolo 4 della citata legge 28 dicembre 1995, n. 550.

in ogni caso l'obbligo degli organi statali di provvedere alla verifica puntuale degli oneri cui rapportare le compensazioni, restando in tal modo assolutamente esclusa la soluzione della forfettizzazione degli oneri stessi[5].

2.2.L'indebitamento.

Nel corso del 1996, come risulta dalla relazione della Sezione di controllo sugli enti concernente il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria delle Ferrovie dello Stato S.p.A. per gli esercizi 1995 e 1996[6], l'Impresa ha contratto prestiti con rimborso a carico dello Stato per 9.729 miliardi di lire, di cui 7.500 destinati al rifinanziamento dei prestiti in scadenza e la rimanente parte al finanziamento degli investimenti. La predetta Sezione ha evidenziato come l'istituzione del Fondo speciale, operativo dall'inizio dell'esercizio 1996, abbia consentito di realizzare una gestione dinamica del portafoglio, producendo per l'Azionista circa 132 miliardi di profitti. Il costo medio ponderato dell'indebitamento in lire è risultato pari all'8,6% (10,5% nell'anno precedente).

2.3 Le politiche pubbliche di settore.

2.3.1 La direttiva governativa.

Al fine di definire linee di indirizzo per il risanamento dell'Azienda Ferrovie dello Stato e di ottenere esiti gestionali di offerta, qualità, efficienza, efficacia ed equilibrio economico-finanziario in linea con gli standard realizzati a livello europeo, in data 30 gennaio 1997 è stata emanata una apposita direttiva da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, recante linee guida per il risanamento dell'Azienda F.S..

Tra gli obiettivi ed i relativi strumenti indicati rilevano principalmente:

- la presentazione, entro il 30 aprile 1997, da parte della Società di un piano d'impresa quadriennale contenente la definizione dei provvedimenti ritenuti necessari per il riassetto dell'Azienda e le modalità della loro realizzazione, al fine di portare l'Azienda a risultati convergenti con gli standard realizzati a livello europeo in tema di qualità e caratteristiche dei servizi prestati, produttività, costi unitari di produzione, grado di copertura dei costi attraverso i ricavi del mercato;

- il rinnovo, entro due mesi dall'approvazione del piano, del contratto di servizio pubblico per il periodo 1997-2000, destinato a costituire strumento di regolazione, anche tariffaria, dei

---

[5] In ordine alla spesa per la copertura Fondo pensioni, occorre tenere presente, ai fini di un significativo raffronto tra i pagamenti relativi all'esercizio 1994 (primo anno della serie storica) e l'andamento delle erogazioni dei precedenti esercizi, che in quell'anno erano state disposte erogazioni a copertura del disavanzo del fondo pensioni sul cap. 4630 (complessivamente 2.062,5 miliardi, di cui 462,5 afferenti al 1992 e 1.600 al 1993) cui la Corte, nella vigenza del controllo preventivo di legittimità con la richiamata deliberazione della Sezione del Controllo n. 149/93 del 15.4.1993, aveva negato il visto per carenze in ordine alla dimostrazione dei presupposti del pagamento relativi sia all'ammontare stesso del disavanzo da ripianare, sia all'ammontare degli oneri già coperti per effetto dell'apporto per la normalizzazione dei conti.

La descritta situazione aveva determinato per l'esercizio 1994 una concentrazione dei pagamenti.

Nel 1995, invece, a differenza dei precedenti esercizi, tutto lo stanziamento del cap. 7749, riguardante il concorso nel ripianamento delle perdite di esercizio e di gestione e fondi speciali relative al periodo 1988-1992, pari a 814,8 miliardi, era passato tra i residui. Tra i resti era stato conservato, inoltre, parte dello stanziamento (400 miliardi su 3.477,2 miliardi) del cap. 4634, riguardante le somme da corrispondere per regolamenti CEE per il mantenimento in esercizio dell'infrastruttura ferroviaria (impegni: 3.477,2 miliardi; pagamenti: 3.077,2 miliardi); in totale pertanto 1.214,8 miliardi.

Nel 1996, infine, tutta la somma stanziata sul capitolo 4630 per la copertura del disavanzo del Fondo pensioni è passata in economia.

[6] Approvata con deliberazione in data 19 maggio 1998.

servizi ai sensi della delibera CIPE del 24 aprile 1996, recante "Linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità".

- l'indicazione, nell'ambito del piano d'impresa, degli investimenti ritenuti necessari dalla Società, unitamente agli elementi a supporto della loro validità economica, alle modalità ed ai tempi di realizzazione, ai costi ed alle fonti di finanziamento;

- l'aggiornamento, entro due mesi dall'approvazione del piano d'impresa, del contratto di programma, anche al fine di adeguare lo stesso al nuovo quadro degli investimenti;

- la cessione di attività non strategiche, al fine di liberare risorse da impiegare nella sicurezza e ammodernamento dei sistemi tecnologici, nelle infrastrutture e nel materiale rotabile per il trasporto merci e passeggeri sulle medie-lunghe percorrenze;

- l'applicazione della normativa comunitaria attraverso l'emanazione di una direttiva indicante le linee guida per la separazione societaria tra la gestione dell'infrastruttura ferroviaria e l'esercizio del trasporto, al fine di assicurare trasparenza e demarcazione tra la gestione dell'Azienda in quanto soggetto imprenditoriale e la sua attività in quanto soggetto investito di un servizio pubblico e di predisporre una condizione essenziale per introdurre la concorrenza anche nell'ambito del trasporto ferroviario di natura commerciale;

- la progressiva riconduzione ai livelli medi europei dei ricavi e dei costi per unità di traffico, concentrando gli sforzi maggiori verso il contenimento del costo del lavoro per dipendente, favorendo l'allineamento dell'orario di lavoro ai contratti di altri settori per introdurre in via sistematica elementi di flessibilità che contribuiscano alla riduzione complessiva del costo del lavoro;

- determinazione nel nuovo contratto di servizio pubblico di un nuovo sistema di tariffe di riferimento per il trasporto passeggeri i cui livelli, commisurati ai costi efficienti di produzione, siano sufficienti a coprire questi ultimi;

- adozione da parte dell'Azienda, entro l'anno 1997, di un sistema di separazione contabile inteso a consentire una evidenziazione analitica della rilevazione e imputazione dei costi e dei ricavi per centri di costo e per linee di traffico al fine di favorire una corretta gestione d'impresa e offrire supporto alla verifica della congruità dei flussi finanziari fra Stato e Azienda.

2.3.2 Il piano d'impresa 1997-2000.

A seguito di richiesta istruttoria della Sezione controllo enti, l'Amministratore delegato dell'Azienda ha trasmesso alla Corte, con nota del 27 ottobre 1997, un documento contenente il piano d'impresa redatto ai sensi della direttiva governativa di cui sopra è cenno, precisando al riguardo che su detto documento il Governo avrebbe espresso il suo assenso politico in più occasioni, invitando nel contempo l'Impresa a provvedere alla stesura finale del piano soltanto a valle del confronto con le organizzazioni sindacali, già in corso, ma non ancora concluso.

Con la richiamata deliberazione della Sezione controllo enti, la Corte ha pertanto rilevato come il ritardo nella redazione del piano definitivo avesse determinato la mancata attuazione delle iniziative progettate nella direttiva del 30 gennaio 1997 per la ristrutturazione della Società e per l'apertura del mercato del trasporto ferroviario alla libera concorrenza.

In ordine all'attuale formulazione del piano d'impresa, come ha osservato la Sezione, il piano stesso si propone di conseguire un costo globale del lavoro nell'anno 2000 pari a 8.200 miliardi di lire, che nell'anno 1996 risulta essere stato pari a 10.923 miliardi, cui sono da aggiungere i maggiori oneri recati dall'ultimo contratto (stipulato il 6 febbraio 1998). Tale pesante scostamento ha indotto la Corte a ritenere, allo stato, "di difficile attuazione l'azione di risanamento prospettata nel piano, considerato che le previsioni di maggiori ricavi da traffico ivi ipotizzate, appaiono sovradimensionate alle reali possibilità di sviluppo del trasporto ferroviario

anche tenendo conto dell'andamento, sostanzialmente stabile, riscontrato nei due esercizi in esame".

2.3.3 La ristrutturazione del Progetto Alta Velocità.

Nella seduta del 4 novembre 1997, il Consiglio di amministrazione delle F.S. ha preso in esame un nuovo modello di sviluppo e gestione del sistema A.V. deliberando le conseguenti azioni da intraprendere. Il nuovo modello, secondo la richiamata relazione della Corte sulla gestione 1995 e 1996 dell'Impresa sembra in grado di assicurare la piena separazione tra il gestore dell'infrastruttura e le imprese di trasporto oltre ad avviare il processo di privatizzazione delle attività di F.S. che risultano gestibili in regime di impresa.

Nella successiva seduta del 26 novembre 1997, l'Amministratore delegato, che aveva ricevuto apposito mandato, ha informato il Consiglio di amministrazione in ordine: alla predisposizione dello schema di un nuovo III Atto modificativo della convenzione originaria; alla costituzione di una nuova Società, denominata "Italiana Trasporti Ferroviari - I.T.F.; ai colloqui con le principali banche socie di TAV per la cessione a F.S. della loro partecipazioni in TAV e la trasformazione degli investimenti in una pari partecipazione al capitale della I.T.F. nel limite massimo del 49%. In quella sede, il Consiglio di amministrazione ha deliberato di autorizzare l'acquisto al valore nominale delle azioni di TAV complessivamente detenute dai soci privati pari a circa il 57% del capitale sociale.

Al riguardo, la Corte, con la richiamata deliberazione della Sezione enti, nel prendere atto delle motivazioni che hanno determinato la riformulazione del Progetto Alta Velocità, ha rilevato "il venir meno della principale caratteristica su cui era fondato il progetto originario, consistente nel finanziamento con capitali privati degli oneri necessari per l'esecuzione della nuova infrastruttura pari ad una quota del 60%". E ciò nella considerazione che l'acquisizione dell'intero pacchetto azionario di TAV da parte di Ferrovie dello Stato determinerà la piena responsabilità finanziaria di quest'ultima Società, e di riflesso dell'Azionista pubblico, per il buon esito dell'iniziativa e per il servizio del debito.

2.4 L'attività di vigilanza.

In ordine ai compiti di indirizzo e di vigilanza e ad altri profili di gestione risultanti dall'atto di concessione, si è recentemente conclusa un'apposita indagine svolta dall'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero dei trasporti e della navigazione. Sulle risultanze di detta indagine si rinvia al capitolo della presente relazione dedicato al Ministero dei trasporti. Risulta, inoltre, che la Direzione generale della motorizzazione civile ha predisposto una dettagliata relazione sull'attività di vigilanza espletata sulla gestione delle Ferrovie dello Stato.

2.5 Partecipazioni e dismissioni.

E' stato preso in esame il riassetto del portafoglio partecipativo del Gruppo al fine di modificarne la struttura e meglio perseguire gli obiettivi di concentrazione nel "core business" e di riduzione dei costi. Nel settore del trasporto delle merci è stato avviato un processo per ricondurre sotto il controllo e il coordinamento di un'unica sub-holding (Eurolog) l'insieme delle società operanti in tale settore. Nel settore immobiliare sono state poste in liquidazione 18 delle 20 società immobiliari regionali (mai diventate operative) che, nel precedente disegno organizzativo, avrebbero dovuto più efficacemente operare con le varie Amministrazioni locali per la valorizzazione del patrimonio immobiliare non strumentale presente sul territorio. Si è avviato pertanto un processo di concentrazione in Metropolis di alcune società del Gruppo (Roma Duemila S.p.A. e Termini S.p.A.) per eliminare le precedenti sovrapposizioni e riportare ad unità il coordinamento delle attività imprenditoriali.

2.6 Le risultanze della gestione.

Il bilancio di esercizio 1996 delle Ferrovie dello Stato si è chiuso con una perdita di 3.841 miliardi, con un peggioramento di 2.260 miliardi rispetto all'esercizio 1995 (miliardi 1.581).

Al riguardo, la Corte ha osservato come si sia prodotta una preoccupante inversione di tendenza nell'opera di risanamento finanziario delle Ferrovie dello Stato. Infatti, le perdite, in costante diminuzione dal 1993 al 1995, sono tornate a crescere in rilevante misura nel 1996.

Sicché, i risultati dell'ultimo esercizio e quelli previsti per il 1997, ugualmente deficitari, hanno indotto la Sezione del controllo sugli enti ad esprimere un giudizio negativo sulla possibilità a breve termine di attuare un concreto processo di risanamento divenuto sempre più necessario, non solo in relazione all'esigenza di rendere più efficiente e meno onerosa per lo Stato la gestione del servizio di trasporto per ferrovia, ma anche di aprire alla concorrenza di imprese private il settore, nel rispetto delle direttive comunitarie.

La Corte, infine, ha considerato come determinante per il mancato raggiungimento del risanamento finanziario il notevole incremento del costo del lavoro, nonostante la forte riduzione del personale impiegato, onere che rappresenta ancora nel 1996 oltre il 56 % dei costi della produzione.

3. Poste Italiane S.p.A.

3.1 La trasformazione in Società per azioni.

Com'è noto, con delibera del CIPE in data 18 dicembre 1997, adottata ai sensi dell'art. 18 della legge 11 luglio 1992 n.333, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1992 , n. 359, e dell'art. 1, comma 2, del decreto legge 1 dicembre 1993, n. 487, convertito nella legge 29 gennaio 1994, n. 71, l'Ente Poste Italiane - Ente pubblico economico - è stato trasformato in Società per azioni[7].

In data 28 febbraio 1998 l'Assemblea straordinaria della Società, partecipata al 100% dallo Stato e con capitale determinato in lire 2.561 miliardi, ha approvato il proprio Statuto.

La nuova Società è subentrata nei rapporti facenti capo prima all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni e poi all'Ente economico poste italiane e si trova quindi nella posizione di soggetto abilitato all'esercizio dei compiti relativi al servizio postale per la parte ancora oggetto di riserva in base al d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, recante il testo unico delle disposizioni in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni.

Il Ministero delle comunicazioni, nella sua qualità di titolare delle funzioni pubblicistiche del settore[8] dovrà pertanto valutare l'esigenza di una puntuale definizione del rapporto concessorio in relazione anche alla normativa comunitaria in corso di recepimento (direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio in data 15 dicembre 1997, concernente regole

---

[7] Su detta delibera, l'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero del tesoro, bilancio e della programmazione economica, ha formulato i seguenti punti di rilievo, in ordine ai quali è in attesa di chiarimenti dall'Amministrazione:

1) la delibera non risulta emanata sulla scorta di un piano d'impresa riconosciuto idoneo a perseguire gli obiettivi indicati dall'art. 2, comma 23, della legge n. 662/96, come meglio definiti nella direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 novembre 1997;

2) la delibera, nulla disponendo in merito al collocamento delle partecipazioni azionarie della costituenda S.p.A. in modo da favorirne la massima diffusione fra i risparmiatori, non ottempera alla prescrizione contenuta nell'art. 1, comma 2, della legge n. 71/92.

[8] Il predetto Dicastero è l'amministrazione competente nel settore in base all'art. 2 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, recante il testo unico delle disposizioni in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni, ed all'art. 11 del decreto legge 1 dicembre 1993, n. 487, convertito nella legge 29 gennaio 1994, n. 71, recante trasformazione dell'amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni in ente pubblico economico e regolamentazione dell'allora Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, oggi Ministero delle comunicazioni.

comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio).

3.2 I trasferimenti dal bilancio dello Stato.

Una prima tipologia di trasferimenti non è propriamente diretta alle Poste, ma riguarda oneri pregressi della vecchia Azienda P.T..: si rammenta che all'atto della trasformazione della ex Amministrazione autonoma delle poste e delle telecomunicazioni in Ente pubblico economico, il decreto legge 1° dicembre 1993, n. 487, convertito nella legge 29 gennaio 1994, n. 71, concernente la trasformazione dell'Azienda e la riorganizzazione del Ministero, ha disposto il rimborso da parte del Tesoro alla Cassa DD.PP. delle anticipazioni eseguite a copertura dei disavanzi di gestione per un ammontare complessivo di 22.604 miliardi. Per l'esercizio 1997, risulta corrisposta alla predetta Cassa la somma di 174,1 miliardi, pari all'importo dell'intero stanziamento del capitolo 4668 dello stato di previsione del Tesoro, istituito appunto per la corresponsione degli interessi compresi nelle rate di ammortamento delle somme anticipate dalla Cassa depositi e prestiti alla ex Amministrazione delle poste a pareggio dei bilanci a tutto l'anno 1993.

In ordine agli investimenti, si segnala il rilevante ammontare dei residui formatisi nell'esercizio 1997 (464,7 miliardi a fronte di uno stanziamento di 465,8 miliardi) sul capitolo 7799, destinato al versamento all'Ente delle somme relative all'ammortamento delle anticipazioni concesse dalla Cassa depositi e prestiti per il finanziamento di interventi di potenziamento, rinnovo e sviluppo dei servizi.

Una seconda categoria riguarda trasferimenti a favore dell'Ente economico Poste italiane, che la stessa legge 71/94 ha autorizzato; si tratta dei contributi erogati nell'arco del triennio 1994-1996 per complessivi 1.437 miliardi sul capitolo 7761, che non figurano più nel bilancio 1997.

Inoltre, l'art. 2, comma 21, della legge 662/96 (provvedimento collegato alla finanziaria 1997), per gli obblighi tariffari e sociali connessi ai servizi resi nello stesso triennio 1994-1996, ha forfettariamente stabilito il compenso previsto dall'articolo 6 del contratto di programma tra Ente poste italiane e Ministero delle poste e delle telecomunicazioni nella somma globale, relativa all'intero triennio, di lire 1200 miliardi. Ha previsto, inoltre, la corresponsione di tale somma all'Ente poste in sei quote annuali di lire 150 miliardi nel 1997 e di lire 210 miliardi annue nel 1998, 1999, 2000, 2001 e 2002. Sull'apposito capitolo 4645 della stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio 1997 risulta impegnato, ma non erogato, tutto lo stanziamento, pari a 150 miliardi.

L'art. 53, comma 3, della legge 449/97 (provvedimento collegato alla finanziaria 1998) ha riconosciuto all'Ente poste un compenso collegato allo svolgimento di obblighi di servizio universale nel settore dei recapiti postali. Tale compenso è stato determinato anch'esso forfettariamente in lire 400 miliardi per l'anno 1998. Per gli anni successivi l'importo sarà determinato nel contratto di programma da stipulare ai sensi dell'articolo 2, comma 23, della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

Verrà in tal modo a cessare il meccanismo di quantificazione forfettaria sinora determinato in via legislativa a motivo della difficoltà di effettuare il computo corretto delle compensazioni in mancanza di una contabilità analitica per centri di costi e ricavi, con netta separazione tra le gestioni riguardanti i servizi riservati, i servizi universali e quelli in libera concorrenza.

Sul problema della forfettizzazione degli oneri per compensazioni, questa volta determinata in via amministrativa, ma probabilmente generata dalla stessa causa consistente nella mancanza di un sistema di contabilità analitica, un fenomeno analogo è stato segnalato nel

precedente paragrafo 2.1, dedicato ai trasferimenti in favore delle Ferrovie dello Stato, ove, in relazione alle erogazioni a titolo di compensazioni per obblighi di servizio pubblico e di normalizzazione dei conti, si è rammentato l'obbligo, affermato dalla Corte con la citata deliberazione della Sezione del controllo in data 15.4.1993, degli organi statali di provvedere alla verifica puntuale degli oneri cui rapportare le compensazioni, restando in tal modo assolutamente esclusa la soluzione della forfettizzazione degli oneri stessi.

La tabella F della legge 27 dicembre 1997, n. 450, (finanziaria '98) ha modulato infine la corresponsione dei 3.000 miliardi da versare all'atto della trasformazione dell'Ente in S.p.A. ai sensi dell'art. 53, comma 13, della legge 449/97 quale apporto al capitale sociale, fissandone la decorrenza dal 1999 in ragione di 1.000 miliardi annui.

Per l'esercizio 1997 non risulta pertanto erogata alcuna somma all'Ente economico Poste Italiane a titolo di compensazioni o di contributi, avendo tra l'altro esaurito con quell'esercizio la sua funzione il capitolo 7761, relativo al contributo per la trasformazione dell'Amministrazione P.T. in ente economico.

Gli altri capitoli di bilancio iscritti a favore dell'Ente danno luogo a corrispettivi per l'acquisto di beni o servizi (spese per corrispondenze dello Stato, pagamento pensioni e titoli per conto dello Stato) o a rimborsi per agevolazioni tariffarie previste da specifiche disposizioni legislative.

Sotto tale profilo, l'art. 2, comma 17, della legge 662/96 ha introdotto un elemento di razionalizzazione delle spese per le corrispondenze postali delle pubbliche amministrazioni: con decorrenza dal 1° aprile 1997 gli importi dovuti per i servizi di corrispondenza e telegrafici di cui all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 9 febbraio 1972, n. 171, devono essere corrisposti, tramite utilizzo dei conti di credito ordinari e secondo le tariffe vigenti, dalle amministrazioni che utilizzano il servizio, a carico delle dotazioni di bilancio opportunamente integrate nell'importo complessivo valutato in lire 160 miliardi annue. Lo stanziamento relativo al capitolo 4432 per l'esercizio 1997, rispetto al precedente esercizio, è stato pertanto ridotto da 307,8 miliardi a 80 miliardi. I relativi pagamenti ammontano a 20,8 miliardi per la competenza ed 59,1 miliardi sui residui.

Va rammentato, infine, che l'art. 2, comma 20, della più volte richiamata legge 662/96, al fine di agevolare gli invii attraverso il canale postale di libri, giornali quotidiani e riviste editi da soggetti iscritti al registro nazionale della stampa, pubblicazioni informative di enti, enti locali, associazioni ed altre organizzazioni senza fini di lucro, ha previsto che il Ministero delle comunicazioni determini le tariffe agevolate per dette categorie ed ha istituito a tal fine un fondo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per l'informazione e l'editoria pari a lire 300 miliardi per il 1997, per le integrazioni tariffarie da corrispondere all'Ente poste italiane.

3.3 Le politiche pubbliche di settore.

3.3.1 La direttiva governativa.

In data 16 aprile 1997 il Presidente del Consiglio dei Ministri, alla presenza del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni e del Sottosegretario al Tesoro riceveva i rappresentanti delle organizzazioni sindacali per affrontare i problemi dell'Ente Poste Italiane[9]. Nel corso dell'incontro si conveniva sull'esigenza di proseguire nello sforzo di risanamento dell'Ente al fine di realizzare le condizioni necessarie alla sua trasformazione in S.p.A. In tale quadro, il Governo illustrava le linee di azione che intendeva intraprendere.

[9] Cfr. Comunicato dell'Ufficio Stampa della Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 16 aprile 1997.

Un apposito Comitato interministeriale, costituito presso la Presidenza del Consiglio, doveva svolgere il lavoro preparatorio per l'emanazione di una direttiva all'Ente Poste, da parte del Governo, contenente l'indicazione degli obiettivi di risanamento economico e finanziario e le azioni necessarie a raggiungerlo. La direttiva doveva costituire la base per la predisposizione del contratto di programma.

In tale contesto, infine, il Governo doveva avviare un confronto con le Organizzazioni sindacali in modo da giungere alla definizione di un protocollo inteso a recepire le linee guida del processo di risanamento e sviluppo e gli impegni delle parti per assicurare la partecipazione di tutte le componenti dell'Ente al raggiungimento degli obiettivi.

In data 14 novembre 1997, sulla base del lavoro svolto dal Comitato in ordine ad una prima bozza di piano triennale presentata dall'Ente, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha emanato la programmata direttiva recante "Linee guida per il risanamento dell'Ente Poste Italiane".

La direttiva contiene linee di indirizzo al fine di ottenere esiti gestionali di offerta, qualità, efficienza, efficacia, equilibrio economico-finanziario, in linea con gli standard realizzati a livello europeo.

Secondo dette linee, nel triennio 1998-2000, al fine anche di realizzare una progressiva riduzione degli oneri posti a carico del bilancio statale, le Poste italiane dovranno raggiungere risultati convergenti con quelli raggiunti da analoghe istituzioni europee in tema di qualità e caratteristiche dei servizi prestati, sviluppo della domanda, produttività e costi unitari di produzione, soprattutto in relazione al proprio "core business", costituito dai servizi di recapito postale.

In particolare, tra gli obiettivi indicati, rilevano:

- uno sviluppo dei servizi di recapito postale mirato ad ottenere un incremento delle dimensioni del mercato e di adeguarli alle esigenze della clientela;
- il potenziamento dei servizi di bancoposta e i servizi minori attraverso l'espansione della gamma dei servizi offerti e la riqualificazione tecnologica di quelli esistenti;
- la realizzazione di un incremento di almeno il 25% della produzione aggregata dell'azienda, intesa come fatturato a prezzi costanti, ed il conseguimento entro il 2000, oltre di uno stabile equilibrio di bilancio, di un rapporto tra costo del lavoro complessivo e fatturato non superiore a quello realizzato dalle più efficienti aziende postali dell'Unione europea;
- miglioramento della qualità del servizio offerto, raggiungendo la percentuale di almeno l'80% di corrispondenza consegnata entro un giorno (corriere prioritario) e un tempo medio di consegna della corrispondenza ordinaria non superiore a due giorni;

Sulla base degli indirizzi contenuti nella direttiva, il Consiglio di amministrazione dell'Ente avrebbe dovuto provvedere, entro il 30 novembre 1997, ad elaborare un piano d'impresa per il triennio 1998-2000, coerente con l'obiettivo della trasformazione in società per azioni e contenente l'indicazione degli investimenti necessari per l'ammodernamento degli uffici postali e delle infrastrutture relative, per la realizzazione del collegamento telematico degli uffici postali e del sistema informativo, per la razionalizzazione lo sviluppo della rete postale di raccolta, trasporto, smistamento e distribuzione, per l'ampliamento della capacità di offerta dei servizi postali, di bancoposta ed altri eventuali.

Ulteriori linee guida indicate nella direttiva riguardano la revisione del sistema tariffario e la qualità dei servizi prestati. E' previsto, in particolare, che nell'ambito della definizione del contratto di programma si provveda alla predisposizione, sulla base dei criteri stabiliti dalla delibera CIPE del 24 aprile 1996, recante «linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità», di un meccanismo di adeguamento delle tariffe per i servizi dell'area riservata, attraverso

il quale gli incrementi tariffari ammissibili siano graduati, soprattutto in relazione ai risultati delle verifiche di qualità[10].

Rilievo particolare assume, da ultimo, l'indirizzo impartito sul sistema contabile da adottare, tale da consentire l'immediata separazione fra i flussi relativi alle passività finanziarie create dall'azienda (conti correnti postali e titoli di risparmio postale) e i flussi finanziari relativi a costi, spese e ricavi propri dell'attività d'impresa. E' prevista inoltre l'attivazione di un sistema di separazione contabile che rifletta la distinzione tra area dei servizi di recapito postale e area del bancoposta e che permetta l'elaborazione di distinti conti economici per ciascun centro di costo, attraverso l'assegnazione ad ogni area di tutti i costi sostenuti, delle attività patrimoniali sulla base dell'utilizzo prevalente, nonché la definizione dei ricavi e dei prezzi di trasferimento per le lavorazioni effettuate da ogni area a vantaggio dell'altra.

Nelle more della emanazione della predetta direttiva, il Ministero delle comunicazioni, nell'ambito dell'esercizio della funzione di vigilanza e nel quadro dell'azione di stimolo rivolta dal Governo al risanamento dell'Ente Poste, aveva intanto continuato a sottoporre ad attento monitoraggio le aree di maggiore criticità, provvedendo, in particolare, a segnalare le discrasie in termini di qualità dei servizi e individuando le problematiche da risolvere per il miglioramento degli stessi; ad evidenziare l'eccessiva rigidità del costo del lavoro e quindi la necessità di orientare la ristrutturazione aziendale verso un rapporto più flessibile tra costi e ricavi; a richiamare l'esigenza di specifiche iniziative volte al miglioramento del servizio postale prima di procedere all'ampliamento di servizi, anche attraverso la costituzione di apposite società per azioni.

In ordine allo stato di attuazione di detta direttiva, risulta che l'Ente ha trasmesso il piano di impresa per il triennio 1998-2000, approvato dal Consiglio di amministrazione il 30 novembre 1997 e quindi entro il termine stabilito nella direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 14 novembre 1997.

Il Ministero vigilante, peraltro, pur prendendo atto in linea di massima delle valutazioni prospettiche relative al triennio, ha ritenuto di dover acquisire ulteriori elementi informativi e di valutazione, anche al fine di completare il quadro di supporto per la verifica delle condizioni necessarie alla trasformazione dell'Ente Poste Italiane in società per azioni. Successivamente il Ministero ha invitato l'Ente a ricentrare alcuni profili del piano rivalutando le proiezioni relative a costi e ricavi, nonché al rapporto tra indebitamento e liquidità dell'azienda nei riflessi degli investimenti programmati.

Una rielaborazione del piano di impresa si trova attualmente all'esame degli Organi societari della nuova Società.

Nel frattempo, il Ministero delle comunicazioni ha impartito linee di indirizzo in ordine ai criteri di formulazione dello schema di contratto di programma, che ai sensi dell'art. 8 della legge 71/94 deve essere predisposto dal Consiglio di Amministrazione della Società.

---

[10] Per i servizi postali riservati, la struttura tariffaria ed il metodo di adeguamento delle tariffe sono determinati secondo la procedura stabilita dall'articolo 2, comma 22, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, che prevede la proposta, in accordo con il Ministero delle comunicazioni e la Società, del Nucleo di consulenza per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (N.A.R.S.) sulla base dei criteri stabiliti nella delibera C.I.P.E. del 24 aprile 1996, recante "linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità".

Sulla base della struttura tariffaria così determinata il Ministro delle comunicazioni, provvede a stabilire, ai sensi dell'articolo 5 del d.P.R. 20 aprile 1994, n. 373, le tariffe relative ai singoli servizi postali riservati.

Per i servizi da svolgere in regime di libera concorrenza di cui all'articolo 2, comma 19, della legge 23 dicembre 1996 n. 662, i prezzi relativi sono stabiliti dalla Società ai sensi dell'articolo 2, comma 20, della stessa legge. La determinazione di tali prezzi dovrebbe comunque essere orientata al principio di economicità e al riequilibrio gestionale.

Anche il confronto del Governo con le Organizzazioni sindacali per la definizione di un protocollo inteso a recepire le linee guida del processo di risanamento risulta ancora in corso.

3.4 Le risultanze della gestione dell'Ente economico Poste Italiane.

In ordine alla gestione dell'allora Ente economico Poste Italiane, con determinazione n. 7/98 della Sezione del controllo sugli enti in data 3 febbraio 1998, che ha approvato la relazione sui risultati del controllo esercitato sull'Ente per l'esercizio 1996, la Corte, nel sottolineare preliminarmente il connotato di "opacità" amministrativo-contabile riscontrato nella gestione, ha osservato come la cronica situazione deficitaria dell'Ente fosse ostativa ad una valutazione dei risultati economico-finanziari da porre a base per lo sviluppo futuro delle attività imprenditoriali.

La gestione relativa all'esercizio finanziario 1996, al lordo del contributo statale (141,6 miliardi), si è chiusa con una perdita di 1.034,4 miliardi, che si è aggiunta alle perdite registrate nel 1994 e nel 1995, rispettivamente di 1.652,5 miliardi (al lordo del contributo statale di 968 miliardi), e di 986,9 miliardi (al lordo del contributo statale di 167,8 miliardi), per un totale di perdite nel triennio 1994-96 pari a 3.673,8 miliardi, sempre al lordo del contributo statale di 1.277,4 miliardi. Nella relazione si evidenzia come tale situazione tenda ad incrementarsi, sulla base dei dati di preconsuntivo, alla fine dell'esercizio 1997 di 1.938 miliardi (al lordo delle eventuali compensazioni finanziarie erogate dallo Stato)[11].

Una completa analisi quantitativa dei costi, dei ricavi e delle posizioni debitorie e creditorie si rende possibile - ad avviso della Corte - soltanto in presenza di un sistema di contabilità generale, industriale ed economico pienamente informatizzato, a livello centrale e periferico[12].

Nella relazione sull'andamento del processo di trasformazione dell'EPI[13], presentata al Parlamento in data 20 dicembre 1996 dal Ministro delle Comunicazioni ai sensi dell'art. 8, comma 5 della legge 71/94, venivano rappresentate perplessità circa la durevolezza dei risultati di miglioramento raggiunti essenzialmente a causa dei seguenti fenomeni:

- la flessione dei volumi di attività con conseguente tendenziale calo, anche prospettico, dei ricavi di vendita;
- la sostanziale invarianza e rigidità della struttura dei costi dell'Ente che, costituita per oltre l'85% dal costo del lavoro, denunciava la vischiosità operativa dell'Azienda;
- la natura di parte dei ricavi correlati alla negoziazione dell'attività con altri organi della P.A., che comportava di fatto una riduzione dell'area delle logiche di mercato".

Venivano segnalati, poi, significativi ritardi dell'Ente soprattutto nella rendicontazione del grado di raggiungimento degli obiettivi di qualità indicati dal contratto di programma.

Le anzidette notazioni, secondo la Sezione del controllo sugli enti, vengono a porsi sostanzialmente in linea con le considerazioni svolte dalla Corte, incidendo negativamente sulla

---

[11] Pur risultando la perdita di esercizio contenuta in 781,7 miliardi, sul piano aziendalistico va segnalato che il differenziale negativo tra valori e costi della produzione si attesta a 1.435,8 miliardi segnando un sensibile incremento rispetto ai corrispondenti differenziali negativi dei precedenti esercizi.

[12] Sulla base dell'articolo 2, comma 19, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e secondo le indicazioni comunitarie, la Società dovrà gestire la contabilità interna tenendo conti separati, da un lato per ciascun servizio rientrante nel settore riservato, facendo la distinzione tra raccolta, trasporto, smistamento e distribuzione, e, dall'altro per i servizi non riservati, come se i servizi in questione fossero gestiti da imprese differenti. A tal fine, la separazione contabile tra i servizi riservati e quelli non riservati - intesa ad evitare il ricorso a sovvenzioni incrociate dal settore riservato al settore non riservato - diviene essenziale per verificare che non siano alterate le condizioni di concorrenza.

[13] Cfr. Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, XIII Legislatura, Doc. CXIII n. 1, pag. 15.

valutazione in ordine alla idoneità dell'Ente ad operare sul mercato indipendentemente da interventi statali.

La Corte, invero, pur prendendo atto di alcuni miglioramenti, ha rilevato, nel periodo considerato, la carenza di adeguati interventi, protesi alla modernizzazione dell'Ente, quali specialmente:

- lo studio delle cause generatrici delle suddette disfunzioni e l'elaborazione di un proficuo processo produttivo, eliminando le forme di burocratizzazione esistenti;
- l'ideazione di una razionale politica delle risorse umane;
- la realizzazione di un sistema contabile, improntato alla trasparenza e alla tempestività della registrazione centralizzata dei fatti contabili e caratterizzata dalla introduzione della contabilità analitica e dell'inventariazione dei beni;
- la tempestiva informatizzazione in rete dei principali centri operativi;
- l'elaborazione di una strategia aziendale atta alla riconquista del mercato postale ed al suo ampliamento, mediante il miglioramento della qualità dei servizi[14].

4. IRI S.p.A.

4.1 Il problema della riduzione dell'indebitamento.

Com'è noto, nel 1992, all'atto della trasformazione dell'Ente pubblico economico IRI in S.p.A., la situazione dell'Istituto era di grave dissesto e la più preoccupante nell'ambito dei Gruppi a partecipazione pubblica.

Dalla relazione della Corte al Parlamento sui risultati del controllo esercitato sulla gestione finanziaria dell'IRI per gli esercizi 1988-1992, risulta che l'esposizione debitoria dell'Istituto, con riferimento alle operazioni ordinarie, segnava un incremento rilevante (da 10.825,2 miliardi nel 1987 a 21.549,8 miliardi nel 1992) che, "pur se motivato in parte con la scelta politica di privilegiare lo sviluppo delle attività dell'Ente, non può non essere valutato come fonte di potenziale dissesto e come mancanza di preveggenza manageriale".

Nel corso del 1992 il Gruppo IRI, dovendosi far carico dei riflessi finanziari negativi derivanti dalle note difficoltà gestionali di settori disastrati, come la siderurgia e l'impiantistica, aveva fatto registrare un marcato peggioramento della esposizione finanziaria, con un indebitamento netto[15] di circa 72.500 miliardi, aumentato di 9.200 miliardi rispetto all'esercizio 1991. Gli smobilizzi, per la maggior parte realizzati dall'Istituto, avevano comportato risorse per effetto della cessione della Cementir (480 miliardi) e di azioni Stet sui mercati internazionali (710 miliardi), coprendo complessivamente il fabbisogno per circa 2.100 miliardi[16].

A fine 1992, il patrimonio netto ammontava appena a 2.000 miliardi (all'atto della trasformazione in S.p.A., nel luglio 1992, era stato determinato in via transitoria in 1.874 miliardi), con una esposizione verso il mercato superiore a 26.000 miliardi, con un indebitamento complessivo "imputabile all'IRI, in quanto garante dei debiti di società controllate

---

[14] Viene segnalato nella citata relazione della Corte che, pur essendo stata adottata formalmente la Carta della qualità, i relativi obblighi non risultano completamente adempiuti; specie per quanto attiene ai tempi di recapito notevolmente superiori a quelli indicati nella carta in rilevanti aree di criticità. L'esame dei tempi di recapito della corrispondenza da e per l'estero, censiti dall'International Post Corporation (I.P.C.) si discostano dalla media europea. I dati rappresentati comprovano che il recapito nazionale del corriere in entrata (proveniente dall'estero) avviene solo in misura del 15% - 20% nei tempi convenzionali, attestandosi ad un livello notevolmente inferiore a quello di Germania, Gran Bretagna e Francia. Per quanto attiene, invece, il corriere in uscita (destinato all'estero) il 50% viene recapitato nei tempi standard, rimanendo comunque a livello sensibilmente inferiore rispetto alle analoghe situazioni dei suddetti Paesi.

[15] Al netto, cioè, di finanziamenti per circa 4.800 miliardi contratti dall'Istituto sulla base di norme di legge con rimborso di capitale a carico dello Stato.

[16] Tra essi circa 100 miliardi provengono dall'alienazione di cespiti.

totalitariamente", dell'ordine di 40.000 miliardi ed un indebitamento consolidato pari a circa 72.600 miliardi.

La fonte del dissesto è da rinvenirsi dunque nel vertiginoso crescere dell'indebitamento, anche in conseguenza della linea prescelta "consistente nel fornire supporto alle singole società finanziarie attraverso l'indebitamento in proprio dell'Ente", in particolare nei settori siderurgico ed impiantistico[17].

Sull'indebitamento dei Gruppi a partecipazione pubblica nell'ambito statale la Corte ha avuto più volte occasione di riferire anche nella sede della relazione sul rendiconto generale dello Stato[18]; in ordine alle complesse problematiche relative a detto indebitamento si rammenta, tra l'altro, la posizione - di rilievo determinante e tale da investire l'intero processo di riordino e dismissioni - assunta dalla Commissione CEE in materia di aiuti alle imprese e, in particolare, l'accordo raggiunto tra la Comunità europea e l'Italia il 9 settembre 1993[19]. La Commissione CEE aveva in sostanza ritenuto incompatibile con le regole della libera concorrenza l'applicazione al caso dell'EFIM[20] dell'articolo 2362 del codice civile italiano, che prevede, in caso di insolvenza della società, la responsabilità illimitata dell'azionista unico per le obbligazioni sociali. Nella fattispecie, nella quale l'azionista unico è il Tesoro dello Stato, i pagamenti ai creditori del Gruppo EFIM posti a carico dello Stato dal programma di liquidazione in base al codice civile, avrebbero costituito, secondo la Commissione, una forma di indebita sovvenzione statale alle imprese nazionali.

L'accordo, che - come sopra osservato - ha interessato tutto il processo di riordino delle partecipazioni statali, ha impegnato il Governo italiano a bloccare il livello di indebitamento delle suddette società a quello raggiunto alla fine del 1993, a portare progressivamente lo stesso entro il 1996 (salvo eventuali proroghe) a valori compatibili con una economia di mercato, nonché a ridurre, una volta ricondotto l'indebitamento nei termini suddetti, le quote di partecipazione pubblica in modo da escludere la responsabilità illimitata dell'azionista unico prevista dal codice civile per ogni nuova obbligazione.

---

[17] Cfr. Determinazione n.4/98 in data 23 gennaio 1998, con la quale la Sezione del controllo sugli enti ha deliberato la relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto Ricostruzione Industriale - IRI S.p.A. per gli esercizi 1993, 1994, 1995 e 1996. Già le considerazioni conclusive della precedente relazione al Parlamento, nel richiamare i dati di conto economico e di stato patrimoniale riferiti al quinquennio 1987-1992, avevano segnalato la particolare "vis espansiva" dell'indebitamento dell'IRI.

[18] Cfr. in particolare le relazioni relative agli esercizi 1992 e 1993.

[19] In base a detto accordo il programma di liquidazione dell'EFIM ha avuto il definitivo benestare delle Autorità della stessa Comunità, che, ne aveva un primo momento bloccato l'attuazione, ritenendolo incompatibile con la disciplina comunitaria concernente gli aiuti statali alle imprese.

[20] Per l'assunzione da parte dello Stato di responsabilità debitoria nei confronti dell'EFIM, la Commissione CEE aveva deciso di estendere la procedura prevista dall'articolo 93, paragrafo 2, del Trattato, già avviata nei confronti dell'Italia il 23 dicembre 1992 per misure di aiuto a favore del Gruppo EFIM (Cfr. Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee C78/4 del 19 marzo 1993). La decisione si riferisce al decreto- legge 19 dicembre 1992, n. 487, (art. 5, comma 3, e art. 7, comma 3).

Il primo di detti articoli riguardava la concessione di ulteriori finanziamenti (4.000 miliardi, portati, poi, dalla legge di conversione 17 febbraio 1993, n. 33, a 9.000 miliardi) per la ristrutturazione di EFIM ed il secondo autorizzava la conversione in capitale di tutti i debiti EFIM e delle sue controllate.

In particolare, la Commissione ha ritenuto che mentre la conversione del debito in capitale netto nel caso di un'impresa che segna profitti e presenta buone prospettive può costituire un comportamento normale da parte di un investitore operante in un'economia di mercato, nel caso di un'impresa in perdita o in liquidazione si verifica l'ipotesi contraria, che avvantaggia l'impresa stessa attraverso la riduzione dei costi per interessi e la possibilità di assumere nuovi prestiti ed impone ai finanziatori un rischio "maggiore o illimitato" per l'annullamento di ogni garanzia di rimborso.

Le preoccupazioni della Comunità attenevano alla conversione del debito in capitale netto ed alla pratica impossibilità per il finanziatore Stato, una volta convertito il prestito in capitale e venuta meno in tal modo ogni garanzia, di ottenerne il rimborso.

Nell'ottica dei profili riflettenti le funzioni affidate alla Corte, nelle precedenti relazioni annuali sul rendiconto generale erano state svolte alcune considerazioni circa l'esigenza della compiuta conoscenza dei reali livelli di indebitamento dei Gruppi a partecipazione pubblica, non soltanto ai fini del rispetto della normativa comunitaria, ma anche, nell'ambito interno, per la corretta quantificazione e copertura di probabili spese, per effetto sia della norma di diritto comune concernente la responsabilità dell'unico azionista, sia della peculiare disciplina in materia di indebitamento dei Gruppi a partecipazione pubblica.

Sotto il primo profilo (rispetto della normativa comunitaria), la Corte aveva più volte segnalato l'esigenza di ricondurre l'indebitamento stesso nell'ambito di rigorose regole di mercato.

L'esposizione debitoria delle imprese e la crescita del finanziamento pubblico - spesso derivato dalla imposizione alle aziende di oneri cd. "impropri", ma anche da comportamenti gestionali non sempre improntati al principio di economicità - aveva posto, tra le tante questioni, quella della copertura del fabbisogno finanziario degli enti e delle società partecipate. Tra i mezzi di copertura, erano stati privilegiati i contributi a valere sui fondi di dotazione e, dalla seconda metà degli anni '80, i mutui e le obbligazioni con capitale ed interessi a carico del bilancio statale.

L'espandersi dei fabbisogni per le note posizioni di squilibrio patrimoniale faceva sì poi che gli investimenti venissero finanziati con il ricorso al credito bancario, più che attraverso il collocamento di titoli sul mercato e le dismissioni aziendali.

D'altro canto, l'appartenenza al settore pubblico di gran parte delle aziende creditizie facilitava l'accesso al credito delle società a partecipazione statale rispetto a quelle private, mentre era diffusa la convinzione che l'impresa pubblica fosse comunque e sostanzialmente garantita, di fatto ed in ultima istanza, da interventi statali volti a ristabilire equilibri ed a ripianare perdite attraverso l'incremento dei fondi di dotazione o anomale assunzioni del carico di rimborso di capitale ed interessi.

Sotto tale profilo, la Sezione del controllo sugli enti, nelle sopra richiamate relazioni al Parlamento sulla gestione dell'IRI, ha posto in evidenza come l'andamento gestionale improntato ad una politica di espansione, spesso anche in campo internazionale, fosse basato non sui mezzi a disposizione, ma sulla capacità di indebitamento, facilitata dalle dimensioni dell'Ente e dal possesso di Istituti bancari di grande rilievo.

Il complesso di tali fattori finiva così per costituire un forte disincentivo per la ricerca di sane forme di autofinanziamento, portando la gestione di alcuni enti in posizioni di forte contrasto con le regole della concorrenza e del mercato.

4.2 Le misure correttive.

Tale insostenibile situazione determinava l'adozione di una serie di misure correttive a livello governativo e, in particolare, nell'ambito dell'amministrazione del tesoro.

Il decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 555, non convertito in legge entro il termine prescritto, rappresenta il primo provvedimento mirato ad una progressiva riduzione del livello di indebitamento delle società a diretta partecipazione dello Stato. Approvato, con modificazioni, da un solo ramo del Parlamento, il provvedimento veniva reiterato attraverso il decreto-legge 28 febbraio 1994, n. 140, con testo identico a quello iniziale del decreto-legge n. 555 del 1993; decaduto poi a sua volta il decreto-legge n. 140 del 1994, alla sua reiterazione il Governo ha provveduto con il decreto-legge 29 aprile 1994, n. 262.

Il provvedimento, come i decreti precedenti, era volto a ridurre gli oneri finanziari delle società in discorso mediante la sostituzione di una parte dei loro debiti con prestiti

obbligazionari ad un tasso di interesse inferiore rispetto a quello dei finanziamenti bancari a suo tempo ottenuti.

Nel corso del dibattito parlamentare è emerso che le società destinatarie dell'intervento erano le imprese del Gruppo IRI, per le quali il programma governativo di riordino e di dismissione delle partecipazioni statali aveva prospettato la necessità di una drastica azione di riduzione dell'indebitamento, valutando l'esposizione debitoria dell'IRI come la più preoccupante tra quelle dei grandi Gruppi delle partecipazioni statali. Il predetto programma quantificava l'indebitamento finanziario netto delle controllate industriali al 31 dicembre 1991 in 46.761 miliardi ed al 31 dicembre 1992 in 55.236 miliardi, mentre in realtà, come riferito sopra, risulta alla Corte che la esposizione finanziaria complessiva del Gruppo IRI al 31 dicembre 1992 aveva fatto segnare un marcato peggioramento rispetto all'esercizio precedente (+ 9.200 miliardi), portando l'indebitamento netto a circa 72.500 miliardi.

Tra i provvedimenti attuativi della normativa sopra richiamata, va anzitutto ricordato il decreto del Ministro del tesoro in data 21 marzo 1994[21], emanato in attuazione del decreto-legge n. 140 del 1994, recante la determinazione dell'importo delle emissioni obbligazionarie, della tipologia degli strumenti finanziari e delle loro caratteristiche. A termini dell'articolo 2 di detto provvedimento i mutui di cui al predetto decreto-legge dovevano essere "utilizzati dall'IRI S.p.A. per il rimborso dei debiti propri e di società controllate per intero in essere al 31 dicembre 1993 ed in particolare di quelli complessivamente più onerosi anche per l'esistenza di rischi di cambio, sulla base di criteri di utilizzo che l'IRI stesso è tenuto a sottoporre preventivamente all'approvazione del Ministero del tesoro".

Con successivo decreto del Ministro del tesoro in data 13 aprile 1994[22], le risorse rivenienti dall'utilizzo dei mutui in discorso venivano destinate al rimborso di debiti propri dell'IRI S.p.A. o di "posizioni debitorie comunque facenti capo alla stessa, quale azionista unico dell'Iritecna in liquidazione", nell'ambito di debiti complessivi per un importo non superiore a lire 12.020 miliardi.

Con il decreto del Ministro del tesoro in data 15 aprile 1994[23], veniva, infine, emanato il regolamento per i prestiti obbligazionari che la Cassa depositi e prestiti era autorizzata ad emettere per le finalità di cui è cenno, attraverso obbligazioni rappresentative di tre prestiti per complessivi 10.000 miliardi.

L'operazione, secondo il disegno della normativa in discorso, veniva configurata per produrre effetti positivi sia sui bilanci delle società interamente possedute dallo Stato, sia su quelli degli enti creditori di dette società. Le società, infatti, venivano poste in grado di trasformare le passività finanziarie a breve in debiti a lungo termine, con una riduzione dell'onerosità dei tassi applicati, e gli istituti creditori acquisivano, invece, la possibilità di trasformare i propri crediti in investimenti patrimoniali rappresentati da titoli congruamente remunerativi, assistiti dalla garanzia dello Stato e non difficilmente collocabili, essendo ammessi alla quotazione ufficiale.

4.3 La situazione economico-patrimoniale.

Il progressivo miglioramento della situazione economico-patrimoniale dell'IRI S.p.A. dalla data della sua trasformazione sino all'esercizio 1996 è dimostrato dalle risultanze che sinteticamente si espongono appresso.

---

[21] Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 1° aprile 1994, n. 76.

[22] Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 28 maggio 1994, n. 123.

[23] Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 28 maggio 1994, n. 123.

Il patrimonio netto, determinato in via transitoria nel luglio 1992 in 1.874 miliardi, è passato dai 2.009 miliardi del 31 dicembre 1993, ai 6.364 miliardi del 1994, ai 6.049 miliardi del 1995 e ai 6.256 miliardi al 31 dicembre 1996.

A fronte di perdite pari rispettivamente a 10.230 miliardi nell'esercizio 1993, a 1.471 miliardi nel 1994 e a 345 miliardi nel 1995, si è determinato un contenuto utile di esercizio, pari a 184, miliardi a fine 1996

Tali risultanze vanno anche poste in relazione sia alla circostanza che nel 1994 l'IRI ha usufruito della assegnazione, ai sensi della legge 644/1994 dell'apporto di 3.000 miliardi a titolo di rimborso forfettario degli oneri per il risanamento della siderurgia, inizialmente previsti dalla legge 42/1991, ed acceso un mutuo in obbligazioni per complessivi 10.000 miliardi emesso dalla Cassa Depositi e Prestiti ai sensi della legge 598/1994, sia agli effetti delle dismissioni operate dall'Istituto e da ultimo, soprattutto, alla vendita delle azioni STET al Tesoro, operata ai sensi del decreto legge 21 novembre 1996, n. 598, che ha disciplinato le cessioni di partecipazioni possedute da società controllate in via totalitaria dal Ministero del tesoro[24], e del successivo D.M. 16 dicembre 1996.

In particolare, le dimensioni del processo di privatizzazione - che già nel 1993 aveva portato alla cessione del Credito Italiano e alla sottoscrizione del contratto di cessione della finanziaria Cirio Bertolli De Rica - prendevano corpo attraverso la vendita della Banca Commerciale Italiana, il disimpegno dai settori alimentare e distribuzione e siderurgico. A fine 1996 veniva poi realizzata la cessione della partecipazione STET (44,74%) al Ministero del tesoro, azionista IRI al 100%, finalizzata alla sua privatizzazione entro il 1997.

Nel contempo, il processo di razionalizzazione del gruppo proseguiva con la messa in liquidazione dell'ILVA SpA, nell'ottobre 1993, e dell'Iritecna Spa, nel febbraio 1994, con autorizzazione a proseguire le attività gestorie per la migliore dismissione del patrimonio aziendale; come evidenzia la citata relazione della Sezione controllo enti, il processo liquidatorio di quest'ultima società è ancora in corso e le prospettive temporali appaiono più a lungo termine. La stessa relazione inoltre dà notizia dell'approvazione di un ulteriore piano di risanamento dell'Alitalia, il quale prevede onerosi interventi (3.000 miliardi per la ricapitalizzazione della società, con un impegno minimo dell'IRI di 1.500 miliardi), osservando, peraltro, come il consuntivo dei primi nove mesi del 1997 segni un graduale miglioramento gestionale con un utile di 158 miliardi ed un incremento di circa 190 miliardi rispetto alla previsione iniziale.

Com'è posto in evidenza nelle considerazioni conclusive della relazione sull'IRI, i pesanti riflessi negativi di situazioni pregresse impedivano, peraltro, che gli sforzi compiuti soprattutto attraverso la realizzazione di consistenti dismissioni, le azioni di ristrutturazione industriale e la messa in liquidazione dei due settori più disastrati (siderurgico e impiantistico) costituissero interventi risolutivi immediati, mentre solo nel dicembre 1996 l'avvenuta vendita al Tesoro della Stet, con le plusvalenze determinatesi, consentiva una chiusura di bilancio in sostanziale pareggio (+184 miliardi) e una drastica riduzione dell'indebitamento.

---

[24] D.L. non convertito a seguito di votazione contraria dell'Assemblea della Camera dei Deputati nella seduta del 15 gennaio 1997. A seguito di tale mancata conversione è stato emanato in data 4 marzo 1997 Decreto del Ministro del tesoro il cui articolo 1 testualmente recita: "è confermato il D.M. in data 16 dicembre 1996, le cui disposizioni si intendono assunte nel presente decreto, emanato nell'esercizio delle facoltà spettanti al Ministro del tesoro ai sensi dell'art. 2, comma 2 della legge 27 ottobre 1993, n. 432, nonché dell'art. 4, comma 1 della Legge predetta come modificato dall'art. 2, comma 182 della legge 23 dicembre 1996, n. 662". Ulteriori disposizioni di sanatoria sono contenute nell'art. 2 della legge 16 giugno 1998, n. 184, che ha confermato la validità degli atti e dei provvedimenti adottati e fatti salvi gli effetti, anche di natura fiscale, prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del d.l. 21 novembre 1996, n. 598.

Sulla scorta di tali considerazioni e delle esperienze rilevate, la Sezione del controllo sugli enti ha affermato che il ruolo tradizionale dell'IRI quale holding pubblica preposta ad importanti settori industriali del Paese è "da considerare vicino alla conclusione pur se permane l'obbligo di superare le restanti situazioni di criticità gestionale ancora in essere e di portare a conclusione le residue operazioni di privatizzazione programmate e se restano ancora da definire scelte strategiche in settori di particolare importanza, primo tra questi quello della Finmeccanica".

4.4 Le dismissioni operate dall'IRI.

Per quel che concerne le dismissioni di partecipazioni azionarie operate dall'IRI S.p.A., va ricordato che all'atto della trasformazione in società per azioni, l'IRI ha predisposto, anche in attuazione delle direttive del Governo, un vasto programma di dismissioni inteso alla riduzione dell'indebitamento, alla ristrutturazione dei settori in crisi (acciaio e impiantistica) ed al sostegno dei programmi di sviluppo dei restanti settori.

Le operazioni realizzate dal Gruppo IRI dalla trasformazione dell'Istituto in società per azioni (luglio 1992) al 31 dicembre 1997 hanno determinato introiti per circa 66.000 miliardi (inclusa la cessione di Telecom Italia al Tesoro), con l'alienazione di quote di controllo e di minoranza nei settori alimentare, siderurgico, creditizio e di servizi[25]. Il trasferimento al Tesoro della partecipazione dell'IRI in STET è avvenuto nel dicembre 1996 al prezzo provvisorio minimo di cessione L. 14.530 miliardi; il conguaglio definitivo verrà determinato quando il Ministero del tesoro avrà completato la cessione della totalità delle azioni Telecom in suo possesso. Nel mese di novembre 1997, mediante offerta globale, lo Stato ha ceduto la quota di partecipazione detenuta nel capitale ordinario di Telecom Italia, pari al 32,9 per cento. Una quota aggiuntiva pari al 6,6 per cento è stata riservata agli "azionisti stabili". L'incasso lordo della vendita è stato pari a 22.883 miliardi.

Il Documento di programmazione economico finanziaria 1999-2001, relativamente alle società del Gruppo IRI prevede per l'anno in corso:

- la cessione della quota residua detenuta indirettamente nella società Aeroporti di Roma;
- la vendita di una quota della partecipazione detenuta in Alitalia;
- la riorganizzazione della società Finmeccanica, attraverso un piano di intervento, centrato sulla realizzazione di dismissioni, alleanze e *joint venture*;
- la cessione della partecipazione detenuta nella società Autostrade, prevista per il 1997, che ha subito un ritardo in corso d'anno;
- la cessione delle società di linea del gruppo Finmare e la riorganizzazione del comparto del cabotaggio.

Contestualmente alle suindicate dimissioni ed in coerenza alle indicazioni governative di concludere il programma di privatizzazioni nell'arco di un triennio, IRI è impegnata nella valorizzazione delle altre società partecipate e nella individuazione delle più opportune strategie di disimpegno.

Il volume complessivo delle cessioni realizzate dal Gruppo IRI dal luglio 1992 al 31 dicembre 1996 risultava pari a circa 20.873 miliardi di lire, di cui circa il 55% relativo ad operazioni realizzate direttamente dall'IRI S.p.A. Sommando a detto importo il valore dei debiti finanziari trasferiti, pari a circa 3.575 miliardi (di cui 2.000 miliardi di lire IRI S.p.A.), si

---

[25] La Corte, nella sede del referto sul rendiconto generale dello Stato, ha già riferito sulle operazioni di dismissioni effettuate dal Gruppo dalla trasformazione in S.p.A. sino a tutto il 1996 sulla base delle relazioni della Sezione controllo enti, dei bilanci IRI e delle relazioni della Direzione generale del tesoro. I dati relativi all'aggiornamento a tutto il 1997 sono stati tratti dal Documento di programmazione economico finanziaria 1999-2001.

perveniva ad un effetto finanziario complessivo pari a circa 24.448 miliardi di lire (di cui 13.439 miliardi di lire IRI S.p.A.).

Pertanto, le operazioni realizzate nel 1997 hanno quasi triplicato il volume complessivo delle cessioni realizzate dal Gruppo IRI (da 24.448 a 66.000 miliardi).

Nel periodo intercorrente tra il luglio del 1992 ed il dicembre del 1993 sono state realizzate dismissioni per un ammontare complessivo di 4.650 miliardi; di tale importo, circa 2.400 miliardi sono dovuti a smobilizzi effettuati direttamente dall'IRI S.p.a.; le operazioni di privatizzazione realizzate nel periodo in esame riguardano la cessione della quota detenuta nella Finanziaria Italgel (431 miliardi) e nel Credito Italiano (1.801 miliardi).

Nell'arco di tempo compreso tra il 1994 ed il 1996, l'IRI ha ceduto gran parte delle proprie partecipazioni nel settore bancario (l'operazione concernente la Banca Commerciale Italiana ha generato risorse per 2.891 miliardi), completando il disimpegno dai comparti alimentare, della distribuzione/ristorazione e della siderurgia.

Secondo quanto precisa la richiamata relazione della Sezione del controllo sugli enti, mentre il settore bancario si presentava "pronto" alle programmate operazioni di cessione, il disimpegno dell'IRI dagli altri settori richiedeva interventi preliminari, quali ad esempio l'azione di ristrutturazione e valorizzazione industriale che è stata svolta nel settore siderurgico attraverso la scissione dall'Ilva di Acciai Speciali Terni e di Ilva Laminati Piani e nel settore alimentare a mezzo della scissione della SME nei comparti conserviero/lattiero, surgelati, ristorazione e grande distribuzione.

Nello stesso arco di tempo l'IRI ha ceduto quote di minoranza in società controllate per oltre 1.400 miliardi, mentre il programma di dismissioni di secondo livello elaborato dalle finanziarie capogruppo di settore hanno generato introiti per un ammontare di oltre 1.600 miliardi, cui vanno aggiunti i debiti finanziari trasferiti agli acquirenti che portano la movimentazione delle risorse complessive mobilitate dalle finanziarie di settore a circa 2.700 miliardi. Con riferimento anche alle altre transazioni perfezionate nel periodo in esame, quali smobilizzi, cessioni di rami di azienda, di quote di minoranza e di cespiti aziendali, nell'ambito dei quali rilievo particolare assumono le cessioni realizzate dalla STET (cessione del 40% di Italtel per 1.000 miliardi e circa 1.800 miliardi relativi a cessioni di azioni e warrant di società quotate), l'ammontare complessivo delle risorse movimentate dal Gruppo mediante le transazioni di secondo livello risulta pari a circa 8.300 miliardi.

Secondo quanto si evince dalla relazione sulle privatizzazioni inviata al Parlamento nel luglio 1997, le operazioni realizzate nel secondo semestre del 1996 dall'IRI S.p.A. e dalle società direttamente controllate hanno prodotto risorse per un ammontare complessivo di circa 1.741 miliardi, comprensivo del deconsolidamento di debiti per oltre 210 miliardi di lire verso il sistema bancario.

Le operazioni effettuate nel semestre in esame dall'IRI S.p.A. hanno determinato l'incasso del conguaglio relativo alla cessione della Acciai Speciali Terni, pari a 24 miliardi di lire, ed all'esercizio di *warrant* su azioni STET, con un introito di circa 145 miliardi di lire.

Le capogruppo di settore hanno complessivamente originato introiti per circa 1.570 miliardi; tra le operazioni di rilievo, vanno segnalate:

- la cessione dell'Alfa Romeo Avio dalla Finmeccanica alla Fiat Avio per circa 385 miliardi di lire e della Nuova Portello (proprietaria delle aree "Portello" nord e sud) dalla Fintecna alla Cristallo s.r.l. (Gruppo Finiper) per 120 miliardi di lire;

- cessioni di quote minoritarie per oltre 800 miliardi, essenzialmente riconducibili alle cessioni effettuate da STET (quote di minoranza in TIM e TELECOM per oltre 430 miliardi di lire), Finmeccanica (12,3% nella Space System Loral e 36% nella Brown & Sharpe per un

controvalore complessivo di 200 miliardi di lire) e Sofinpar (40% nella Lucchini Siderurgica per 135 miliardi di lire);

- cessioni di cespiti ed immobili per un importo di 180 miliardi, in massima parte derivati da immobili di proprietà di Finmeccanica, Sofinpar e Finsider).

4.5 L'operazione STET.

Nel secondo semestre del 1996 sono state avviate le operazioni propedeutiche alla privatizzazione della STET, più volte rinviata. La tempistica dell'operazione, che ha subìto in corso di attuazione del relativo piano rallentamenti e modifiche, dovuti soprattutto alla circostanza che non era stata ancora approvata dal Parlamento la legge per la costituzione dell'Autorità, era stata indicata nei documenti governativi dapprima per l'autunno del 1995 e successivamente per il periodo compreso tra il 1° febbraio e il 31 marzo 1997.

Nella prospettiva della completa liberalizzazione nel comparto delle telecomunicazioni venivano comunque già assunte, ai fini di cui è cenno, iniziative di particolare rilievo. Esse si inquadrano principalmente nell'ambito delle decisioni prese nella riunione del Comitato dei Ministri per le privatizzazioni tenutasi il 6 agosto 1996; in tale riunione il Comitato ha definito le linee guida della privatizzazione della STET, impegnando il Governo a definire la futura struttura di controllo della STET, con particolare riguardo alla formazione di un gruppo stabile di azionisti, alle alleanze strategiche e ai poteri speciali che rimarranno al Tesoro dopo la privatizzazione. Obiettivo del processo di privatizzazione, secondo le decisioni del Governo, è la creazione di una azienda fortemente competitiva, con un nocciolo duro di azionisti prevalentemente italiani e con una significativa presenza di soci stranieri. Le iniziative avviate riguardano, oltre al trasferimento al Ministero del tesoro della proprietà della partecipazione azionaria della STET posseduta dall'IRI, in ordine al quale si è riferito nella precedente relazione sul rendiconto generale dello Stato, le seguenti decisioni:

a) la scissione parziale dalla STET del ramo d'azienda che faceva capo alla Divisione Seat;

b) la fusione per incorporazione di Telecom Italia nella STET;

c) l'introduzione, attesa l'importanza strategica della STET e di Telecom Italia, dei poteri speciali previsti dalla legge n. 474/94 nello statuto di entrambe le società.

A) Circa la scissione parziale dalla STET del ramo Seat, si rammenta che detta operazione ha comportato il passaggio della nuova società (SEAT S.p.A.) sotto il diretto controllo del Ministero del tesoro, che a seguito dell'operazione è divenuto titolare del 61,27% delle azioni ordinarie della SEAT S.p.A. e dello 0,93% delle azioni di risparmio della stessa Società.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 6 febbraio 1997, sono state fissate le modalità di alienazione delle azioni della SEAT, confermando la scelta in precedenza effettuata dall'Assemblea ordinaria dell'IRI del 5 settembre 1996 (quando l'Istituto era titolare delle azioni STET), per la "procedura competitiva".

La scissione della STET (con la costituzione della SEAT S.p.a.) ha avuto efficacia in data 31 dicembre 1996 con l'iscrizione dell'atto di scissione nel registro delle imprese di Torino. I titoli della nuova società sono quotati sul Sistema Telematico delle Borse Valori Italiane dal 2 gennaio 1997.

Il 25 novembre 1997 è avvenuta la cessione del pacchetto azionario SEAT S.p.a. (azioni ordinarie e di risparmio, pari complessivamente al 44,74% del capitale della società) in favore della c.d. "cordata 8" (composta da Banca Commerciale Italiana, De Agostini, ABN AMRO + 5). Il prezzo di acquisto è stato stabilito in 1.580 miliardi, salvo conguagli.

Il Tesoro ha rilasciato a favore dell'acquirente delle garanzie (tutte controgarantite dall'IRI): di particolare rilievo la garanzia totale a favore della SEAT per gli eventuali maggiori

costi, rispetto a quelli definitivamente stimati, da sostenere per la liquidazione della controllata MMP.

Il liquidatore ha stimato gli oneri di liquidazione della MMP in 225 mldi e tale stima deve essere accertata dalla società di revisione KPMG S.p.a. (salvo ricorso ad arbitraggio con la SEAT).

Sono in corso trattative per la cessione dell'azienda MMP.

B) La fusione per incorporazione di Telecom Italia nella STET, deliberata dalle rispettive Assemblee del 30 aprile 1997, con la finalità di razionalizzare l'assetto organizzativo delle Società e di massimizzare il valore dell'azienda, è avvenuta sulla base delle rispettive situazioni patrimoniali al 31.12.1996. I rapporti di concambio sono stati i seguenti: n. 1,8 azioni ordinarie Telecom Italia ogni azione ordinaria STET; n. 1,72 azioni di risparmio Telecom Italia ogni azione di risparmio STET.

C) L'introduzione dei poteri speciali previsti dalla legge n. 474/94 nello statuto di entrambe le società investe un periodo di tre anni; questi sono destinati a permanere, comunque, fino a quando il processo di liberalizzazione del settore delle telecomunicazioni non abbia raggiunto un sufficiente grado di avanzamento e si sia consolidato il ruolo dell'Autorità di regolazione del settore.

A seguito dell'incontro, tenutosi l'11 novembre 1996 a Bruxelles, tra il Ministro del Tesoro ed il Commissario UE al fine di esaminare il piano di privatizzazioni del Governo italiano e delle linee di azione da adottare per la riduzione dell'indebitamento dell'IRI, è stato diffuso un comunicato nel quale veniva indicato l'obiettivo di realizzare la privatizzazione della STET nell'autunno del 1997. In quella sede - per assicurare l'equilibrio patrimoniale all'IRI durante il periodo di transizione precedente la vendita della Stet - è stata considerata un'operazione di trasferimento delle azioni Stet dall'IRI al Tesoro, previo accollo di parte del debito dell'IRI stessa.

In tale quadro, il Governo emanava il decreto legge 21 novembre 1996, n. 598, con il quale, al fine di agevolare la dismissione delle partecipazioni azionarie indirettamente possedute dal Tesoro, si consentiva allo stesso di "acquisire ... partecipazioni azionarie possedute da società delle quali il Tesoro sia unico azionista, anche assumendo, a fronte del valore delle partecipazioni trasferite, ... passività delle società stesse di pari importo".

In attuazione di detto decreto e con riferimento alla STET, il decreto del Ministro del tesoro in data 16 dicembre 1996 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 297 del 19 dicembre 1996), all'art.2, comma 3, ha fissato, in attesa dell'autonoma valutazione rimessa ai consulenti, il valore minimo provvisorio della partecipazione in lire 14.530 miliardi, salvo conguaglio in rapporto all'eventuale maggior valore risultante dalla valutazione. In ordine ai tempi ed alle modalità dell'operazione, l'art.3 del provvedimento ha disposto la erogazione all'IRI degli importi derivanti dal trasferimento delle azioni, quanto a lire 3.000 miliardi, entro il 31 dicembre 1996 e, quanto al rimanente importo, entro il 30 giugno 1997, mediante utilizzo del Fondo di cui all'art.2 della legge 27 ottobre 1993, n. 432[26].

---

[26] *In considerazione del carattere prioritario dell'operazione, del conseguente riassetto delle partecipazioni societarie facenti capo alla STET e della successiva cessione delle partecipazioni stesse, anche in considerazione degli impegni assunti con l'Unione europea, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 6 dicembre 1996 il Governo ha impartito una direttiva in ordine al trasferimento al Tesoro delle azioni possedute dall'Istituto per la ricostruzione industriale (IRI) S.p.a. nella STET S.p.a., allo scopo di provvedere alla successiva dismissione delle azioni stesse.*
La direttiva prevede, tra l'altro: la preliminare fusione tra la STET S.p.a. e la TELECOM Italia S.p.a. per la massimizzazione del ricavato della dismissione stessa; l'affidamento all'IRI S.p.a., eventualmente nella forma del

E' noto che la vicenda della mancata conversione da parte del Parlamento del decreto-legge 21 novembre 1996, n. 598, ha reso necessaria una iniziativa legislativa (AS N. 2132), che peraltro non ha avuto seguito, intesa a salvaguardare gli effetti, anche di natura fiscale, del decreto stesso, con riferimento all'avvenuto trasferimento al Tesoro delle partecipazioni detenute dall'IRI nella STET ed alle modalità di effettuazione della cessione azionaria. Accanto alla sanatoria degli effetti del decreto-legge non convertito, si è ravvisata inoltre l'esigenza - sempre con il citato Atto Senato n. 2132 - di emanare norme attuative ed integrative della disposizione contenuta nel provvedimento collegato alla legge finanziaria 1997[27] al fine di eliminare alcune perplessità interpretative in relazione alla introduzione della facoltà per il Tesoro - permanente e notevolmente modificativa dell'archetipo procedimentale previsto dalla legge per la vendita delle azioni dello Stato - di acquistare partecipazioni azionarie per procedere poi alla loro dismissione.

Con successivo decreto del Ministro del tesoro in data 4 marzo 1997 sono stati confermati gli effetti prodotti dal trasferimento della partecipazione STET, ai sensi dell'art. 4, comma 1 della legge 27 ottobre 1993, n. 432, come modificato dall'art. 2, comma 182, della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

Come ha posto in evidenza la Sezione del controllo sugli enti, il trasferimento della partecipazione STET di proprietà dell'IRI al Ministero del tesoro appare sicuramente efficace, atteso che con delibera assembleare del 16 dicembre 1996 l'IRI ha accettato le condizioni formulate dal Ministero del tesoro con il decreto ministeriale in pari data, realizzando così l'incontro delle volontà fra le parti; sussistevano pertanto al momento i requisiti privatistici per il trasferimento dei titoli azionari: il profilo del consenso e il profilo reale costituito dalla consegna con girata. Sempre secondo la Sezione, inoltre, i problemi che ha posto la mancata conversione del decreto legge 598/96 paiono superati dalla natura del richiamato provvedimento del Ministro del tesoro in data 4 marzo 1997 (conferma in funzione di convalida o sanatoria), adottato ai sensi dell'art. 2, comma 182, della legge 662/96. Tale tesi trova oggi ulteriore conferma nelle disposizioni di sanatoria contenute nell'art. 2 della legge 16 giugno 1998, n. 184, che ha confermato la validità degli atti e dei provvedimenti adottati e fatti salvi gli effetti, anche di natura fiscale, prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del d.l. 21 novembre 1996, n. 598.

5. ENI S.p.A.

5.1 L'andamento gestionale.

Dai fatti di gestione esaminati dalla Sezione del controllo sugli enti nella relazione al Parlamento sulla gestione finanziaria dell'ENI S.p.A. emerge che, dopo il rilancio del Gruppo iniziato nel 1994 ed il rafforzamento, nel 1995, dei positivi risultati ottenuti, anche il 1996 ha segnato un ulteriore miglioramento dell'utile realizzato. E, infatti, il bilancio consolidato al 31 dicembre 1996 si è chiuso con l'utile di 4.451 miliardi di lire (4.327 miliardi nel 1995), mentre il bilancio dell'ENI S.p.A. ha riportato un risultato positivo di 2.070 miliardi di lire (1.531 miliardi nel 1995).

Tra gli interventi di riorganizzazione e di razionalizzazione già realizzati od in fase di realizzazione, la Corte ha evidenziato la progressiva e continua evoluzione di detto processo,

---

mandato, di compiti operativi e gestionali per l'attuazione della stessa direttiva; l'accertamento, da parte del Tesoro, nella sua qualità di azionista, che le conseguenti liquidità rinvenienti all'IRI S.p.a. dalla cessione siano destinate esclusivamente alla riduzione delle passività della stessa IRI.

[27] Art. 2, comma 182, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 («Misure di razionalizzazione della finanza pubblica»), che ha autorizzato in via generale il Tesoro ad acquisire, ai fini della successiva dismissione, partecipazioni azionarie possedute da società delle quali il Tesoro sia unico azionista, utilizzando per la relativa spesa i proventi delle privatizzazioni accantonati sul fondo di ammortamento dei titoli di Stato.

atteso che, come "primi passi di un più ampio programmato cammino, sono state per intanto progettate l'incorporazione in Agip Petroli della IP e quella, ancor più impegnativa, in ENI dell'Agip". Il particolare rilievo di quest'ultima operazione risiede nella circostanza che, mentre nella fusione Agip Petroli - IP ambedue le Società interessate hanno finalità operative, la fusione ENI - Agip interessa due Società aventi struttura e finalità diverse - avendo l'ENI quasi esclusivamente natura di società finanziaria (holding di partecipazione).

Le ragioni che hanno indotto gli amministratori dell'ENI a progettare detta incorporazione sono state individuate nella intenzione di eliminare gli inconvenienti connessi all'attuale organizzazione del Gruppo che, basata su un'holding di partecipazione e su società caposettore, a loro volta holding e società operative, "lamenta scarsa efficacia nel sistema di governo del Gruppo, rallentamento del processo decisionale e proliferazione dei costi per effetto di un numero eccessivo di livelli organizzativi". La ragione principale della progettata fusione è, pertanto, quello di realizzare uno snellimento del processo decisionale ed una più penetrante integrazione strategica e operativa. Di tale tendenza, come ha osservato la Sezione del controllo, si trova del resto un preciso riscontro nella riduzione, negli ultimi quattro anni, di oltre 130 società controllate a livello di gruppo, in particolare nei settori Enichem ed Enirisorse, ed anche nell'assetto organizzativo dell'attività finanziaria del Gruppo recentemente ristrutturato mediante l'unificazione in un'unica società - ENIFIN S.p.A. - dell'attività di intermediazione finanziaria d'interesse per le società del Gruppo.

5.2 L'attività di dismissione.

Il volume complessivo delle cessioni realizzate dai Gruppo ENI dal luglio 1992 al 31 dicembre 1996 è stato pari a 8.321 miliardi (ivi compreso il valore dei debiti finanziari trasferiti, pari a circa 2.481 miliardi di lire). Le alienazioni definite hanno interessato attività produttive con un fatturato pari a 14.202 miliardi e con un'occupazione di 25.059 addetti[28].

In particolare, nel corso dell'esercizio 1996 è proseguito il processo di dismissione delle attività ritenute d'interesse economicamente non più attuale, volto a contenere l'attività nell'ambito di un più razionale e produttivo sfruttamento delle risorse del Gruppo.

Le operazioni realizzate nell'esercizio 1996 hanno originato un introito complessivo di 2.011 miliardi e riguardato attività produttive con un fatturato di 4.911 miliardi e con un'occupazione di 4.500 addetti circa.

Disaggregando per settori le operazioni effettuate, risulta che queste hanno riguardato il settore petrolio e gas (Agip, Agip P. e Snam) per n. 23 operazioni, il settore chimico (Enichem) per n. 11 operazioni, il settore metallurgico e le attività minerarie non petrolifere (Enirisorse) n. 11 operazioni, con un totale di 45 operazioni.

Le dismissioni più significative sono state realizzate nel settore petrolio e gas, attraverso la cessione alla Kuwait Petroleum Italia del 50% del pacchetto azionario della Raffineria di

---

[28] Dall'avvio del programma ENI, avvenuto nel settembre del 1992, le operazioni di dismissione risultano così distribuite tra i vari settori:

- Eni	n. 1 operazione
- settore petrolio e gas (Agip, Agip P. e Snam)	n. 81 operazioni
- settore chimico (Enichem)	n. 56 operazioni
- settore metallurgico e attività minerarie non petrolifere (Enirisorse)	n. 47 operazioni
- settore meccano-tessile (Parmec)	n. 5 operazioni
- settore ingegneria e servizi (Snamprogetti, Saipem)	n. 5 operazioni
- settore finanziario (E.I.H.)	n. 1 operazione
Totale	n. 196 operazioni

Milazzo S.p.A., conferitaria dell'omonima raffineria, e di 336 impianti di distribuzione, per una quota di mercato nazionale pari all'1,5%; nello stesso settore merita di essere menzionata la cessione delle attività facenti capo all'Agip Française gestite da Floreal SA nella vendita al dettaglio di carburanti e lubrificanti e da Girard Fioul SA nella vendita all'ingrosso e al dettaglio di prodotti di riscaldamento e carburanti.

Nel settore chimico le operazioni di rilievo riguardano: la cessione, tramite OPV, delle azioni ordinarie possedute (66,4%) nella Montefibre, società operante nel settore delle fibre sintetiche acriliche e poliestere; la cessione del 100% della partecipazione detenuta nella SARIA S.p.A.; la dismissione delle attività dell'Agricoltura S.p.A., in liquidazione, relativamente alla produzione di fertilizzanti; la cessione della partecipazione (51%) nella Miteni, società operante nella produzione e commercializzazione di fluoroderivati; la cessione alla Norsk Hydro del 100% del pacchetto azionario della società conferitaria del ramo d'azienda TIC, che svolge attività di produzione di fertilizzanti di massa e specialistici e di prodotti chimici per uso chimico; la cessione alla Hydro Agri Nederland (Gruppo Norsk Hydro) dei rami d'azienda ubicati a Ferrara, Ravenna e Barletta, operanti nel settore dei fertilizzanti, previo conferimento degli stessi nella Arnica s.r.l.

Nell'ambito delle attività minerarie non petrolifere, va menzionata la cessione dell'85% del pacchetto azionario della Comerint S.p.A., nonché delle attività concernenti la produzione del piombo secondario, effettuata negli stabilimenti di Marcianise e Paderno Dugnano, dei bronzi e ottoni, effettuata nello stabilimento di Paderno Dugnano, e quella dei catodi di rame e laminati di zinco, effettuata nello stabilimento di Porto Marghera.

Come evidenzia la relazione della Sezione del controllo sugli enti riguardante la gestione di ENI S.p.A. per l'esercizio 1996, il piano originario di dismissioni redatto per gli esercizi dal 1993 al 1996 prevedeva incassi (comprendenti l'ammontare sia dei corrispettivi realizzati, sia degli indebitamenti finanziari netti trasferiti agli acquirenti) per complessivi 5.400 miliardi. Al 31 dicembre 1996 sono state definite operazioni per un incasso complessivo di 8.321 miliardi. Sicchè, il citato obiettivo del programma di dismissioni risulta ampiamente superato.

I successivi piani e, da ultimo, quello relativo al quadriennio 1997-2000, hanno elevato l'originaria previsione di incassi all'ammontare complessivo di circa 10.200 miliardi.

Secondo quanto segnalato dalla Sezione del controllo sugli enti con la richiamata relazione sulla gestione dell'ENI, nel corso del primo trimestre 1997 l'operazione più significativa è rappresentata dalla definizione della cessione delle attività editoriale e tipografica alla Poligrafici Editoriale S.p.A., che dovrebbe comportare un onere complessivo a carico Sogedit pari a circa 56 mld., inferiore sia al limite massimo indicato dal C.d.A. Eni nella riunione del 12 dicembre 1996 (58 mld.), sia a quello stimato nell'ipotesi di liquidazione delle attività (63-64 mld.).

Il Gruppo ENI, infine, nel corso del mese di marzo 1998 ha ridotto la propria presenza azionaria nella SAIPEM dal 66 per cento a circa il 43 per cento.

6. La gestione delle operazioni di privatizzazione delle società controllate direttamente dallo Stato.

Nel corso dei precedenti paragrafi sono state illustrate le principali operazioni di dismissione realizzate dal gruppo IRI e dal gruppo ENI.

Per quel che concerne l'attività di dismissione delle partecipazioni in società direttamente controllate dal Ministero del tesoro, nel periodo compreso tra il 1994 e tutto il 1997 il predetto

Dicastero ha gestito direttamente operazioni di privatizzazione, che hanno comportato un incasso lordo pari a circa 63.000 miliardi[29].

Le dismissioni nel 1997 hanno generato introiti lordi per oltre 38.000 miliardi, cifra che costituisce quasi il 2 per cento del PIL[30].

Le operazioni relative al 1997 riguardano: la cessione della partecipazione detenuta dal Tesoro nell'Istituto Bancario San Paolo di Torino, pari al 3,36 per cento del capitale, mediante un'offerta globale, che ha generato un incasso lordo 286 miliardi; la cessione del 60 per cento del pacchetto azionario del Banco di Napoli, mediante procedura competitiva, per un controvalore pari a circa 62 miliardi; la dismissione, mediante un'offerta globale, di una quota pari al 17,6 per cento del capitale sociale dell'ENI, con un incasso lordo pari a 13.230 miliardi, conservando, a fine operazione, una quota residua del 51,54 per cento del capitale della società petrolifera; la cessione della totalità della quota detenuta dal Tesoro nella SEAT, pari al 44,74 per cento del capitale, mediante procedura competitiva, per un controvalore pari a 1.643 miliardi; la dismissione, mediante offerta globale, di una quota di partecipazione detenuta nel capitale ordinario di Telecom Italia, pari al 32,9 per cento e di una quota aggiuntiva pari al 6,6 per cento riservata agli "azionisti stabili", con un incasso lordo pari a 22.883 miliardi.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1999-2001 prevede che nel corso del 1998 il Ministero del tesoro realizzi la cessione dell'intera partecipazione detenuta nella Banca Nazionale del Lavoro, pari a circa 1'85 per cento del capitale sociale ordinario, e delle quote residue detenute nel Banco di Napoli, nell'IMI, nell'INA ed in Telecom Italia e di una quarta tranche della quota detenuta in ENI, tale da mantenere il controllo da parte del Tesoro.

Il Ministero del tesoro - Direzione generale del tesoro ha trasmesso al Parlamento la relazione sulle operazioni di cessione delle partecipazioni in società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato prevista dall'art.13, comma 6, della legge 474/94.

Detta relazione riguarda l'attività di dismissione di partecipazioni direttamente o indirettamente controllate dallo Stato che si è sviluppata sia attraverso le operazioni direttamente gestite dal Tesoro, sia attraverso le operazioni di vendita di società da esso controllate indirettamente.

Per quel che concerne le attività del Tesoro, la relazione contiene dati e notizie relative alle seguenti operazioni di dismissione delle partecipazioni detenute direttamente dal Ministero del tesoro, realizzate nei primi sei mesi del 1997:

a) la vendita della quota del pacchetto azionario detenuto nell'Istituto Bancario San Paolo di Torino S.p.A.;

b) la vendita di una quota del pacchetto azionario detenuto nel Banco di Napoli S.p.A.;

c) la vendita di una quota ulteriore del pacchetto azionario detenuto in ENI S.p.A..

I proventi netti delle operazioni di cui ai punti a) e c) sono affluiti al capitolo 4055 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato, per essere poi versati al "Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato"[31].

---

[29] cfr. Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1999-2001.

[30] Secondo il richiamato Documento di programmazione economico-finanziaria, la positività del risultato ottenuto è dimostrata sia dalla vasta partecipazione dei risparmiatori italiani, sia dall'apprezzamento di organismi internazionali, quali l'OCSE, che ha evidenziato come nello scorso anno l'Italia sia stato il paese europeo che ha realizzato il programma di privatizzazioni più ampio.

[31] Com'è noto, la legge 27 ottobre 1993, n. 432, recante norme per l'istituzione del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, al fine di vincolare i proventi derivanti dall'alienazione delle partecipazioni dirette statali alla riduzione dell'indebitamento pubblico, evitando quindi il loro impiego per il fabbisogno corrente, ha disposto che i proventi di tale natura debbano affluire al Fondo stesso. In ordine alla utilizzazione delle somme affluite al fondo per

Gli incassi netti dell'operazione di cui al punto b) sono stati versati al capitolo 4053 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato denominato "Ricavo dall'alienazione di titoli di proprietà dello Stato", e poi affluiti, al sensi dell'art.6 del dl 497/96, alla copertura delle eventuali perdite del Banco di Napoli per gli interventi a favore della società cessionaria dei crediti anomali del Banco.

I proventi delle privatizzazioni che risultano affluiti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato dal 1994 (primo anno di esercizio del Fondo) alla data considerata nella richiamata relazione del Ministero del tesoro (30 giugno 1997) ammontano complessivamente a 23.503 miliardi, su un totale di introiti di 31.374 miliardi circa.

6.1 Istituto Bancario San Paolo di Torino S.p.A.

I dati relativi a detta partecipazione sono così sintetizzati nella richiamata relazione del Tesoro:

Capitale sociale	lire	8.159.928.520.000
Numero azioni		815.992.852
Valore nominale	lire	10.000
Azioni Tesoro prima dell'operazione		27.406.500
Quota Tesoro prima dell'operazione		3,36%

Occorre premettere, in ordine alla partecipazione azionaria statale in detto Istituto prima dell'operazione di cessione, che la Compagnia di San Paolo detiene il 100% del Gruppo Bancario San Paolo S.p.A., il quale a sua volta prima dell'offerta globale deteneva il 65,6% dell'Istituto Bancario San Paolo di Torino S.p.A..

Il Consiglio generale della Compagnia di San Paolo nel gennaio del 1997 ha approvato un progetto di privatizzazione dell'Istituto Bancario San Paolo di Torino S.p.A. articolato in due fasi: una prima consistente nella cessione da parte del Gruppo Bancario San Paolo S.p.A. di circa il 20% del capitale dell'Istituto, tramite un collocamento privato finalizzato alla creazione di una componente di azionisti di natura stabile, tra loro non collegati da alcun accordo, ciascuno dei quali non avrebbe potuto detenere più del 5% del capitale azionario ordinario del San Paolo; una seconda fase costituita da una offerta globale di azioni della banca, per un ammontare pari a circa il 25% del capitale.

Il Ministero del tesoro prima dell'operazione, oltre ad essere direttamente titolare di una partecipazione pari al 3,36% del capitale sociale dell'Istituto Bancario San Paolo di Torino S.p.A., partecipava anche indirettamente all'Istituto, attraverso le Ferrovie dello Stato S.p.A., con una quota pari al 2,81 %.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 21 aprile 1997, recante "Modalità di alienazione delle partecipazioni detenute dal Ministero del tesoro nell'Istituto Bancario San Paolo di Torino S.p.A. è stato disposto che l'alienazione della partecipazione detenuta dal Ministero del tesoro nell'Istituto Bancario San Paolo di Torino S.p.A. venisse

---

l'ammortamento del debito pubblico, va peraltro ricordato come sulla destinazione originaria del fondo stesso, istituito espressamente allo scopo dichiarato di ridurre la consistenza dei titoli di Stato in circolazione (art. 2 della citata legge 432/1993), abbia inciso la disciplina introdotta prima provvisoriamente dal decreto-legge 21 novembre 1996, n. 598, non convertito, e poi dall'articolo 2, comma 182, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 («Misure di razionalizzazione della finanza pubblica», provvedimento collegato alla legge finanziaria 1997), che ha autorizzato in via generale il Tesoro ad acquisire, ai fini della successiva dismissione, partecipazioni azionarie possedute da società delle quali il Tesoro sia unico azionista, utilizzando per la relativa spesa i proventi delle privatizzazioni accantonati sul fondo di ammortamento dei titoli di Stato.

effettuata o mediante partecipazione all'offerta pubblica di vendita o mediante partecipazione al collocamento privato rivolto ad investitori professionali italiani ed istituzionali esteri.

A seguito degli accordi intervenuti tra i proponenti l'offerta globale, gli azionisti Ministero del tesoro, Ferrovie dello Stato S.p.A. e Ente Banca Nazionale delle Comunicazioni si sono impegnati a cedere tutte le azioni da essi poste in vendita nell'offerta globale esclusivamente nell'OPV.

La relazione del Tesoro fornisce puntuali elementi in ordine alla tecnica di vendita adottata.

In sintesi risulta che il collocamento è stato realizzato mediante offerta globale, composta da una offerta pubblica di vendita di azioni in Italia (OPV) e un collocamento privato destinato agli investitori istituzionali, riservato all'Italia ed al resto del mondo, quest'ultimo comprensivo di un collocamento privato negli USA.

L'offerta pubblica in Italia è stata effettuata con la tecnica dell'offerta a prezzo aperto, in base alla quale il prezzo dell'OPV, stabilito alla chiusura dell'OPV stessa, è pari al minore tra i seguenti:

- il prezzo ufficiale delle azioni registrato sul Sistema Telematico delle Borse Valori italiane nell'ultimo giorno dell'OPV, ridotto dello sconto, come di seguito quantificato;
- un prezzo massimo di collocamento, come di seguito quantificato.

Il 16 maggio 1997, prima dell'inizio dell'OPV, il Consiglio di Amministrazione del Gruppo Bancario San Paolo S.p.A., d'intesa con i Global Coordinator e previa consultazione con l'Advisor, ha quantificato:

- la percentuale dello sconto per la determinazione del prezzo di vendita, fissandola nel 2,5% per il pubblico indistinto e in un ulteriore 2,5% per i dipendenti della Compagnia di San Paolo, del Gruppo Bancario San Paolo e dell'Istituto Bancario San Paolo di Torino e sue dirette controllate;
- il prezzo massimo di collocamento applicabile agli aderenti all'OPV, ossia 10.850 lire per azione.

Il prezzo di offerta è stato determinato il 24 maggio 1997, ed è risultato pari a:

- 10.435 lire per il pubblico indistinto, pari al prezzo ufficiale del titolo registrato sul Sistema Telematico delle Borse Valori italiane il giorno 23 maggio 1997, ridotto dello sconto del 2,5%;
- 10.175 lire per i dipendenti, pari al prezzo per il pubblico indistinto, ridotto di un ulteriore sconto del 2,5%;
- 10.630 lire per gli investitori istituzionali, a fronte del prezzo ufficiale di mercato dell'azione registrato il 23 maggio 1997 pari a 10.702 lire.

6.1.1 Gli introiti e i costi dell'operazione.

L'incasso lordo per la vendita di 250 milioni di azioni è stato pari a lire 2.628,9 miliardi.

Relativamente alla partecipazione del Tesoro, interamente ceduta, l'incasso lordo a fronte della vendita di 27.406.500 azioni è stato pari a lire 285,98 miliardi; l'importo netto, pari a lire 277,40 miliardi risulta versato al capitolo 4055 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato, destinato al finanziamento del "Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato". Tale importo è pari alla quota proporzionale del prezzo di vendita relativo all'OPV al netto della commissione di collocamento.

Per quel che concerne i costi, il contratto tra gli offerenti prevede che i costi stessi "saranno divisi tra gli offerenti in modo tale che ciascuno di essi riceva dalla vendita una somma netta uguale a quella che avrebbe ricevuto se tutti gli offerenti avessero partecipato all'OPV, all'offerta istituzionale e alla green shoe in proporzione al numero di azioni cedute da ciascuno".

Il conguaglio tra i benefici e i costi dell'offerta avverrà al momento dell'effettiva quantificazione di questi ultimi, attualmente in corso.

Relativamente alla cessione dell'intera partecipazione detenuta dalle Ferrovie dello Stato S.p.A. nell'Istituto Bancario San Paolo di Torino S.p.A., l'incasso lordo a fronte della vendita di 22.907.692 azioni è stato pari a lire 239,04 miliardi.

6.2 Banco di Napoli S.p.A.

Gli elementi relativi a detta partecipazione sono sintetizzati come appresso nella richiamata relazione del Tesoro:

Capitale sociale	lire	2.411.835.692.000
Numero azioni		2.411.835.692
di cui:		
Azioni ordinarie		2.283.758.333
Azioni di risparmio		128.077.359
Valore nominale	lire	1.000
Azioni ord. Tesoro prima dell'operazione		2.260.964.681
Quota Tesoro prima dell'operazione		99,0%

L'art. 5 del decreto legge 24 settembre 1996, n. 497, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 novembre 1996, n. 588, recante "Disposizioni urgenti per il risanamento, la ristrutturazione e la privatizzazione del Banco di Napoli", ha previsto che il Tesoro attuasse entro la fine del 1996 le procedure per la dismissione della propria partecipazione di controllo nel Banco di Napoli, con le modalità previste dalla legge 474/94, secondo procedure competitive.

Con decreto del Ministro del tesoro in data 14 ottobre 1996 si è deliberato di procedere alla vendita di una quota della partecipazione dello Stato nel Banco di Napoli, pari al 60% del capitale ordinario della società, mediante procedura competitiva.

In data 9 settembre 1996 il Ministro del tesoro ha conferito alla Rothschild Italia S.p.A. l'incarico per l'attività di consulenza/assistenza ai fini della dismissione. La cessione del 60% del capitale ordinario del Banco di Napoli S.p.A. è avvenuta nel giugno 1997.

Quanto alla procedura di dismissione, il richiamato provvedimento ministeriale ha stabilito che: i soggetti interessati a partecipare alla procedura di dismissione dichiarassero alla società incaricata della consulenza il proprio interesse a partecipare alla procedura di dismissione; i soggetti ammessi alla procedura di cessione potessero impegnarsi entro il termine del 2 dicembre 1996 a presentare una offerta di acquisto, acquisendo in tal modo un diritto di prelazione rispetto ad eventuali offerte per le quali non fosse stato assunto il predetto impegno; i soggetti ammessi alla procedura di dismissione presentassero le offerte di acquisto entro il termine del 20 dicembre 1996; l'aggiudicazione avvenisse sulla base dell'offerta più alta, purché il prezzo offerto fosse ritenuto congruo dal consulente incaricato dal Tesoro, in base alla valutazione della società effettuata dal consulente stesso; l'aggiudicatario potesse completare l'esame della situazione del gruppo entro i due mesi successivi alla data di aggiudicazione ed eventualmente rivedere il prezzo di aggiudicazione.

Sono pervenute nei termini alla Direzione generale del tesoro due offerte, l'una presentata dal Mediocredito Centrale e l'altra, congiuntamente, da INA S.p.A. e BNL S.p.A..

Il Tesoro ha ritenuto ammissibile l'offerta congiunta INA S.p.A.-BNL S.p.A., "in quanto rispondente ai contenuti del citato decreto ministeriale", mentre ha ritenuto inammissibile quella presentata dal Mediocredito Centrale, "in quanto mancante dell'accettazione dei termini e delle condizioni contrattuali proposti". Con decreto del 18 gennaio 1997 il Ministro del Tesoro ha,

quindi, dichiarato provvisoriamente aggiudicataria l'offerta presentata congiuntamente da INA S.p.A.-BNL S.p.A., in attesa del completamento da parte degli offerenti degli adempimenti di legge.

6.2.1 Gli introiti e i costi dell'operazione.

La cessione del 60% del pacchetto azionario del Banco di Napoli è stata effettuata alla società BN Holding S.p.A. (INA 51% - BNL 49%) per un controvalore pari a lire 61,66 miliardi.

Detto importo risulta versato al capitolo 4053 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato, denominato "Ricavo dall'alienazione di titoli di proprietà dello Stato", per essere destinato, ai sensi dell'art.6 del decreto legge 497/96, alla copertura delle eventuali perdite del Banco di Napoli per gli interventi a favore della società cessionaria dei crediti anomali del Banco.

Alla Rothschild Italia è stato riconosciuto un compenso complessivo pari a 430 milioni di lire circa per l'attività di consulenza/assistenza e una commissione di collocamento pari a 600 milioni di lire circa.

6.3 ENI S.p.A. - Vendita della 3a tranche.

Le azioni di proprietà del Tesoro prima di detta vendita, risultano dal prospetto che segue:

Capitale	lire	7.999.205.453.000
Numero azioni		7.999.205.453
Valore nominale	lire	1.000
Azioni Tesoro prima dell'operazione (6)		5.530.453.153
Quota Tesoro prima dell'operazione		69,14%

Con comunicato stampa del Ministero del tesoro n. 78 del 1° aprile 1997, il Comitato dei Ministri per le privatizzazioni ha deliberato nell'aprile 1997 di procedere entro l'estate 1997 alla vendita della terza tranche di azioni dell'ENI S.p.A., sia mediante offerta agli investitori istituzionali italiani ed esteri, sia mediante OPV.

La vendita è avvenuta nel periodo giugno/luglio 1997.

6.3.1 La tecnica di vendita.

L'operazione è stata realizzata attraverso una offerta globale, composta da una offerta pubblica di vendita di azioni in Italia (OPV) e un collocamento privato destinato agli investitori istituzionali, riservato ad Italia, Regno Unito e Repubblica d'Irlanda, Europa continentale e resto del mondo, nonché di un collocamento privato destinato ad investitori istituzionali riservato al Canada e di un'offerta pubblica riservata agli USA.

L'offerta pubblica in Italia è stata effettuata con la tecnica dell'offerta a prezzo aperto, in base alla quale il prezzo dell'OPV, stabilito alla chiusura dell'OPV stessa, è pari al minore tra i seguenti:

- il prezzo ufficiale del titolo ENI registrato sul Sistema Telematico delle Borse Valori italiane alla chiusura dell'OPV, ridotto dello sconto, come di seguito quantificato;
- un prezzo massimo di collocamento, come di seguito quantificato;
- il prezzo dell'offerta istituzionale, da determinarsi in base all'andamento della raccolta degli ordini provenienti dagli investitori istituzionali.

Il 21 giugno 1997, prima dell'inizio dell'OPV, il Ministero del tesoro, d'intesa con i Global Coordinator e previa consultazione con l'Advisor, ha quantificato:

- la percentuale dello sconto per la determinazione del prezzo di vendita, fissandola nel 3% per il pubblico indistinto e nel 4% per i dipendenti;

- il prezzo massimo di collocamento applicabile agli aderenti all'OPV, ossia 9.325 lire per azione, pari alla media dei prezzi ufficiali registrati nella settimana dal 16 al 20 giugno 1997.

Il prezzo di offerta è stato determinato il 28 giugno 1997, ed è risultato pari a:

- 9.288 lire per il pubblico indistinto, pari al prezzo ufficiale del titolo ENI registrato sul Sistema Telematico delle Borse Valori italiane il giorno 27 giugno 1997, ridotto dello sconto del 3%;

- 9.192 lire per i dipendenti, pari al prezzo ufficiale del titolo ENI registrato sul Sistema Telematico delle Borse Valori italiane il giorno 27 giugno 1997, ridotto dello sconto del 4%;

- 9.575 lire per gli investitori istituzionali, pari al prezzo ufficiale di mercato dell'azione ENI registrato il 27 giugno 1997.

6.3.2 Gli introiti e i costi dell'operazione.

L'incasso lordo per la vendita di 1.265 milioni di azioni dell'offerta globale è stato pari a 11.861,17 miliardi. Nella sede del versamento dei proventi della vendita, sono state trattenute:

302,66 miliardi per commissioni da corrispondere ai collocatori;

54,56 miliardi relativi a compensi ai consulenti, spese relative agli adempimenti con la U.S. Securities and Exchange Commission (SEC) e ad altri adempimenti normativi.

Il provento netto pari a 11.503,94 miliardi risulta versato al capitolo 4055 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato destinato al finanziamento del "Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato".

L'introito lordo per la vendita di 143 milioni di azioni destinate all'esercizio della *green shoe* è stato pari a 1.369,22 miliardi. In sede di versamento di detti proventi sono stati trattenuti 27,83 miliardi per commissioni e tasse sui contratti di borsa. Al capitolo di bilancio dello Stato 4055 dello stato di previsione dell'entrata risultano versati 1.341,39 miliardi.

A titolo di corrispettivo sul prestito ai Global Coordinator di 143 milioni di azioni per l'esercizio della *green shoe*, sono stati corrisposti al Tesoro, come commissioni sul prestito, 144,4 milioni, anch'essi affluiti al capitolo 4055 del bilancio dello Stato. Sempre allo stesso capitolo sono infine affluiti 126,7 milioni quale conguaglio sulle imposte di bollo trattenute dai collocatori. Sono stati, inoltre, versati 1,6 miliardi circa alla CONSOB, quali contributi per lo svolgimento dell'OPV, a valere sul capitolo di spesa relativo al pagamento degli oneri derivanti dalle operazioni di privatizzazione (4408 dello stato di previsione del Ministero del tesoro).

Le erogazioni per i residui compensi da corrispondere ai consulenti, non fatturate al momento dell'incasso dei proventi della vendita, che ammontano a circa 5,8 miliardi di lire, oltre all'IVA, faranno carico, al completamento della verifica della documentazione giustificativa, ai fondi appositamente stanziati in occasione delle precedenti operazioni di privatizzazione al capitolo 4056 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato.

7. Utilizzazione del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

In ordine alla utilizzazione delle somme affluite al fondo per l'ammortamento del debito pubblico, va premesso che sulla destinazione originaria del fondo stesso, istituito allo scopo di ridurre la consistenza dei titoli di Stato in circolazione (art. 2 della legge 27 ottobre 1993 n. 432), abbia inciso la disciplina introdotta prima provvisoriamente dal decreto-legge 21 novembre 1996, n. 598, non convertito, e poi dall'articolo 2, comma 182, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 («Misure di razionalizzazione della finanza pubblica», provvedimento collegato alla legge finanziaria 1997), che ha autorizzato in via generale il Tesoro ad acquisire, ai fini della successiva dismissione, partecipazioni azionarie possedute da società delle quali il Tesoro sia

unico azionista, utilizzando per la relativa spesa i proventi delle privatizzazioni accantonati sul fondo di ammortamento dei titoli di Stato.

Nel nuovo quadro normativo, l'utilizzazione del Fondo, cui sono affluiti sino a tutt'oggi 66.356,7 miliardi, come risulta dal prospetto allegato sub A), è pari a 66.401,9 miliardi. Detta utilizzazione risulta così articolata: 43.806,5 miliardi per operazioni di riacquisto di titoli[32]; 20.595,4 miliardi per corrispondere all'IRI S.p.A. il valore di trasferimento della partecipazione in STET S.p.A. al Ministero del tesoro.

8. Le privatizzazioni e la concorrenza nei mercati.

I proventi delle privatizzazioni hanno assunto con l'anno 1997 un ruolo di indubbio rilievo nella finanza pubblica, avendo concorso nella misura indicata nei precedenti paragrafi alla riduzione del rapporto del debito rispetto al PIL ed agevolando in tal modo la convergenza dei parametri di finanza pubblica verso i criteri del trattato di Maastricht.

Ma il profilo più importante dell'attività di dismissione delle partecipazioni direttamente o indirettamente detenute dallo Stato, in armonia con l'indirizzo politico inteso a ridimensionare il ruolo dello Stato nell'economia, è che esse costituiscono la chiave di volta per la programmata transizione verso un sistema più concorrenziale.

L'Amministrazione pubblica, nell'ambito di un contesto economico più razionale ed aperto al mercato, alla concorrenza e alla deregolamentazione, non dovrebbe più svolgere pesanti ruoli di operatore accanto ai privati, bensì compiti di indirizzo e di controllo del rispetto delle regole di mercato in particolar modo nei settori strategici, al fine di evitare anomalie, distorsioni o l'insorgere di situazioni di sostanziale monopolio e di abuso di posizioni dominanti.

La Corte è tornata più volte sulle tematiche della liberalizzazione dei mercati, sottolineando come specie nell'area dei servizi di pubblica utilità il processo delle privatizzazioni non possa essere separato da quello della liberalizzazione. Un punto fermo è dato dalla considerazione che le privatizzazioni, considerate isolatamente, non sono sufficienti allo scopo suindicato e che sin dove è possibile occorre promuovere condizioni di concorrenzialità;

---

[32] Secondo quanto risulta dalla Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico per l'anno 1998 e situazione di cassa al 31 dicembre 1997, negli ultimi mesi del 1997 sono state effettuate due operazioni di riacquisto sul *mercato dei titoli in circolazione tramite asta competitiva riservata agli specialisti in titoli di Stato ed una operazione di* rimborso a scadenza.

La prima asta, tenutasi il 29 ottobre e regolata il 3 novembre, ha avuto per oggetto quattro titoli: tre CCT con *spread* ancora dello 0,30% su base semestrale e un BTP con cedola al 12%. I titoli a tasso variabile, caratterizzati dal vecchio meccanismo di indicizzazione basato sulla media di quattro aste BOT, avevano scadenza nel 2001, mentre il BTP scadeva il 1° gennaio 1999, data in cui si concentra un volume di rimborsi assai rilevante. L'abbondanza delle offerte, presentate a condizioni di prezzo ritenute adeguatamente convenienti per l'emittente, ha consentito al Tesoro di ritirare titoli per un valore nominale di 6.600 miliardi, distribuito fra tutti i titoli, accogliendo poco più della metà delle proposte degli operatori. E' stato effettuato, inoltre, per la prima volta in un asta, un riparto pro-quota su alcune offerte al più elevato tra i prezzi ritenuti accoglibili.

Il rimborso è stato realizzato il 1° dicembre in occasione della scadenza di 15.000 miliardi di BTP, integralmente ripagati tramite il Fondo; in tal modo, è stato possibile contenere al massimo le emissioni di dicembre, contribuendo al processo di riduzione dei tassi attraverso la contrazione dell'offerta.

Il giorno 16 dicembre è stata effettuata un'altra asta di riacquisto, regolata il successivo giorno 19, nella quale sono state esaminate le proposte di vendita, presentate anche in tale occasione su quattro titoli; oggetto dell'asta sono state solo emissioni di CCT, con "spread" semestrale dello 0,30% e scadenze comprese tra il marzo 2000 e il febbraio 2003. In detta asta, ai fini di una migliore selezione delle offerte e per massimizzare la convenienza del riacquisto, è stata data agli specialisti la possibilità di formulare prezzi graduandoli al centesimo. Detta selezione risulta improntata ad un particolare rigore, tanto che sono stati effettuati riacquisti solo per due delle quattro emissioni oggetto dell'asta, per un importo nominale complessivo di 2.800 miliardi, a fronte degli 11.171 miliardi offerti. Anche in tale caso, è stato effettuato un riparto pro-quota su alcune offerte al più elevato tra i prezzi ritenuti accoglibili.

per converso, le privatizzazioni possono acquistare particolare rilievo nel momento in cui vengono a costituire lo strumento per conseguire una struttura concorrenziale dei mercati, laddove la semplice liberalizzazione degli accessi non fosse sufficiente.

L'intero assetto normativo che si va delineando sulla base dei principi posti dalla legge 14 novembre 1995, n. 481, sulla regolazione dei servizi di pubblica utilità, è appunto mirato a migliorare - a beneficio dell'utenza - l'efficacia, l'efficienza e l'economicità della gestione in settori i cui risultati sono spesso considerati poco soddisfacenti.

Le forme di regolazione poste in essere dalle Autorità indipendenti dovrebbero creare poi le premesse per una drastica riduzione delle concessioni amministrative, ammissibili soltanto nelle aree riservate ai sensi degli artt. 42 e 43 della Costituzione e nel rispetto dell'art. 90 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea. La presenza di numerose fonti istitutive di concessioni al di fuori dell'art. 43 ed introduttive di disposizioni contrarie ai principi della concorrenza contrasta ormai apertamente con la precisa normativa antitrust nazionale e comunitaria. Le distorsioni che una pervasiva estensione delle concessioni produce sul mercato rendono dunque necessaria una forte limitazione del loro impiego.

Nell'ambito dei servizi di pubblica utilità, uno degli ostacoli che si frappone all'introduzione di forme di liberalizzazione è spesso costituito dalla esigenza di garantire l'universalità dei servizi prestati, e, cioè, la fruibilità degli stessi su tutto il territorio nazionale a condizioni ragionevolmente accessibili per la generalità degli utenti.

Ciò nonostante, come ha recentemente osservato l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato[33], "anche nei casi in cui gli obblighi del servizio pubblico siano prevalenti e dove siano fondati i timori che una completa e piena liberalizzazione possa condurre a una indesiderata riduzione della qualità e dell'estensione del servizio", la soluzione non è "il mantenimento comunque del monopolio legale su tutte le attività svolte dall'impresa titolare dei diritti speciali ed esclusivi". L'assenza dell'elemento concorrenziale non favorisce infatti l'incentivo a innovare e a migliorare a beneficio degli utenti la qualità dei servizi offerti. Così, nei settori delle telecomunicazioni, del trasporto ferroviario, della generazione di energia elettrica e del trasporto aereo - come esemplifica l'Autorità - l'evoluzione tecnologica può essere tale da influenzare la stessa struttura dei mercati "in direzioni e secondo modalità che non sono definibili a priori e che, per potere essere identificate tempestivamente, richiedono che uno spazio il più ampio possibile sia lasciato alla libera decisione delle imprese".

Nel trasporto ferroviario, ove la liberalizzazione trova ostacolo anche a causa dei forti disavanzi gestionali, mentre nell'ambito europeo le direttive del Consiglio 91/440/CE, 95/18/CE e 95/19/CE hanno stabilito le basi per la realizzazione di un mercato integrato dei trasporti ferroviari, le possibilità di apertura al mercato sembrano riguardare per ora solo il settore del trasporto di merci, nel quale appare propedeutica una incisiva separazione gestionale tra rete ed erogazione del servizio.

Nel settore delle telecomunicazioni si è realizzata la piena liberalizzazione di tutti i mercati delle telecomunicazioni. Il recepimento in sede regolamentare delle direttive comunitarie di liberalizzazione e di armonizzazione dovrebbe consentire l'auspicata introduzione della concorrenza nelle telecomunicazioni di base, anche se mancano ancora, ad avviso dell'Autorità, i regolamenti di attuazione e gli interventi regolamentari intesi a ridurre le incertezze dei nuovi entranti, soprattutto in merito alle condizioni di interconnessione con la rete fissa di Telecom Italia e all'eventuale onere di finanziamento del servizio universale.

Con l'anno 1997 è mutato profondamente il quadro normativo delle telecomunicazioni: l'approvazione della legge 31 luglio 1997, n. 249, che ha istituito l'Autorità per le garanzie nelle

[33] Cfr. Relazione annuale sull'attività svolta, in data 30 aprile 1998.

comunicazioni, e l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica del 19 settembre 1997, n. 318, che ha recepito, tra le altre, la direttiva 96/19/CE, hanno determinato il passaggio da un regime di riserva ad un ordinamento improntato al principio della libera concorrenza.

In tale assetto, si colloca con un particolare rilievo la disciplina delle licenze e delle autorizzazioni amministrative necessarie ai nuovi operatori per agire nei mercati delle reti e dei servizi di telecomunicazioni: tali provvedimenti infatti possono essere limitati nel numero esclusivamente in relazione a insufficienti disponibilità dello spettro di frequenze o delle risorse di numerazione.

Nel corso del 1997, l'Autorità ha richiamato in più occasioni l'attenzione del Parlamento e del Governo sull'esigenza di rendere più concorrenziali i mercati delle reti e dei servizi di telecomunicazioni. In particolare, l'Autorità ha reso un parere al Ministero delle comunicazioni sulle riduzioni tariffarie a beneficio dei grandi utenti e ha inviato numerose segnalazioni in relazione al recepimento delle direttive comunitarie, alla disciplina delle licenze individuali, all'offerta d'interconnessione proposta da Telecom e alla delimitazione dei compiti regolamentativi in attesa della piena operatività dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni[34].

Oltre a tali interventi, nel corso del 1997 l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato ha portato a conclusione due procedimenti istruttori su comportamenti abusivi da parte di Telecom Italia (Albacom - Servizio executive; Albacom/Telecom Italia - Circuiti dedicati). Nei due procedimenti l'Autorità ha ribadito il principio fondamentale che un'impresa in posizione dominante è tenuta ad assicurare ai propri concorrenti un trattamento almeno equivalente a quello riservato ai principali clienti. L'Autorità ha inoltre vietato un'operazione di concentrazione consistente nell'acquisizione da parte di Telecom del controllo della società Intesa, attiva nella trasmissione dati per le imprese e nelle forniture di servizi a valore aggiunto (Telecom Italia-Intesa).

Alla data del 31 marzo 1998, risulta in corso un'istruttoria volta a verificare eventuali comportamenti restrittivi della concorrenza da parte di Telecom e Seat in relazione alla distribuzione delle pagine gialle e alla classificazione dell'utenza affari (Privatizzazione Seat).

Nell'ambito del settore postale, nel dicembre 1997 l'Autorità ha avviato un'istruttoria nei confronti dell'Ente Poste Italiane (EPI), oggi S.p.A., a seguito di una denuncia relativa a presunti comportamenti abusivi diretti a ostacolare la concorrenza nella fornitura del servizio di posta elettronica ibrida.

In considerazione della circostanza che Poste Italiane non ha sinora pubblicizzato le condizioni di fornitura del servizio di recapito della posta elettronica ibrida attraverso la rete postale pubblica, né realizzato, come si anche visto al precedente paragrafo 3, una separazione contabile tra attività riservate e attività liberalizzate, l'istruttoria dell'Autorità è volta ad accertare se i comportamenti dell'Ente in relazione sia alla fornitura dell'accesso alla rete che ai prezzi praticati agli utenti finali, impediscano abusivamente l'affermazione di concorrenti sul mercato della posta elettronica ibrida.

---

[34] L'Autorità, nei primi mesi del 1998, ha inoltre svolto attività consultiva nei confronti del Ministero delle Comunicazioni. Tale attività ha riguardato, tra l'altro, l'identificazione degli operatori con notevole forza di mercato che, a norma di legge, devono essere notificati alla Commissione europea, un emanando provvedimento sullo "schema nazionale di finanziamento del Servizio Universale" e lo schema di provvedimento "disposizioni in materia di interconnessione e dei relativi accordi".

Tabella A

Movimentazioni del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato

(in miliardi di lire)

Ammontari trasferiti il 23.12.94	5.920,56
Ammontari trasferiti il 08.06.95	2,08
Ammontari trasferiti il 01.09.95	913,37
Ammontari trasferiti il 16.10.95	6.035,42
Ammontari trasferiti il 04.12.95	2,20
Ammontari trasferiti il 29.12.95	1.682,36
Ammontari trasferiti il 18.03.96	5.755,87
Ammontari trasferiti il 10.09.96	493,40
Ammontari trasferiti il 06.02.97	8.443,93
Ammontari trasferiti il 01.04.97	3,08
Ammontari trasferiti il 01.04.97	288,81
Ammontari trasferiti il 15.10.97	13.159,94
Ammontari trasferiti il 30.10.97	0,13
Ammontari trasferiti il 21.11.97	19.879,20
Ammontari trasferiti il 18.12.97	3,83
Ammontari trasferiti il 25.02.98	1.630,62
Interessi maturati al 01.01.95	4,11
Interessi maturati al 01.07.95	278,07
Interessi maturati al 01.01.96	446,70
Interessi maturati al 01.07.96	649,37
Interessi maturati al 01.01.97	454,50
Interessi maturati al 01.07.97	126,38
Interessi maturati al 01.01.98	182,80
Flussi al Fondo Ammortamento	**66.356,71**
Costo 1° acquisto 30.11.95	3.197,08
Costo 2° acquisto 21.12.95	2.629,44
Costo 3° acquisto 24.06.96	2.249,34
Costo 4° acquisto 03.11.97	6.814,17
Costo 5° acquisto 19.12.97	2.908,59
Rimborso BTP 01.10.1993/96	4.500,00
Rimborso CTO 20.11.1990/96	4.442,67
Rimborso BTP 01.12.1994/97	14.913,30
Acq. tramite Banca d'Italia 31.10.96	1.498,68
Acq. tramite Banca d'Italia 31.12.96	653,27
1° pagamento azioni STET 27.12.96	3.000,00
2° pagamento azioni STET 12.03.97	6.300,00
3° pagamento azioni STET 16.06.97	2.200,00
4° pagamento azioni STET 17.12.97	5.000,00
5° pagamento azioni STET 02.01.98	2.595,41
6° pagamento azioni STET 02.04.98	1.500,00
Totale utilizzo Fondo	**64.401,96**

Fonte: Ministero del Tesoro - Dipartimento del Tesoro - Div. III

Tabella B

Flusso al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato

(in miliardi di lire)

Provenienza (causale)	Data di entrata in bilancio	Valore di bilancio	Capitolo
Privatizzazione IMI	16.02.94	1.372,26	4055
	17.02.94	220,85	4055
	07.07.95	913,35	4055
	15.07.96	493,40	4055
	Totale	**2.999,85**	
Privatizzazione INA	13.07.94	4.080,59	4055
	14.07.94	221,70	4055
	05.08.94	23,17	4055
	11.10.94	2,00	4055
	15.02.95	2,08	4055
	31.10.95	1.682,36	4055
Quota 1997 prestito convertibile azioni INA	16.02.98	0,02	4055
	Totale	**6.011,92**	
Provatizzazione ENI	05.12.95	915,64	4055
	05.12.95	3.494,58	4055
	06.12.95	1.345,55	4055
	11.12.95	0,02	4055
	29.12.95	0,09	4055
	Totale	**5.755,87**	
	dal 5 al 29.11.96	7.286,11	4055
	12.12.96	1.157,82	4055
	Totale	**8.443,93**	
	24.12.96	288,80	4055
	21.03.97	3,08	4055
	12.05.97	1,79	4055
	20.05.97	35,27	4055
	dal 8 al 15.07.97	12.845,48	4055
	29.07.97	0,13	4055
Privatizzazione San Paolo Torino	03.06.97	277,41	4055
Privatizzazione Telecom	04.11.97	15.932,39	4055
	06.11.97	3.946,81	4055
Privatizzazione SEAT S.p.A.	25.11.97	1.630,62	4055
Vendita diritti Banco di Napoli	04.12.97	0,66	4055
Privatizzazione San Paolo To (saldo finale)	16.12.97	0,06	4055
Privatizzazione Telecom (green shoe)	07.01.98	2.442,61	4055
	07.01.98	2,93	4055
Banco di Napoli	22.01.98	47,20	4055
ENI 2: svincolo importi pignorati	27 e 29.01.98	5,57	4055
Totale privatizzazioni		**60.672,36**	
Utili e dividendi	gen-dic 1994	74,42	2965
	feb 1995	2,20	2965
Versamenti volontari	gen-dic 1994	0,01	3330
	gen-dic 1995	0,00	3330
	gen-dic 1996	0,01	3330
	gen-dic 1997	0,01	3330
Altro	gen-dic 1996	3.83	3330
Totale entrata di bilancio		**60.752,83**	

Fonte: Ministero del Tesoro - Dipartimento del Tesoro - Div. III

PAGINA BIANCA

Capitolo VI

Attività normativa del Governo e Comitati interministeriali

Sommario: **1. Dati d'insieme.**
2. L'attività legislativa del Governo: *2.1. I decreti-legge; 2.2. I decreti legislativi.*
3. La quiescente previsione normativa (art. 16 l. n. 400/88) di relazioni della Corte dei conti sulle implicazioni finanziarie dei decreti-legge e dei decreti legislativi.
4. La razionalizzazione normativa e la delegificazione.
5. L'attività regolamentare del Governo: *5.1. Regolamenti governativi e regolamenti ministeriali: dati e considerazioni d'insieme; 5.2. Il potere regolamentare e l'art. 17 della legge n. 400/88.*
6. I Comitati interministeriali.

1. Dati d'insieme.

Nel 1997, l'attività normativa del Governo si è espressa, per quanto risulta dall'esercizio del controllo svolto dalla Corte, attraverso 230 regolamenti, dei quali 47 pubblicati nei primi mesi del 1998.

Anno	Regolamenti
1994	258
1995	147
1996	182
1997	230

Sono stati adottati, inoltre, 45 decreti-legge e 84 decreti legislativi, 8 dei quali relativi all'attuazione di norme degli statuti di regioni ad autonomia speciale.

2. L'attività legislativa del Governo.

2.1. I decreti-legge.

2.1.1. Dei 45 decreti-legge emanati nel 1997 (allegati A e B), ben 32 sono stati convertiti in legge nel 1997 e nei primi mesi del 1998, con correlativo incremento senza precedenti della percentuale di decreti-legge convertiti. Il rapporto proporzionale fra leggi di conversione e decreti-legge ha superato, infatti, il 70%, contro il 15% del 1996, il 22% del 1995 ed il 26% del 1994 (era stato il 31% nel 1993 ed il 20% nel 1992).

Anno	Decreti-legge	Variaz.	Conversioni	% di convers. in legge
1991	77	--	40	52%
1992	142	84,4%	29	20%
1993	258	81,7%	81	31%
1994	327	26,7%	84	26%
1995	296	-9,5%	65	22%
1996	361	22,0%	55	15%
1997	45	-87,5%	32	71%

Tale risultato è indubbiamente dovuto alla linea di rigore che la Corte costituzionale intraprese nel 1995[1] e culminata, alla fine del 1996, in una pronuncia[2] che ha escluso la legittimità costituzionale della iterazione e reiterazione dei decreti-legge, a meno che il nuovo decreto non risulti fondato su autonomi (e, pur sempre, straordinari) motivi di necessità ed urgenza, fermo restando che tali motivi non possono, in ogni caso, essere ricondotti al solo fatto del ritardo conseguente dalla mancata conversione del precedente decreto. Vero è - ha soggiunto la Corte costituzionale - che, "in caso di mancata conversione, il Governo non risulta spogliato del potere di intervenire nella stessa materia con lo strumento della decretazione d'urgenza", ma "è anche vero che, in questo caso, l'intervento governativo - per poter rispettare i limiti della straordinarietà e della provvisorietà segnati dall'art. 77 - non potrà porsi in un rapporto di continuità sostanziale con il decreto non convertito (come accade con l'iterazione)", dovendo, invece, "risultare caratterizzato da contenuti normativi sostanzialmente diversi ovvero da presupposti giustificativi nuovi di natura «straordinaria»".

Su di un piano più generale, la Corte costituzionale ha rilevato, altresì, che la prassi della reiterazione, specialmente se diffusa e prolungata nel tempo (come è accaduto nell'esperienza più recente), finisce per intaccare anche la certezza del diritto nei rapporti tra i diversi soggetti, per l'impossibilita di prevedere sia la durata nel tempo delle norme reiterate che l'esito finale del processo di conversione; ma, soprattutto, incide negativamente negli equilibri istituzionali, "alterando i caratteri della stessa forma di governo e l'attribuzione della funzione legislativa ordinaria al Parlamento".

2.1.2. Così drasticamente censurati il ricorso sistematico alla decretazione in via d'urgenza e la prassi di iterare-reiterare i decreti non convertiti, la produzione normativa del Governo *ex* art. 77 Cost. è ritornata, nell'ultima parte del 1996 e nel 1997, entro limiti che si possono definire di ordinaria tollerabilità: i provvedimenti approvati nell'intero 1997 sono - come detto - 45 e, di essi, nessuno costituisce reiterazione di precedenti decreti non convertiti.

2.2. I decreti legislativi.

2.2.1. Piuttosto intensa, nel 1997, la produzione di leggi delegate (allegato C), che recano, per la quota decisamente maggiore (27 su 76), norme di adeguamento del diritto interno al diritto comunitario, in attuazione di deleghe legislative concesse al Governo negli anni precedenti.

Altre importanti deleghe legislative esercitate nel 1997 hanno interessato due importanti riforme avviate nel 1995 e nel 1996: la riforma previdenziale (con la l. n. 335/95) e quella fiscale (con la l. n. 662/96). L'attuazione della prima è stata pressoché completata con l'approvazione di altri 10 decreti, relativi ad altrettanti settori lavorativi. All'attuazione della seconda, invece, sono intesi ben 18 decreti, che hanno modificato e riordinato in profondità il sistema fiscale italiano.

---

[1] Cfr. Corte cost., 27 gennaio 1995, n. 29, e 10 maggio 1995, n. 161.

[2] Corte cost., 24 ottobre 1996, n. 360.

Sono stati emanati, altresì, otto decreti legislativi (c.d. "superprimari") per l'attuazione degli statuti di autonomia delle regioni Friuli-Venezia Giulia (in materia di finanza regionale e ordinamento degli enti locali), Sicilia (in materia di persone giuridiche private) e Trentino-Alto Adige (in materia di funzioni amministrative delegate alle province, "proporzionale etnica" negli uffici statali e tutela delle minoranze linguistiche, controllo della Corte dei conti sugli atti della regione e delle province autonome).

Anno	Decreti legislativi
1991	31
1992	116
1993	57
1994	57
1995	27
1996	46
1997	76

2.2.2. Il sensibile incremento, nel 1997, della produzione legislativa in forma delegata è anche il risultato delle numerose deleghe conferite al Governo negli ultimi due anni, ad opera - soprattutto - della "legge comunitaria 1994" (n. 52/96), delle leggi di accompagno alle leggi finanziarie 1997 e 1998 (con particolare riguardo - oltre che alla materia fiscale - alla ristrutturazione di alcuni comparti di amministrazione) e delle leggi di riforma amministrativa approvate nell'ultimo anno (n. 59/97, 94/97 e 127/97) [3].

Con riferimento a queste ultime, mette conto ricordare le norme delegate con le quali:

- sono state conferite nuove funzioni alle regioni ed agli enti locali (d.lgs. n. 143/97, in materia di agricoltura; d.lgs. n. 422/97, in materia di trasporto pubblico locale; d.lgs. n. 469/97, in materia di mercato del lavoro; ai quali hanno fatto seguito, nel 1998, il d.lgs. n. 112, che ha attuato trasferimenti e le deleghe di funzioni previsti dal Capo I della legge n. 59/97; il d.lgs. n. 114, in materia di commercio, ed il d.lgs. n. 115, sul riordino dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali);
- sono stati disciplinati aspetti rilevanti delle autonomie regionali e locali (il d.lgs. n. 281/97, sulla conferenza Stato-regioni-autonomie locali; il d.lgs. n. 342/97, in materia di contabilità, equilibrio finanziario e dissesto degli enti locali);
- è stata modificata l'organizzazione di importanti ministeri (d.lgs. n. 430/97, sulla unificazione dei ministeri del tesoro e del bilancio e sul riordino del CIPE; d.lgs. n. 264/97, 265/97, 459/97, 464/97, sulla ristrutturazione del Ministero della difesa e delle Forze armate);
- è stata attuata la c.d. "seconda privatizzazione" del pubblico impiego (d.lgs. n. 396/97 e, nell'anno 1998, il d.lgs. n. 80)[4].

---

[3] Da segnalare che la Corte, nell'audizione parlamentare dei suoi rappresentanti sul DPEF 1999-2001, ha riaffermato che i provvedimenti collegati (in senso proprio) alla legge finanziaria non dovrebbero contenere norme di delega legislativa, "dal momento che le leggi collegate sono parte integrante della decisione di bilancio, riconducibile, pur nella sua articolazione, all'art. 81, comma 3, Cost."; laddove, per le deleghe legislative "qualificate dal rilievo di innovazioni istituzionali, organizzative e procedimentali" destinate ad operare nel medio periodo, è più appropriato che il Governo presenti al Parlamento, a fianco dei documenti che integrano la manovra di bilancio, altre e diverse iniziative legislative, cui sia eventualmente garantito un iter preferenziale: v. Camera dei deputati, Commissioni Bilancio riunite, Boll. n. 4, Seduta antimeridiana di mercoledì 22 aprile 1998.

[4] V., in questa relazione, il capitolo dedicato al "Personale", par. 2.1.

Il disegno di riforma amministrativa attende, ora, di essere portato a compimento con una serie di ulteriori provvedimenti, essenzialmente concentrati sul riassetto organizzativo dell'amministrazione statale e degli enti pubblici, nonché sul trasferimento di risorse umane e finanziarie dallo Stato alle regioni ed agli enti locali.

La complessità di tale disegno e la sua naturale idoneità a determinare implicazioni di spesa inducono - ancora una volta - a segnalare l'opportunità che la Corte sia ordinariamente investita, in base ad apposite previsioni legislative o di regolamenti parlamentari, del compito di valutare - con esito di referto e nel precipuo interesse del Parlamento, come del Governo - le conseguenze finanziarie dei decreti legislativi che il Governo si accinge ad emanare. Una disposizione in tal senso era annunciata dal d.d.l. n. 2732 (A.C.), poi divenuto legge n. 94/97, prima che, con altre disposizioni, ne venisse stralciata (A.C. 2732-ter, art. 5).

3. La quiescente previsione normativa (art. 16 l. n. 400/88) di relazioni della Corte dei conti sulle implicazioni finanziarie dei decreti-legge e dei decreti legislativi.

La ridotta produzione di decreti-legge e l'aumento dei decreti legislativi (molti dei quali ad elevato "peso specifico") avrebbero dovuto in qualche modo agevolare il ricorso alla facoltà-opportunità del Parlamento di compiutamente conoscere e apprezzare le implicazioni finanziarie dei decreti-legge, attivando la norma della l. n. 400/88 (art. 16) che attribuisce ai presidenti delle Camere, anche su iniziativa delle Commissioni parlamentari, il potere di richiedere alla Corte dei conti le sue valutazioni "in ordine alle conseguenze finanziarie che deriverebbero dalla conversione in legge di un decreto-legge o dalla emanazione di un decreto legislativo adottato dal Governo su delegazione delle Camere".

E' noto che questa norma è rimasta, nei suoi dieci anni di vigenza, sostanzialmente quiescente, ma la Corte avverte comunque l'utilità di sperimentare uno strumento - come quello dell'art. 16 della legge n. 400/88 - che consentirebbe al Parlamento di acquisire tempestive informazioni e apprezzamenti sulla congruità delle quantificazioni di spesa e sulla correttezza delle coperture recate dai decreti-legge (il che avverrebbe ben prima che la Corte riferisca al Parlamento su quantificazione e copertura degli oneri recati dalle leggi di conversione dei decreti), nonché dagli schemi di decreti legislativi (alla cui emanazione sono spesso collegati non secondari effetti di spesa).

4. La razionalizzazione normativa e la delegificazione.

Il 1997 registra una significativa ripresa dell'attività di Governo intesa a razionalizzare il processo di elaborazione normativa ed a semplificare il sistema normativo.

La l. n. 59/97 ha attribuito al Governo il potere di emanare "regolamenti delegificanti" a riguardo di 112 procedimenti amministrativi, che investono compiti di numerosi apparati amministrativi in una gamma vastissima di materie. Inoltre, ha previsto (art. 20) l'approvazione di una "legge annuale di delegificazione e semplificazione", destinata ad incidere su tutti i versanti dell'attività amministrativa: dai procedimenti (mediante riduzione delle fasi procedimentali e dei tempi del loro esaurimento) all'organizzazione (sopprimendo gli organi eccedenti e raggruppando quelli necessari), alla individuazione delle responsabilità e delle procedure di verifica e controllo, alla previsione di forme di indennizzo "automatico e forfettario" a favore dei soggetti interessati all'emanazione del provvedimento.

Un altro versante di delegificazione è, da alcuni anni, quello delle direttive comunitarie soggette a recepimento nell'ordinamento interno.

In tale contesto, la legge 24 aprile 1998 n. 128 (legge comunitaria 1995-97) ha consentito che, su di un totale di 116 direttive da essa considerate, 50 richiederanno l'emanazione di decreti legislativi, mentre per 66 saranno sufficienti norme regolamentari o, secondo la volontà del

Governo, atti amministrativi non regolamentari. Da segnalare, inoltre, che, per la prima volta, il Governo è stato delegato ad adottare decreti legislativi per adeguare l'ordinamento nazionale a due sentenze della Corte di giustizia CE (in materia, rispettivamente, di attività di dentista e di talune attività nel settore farmaceutico) [5].

La tabella che segue evidenzia l'utilizzazione, da parte delle ultime cinque leggi comunitarie, dei diversi strumenti normativi prescelti per il recepimento nell'ordinamento interno di direttive comunitarie.

	d.lgs.	regol.	atti amm.
l. 142/1992:	52	12	27
l. 489/1992:	20	7	3
l. 146/1994:	30	31	82
l. 52/1996:	27	6	38
l. 128/1998:	50	<----------66---------->	

Se ne ricava che, sul totale degli atti comunitari di cui ciascuna legge ha previsto il recepimento, lo strumento del "decreto legislativo" è, ormai, impiegato in misura stabilmente inferiore (38% nella legge comunitaria 1994; 43% nella legge comunitaria 1995-97) rispetto al "regolamento" ed all' "atto amministrativo non regolamentare".

Da rilevare, peraltro, che la legge comunitaria 1995-97 rimette, per la prima volta, al Governo la decisione sul se determinate direttive debbano essere recepite mediante regolamento o mediante atto non regolamentare (il che conferma che, nella materia in esame, il legislatore considera - ormai - sostanzialmente equivalenti i due strumenti, sempre che il recepimento delle direttive non debba avvenire con atto di normazione primaria); in ogni caso, le amministrazioni competenti dovranno comunicare alla Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie "le fasi dei procedimenti connessi all'emanazione dei provvedimenti". Proposte in merito al contenuto dei provvedimenti da emanare possono essere avanzate alla Presidenza del Consiglio, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge comunitaria, dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano, nelle materie di loro competenza.

Da rammentare, infine, che la l. n. 128/98 autorizza il Governo ad emanare, entro due anni, testi unici "compilativi" delle disposizioni dettate in attuazione delle deleghe conferite per il recepimento delle direttive, coordinando le norme vigenti nelle stesse materie ed apportandovi le integrazioni e modificazioni che siano funzionali al predetto coordinamento (il che lascia dubitare che si tratti di testi meramente "compilativi"). Analoga previsione era contenuta nella precedente legge comunitaria (n. 52/96), ma nessun testo unico fu in base ad essa emanato.

5. L'attività regolamentare del Governo.

5.1. Regolamenti governativi e regolamenti ministeriali: dati e considerazioni d'insieme.

L'allegato D riporta l'elenco dei regolamenti governativi e dei regolamenti ministeriali, pubblicati nel 1997 (anche se emanati nel 1996) e nei primi mesi del 1998, pervenuti al controllo della Corte e da questa ammessi a visto di legittimità.

[5] Corte giust. CE, 1 giugno 1995, causa C-40/93; Corte giust. CE, 29 febbraio 1996, causa C-307/94.

Di essi, in particolare, 15 hanno riguardato l'organizzazione di uffici[6], 7 l'attuazione di direttive comunitarie, 13 la semplificazione di procedimenti amministrativi e l'attuazione di altre norme delle leggi n. 59/97 e 127/97[7]. Gli altri riguardano i settori più diversi dell'attività economica e dei servizi, che risultano, così, sempre più estesamente regolati da normative secondarie, nell'ambito di princìpi generali definiti con leggi del Parlamento.

Proprio lo "slittamento" verso le fonti secondarie di numerose discipline prima ordinate (anche nei loro aspetti applicativi e di dettaglio) con legge è all'origine del considerevole aumento della produzione regolamentare (+26% rispetto all'anno precedente), il cui livello si avvicina - con ciò - a quello che si registrò nel 1994, come effetto della prima, estesa iniziativa di delegificazione assunta dal Governo (l. n. 537/93) [8].

5.2. Il potere regolamentare e l'art. 17 della legge n. 400/88.

La consueta rilevazione annuale della Corte sugli atti regolamentari e su quelli "sostanzialmente regolamentari" (benché non rivestiti della "forma" regolamentare) manifesta, rispetto allo scorso anno, una qualche regressione della tendenza, rivelatasi costante fra il 1989 ed il 1996, all'aumento del tasso di adeguamento alle regole della distinzione (e del regime procedimentale) fra atti di esercizio della potestà regolamentare, così come regolata dalla legge n. 400/88, ed atti amministrativi generali (l'allegato E indica gli atti che con ragionevole approssimazione possono riguardarsi come regolamenti, ovvero come atti contenenti *anche* norme regolamentari, ma che sono stati emanati in difformità dalla menzionata legge n. 400).

Come risulta dal prospetto che segue, gli atti a contenuto sostanzialmente regolamentare, ma non "trattati" come regolamenti, erano, nel 1994, più che dimezzati rispetto al 1989, ma, mentre nel 1996 erano la metà di quelli del 1995, nel 1997 sono pressappoco ritornati al livello del 1996.

anno	Regolamenti	Atti sostanzialmente regolamentari
1989	66	108
1990	129	62
1991	126	69
1992	133	59
1993	111	48
1994	261	52
1995	147	46
1996	154	23
1997	230	44

[6] Si segnalano, tra questi, il d.p.r. n. 699/96, relativo agli uffici di livello dirigenziale generale del Ministero delle finanze; il d.p.r. n. 220/97, sugli uffici di livello dirigenziale generale del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato (su di esso v. la del. Sez. contr. Stato, I collegio, n. 124/97); il d.p.r. n. 520/97, relativo all'organizzazione dei dipartimenti e degli uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri (sul quale v. la del. Sez. contr. Stato, I collegio, 3 dicembre 1997, n. 149, e la del. Sez. riunite, 30 marzo 1998, n. 23/E).

[7] D.p.r. n. 386/97; d.p.r. n. 387/97; d.p.r. n.470/97; d.p.r. n. 491/97; d.p.r. n. 509/97; d.p.r. n. 513/97; d.p.r. n. 514/97; d.p.r. n. 519/97; d.p.r. n. 25/98; d.p.r. n. 37/98; d.p.r. n. 53/98; d.p.r. n. 116/97; d.p.r. n. 465/97 (gli ultimi due attuano norme della l. n. 127/97).

[8] V. la Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1994, cap. VIII, par. 3.

E' significativo, peraltro, che gli atti "sostanzialmente regolamentari", benché pressappoco raddoppiati in cifra assoluta fra il 1996 ed il 1997, siano, nella proporzione con i regolamenti emanati in ciascuno dei due anni, lievemente diminuiti nel 1997 (-5%) rispetto al 1996.

Una rilevante novità - già segnalata nella relazione dello scorso anno - è stata introdotta, in materia di regolamenti di organizzazione, dalla legge n. 59/97 (art. 13). Questa ha stabilito che, d'ora in avanti, l'organizzazione e la disciplina degli uffici ministeriali siano definiti mediante "regolamenti delegificanti", con l'osservanza di una serie di criteri direttivi fra i quali, di particolare importanza, quelli che riguardano la individuazione - con gli stessi regolamenti - degli uffici di livello dirigenziale generale (centrali e periferici), degli strumenti di verifica periodica dell'organizzazione e dei risultati, delle piante organiche[9]; per contro, nell'intento di rendere più flessibile l'organizzazione dei ministeri, la legge ha previsto che i regolamenti generali di organizzazione debbano rinviare a "decreti ministeriali di natura non regolamentare" l'assetto delle unità dirigenziali comprese negli uffici dirigenziali generali. A garanzia del processo di delegificazione è, poi, prescritto che i regolamenti siano sottoposti, prima della loro emanazione, all'esame delle commissioni parlamentari competenti per materia.

Tale nuova impostazione dell'organizzazione ministeriale si inserisce, pertanto, nella tendenza ad accrescere la capacità di adattamento delle amministrazioni rispetto alle missioni loro affidate dal Parlamento, il quale - pertanto - viene opportunamente messo in condizione di interloquire con il Governo circa le soluzioni organizzative che i ministeri ritengano di adottare per conseguire gli obiettivi e i risultati a ciascuno assegnati. In questa prospettiva, è agevole prevedere - per un verso - un consistente incremento della produzione regolamentare sul versante dell'organizzazione amministrativa di vertice (con auspicabili effetti di decongestione sull'attività di produzione legislativa) e - per altro verso - l'abbandono dello strumento regolamentare per la disciplina dei minori aspetti dell'organizzazione (laddove, oggi, molti regolamenti di organizzazione riguardano, in buona sostanza, proprio questi aspetti).

6. I Comitati interministeriali.

E' giunta in porto, nel 1997, la riforma del CIPE, nel quale già la l. n. 537/93 e, poi, la l. n. 94/97 prevedevano la concentrazione di tutte le funzioni in materia di programmazione e di politica economica nazionale, comprese quelle di coordinamento con le politiche economiche comunitarie.

Il d.lgs. 5 dicembre 1997 n. 430 ha, dunque, riordinato le competenze del CIPE, conservandogli - secondo l'indicazione della legge di delega - le funzioni generali di indirizzo e di coordinamento in materia di programmazione e di politica economica. Le altre competenze (di gestione tecnica, amministrativa e finanziaria) già esercitate dal CIPE sono trasferite alle amministrazioni di settore, tranne quelle che ineriscono alla gestione della "programmazione negoziata" e, cioè, delle procedure di concertazione fra amministrazione centrale e regioni-enti locali, nonché fra queste e gli imprenditori privati, per lo sviluppo economico-produttivo e per l'incremento dell'occupazione nelle aree depresse del Paese. Su queste basi, i profili che attingono ai livelli della programmazione e dell'alta amministrazione dovrebbero tornare a prevalere su quelli, divenuti nel tempo ormai dominanti, di natura amministrativa e gestionale (con riflessi non secondari - come più volte osservato in questa sede - in termini di commistione-confusione, nell'attività dell'organo, fra indirizzo politico-amministrativo e gestione amministrativo-finanziaria).

Si attende, ora, il regolamento - previsto dallo stesso d.lgs. n. 430/97 (art. 1, comma 2) - cui spetta di individuare "le tipologie dei provvedimenti oggetto del trasferimento e le amministrazioni rispettivamente competenti". Da rilevare che, a decorrere dall'entrata in vigore

[9] Sulle quali v., in questa relazione, il capitolo dedicato al "Personale", par. 6.3.

del regolamento, sono abrogate tutte le norme che attribuiscono al CIPE poteri di autorizzazione, revoca, concessione di contributi e, in genere, competenze tecniche, amministrative o gestionali.

Quanto all'attività svolta dal CIPE nel corso del 1997 (e, cioè, prima della or cennata riforma), si deve osservare che le sue caratteristiche sono state sostanzialmente analoghe a quelle degli anni precedenti.

Si tornerà nei singoli capitoli della presente relazione sui contenuti sostanziali delle deliberazioni emesse nel 1997. In questa sede, ci si limita a rilevare che - in linea con la tradizionale configurazione del CIPE come organo di mediazione-compensazione fra interessi che mettono capo a ministeri diversi - ben 197 e, cioè, circa il 75% delle 264 deliberazioni assunte hanno contenuto finanziario, attribuendo o ripartendo risorse fra settori economici sui quali insistono le competenze di più amministrazioni. Viceversa, gli atti che dovrebbero costituire prerogativa essenziale ed esclusiva dell'organo - atti a contenuto (*lato sensu*) normativo, direttive, atti di programmazione e di pianificazione - non raggiungono il 12% del totale.

ALLEGATO A

DECRETI-LEGGE CONVERTITI NEL 1997 E NEI PRIMI MESI DEL 1998

A) Decreti legge emanati e convertiti in legge nel 1997

1. D.L. 18 novembre 1996, n. 583
   L. 17 gennaio 1997, n. 4
   Disposizioni urgenti in materia sanitaria.

2. D.L. 25 novembre 1996, n. 599
   L. 24 gennaio 1997, n . 5
   Misure urgenti per assicurare flussi finanziari agli enti locali nel quadro dei trasferimenti erariali per l'anno 1996.

3. D.L. 2 gennaio 1997, n. 1
   L. 5 marzo 1997, n. 38
   Interventi urgenti per il settore dell'autotrasporto.

4. D.L. 31 gennaio 1997, n. 11
   L. 28 marzo 1997, n. 81
   Misure straordinarie per la crisi del settore lattiero-caseario ed altri interventi urgenti a favore dell'agricoltura.

5. D.L. 31 gennaio 1997, n. 12
   L. 25 marzo 1997, n. 72
   Partecipazione italiana alla missione di pace nella città di Hebron. Proroga della partecipazione italiana alla missione in Bosnia-Erzegovina.

6. D.L. 10 marzo 1997, n. 49
   L. 9 maggio 1997, n. 121
   Disposizioni urgenti per assicurare l'operatività del Consiglio universitario nazionale e del Consiglio nazionale della Scienza e della Tecnologia.

7. D.L. 11 marzo 1997, n. 50
   L. 9 maggio 1997, n. 122
   Disposizioni tributarie urgenti.

8. D.L. 20 marzo 1997, n. 60
   L. 19 maggio 1997, n. 128
   Interventi straordinari per fronteggiare l'eccezionale afflusso di stranieri extracomunitari provenienti dall'Albania.

9. D.L. 25 marzo 1997, n. 67
   L. 23 maggio 1997, n. 135
   Disposizioni urgenti per favorire l'occupazione.

10. D.L. 28 marzo 1997, n. 79
L. 28 maggio 1997, n. 140
Misure urgenti per il riequilibro della finanza pubblica.

11. D.L. 24 aprile 1997, n. 108
L. 20 giugno 1997, n. 174
Partecipazione italiana alle iniziative internazionali in favore dell'Albania.

12. D.L. 1° maggio 1997, n. 115
L. 1° luglio 1997, n. 189
Disposizioni urgenti per il recepimento della direttiva 96/2/CE sulle comunicazioni. Mobili e personali.

13. D.L. 6 maggio 1997, n. 117
L. 1° luglio 1997, n. 203
Interventi straordinari per il potenziamento degli impianti di prevenzione e sicurezza a tutela del patrimonio culturale.

14. D.L. 7 maggio 1997, n. 118
L. 3 luglio 1997, n. 204
Disposizioni urgenti in materia di quota latte.

15. D.L. 19 maggio 1997, n. 129
L. 18 luglio 1997, n. 229
Programmazione delle cessazioni dal servizio del personale del comparto scuola, nonché disposizioni in materia di fondi pensione e mobilità.

16. D.L. 19 maggio 1997, n. 130
L. 16 luglio 1997, n. 228
Disposizioni urgenti per prevenire e fronteggiare gli incendi boschivi sul territorio nazionale, nonché interventi in materia di protezione civile, ambiente e agricoltura.

17. D.L. 5 giugno 1997, n. 144
L. 25 luglio 1997, n. 239
Autorizzazione alla partecipazione di un contingente di polizia italiana alla Forza di polizia internazionale (IPTF) in Bosnia.

18. D.L. 19 giugno 1997, n. 171
L. 31 luglio 1997, n. 258
Disposizioni urgenti per assicurare la gestione degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico.

19. D.L. 19 giugno 1997, n. 172
L. 25 luglio 1997, n. 240
Misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitativa.

20. D.L. 20 giugno 1997, n. 175
L. 7 agosto 1997, n. 272
Disposizioni urgenti in materia di attività libero-professionale della dirigenza sanitaria del Servizio sanitario nazionale.

21. D.L. 27 giugno 1997, n. 185
L. 31 luglio 1997, n. 259
Differimento del termine per il versamento dei tributi relativi alle dichiarazioni di successione.

22. D.L. 14 luglio 1997, n. 214
L. 31 luglio 1997, n. 260
Prosecuzione della partecipazione italiana alle iniziative internazionali in favore dell'Albania.

23. D.L. 14 luglio 1997, n. 215
L. 28 agosto 1997, n. 282
Impiego delle Forze armate in attività di controllo del territorio in provincia di Napoli.

24. D.L. 9 settembre 1997, n. 292
L. 8 novembre 1997, n. 388
Interventi urgenti per la soluzione della crisi della Sicilcassa S.p.A. e per il risanamento e rilancio del Banco di Sicilia S.p.A.

25. D.L. 25 settembre 1997, n. 324
L. 25 novembre 1997, n. 403
Ulteriori interventi in materia di incentivi per la rottamazione.

26. D.L. 29 settembre 1997, n. 328
L. 29 novembre 1997, n. 410
Disposizioni tributarie urgenti.

27. D.L. 27 ottobre 1997, n. 362
L. 19 dicembre 1997, n. 437
Finanziamento della missione italiana in Albania per riorganizzare le Forze di polizia albanesi e dell'assistenza ai profughi della ex Jugoslavia.

28. D.L. 27 ottobre 1997, n. 364
L. 17 dicembre 1997, n. 434
Interventi urgenti a favore delle zone colpite da ripetuti eventi sismici nelle regioni Marche e Umbria.

29. D.L. 1° dicembre 1997, n. 411
L. 27 gennaio 1998, n. 5
Misure urgenti per gli accertamenti in materia di produzione lattiera.

30. D.L. 19 dicembre 1997, n. 438
L. 19 febbraio 1998, n. 26
Proroga di termini per assicurare il finanziamento di progetti in materia di prevenzione e recupero dalle tossicodipendenze.

31. D.L. 22 dicembre 1997, n. 455
L 27 febbraio 1998, n. 29
Disposizioni urgenti nel settore delle comunicazioni radiomobili.

32. D.L. 30 dicembre 1997, n. 457
L. 27 febbraio 1998, n. 30
Disposizioni urgente per lo sviluppo del settore dei trasporti e l'incremento dell'occupazione.

ALLEGATO B

DECRETI-LEGGE EMANATI NEL 1997 E NON CONVERTITI IN LEGGE

1. D.L. 11 gennaio 1997, n. 3
   Disposizioni correttive degli interventi legislativi concernenti la manovra di finanza pubblica per l'anno 1997.

2. D.L. 28 febbraio 1997, n. 33
   Prosecuzione della partecipazione italiana alla missione di pace in Bosnia.

3. D.L. 28 febbraio 1997, n. 34
   Differimento dell'entrata in vigore delle disposizioni sul mandato informatico.

4. D.L. 4 aprile 1997, n. 92
   Modifiche ed integrazioni alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in materia di indennizzi ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati.

5. D.L. 19 maggio 1997, n. 131
   Disposizioni urgenti per il pagamento di somme dovute in base a titoli esecutivi e per altri interventi previsti dal titolo VIII della legge 14 maggio 1981, n. 219.

6. D.L. 8 settembre 1997, n. 291
   Proroga del regime transitorio previsto dagli articoli 33 e 57 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, in materia di attività di recupero dei rifiuti.

7. D.L. 15 settembre 1997, n. 305
   Disposizioni urgenti in tema di impegni finanziari dell'A.I.M.A.

8. D.L. 29 settembre 1997, n. 327
   Proroga di termini relativi ad impegni internazionali del Ministero degli affari esteri.

9. D.L. 27 ottobre 1997, n. 363
   Proroga del termine per la dismissione delle strutture penitenziarie di Pianosa e dell'Asinara.

10. D.L. 31 ottobre 1997, n. 373
    Proroga di termini in materia di finanza locale.

11. D.L. 3 novembre 1997, n. 375
    Disposizioni urgenti in tema di trattamenti pensionistici anticipati.

12. D.L. 3 novembre 1997, n. 380
    Proroga di termini relativi alle dichiarazioni da parte di operatori nel settore delle armi chimiche.

13. D.L. 13 novembre 1997, n. 393
Interventi urgenti in materia di occupazione e di trattamenti di integrazione salariale nelle aree di crisi.

ALLEGATO C

DECRETI LEGISLATIVI PUBBLICATI NEL 1997 E NEI PRIMI MESI DEL 1998

A) Decreti emanati nel 1997

1. D. Lgv. 2 gennaio 1997, n. 7
   Recepimento della direttiva 93/15/CEE relativa all'armonizzazione delle disposizioni in materia di immissione sul mercato e controllo degli esplosivi per uso civile (G.U. n. 22 del 28 gennaio 1997).

2. D. Lgv. 2 gennaio 1997, n. 10
   Attuazione delle direttive 93/68/CEE, 93/95/CEE e 96/58/CE relative ai dispositivi di protezione individuale (G.U. n. 24 del 30 gennaio 1997).

3. D. Lgv. 5 febbraio 1997, n. 22
   Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio (Suppl. ord. alla G.U. n. 38 del 15 febbraio 1997).

4. D. Lgv. 24 febbraio 1997, n. 29
   Sanzioni in materia di classificazione delle carcasse bovine, in attuazione dei regolamenti CEE 1186/90 del Consiglio del 7 maggio 1990 e CEE 344/91 della Commissione del 13 febbraio 1991 (G.U. n. 49 del 28 febbraio 1997).

5. D. Lgv. 24 febbraio 1997, n. 39
   Attuazione direttiva 90/313/CEE concernente la libertà di accesso alle informazioni in materia di ambiente (Suppl. ord. alla G.U. n. 54 del 6 marzo 1997).

6. D. Lgv. 24 febbraio 1997, n. 40
   Attuazione direttiva 93/68/CEE, nella parte che modifica la direttiva 90/384/CEE, in materia di strumenti per pesare a funzionamento non automatico (Suppl. ord. alla G.U. n. 54 del 6 marzo 1997).

7. D. Lgv. 24 febbraio 1997, n. 41
   Attuazione dell'articolo 3 della direttiva 93/68/CEE, che modifica la direttiva 88/378/CEE, in materia di sicurezza dei giocattoli (Suppl. ord. alla G.U. n. 54 del 6 marzo 1997).

8. D. Lgv. 24 febbraio 1997, n. 42
   Attuazione direttiva 93/68/CEE, nella parte che modifica la direttiva 87/404/CEE, in materia di recipienti semplici a pressione (Suppl. ord. alla G.U. n. 54 del 6 marzo 1997).

9. D. Lgv. 24 febbraio 1997, n. 43
   Attuazione della direttiva 93/89/CEE, relativa all'applicazione delle tasse su taluni veicoli commerciali adibiti al trasporto di merci su strada, nonché dei pedaggi e diritti d'utenza riscossi per l'uso di alcune infrastrutture (Suppl. ord. alla G.U. n. 54 del 6 marzo 1997).

10. D. Lgv. 18 febbraio 1997, n. 44
Attuazione direttiva 93/39/CEE, che modifica le direttive 65/65/CEE, 75/318/CEE e 75/319/CEE relative ai medicinali (Suppl. ord. alla G.U. n. 54 del 6 marzo 1997).

11. D. Lgv. 24 febbraio 1997, n. 45
Attuazione delle direttive 93/74/CEE, 94/39/CE, 95/9/CE e 95/10/CE in materia di alimenti dietetici per animali (Suppl. ord. alla G.U. n. 54 del 6 marzo 1997).

12. D. Lgv. 24 febbraio 1997, n. 46
Attuazione della direttiva 93/42/CEE concernente i dispositivi medici (Suppl. ord. alla G.U. n. 54 del 6 marzo 1997).

13. D. Lgv. 24 febbraio 1997, n. 47
Attuazione delle direttive 93/40/CEE e 93/41/CEE in materia di medicinali veterinari (Suppl. ord. alla G.U. n. 54 del 6 marzo 1997).

14. D. Lgv. 3 febbraio 1997, n. 52
Attuazione della direttiva 92/32/CEE concernente classificazione, imballaggio ed etichettatura delle sostanze pericolose (Suppl. ord. alla G.U. n. 58 dell'11 marzo 1997).

15. D. Lgv. 11 febbraio 1997, n. 55
Attuazione della direttiva 94/46/CE che modifica le direttive 88/301/CEE e 90/388/CEE nella parte relativa alle comunicazioni via satellite (G.U. n. 60 del 13 marzo 1997).

16. D. Lgv. 24 febbraio 1997, n. 89
Attuazione del regolamento CE n. 3381/94 e della decisione n. 94/942/PESC, sull'esportazione di beni a duplice uso (G.U. n. 77 del 3 aprile 1997).

17. D. Lgv. 9 maggio 1997, n. 123
Disposizioni correttive ed integrative della legge 31 dicembre 1996, n. 675, in materia di tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali (G.U. n. 107 del 10 maggio 1997).

18. D. Lgv. 30 aprile 1997, n. 125
Norme in materia di circolazione transfrontaliera di capitali, in attuazione della direttiva 91/308/CEE (G.U. n. 111 del 15 maggio 1997).

19. D. Lgv. 24 aprile 1997, n. 126
Attuazione della direttiva 93/35/CEE recante la sesta modifica alla direttiva 76/768/CEE concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai prodotti cosmetici e della direttiva 95/17/CE recante modalità di applicazione della direttiva 76/768/CEE riguardo alla non iscrizione di uno o più ingredienti nell'elenco previsto per l'etichettatura dei prodotti cosmetici (G.U. n. 112 del 16 maggio 1997).

20. D. Lgv. 4 giugno 1997, n. 143
Conferimento alle regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'Amministrazione centrale (G.U. n. 129 del 5 giugno 1997).

21. D. Lgv. 16 aprile 1997, n. 146
Attuazione della delega conferita dall'articolo 2, comma 24, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di previdenza agricola (G.U. n. 132 del 9 giugno 1997).

22. D. Lgv. 30 aprile 1997, n. 149
Attuazione della delega conferita dall'articolo 2, comma 23, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di regime pensionistico per il personale dipendente dall'Ente nazionale assistenza al volo (G.U. n. 134 dell'11 giugno 1997).

23. D. Lgv. 26 maggio 1997, n. 151
Attuazione della direttiva 92/56/CEE concernente il riavvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai licenziamenti collettivi (G.U. n. 135 del 12 giugno 1997).

24. D. Lgv. 26 maggio 1997, n . 152
Attuazione della direttiva 91/533/CEE concernente l'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro (G.U. n. 135 del 12 giugno 1997).

25. D. Lgv. 26 maggio 1997, n. 153
Integrazione dell'attuazione della direttiva 91/308/CEE in materia di riciclaggio dei capitali di provenienza illecita (G.U. n. 136 del 13 giugno 1997).

26. D. Lgv. 26 maggio 1997, n. 154
Attuazione della direttiva 93/98/CEE concernente l'armonizzazione della durata di protezione del diritto d'autore e di alcuni diritti connessi (G.U. n. 136 del 13 giugno 1997).

27. D. Lgv. 26 maggio 1997, n. 155
Attuazione delle direttive 93/43/CEE e 96/3/CE concernenti l'igiene dei prodotti alimentari (Suppl. ord. alla G.U. n. 136 del 13 giugno 1997).

28. D. Lgv. 26 maggio 1997, n. 156
Attuazione della direttiva 93/99/CEE concernente misure supplementari in merito al controllo ufficiale dei prodotti alimentari (Suppl. ord. alla G.U. n. 136 del 13 giugno 1997).

29. D. Lgv. 30 aprile 1997, n. 157
Attuazione della delega conferita dall'articolo 3, comma 3, lettera d), della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di potenziamento delle attività di controllo sulle prestazioni previdenziali ed assistenziali di invalidità e inabilità (G.U. n. 137 del 14 giugno 1997).

30. D. Lgv. 24 aprile 1997, n. 164
Attuazione della delega conferita dall'art. 2, comma 22, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di regime pensionistico per gli iscritti al Fondo speciale di previdenza per il personale di volo dipendente da aziende di navigazione aerea (G.U. n. 138 del 16 giugno 1997).

31. D. Lgv. 30 aprile 1997, n. 165
Attuazione delle deleghe conferite dall'articolo 2, comma 23, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e dall'articolo 1, commi 97, lettera g), e 99, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, in materia di armonizzazione al regime previdenziale generale dei trattamenti pensionistici del personale militare, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché del personale non contrattualizzato del pubblico impiego (G.U. n. 139 del 17 giugno 1997).

32. D. Lgv. 30 aprile 1997, n. 166
Attuazione della delega conferita dall'articolo 2, commi 22 e 23, lettera a), della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di regime pensionistico per gli iscritti al Fondo pensioni per gli sportivi professionisti istituito presso l'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo (Enpals) (G.U. n. 140 del 18 giugno 1997).

33. D. Lgv. 26 maggio 1997, n. 173
Attuazione della direttiva 91/674/CEE in materia di conti annuali e consolidati delle imprese di assicurazione (Suppl. ord. alla G.U. n. 143 del 21 giugno 1997).

34. D. Lgv. 30 aprile 1997, n. 180
Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 24, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di opzione per la liquidazione del trattamento pensionistico esclusivamente con le regole del sistema contributivo (G.U. n. 145 del 24 giugno 1997).

35. D. Lgv. 24 aprile 1997, n. 181
Attuazione della delega conferita dall'articolo 2, comma 22, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di regime pensionistico per gli iscritti all'Istituto nazionale di previdenza per i dirigenti di aziende industriali (G.U. n. 146 del 25 giugno 1997).

36. D. Lgv. 30 aprile 1997, n. 182
Attuazione della delega conferita dall'articolo 2, commi 22 e 23, lettera a), della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di regime pensionistico per i lavoratori dello spettacolo iscritti all'Enpals (G.U. n. 147 del 26 giugno 1997).

37. D. Lgv. 30 aprile 1997, n. 184
Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici (G.U. n. 148 del 27 giugno 1997).

38. D. Lgv. 11 giugno 1997, n. 205
Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 436, di attuazione della direttiva 94/25/CE in materia di progettazione, di costruzione e immissione in commercio di unità da diporto (G.U. n. 155 del 5 luglio 1997).

39. D. Lgv. 19 giugno 1997, n. 218
Disposizioni in materia di accertamento con adesione e di conciliazione giudiziale (G.U. n. 165 del 17 giugno 1997).

40. D. Lgv. 9 luglio 1997, n. 235
Revisione della composizione dei comitati tributari regionali, nonché istituzione presso il Ministero delle finanze della Consulta tributaria (G.U. n. 172 del 25 luglio 1997).

41. D. Lgv. 9 luglio 1997, n. 237
Modifica della disciplina in materia di servizi autonomi di cassa degli uffici finanziari (G.U. n. 173 del 26 luglio 1997).

42. D. Lgv. 9 luglio 1997, n. 241
Norme di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché di modernizzazione del sistema di gestione delle dichiarazioni (G.U. n. 174 del 28 luglio 1997).

43. D. Lgv. 30 giugno 1997, n. 244
Riordino del sistema dei trasferimenti erariali agli enti locali (G.U. n. 175 del 29 luglio 1997).

44. D. Lgv. 25 luglio 1997, n. 250
Istituzione dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (E.N.A.C.) (G.U. n. 177 del 31 luglio 1997).

45. D. Lgv. 28 luglio 1997, n. 255
Disposizioni integrative e correttive della legge 31 dicembre 1996, n. 675, in materia di notificazione dei trattamenti di dati personali, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera f), della legge 31 dicembre 1996, n. 676 (G.U. n. 181 del 5 agosto 1997).

46. D. Lgv. 16 luglio 1997, n 264
Riorganizzazione dell'area centrale del Ministero della difesa, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera b), della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (G.U. n. 185 del 9 agosto 1997).

47. D. Lgv. 16 luglio 1997, n. 265
Disposizioni in materia di personale civile del Ministero della difesa, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettere e) e g), della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (G.U. n. 185 del 9 agosto 1997).

48. D. Lgv. 31 luglio 1997, n. 277
Modificazioni al decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 626, recante attuazione della direttiva 93/68/CEE in materia di marcatura CE del materiale elettrico destinato ad essere utilizzato entro taluni limiti di tensione (G.U. n. 193 del 20 agosto 1997).

49. D. Lgv. 7 agosto 1997, n. 279
Individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato, riordino del sistema di tesoreria unica e ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato (Suppl. ord. alla G.U. n. 195 del 22 agosto 1997).

50. D. Lgv. 7 agosto 1997, n. 280
Attuazione della delega conferita dall'articolo 26 della legge 24 giugno 1997, n. 196, in materia di interventi a favore di giovani inoccupati nel Mezzogiorno (G.U. n. 199 del 27 agosto 1997).

51. D. Lgv. 28 agosto 1997, n. 281
Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali (G.U. n. 202 del 30 agosto 1997).

52. D. Lgv. 2 settembre 1997, n. 313
Norme in materia di imposta sul valore aggiunto (Suppl. ord. alla G. U. n. 219 del 19 settembre 1997).

53. D. Lgv. 2 settembre 1997, n. 314
Armonizzazione, razionalizzazione e semplificazione delle disposizioni fiscali e previdenziali concernenti i redditi di lavoro dipendente e dei relativi adempimenti da parte dei datori di lavoro (Suppl. ord. alla G.U. n. 219 del 19 settembre 1997).

54. D. Lgv. 15 settembre 1997, n. 342
Disposizioni in materia di contabilità, di equilibrio e di dissesto finanziario degli enti locali (G.U. n. 237 del 10 ottobre 1997).

55. D. Lgv. 8 novembre 1997, n. 389
Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, in materia di rifiuti, di rifiuti pericolosi, di imballaggi e di rifiuti di imballaggio (G.U. n. 261 dell'8 novembre 1997).

56. D. Lgv. 4 novembre 1997, n. 396
Modificazioni al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, in materia di contrattazione collettiva e di rappresentatività sindacale nel settore del pubblico impiego, a norma dell'articolo 11, commi 4 e 6, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (G.U. n. 266 del 14 novembre 1997).

57. D. Lgv. 17 novembre 1997, n. 398
Modifica alla disciplina del concorso per uditore giudiziario e norme sulle scuole di specializzazione per le professioni legali, a norma dell'articolo 17, commi 113 e 114, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (G.U. n. 269 del 18 novembre 1997).

58. D. Lgv. 19 novembre 1997, n. 422
Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (G.U. n. 287 del 10 dicembre 1997).

59. D. Lgv. 18 novembre 1997, n. 426
Trasformazione dell'ente pubblico "Centro sperimentale di cinematografia" nella fondazione "Scuola nazionale di cinema" (G.U. n. 289 del 12 dicembre 1997).

60. D. Lgv. 5 dicembre 1997, n. 430
Unificazione dei Ministeri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica e riordino delle competenze del CIPE, a norma dell'articolo 7 della legge 3 aprile 1997, n. 94 (G.U. n. 293 del 17 dicembre 1997).

61. D. Lgv. 21 novembre 1997, n. 435
Abrogazione della tassa di taluni contratti di borsa, a norma dell'articolo 3, comma 162, lettera h), della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (G.U. n. 295 del 19 dicembre 1997).

62. D. Lgv. 15 dicembre 1997, n,. 446
Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali (Suppl. ord. alla G.U. n. 298 del 23 dicembre 1997).

B) Decreti emanati nel 1997 e pubblicati nei primi mesi del 1998

63. D. Lgv. 28 novembre 1997, n. 459
Riorganizzazione dell'area tecnico-industriale del Ministero della difesa, a norma dell'art. 1, comma 1, lettera c), della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (G.U. n. 1 del 2 gennaio 1998).

64. D. Lgv. 4 dicembre 1997, n. 460
Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Suppl. ord. alla G.U. n. 1 del 2 gennaio 1998).

65. D. Lgv. 21 novembre 1997, n. 461
Riordino della disciplina tributaria dei redditi di capitale e dei redditi diversi, a norma dell'articolo 3, comma 160, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Suppl. ord. alla G.U. n. 2 del 3 gennaio 1998).

66. D. Lgv. 18 dicembre 1997, n. 462
Unificazione ai fini fiscali e contributivi delle procedure di liquidazione, riscossione e accertamento, a norma dell'articolo 3, comma 134, lettera b), della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Suppl. ord. alla G.U. n. 2 del 3 gennaio 1998).

67. D. Lgv. 18 dicembre 1997, n. 463
Semplificazione in materia di versamenti unitari per tributi determinati dagli enti impositori e di adempimenti connessi agli uffici del registro, a norma dell'articolo 3, comma 134, lettere f) e g), della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Suppl. ord. alla G.U. n. 2 del 3 gennaio 1998).

68. D. Lgv. 28 novembre 1997, n. 464
Riforma strutturale delle Forze armate, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettere a), d) ed h), della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (G.U. n. 3 del 5 gennaio 1998).

69. D. Lgv. 18 dicembre 1997, n. 466
Riordino delle imposte personali sul reddito a fine di favorire la capitalizzazione delle imprese, a norma dell'articolo 3, comma 162, lettere a), b), c), d) ed f), della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Suppl. ord. alla G.U. n. 3 del 5 gennaio 1998).

70. D. Lgv. 18 dicembre 1997, n. 467
Disposizioni in materia di imposta sostitutiva della maggiorazione di conguaglio e di credito di imposta sugli utili societari, a norma dell'articolo 3, comma 162, lettere e) ed i), della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Suppl. ord. alla G.U. n. 3 del 5 gennaio 1998).

71. D. Lgv. 1° dicembre 1997, n. 468
Revisione della disciplina sui lavori socialmente utili, a norma dell'articolo 22 della legge 24 giugno 1997, n. 196 (G.U. n. 5 dell'8 gennaio 1998).

72. D. Lgv. 23 dicembre 1997, n. 469
Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell'articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (G.U. n. 5 dell'8 gennaio 1998).

73. D. Lgv. 30 dicembre 1997, n. 490
Riordino del reclutamento, dello stato giuridico e dell'avanzamento degli ufficiali, a norma dell'articolo 1, comma 97, della legge 23 dicembre 1996, n, 662 (Suppl. ord. alla G.U. n. 17 del 22 gennaio 1998).

74. D. Lgv. 30 dicembre 1997, n. 498
Modifiche alla normativa concernente la posizione di ausiliaria del personale militare, a norma dell'articolo 1, commi 97, lettera g), e 99, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (G.U. n. 21 del 27 gennaio 1998).

75. D. Lgv. 30 dicembre 1997, n. 504
Adeguamento delle norme in materia di ritardi, rinvii e dispense relativi al servizio di leva, a norma dell'articolo 1, comma 106, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (G.U. n. 26 del 2 febbraio 1998).

76. D. Lgv. 30 dicembre 1997, n. 505
Armonizzazione del trattamento giuridico dei volontari al terzo anno di ferma breve con quello del personale militare in servizio permanente effettivo, a norma dell'articolo 1, comma 99, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (G.U. n. 27 del 3 febbraio 1998).

C) Decreti di attuazione di statuti delle regioni ad autonomia differenziata

77. D. Lgv. 2 gennaio 1997, n. 8
Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia recanti modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1965, n. 114, concernente la finanza regionale (G.U. n. 23 del 29 gennaio 1997).

78. D. Lgv. 2 gennaio 1997, n. 9
Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni (G.U. n. 23 del 29 gennaio 1997).

79. D. Lgv. 29 gennaio 1997, n. 26
Norme di attuazione dello statuto della regione siciliana in materia di persone giuridiche private (G.U. n. 46 del 25 febbraio 1997).

80. D. Lgv. 28 luglio 1997, n. 275
Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526 (G.U. n. 189 del 14 agosto 1997).

81. D. Lgv. 2 settembre 1997, n. 320
Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381, e delega alle province autonome di Trento e Bolzano di funzioni amministrative dello Stato in materia di viabilità (G.U. n. 222 del 23 settembre 1997).

82. D. Lgv. 2 settembre 1997, n. 321
Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige recante modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 16 dicembre 1993, n. 592, in materia di tutela delle minoranze linguistiche in provincia di Trento (G.U. n. 222 del 23 settembre 1997).

83. D. Lgv. 9 settembre 1997, n. 354
Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige recanti integrazioni e modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1976, n. 752, concernente proporzionale negli uffici statali siti in provincia di Bolzano e di conoscenza delle due lingue nel pubblico impiego (Suppl. ord. alla G.U. n. 245 del 20 ottobre 1997).

84. D. Lgv. 2 ottobre 1997, n. 385
Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige recanti modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, in materia di controllo della Corte dei conti sugli atti della regione e delle province autonome (G.U. n. 259 del 6 novembre 1997).

ALLEGATO D

REGOLAMENTI GOVERNATIVI E MINISTERIALI

A) Regolamenti governativi

1. D.P.R. 16 settembre 1996, n. 680
   Regolamento recante la disciplina per l'erogazione delle provvidenze alle emittenti televisive locali (G.U. n. 7 del 10 gennaio 1997).

2. D.P.R. 22 luglio 1996, n. 685
   Regolamento recante modificazioni allo statuto dell'Istituto nazionale di archeologia e storia dell'arte (G.U. n. 10 del 14 gennaio 1997).

3. D.P.R. 30 ottobre 1996, n. 693
   Regolamento recante modificazioni al regolamento sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e sulle modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nel pubblico impiego, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487 (G.U. n. 28 del 4 febbraio 1997).

4. D.P.R. 9 dicembre 1996, n. 695
   Regolamento recante norme per la semplificazione delle scritture contabili (G.U. n. 30 del 6 febbraio 1997).

5. D.P.R. 21 dicembre 1996, n. 696
   Regolamento recante norme per la semplificazione degli obblighi di certificazione dei corrispettivi (G.U. n. 30 del 6 febbraio 1997).

6. D.P.R. 21 dicembre 1996, n. 697
   Regolamento recante norme di attuazione della direttiva 92/34/CEE relativa alla commercializzazione delle piantine da frutto destinate alla produzione e dei relativi materiali di moltiplicazione (G.U. n. 33 del 10 febbraio 1997).

7. D.P.R. 21 dicembre 1996, n. 698
   Regolamento recante norme di attuazione della direttiva 92/33/CEE relativa alla commercializzazione delle piantine di ortaggi e dei relativi materiali di moltiplicazione ad eccezione delle sementi (G.U. n. 34 dell'11 febbraio 1997).

8. D.P.R. 21 dicembre 1996, n. 699
   Regolamento recante individuazione degli uffici di livello dirigenziale generale del Ministero delle finanze e delle relative funzioni (Suppl. ord. alla G.U. n. 37 del 14 febbraio 1997).

9. D.P.R. 14 gennaio 1997, n. 15
   Regolamento recante norme per la concessione di premi agli esercenti delle sale d'essai e delle sale delle comunità ecclesiali (G.U. n. 33 del 10 febbraio 1997).

10. D.P.R. 21 gennaio 1997, n. 23
Regolamento concernente l'iscrizione delle società nel registro dei revisori contabili (G.U. n. 39 del 17 febbraio 1997).

11 D.P.R. 29 gennaio 1997, n. 51
Regolamento di attuazione dell'articolo 14 della legge 7 marzo 1996, n. 108, concernente il fondo di solidarietà per le vittime dell'usura (G.U. n. 58 dell'11 marzo 1997).

12. D.P.R. 14 gennaio 1997, n. 54
Regolamento recante attuazione delle direttive 92/46 e 92/47/CEE in materia di produzione e immissione sul mercato di latte e di prodotti a base di latte (Suppl. ord. alla G.U. n. 59 del 12 marzo 1997).

13. D.P.R. 3 febbraio 1997, n. 98
Regolamento di esecuzione delle decisioni adottate dal XXI congresso dell'Unione postale universale, tenutosi a Seoul dal 22 agosto al 14 settembre 1994 (Suppl. ord. alla G.U. n. 88 del 16 aprile 1997).

14. D.P.R. 6 marzo 1997, n. 100
Regolamento recante la disciplina degli onorari, delle indennità e dei criteri per il rimborso delle spese e per le prestazioni professionali dei ragionieri e periti commerciali (Suppl. ord. alla G.U. n. 91 del 19 aprile 1997).

15. D.P.R. 18 marzo 1997, n. 104
Regolamento recante modalità di attuazione per il trasferimento alle piccole e medie imprese delle conoscenze e delle innovazioni tecnologiche (G.U. n. 93 del 22 aprile 1997).

16. D.P.R. 18 marzo 1997, n. 119
Regolamento di esecuzione dell'articolo 1, comma 2, della legge 13 luglio 1995, n. 295, sull'indennità di ristabilimento per i profughi (G.U. n. 105 dell'8 maggio 1997).

17. D.P.R. 2 aprile 1997, n. 120
Regolamento recante modificazione al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1967, n. 429, concernente i documenti caratteristici degli ufficiali, dei sottufficiali e dei militari di truppa della Guardia di finanza (G.U. n. 106 del 9 maggio 1997).

18. D.P.R. 20 maggio 1997, n. 212
Regolamento recante modificazioni al regolamento concernente la concessione dell'utenza del servizio d'informatica per l'accesso alla base informativa del catasto terreni, del catasto edilizio urbano e del catasto geometrico, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 luglio 1991, n. 305 (G.U. n. 161 del 12 luglio 1997).

19. D.P.R. 4 giugno 1997, n. 216
Regolamento recante modificazioni alle modalità di erogazione degli assegni, delle pensioni e dell'indennità di accompagnamento a favore degli invalidi civili, dei ciechi civili e dei sordomuti (G.U. n. 162 del 14 luglio 1997).

20. D.P.R. 28 marzo 1997, n. 220
Regolamento recante norme sulla riorganizzazione degli uffici di livello dirigenziale generale del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato (G.U. n. 166 del 18 luglio 1997).

21. D.P.R. 18 giugno 1997, n. 246
Regolamento recante modificazioni al capo IV del decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, in materia di assunzioni obbligatorie presso gli enti pubblici (G.U. n. 176 del 30 luglio 1997).

22. D.P.R. 19 giugno 1997, n. 247
Regolamento recante modificazioni alla normativa sulla semplificazione delle autorizzazioni all'assunzione o al trasferimento all'estero di lavoratori italiani (G.U. n. 176 del 30 luglio 1997).

23. D.P.R. 3 luglio 1997, n. 262
Regolamento recante modificazioni al decreto del Presidente della Repubblica 10 luglio 1991, n. 231, concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Ufficio del Garante per la radiodiffusione e l'editoria (G.U. n. 183 del 7 agosto 1997).

24. D.P.R. 3 luglio 1997, n. 263
Regolamento di attuazione della direttiva 93/53/CEE recante misure comunitarie minime di lotta contro talune malattie dei pesci (G.U. n. 184 dell'8 agosto 1997).

25. D.P.R. 19 maggio 1997, n. 268
Regolamento di attuazione della direttiva 93/75/CEE concernente le condizioni minime necessarie per le navi dirette a porti marittimi della Comunità o che ne escono e che trasportano merci pericolose o inquinanti, nonché della direttiva 96/39/CE che modifica la predetta direttiva (G.U. n. 186 dell'11 agosto 1997).

26. D.P.R. 3 luglio 1997, n 269
Regolamento recante modificazioni ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1996, n. 680, che disciplina l'erogazione delle provvidenze alle emittenti televisive locali (G.U. n. 186 dell'11 agosto 1997).

27. D.P.R. 4 giugno 1997, n. 271
Regolamento in materia di requisiti dei progettisti delle imbarcazioni da diporto per l'ammissione all'esame di abilitazione professionale (G.U. n. 187 del 12 agosto 1997).

28. D.P.R. 31 luglio 1997, n. 283
Regolamento concernente l'istituzione dell'ordine dei giornalisti per la regione Valle d'Aosta (G.U. n. 204 del 2 settembre 1997).

29. D.P.R. 3 luglio 1997, n. 288
Regolamento concernente le modalità di giuramento del personale delle ferrovie in concessione (G.U. n. 208 del 6 settembre 1997)

30. D.P.R. 16 luglio 1997, n. 289
Regolamento recante norme sulla proibizione dello sviluppo, produzione, immagazzinaggio ed uso delle armi chimiche e sulla loro distruzione (G.U. n. 208 del 6 settembre 1997).

31. D.P.R. 16 aprile 1997, n. 293
Regolamento recante norme per la disciplina delle nuove unità veloci di navigazione nazionale o minore (G.U. n. 210 del 9 settembre 1997).

32. D.P.R. 16 luglio 1997, n. 294
Regolamento recante norme sulla Scuola di restauro presso l'Opificio delle pietre dure di Firenze (G.U. n. 211 del 10 settembre 1997).

33. D.P.R. 16 luglio 1997, n. 297
Regolamento recante norme in materia di produzione e commercializzazione di acquaviti, grappa, brandy italiano e liquori (G.U. n. 213 del 12 settembre 1997).

34. D.P.R. 25 luglio 1997, n. 306
Regolamento recante disciplina in materia di contributi universitari (G.U. n. 216 del 16 settembre 1997).

35. D.P.R. 11 giugno 1997, n. 315
Regolamento di attuazione dell'articolo 15 della legge 7 marzo 1996, n. 108, concernente il fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura (G.U. n. 219 del 19 settembre 1997).

36. D.P.R. 3 luglio 1997, n. 317
Regolamento concernente l'elevazione dell'ufficio circondariale marittimo di Gioia Tauro a capitaneria di porto (G.U. n. 220 del 20 settembre 1997).

37. D.P.R. 19 settembre 1997, n. 318
Regolamento per l'attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni (Suppl. ord. alla G.U. n. 221 del 22 settembre 1997).

38. D.P.R. 2 settembre 1997, n. 332
Regolamento recante norme per l'immissione dei volontari delle Forze armate nelle carriere iniziali della Difesa, delle Forze di polizia, dei Vigili del fuoco e del Corpo militare della Croce rossa italiana (G.U. n. 231 del 3 ottobre 1997).

39. D.P.R. 4 giugno 1997, n. 335
Regolamento concernente la disciplina delle modalità di organizzazione dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente in strutture operative (G.U. n. 233 del 6 ottobre 1997).

40. D.P.R. 9 settembre 1997, n. 336
Regolamento concernente scambio di note tra Italia ed Austria sul riconoscimento reciproco di gradi e titoli accademici, con allegati, effettuato a Roma l'11 settembre 1996 (Suppl. ord. alla G.U. n. 233 del 6 ottobre 1997).

41. D.P.R. 15 settembre 1997, n. 355
Regolamento recante modificazioni alle norme di esecuzione del codice della navigazione (navigazione marittima) in materia di mobilità dei piloti (G.U. n. 245 del 20 ottobre 1997).

42. D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357
Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche (Suppl. ord. alla G.U. n. 248 del 23 ottobre 1997).

43. D.P.R. 16 luglio 1997, n. 361
Regolamento recante modificazioni al regio decreto 12 luglio 1938, n. 1324, riguardante la riforma delle vigenti disposizioni sulla concessione di ricompense al valor di marina (G.U. n. 251 del 27 ottobre 1997).

44. D.P.R. 24 settembre 1997, n. 366
Regolamento concernente norme per l'organizzazione ed il funzionamento dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (G.U. n. 253 del 29 ottobre 1997).

45. D.P.R. 24 settembre 1997, n. 367
Regolamento concernente norme per l'organizzazione ed il funzionamento dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (G.U. n. 253 del 29 ottobre 1997).

46. D.P.R. 24 settembre 1997, n. 368
Regolamento concernente norme per l'organizzazione ed il funzionamento del'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (G.U. n. 253 del 29 ottobre 1997).

47. D.P.R. 3 ottobre 1997, n. 386
Regolamento recante la disciplina per l'approvazione degli atti dei concorsi per ricercatore universitario (G.U. n. 260 del 7 novembre 1997).

48. D.P.R. 3 ottobre 1997, n. 387
Regolamento recante disciplina delle procedure per il conseguimento del titolo di dottore di ricerca (G.U. n. 260 del 7 novembre 1997).

49. D.P.R. 16 luglio 1997, n. 399
Regolamento recante norme sulla scuola di restauro presso l'Istituto centrale per il restauro (G.U. n. 271 del 20 novembre 1997).

50. D.P.R. 25 luglio 1997, n. 404
Regolamento recante le modalità per la determinazione delle piante organiche degli ordini, dei collegi professionali e dell'ente autonomo "La Triennale" di Milano (G.U. n. 276 del 26 novembre 1997).

51. D.P.R. 9 ottobre 1997, n. 431
Regolamento sulla disciplina delle patenti nautiche (G.U. n. 293 del 17 dicembre 1997).

52. D.P.R. 29 ottobre 1997, n. 432
Regolamento recante modificazioni al decreto del Presidente della Repubblica 24 dicembre 1969, n. 1164, in materia di produzione e di commercio dei materiali di moltiplicazione vegetativa della vite (G.U. n. 294 del 18 dicembre 1997).

53. D.P.R. 10 novembre 1997, n. 441
Regolamento recante norme per il riordino della disciplina delle presunzioni di cessione e di acquisto (G.U. n. 298 del 23 dicembre 1997).

54. D.P.R. 10 novembre 1997, n. 442
Regolamento recante norme per il riordino della disciplina delle opzioni in materia di imposta sul valore aggiunto e di imposte dirette (G.U. n. 298 del 23 dicembre 1997).

55. D.P.R. 10 novembre 1997, n. 443
Regolamento concernente la previsione, a seguito del provvedimento di diniego del rimborso IVA con contestuale riconoscimento del credito, delle possibilità di computare il medesimo in detrazione in un periodo successivo (G.U. n. 298 del 23 dicembre 1997).

56. D.P.R. 10 novembre 1997, n. 444
Regolamento recante norme per la semplificazione delle annotazioni da apporre sulla documentazione relativa agli acquisti di carburanti per autotrazione (G.U. n. 298 del 23 dicembre 1997).

57. D.P.R. 10 novembre 1997, n. 445
Regolamento recante norme sullo scomputo dei versamenti delle ritenute alla fonte, effettuati a fronte dei versamenti successivi, e sulla semplificazione degli adempimenti dei sostituti di imposta che effettuano ritenute alla fonte su redditi di lavoro autonomo di ammontare non significativo (G.U. n. 298 del 23 dicembre 1997).

58. D.P.R. 4 giugno 1997, n. 448
Regolamento recante norme di attuazione della legge 3 febbraio 1979, n. 67, relativa all'adesione alla Convenzione internazionale sulla sicurezza dei contenitori (CSC) adottata a Ginevra il 2 ottobre 1973, e sua esecuzione (G.U. n. 301 del 29 dicembre 1997).

B) Regolamenti ministeriali

Presidenza del Consiglio dei ministri

59. D.P.C.M. 6 dicembre 1996, n. 694
Regolamento recante norme per la riproduzione sostitutiva dei documenti di archivio e di altri atti dei privati (G.U. n. 29 del 5 febbraio 1997)

60. D.P.C.M. 7 marzo 1997, n. 110
Regolamento recante approvazione del nuovo statuto dell'Associazione Italiana della Croce Rossa (G.U. n. 96 del 26 aprile 1997).

61. D.P.C.M. 27 febbraio 1997, n. 116
Regolamento recante norme per la determinazione degli elementi di valutazione e di ponderazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa di cui all'articolo 23, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, per l'aggiudicazione degli appalti di servizi in materia di architettura, ingegneria e di altri servizi tecnici di cui alla categoria 12 della C.P.C. (classificazione comune dei prodotti) n. 867 contenuta nell'allegato 1 del decreto n. 157/1995 (G.U. n. 103 del 6 maggio 1997).

62. D.P.C.M. 28 luglio 1997, n. 311
Regolamento recante norme di attuazione delle direttive 94/54/CE e 96/21/CE recanti modifiche della direttiva 79/112/CEE concernente l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari destinati al consumatore (G.U. n. 218 del 18 settembre 1997).

63. D.P.C.M. 30 luglio 1997, n. 365
Regolamento per il giudizio di idoneità ai sensi dell'articolo 9, comma 8, del decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517 (G.U. n. 252 del 28 ottobre 1997).

64. D.P.C.M. 7 ottobre 1997, n. 397
Regolamento recante modificazione dell'allegato al decreto legislativo 18 aprile 1994, n. 280, relativo al risparmio di greggio mediante l'impiego di componenti di carburanti di sostituzione (G.U. n. 266 del 14 novembre 1997).

65. D.P.C.M. 28 ottobre 1997, n. 405
Regolamento recante istituzione ed organizzazione del Dipartimento per le pari opportunità nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri (G.U. n. 278 del 28 novembre 1997).

66. D.P.C.M. 14 ottobre 1997, n. 412
Regolamento recante l'individuazione delle attività lavorative comportanti rischi particolarmente elevati, per le quali l'attività di vigilanza può essere esercitata dagli ispettorati del lavoro delle direzioni provinciali del lavoro (G.U. n. 280 del 1° dicembre 1997).

67. D.P.C.M. 6 agosto 1997, n. 452
Regolamento recante approvazione del capitolato di cui all'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, relativo alla locazione e all'acquisto di apparecchiature informatiche, nonché alla licenza d'uso dei programmi (G.U. n. 302 del 30 dicembre 1997)

Ministero dell'ambiente

68. DECRETO 20 novembre 1997, n. 436
Regolamento recante adeguamento della disciplina del Parco nazionale del Gran Paradiso ai principi della legge quadro 6 dicembre 1991, n. 394 (G.U. n. 296 del 20 dicembre 1997).

Ministero dei beni culturali e ambientali

69. DECRETO 24 marzo 1997, n. 139
Regolamento recante norme sugli indirizzi, criteri e modalità di istituzione e gestione dei servizi aggiuntivi nei musei e negli altri istituti del Ministero per i beni culturali e ambientali (G.U. n. 122 del 28 maggio 1997).

Ministero del commercio con l'estero

70. DECRETO 24 febbraio 1997, n. 95
Regolamento recante norme sull'istituzione del servizio di controllo interno nell'ambito del Ministero (G.U. n. 83 del 10 aprile 1997).

71. DECRETO 20 gennaio 1997, n. 102
Regolamento recante norme per l'individuazione degli uffici dirigenziali di livello non generale del Ministero e delle relative funzioni (G.U. n. 92 del 21 aprile 1997).

72. DECRETO 18 giugno 1997, n. 273
Regolamento recante norme per la concessione dell'autorizzazione globale individuale prevista dall'articolo 6 del regolamento (CE) n. 3381/94 del Consiglio dell'Unione europea del 19 dicembre 1994 (G.U. n. 188 del 13 agosto 1997).

73. DECRETO 18 settembre 1997, n. 394
Regolamento integrativo al decreto ministeriale 11 aprile 1994, n. 454, concernente il regolamento di attuazione degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo, relativamente ai procedimenti di competenza del Ministero del commercio con l'estero (G.U. n. 265 del 13 novembre 1997).

Ministero della difesa

74. 10. DECRETO 8 agosto 1996, n. 690
Regolamento recante disposizioni di attuazione degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nell'ambito degli enti, dei distaccamenti, dei reparti dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica nonché di quelli a carattere interforze (Suppl. ord. alla G.U. n. 20 del 25 gennaio 1997).

75. DECRETO 25 marzo 1997, n. 138
Regolamento recante modificazioni al decreto ministeriale 27 giugno 1995, n. 570, relativo all'approvazione del regolamento concernente il nuovo ordinamento delle scuole sottufficiali della Marina militare di Taranto e di La Maddalena (G.U. n. 121 del 27 maggio 1997).

76. DECRETO 5 febbraio 1997, n. 209
Regolamento recante norme in materia di interventi di protezione sociale a favore del personale militare e civile delle Forze armate, di apporti dell'Amministrazione e relative norme d'uso (G.U. n. 159 del 10 luglio 1997).

77. DECRETO 5 febbraio 1997, n. 210
Regolamento recante modalità per la gestione e la rendicontazione delle attività di protezione sociale a favore del personale militare e civile delle Forze armate (G.U. n. 159 del 10 luglio 1997).

78. DECRETO 16 gennaio 1997, n. 253
Regolamento recante norme per gli alloggi di servizio delle Forze armate (Suppl. ord. alla G.U. n. 179 del 2 agosto 1997).

Ministero delle finanze

79. DECRETO 29 novembre 1996, n. 688
Regolamento recante norme per l'ammissione e la frequenza al corso superiore di polizia tributaria per ufficiali in servizio permanente effettivo della Guardia di finanza (G.U. n. 18 del 23 gennaio 1997).

80. DECRETO 12 dicembre 1996, n. 689
Regolamento recante norme per l'effettuazione del rimborso delle imposte sulla produzione e sui consumi (G.U. n. 19 del 24 gennaio 1997).

81. DECRETO 27 dicembre 1996, n. 691
Regolamento per la disciplina delle estrazioni del gioco del lotto (G.U. n. 21 del 27 gennaio 1997).

82. DECRETO 16 dicembre 1996, n. 692
Regolamento recante norme concernenti le modalità per la concessione dell'esenzione dall'accisa e dall'imposta di consumo sui carburanti e sugli oli lubrificanti consumati dagli aeromobili per i voli didattici (G.U. n. 25 del 31 gennaio 1997).

83. DECRETO 21 dicembre 1996, n. 700
Regolamento recante individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale e delle relative funzioni (Suppl. ord. alla G.U. n. 37 del 14 febbraio 1997).

84. DECRETO 11 febbraio 1997, n. 37
Regolamento recante norme relative all'esercizio del potere di autotutela da parte degli organi dell'Amministrazione finanziaria (G.U. n. 53 del 5 marzo 1997).

85. DECRETO 25 febbraio 1997, n. 90
Regolamento recante modalità di applicazione dell'articolo 18, comma 5, della legge 5 gennaio 1994, n. 36, in materia di risorse idriche (G.U. n . 77 del 3 aprile 1997).

86. DECRETO 11 aprile 1997, n. 124
Regolamento recante norme sulle modalità per l'attuazione dell'addizione provinciale all'imposta erariale di trascrizione (G.U. n. 107 del 10 maggio 1997).

87. DECRETO 16 maggio 1997, n. 148
Regolamento recante modificazioni al decreto ministeriale 25 marzo 1996, n. 210, concernente norme per estendere alla circolazione interna le disposizioni relative alla

circolazione intracomunitaria dei prodotti soggetti al regime delle accise (G.U. n . 133 del 10 giugno 1997).

88. DECRETO 16 maggio 1997, n. 150
Regolamento recante la disciplina dell'imposta unica sulle scommesse a totalizzatore o a libro o di qualunque altro genere relative alle corse dei cavalli (G.U. n. 134 dell'11 giugno 1997).

89. DECRETO 5 giugno 1997, n. 168
Regolamento recante modificazioni al regolamento di attuazione degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo, relativamente ai procedimenti di competenza di organi dell'Amministrazione delle finanze, ivi compresi il Corpo della guardia di finanza e l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, adottato con decreto ministeriale 19 ottobre 1994, n. 678 (G.U. n. 141 del 19 giugno 1997).

90. DECRETO 13 giugno 1997, n. 194
Regolamento concernente l'organizzazione interna, il funzionamento e le dotazioni finanziarie del comitato consultivo per l'applicazione delle norme antielusive (G.U. n. 152 del 2 luglio 1997).

91. DECRETO 13 giugno 1997, n. 195
Regolamento concernente la determinazione dei termini e delle modalità da osservare per l'invio delle richieste di parere alla competente Direzione generale e per la comunicazione dei pareri stessi al contribuente (G.U. n. 152 del 2 luglio 1997).

92. DECRETO 26 giugno 1997, n. 219
Regolamento concernente l'esenzione dall'obbligo del contrassegno di Stato e dai vincoli di deposito e di circolazione previsti per i prodotti sottoposti ad accisa per le bevande preparate con l'impiego di vini aromatizzati, liquori, acquaviti, alcole etilico ed altre sostanze analcoliche, aventi titolo alcolometrico non superiore all'11 per cento in volume (G.U. n. 165 del 17 luglio 1997).

93. DECRETO 26 giugno 1997, n. 221
Regolamento concernente l'individuazione dei diplomi di laurea il cui possesso costituisce titolo per la partecipazione al concorso per il reclutamento degli ufficiali di complemento della Guardia di finanza in servizio di prima nomina (G.U. n. 166 del 18 luglio 1997).

94. DECRETO 2 luglio 1997, n. 231
Regolamento recante norme per la determinazione delle modalità per la scelta, da parte di ciascun contribuente, di destinare una quota pari al 4 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche ai movimenti e partiti politici (G.U. n. 170 del 23 luglio 1997).

95. DECRETO 18 settembre 1997, n. 383
Regolamento recante norme per la determinazione dei limiti dei cali tecnicamente ammissibili nella lavorazione dei prodotti soggetti ad accisa, ai fini della concessione dell'abbuono (G.U. n. 258 del 5 novembre 1997).

96. DECRETO 30 settembre 1997, n. 384
Regolamento recante norme per la disciplina della cessione dei crediti d'imposta (G.U. n. 258 del 5 novembre 1997).

97. DECRETO 20 ottobre 1997, n. 419
Regolamento recante norme in materia di depositi I.V.A. (G.U. n. 283 del 4 dicembre 1997).

98. DECRETO 19 novembre 1997, n. 423
Regolamento recante modificazioni al regolamento degli uffici e del personale del Ministero delle finanze, adottato con decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992, n. 287 (G.U. n. 287 del 10 dicembre 1997).

99. DECRETO 5 dicembre 1997, n. 427
Regolamento recante norme per la ripartizione tra i concessionari ed i commissari governativi della riscossione dell'acconto sulla base di quanto riscosso nell'anno precedente, ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 1997, n. 140 (G.U. n. 289 del 12 dicembre 1997).

Ministero per la funzione pubblica

100. DECRETO 16 luglio 1997, n. 323
Regolamento recante l'individuazione dei servizi e relative funzioni nell'ambito degli uffici dirigenziali del Dipartimento della funzione pubblica (G.U. n. 223 del 24 settembre 1997).

101. DECRETO 29 luglio 1997, n. 331
Regolamento recante norme per la definizione dei criteri e delle modalità applicative delle disposizioni concernenti il trattamento di pensione di anzianità e, in deroga al regime di non cumulabilità, il passaggio al rapporto di lavoro a tempo parziale nei confronti del personale delle amministrazioni pubbliche (G.U. n. 229 del 1° ottobre 1997).

Ministero di grazia e giustizia

102. DECRETO 24 febbraio 1997, n. 73
Regolamento recante disciplina della raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati o confiscati (G.U. n. 73 del 28 marzo 1997).

103. DECRETO 24 febbraio 1997, n. 74
Regolamento di attuazione della legge 26 luglio 1995, n. 328, sulla preselezione informatica per l'ammissione alle prove scritte del concorso per la nomina a notaio (G.U. n. 73 del 28 marzo 1997).

104. DECRETO 11 febbraio 1997, n. 109
Regolamento di modifica al decreto ministeriale 20 giugno 1960, e successive modificazioni, e tariffa dei compensi dovuti agli istituti di vendite giudiziarie (G.U. n. 95 del 24 aprile 1997).

105. DECRETO 8 agosto 1997, n. 290
Regolamento recante modificazione al regolamento di attuazione della legge 26 luglio 1995, n. 328, sulla preselezione informatica per l'ammissione alle prove scritte del concorso per la nomina a notaio, adottato con decreto ministeriale 24 febbraio 1997, n. 74 (G.U. n. 208 del 6 settembre 1997).

106. DECRETO 29 agosto 1997, n. 338
Regolamento recante individuazione delle particolari esigenze delle strutture giudiziarie e penitenziarie ai fini delle norme contenute nel decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, e successive modificazioni ed integrazioni (G.U. n. 234 del 7 ottobre 1997).

107. DECRETO 3 settembre 1997, n. 417
Regolamento recante adeguamento dei compensi a vacazione per le prestazioni professionali degli ingegneri ed architetti (G.U. n. 283 del 4 dicembre 1997).

108. DECRETO 3 settembre 1997, n. 418
Regolamento recante adeguamento dei compensi a vacazione per le prestazioni professionali dei geometri (G.U. n. 283 del 4 dicembre 1997).

Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato

109. DECRETO 30 ottobre 1996, n. 683
Regolamento riguardante la disciplina di commercio nelle sale cinematografiche (G.U. n. 9 del 13 gennaio 1997).

110. DECRETO 19 novembre 1996, n. 705
Regolamento di attuazione dell'articolo 12, comma 1, del decreto-legge 19 dicembre 1994, n. 691, convertito, con modificazioni, nella legge 16 febbraio 1995, n. 35, concernente le condizioni e le modalità per la costituzione della riserva di equilibrio per i rischi di calamità naturali (G.U. n. 71 del 26 marzo 1997).

111. DECRETO 5 dicembre 1996, n. 706
Regolamento recante norme per la concessione di agevolazioni a favore dell'imprenditoria femminile (Suppl. ord. alla G.U. n. 95 del 24 aprile 1997).

112. DECRETO 8 febbraio 1997, n. 101
Regolamento di attuazione della legge 10 aprile 1991, n. 126, recante norme per l'informazione del consumatore (G.U. n. 91 del 19 aprile 1997).

113. DECRETO 24 aprile 1997, n. 186
Regolamento concernente la determinazione dei requisiti di onorabilità e professionalità ai fini del rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività assicurativa, nonché la determinazione dei criteri per la concessione, la sospensione e la revoca delle autorizzazioni all'assunzione di una partecipazione qualificata o di controllo in imprese assicuratrici (G.U. n. 149 del 28 giugno 1997).

114. DECRETO 8 maggio 1997, n. 208
Regolamento recante recepimento della direttiva 94/1/CEE della Commissione, riguardante adeguamento tecnico della direttiva 75/324/CEE del Consiglio, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative agli aerosol (G.U. n. 157 dell'8 luglio 1997).

115. DECRETO 23 aprile 1997, n. 252
Regolamento recante norme riguardanti l'estensione alla provincia di Trieste e a taluni comuni della provincia di Udine del regime agevolato per il prodotto gasolio (G.U. n. 178 dell'1 agosto 1997).

116. DECRETO 7 luglio 1997, n. 274
Regolamento di attuazione degli articoli 1 e 4 della legge 25 gennaio 1994, n. 82, per la disciplina delle attività di pulizia, di disinfezione, di disinfestazione, di derattizzazione e di sanificazione (G.U. n. 188 del 13 agosto 1997).

117. DECRETO 23 luglio 1997, n. 287
Regolamento concernente la disciplina della gestione patrimoniale e finanziaria delle camere di commercio (Suppl. ord. alla G.U. n. 207 del 5 settembre 1997).

118. DECRETO 16 giugno 1997, n. 312
Regolamento recante norme di attuazione delle direttive 93/45/CE e 93/77/CE relative ai succhi di frutta e prodotti similari (G.U. n. 218 del 18 settembre 1997).

119. DECRETO 31 luglio 1997, n. 319
Regolamento recante modificazioni e integrazioni al decreto ministeriale 20 ottobre 1995, n. 527, concernente il regolamento sulle modalità e le procedure per la concessione ed erogazione delle agevolazioni in favore delle attività produttive nelle aree depresse del Paese (G.U. n. 221 del 22 settembre 1997).

120. DECRETO 9 luglio 1997, n. 400
Regolamento recante modificazioni al regolamento concernente le modalità per la gestione del Fondo di solidarietà per le vittime dell'estorsione e per la concessione e la liquidazione delle relative elargizioni, adottato con decreto ministeriale 12 agosto 1992, n. 396, e modificato dall'articolo 1 del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 431 (G.U. n. 271 del 20 novembre 1997)

Ministero dell'interno

121. DECRETO 19 ottobre 1996, n. 702
Regolamento di integrazione e modifica del regolamento di attuazione degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241, adottato con decreto ministeriale 2 febbraio 1993, n. 284 (Suppl. ord. alla G.U. n. 41 del 19 febbraio 1997).

122. DECRETO 22 gennaio 1997, n. 36
Regolamento recante modificazioni al regolamento sulle modalità di espletamento dei concorsi interni per l'accesso ai profili professionali del personale del Corpo nazionale dei

vigili del fuoco, adottato con decreto ministeriale 18 giugno 1992, n. 565 (G.U. n. 52 del 4 marzo 1997).

123. DECRETO 9 giugno 1997, n. 248
Regolamento recante norme sulle modalità di gestione del fondo istituito presso le prefetture per l'erogazione dei contributi destinati al finanziamento di progetti relativi alla gestione a fini istituzionali, sociali o di interesse pubblico degli immobili confiscati, nonché relativi alle attività di risanamento di quartieri urbani degradati, di prevenzione e recupero di condizioni di disagio e di emarginazione, di intervento nelle scuole per corsi di educazione alla legalità e di promozione di cultura imprenditoriale e di attività imprenditoriale per giovani disoccupati (G.U. n. 176 del 30 luglio 1997).

124. DECRETO 8 ottobre 1997, n. 421
Regolamento recante modificazione al regolamento concernente la disciplina dei concorsi interni del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, adottato con decreto ministeriale 18 giugno 1992, n. 565 (G.U. n. 284 del 5 dicembre 1997).

Ministero dei lavori pubblici

125. DECRETO 8 gennaio 1997, n. 99
Regolamento sui criteri e sul metodo in base ai quali valutare le perdite degli acquedotti e delle fognature (G.U. n. 90 dell'8 aprile 1997).

126. DECRETO 26 marzo 1997, n. 217
Regolamento recante norme per l'istituzione del servizio di controllo interno del Ministero dei lavori pubblici (G.U. n. 162 del 14 luglio 1997).

Ministero del lavoro e della previdenza sociale

127. DECRETO 7 novembre 1996, n. 687
Regolamento recante norme per l'unificazione degli uffici periferici del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e l'istituzione delle direzioni regionali e provinciali del lavoro (G.U. n. 17 del 22 gennaio 1997).

128. DECRETO 14 gennaio 1997, n. 211
Regolamento recante norme sui requisiti formali costitutivi, sugli elementi essenziali statutari, sui requisiti di onorabilità e professionalità dei componenti degli organi e sulle procedure per l'autorizzazione all'esercizio dei fondi pensione gestori di forme di previdenza complementare (G.U. n. 160 dell'11 luglio 1997).

129. DECRETO 3 settembre 1997, n. 381
Regolamento recante norme per l'istituzione dell'albo delle società esercenti attività di fornitura di lavoro temporaneo (G.U. n. 257 del 4 novembre 1997).

130. DECRETO 3 settembre 1997, n. 382
Regolamento concernente le modalità di presentazione della domanda di autorizzazione provvisoria all'esercizio di attività di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo (G.U. n. 257 del 4 novembre 1997).

Ministero per le politiche agricole

131. DECRETO 4 giugno 1997, n. 256
Regolamento recante norme sulle condizioni per consentire l'attività dei consorzi volontari di tutela e dei consigli interprofessionali delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche tipiche dei vini (G.U. n. 181 del 5 agosto 1997).

132. DECRETO 5 settembre 1997, n. 392
Regolamento recante norme per l'individuazione di categorie di documenti formati dal Ministero per le politiche agricole o da questo detenuti definitivamente, sottratti all'accesso in relazione ai casi di esclusione del diritto di accesso (G.U. n. 264 del 12 novembre 1997).

Ministero delle poste e delle telecomunicazioni

133. DECRETO 17 aprile 1997, n. 160
Regolamento per la procedura di approvazione nazionale delle apparecchiature terminali di telecomunicazioni (Suppl. ord. alla G.U. n. 137 del 14 giugno 1997).

134. DECRETO 17 aprile 1997, n. 161
Regolamento riguardante la regola tecnica per l'omologazione degli apparecchi telefonici con collegamento analogico alla rete telefonica nazionale (Suppl. ord. alla G.U. n. 137 del 14 giugno 1997).

135. DECRETO 17 aprile 1997, n. 162
Regolamento concernente modificazione al decreto ministeriale 21 febbraio 1986 recante la normativa relativa ai collegamenti radiomobili privati (Suppl. ord. alla G.U. n. 137 del 14 giugno 1997).

136. DECRETO 5 giugno 1997, n. 188
Regolamento recante modificazioni al regolamento riguardante le regole tecniche per l'omologazione degli apparati monocanali per i servizi fisso e mobile terrestre, adottato con decreto ministeriale 4 ottobre 1994, n. 625 (G.U. n. 150 del 30 giugno 1997).

137. DECRETO 8 maggio 1997, n. 197
Regolamento di servizio concernente le norme e le condizioni di abbonamento al servizio telefonico (G.U. n. 154 del 4 luglio 1997).

138. DECRETO 18 aprile 1997, n. 236
Regolamento concernente l'istituzione del servizio di controllo interno presso il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (G.U. n. 172 del 25 luglio 1997).

139. DECRETO 25 luglio 1997, n. 307
Regolamento recante le specifiche tecniche relative al sintonizzatore-decodificatore per ricezione di segnali numerici televisivi, sonori e dati, in chiaro o criptati, via cavo e via satellite, denominato "set top box" (G.U. n. 217 del 17 settembre 1997).

Ministero della pubblica istruzione

140. DECRETO 6 marzo 1997, n. 176
Regolamento recante norme per lo svolgimento degli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio della libera professione di agrotecnico (G.U. n. 144 del 23 giugno 1997).

Ministero della sanità

141. DECRETO 19 novembre 1996, n. 682
Regolamento concernente l'impiego di enzimi amilolitici e betaglucanasici nella fabbricazione della birra (G.U. n. 8 dell'11 gennaio 1997).

142. DECRETO 27 novembre 1996, n. 684
Regolamento recante recepimento della direttiva 95/45/CE della Commissione del 26 luglio 1995 riguardante i requisiti di purezza specifici dei coloranti che possono essere aggiunti agli alimenti (Suppl. ord. alla G.U. n. 9 del 13 gennaio 1997).

143. DECRETO 29 novembre 1996, n. 686
Regolamento concernente criteri e modalità per il rilascio dell'attestato di micologo (G.U. n. 11 del 15 gennaio 1997).

144. DECRETO 27 dicembre 1996, n. 704
Regolamento recante norme sull'individuazione degli uffici centrali e periferici di livello dirigenziale del Ministero della sanità (G.U. n. 54 del 6 marzo 1997).

145. DECRETO 10 dicembre 1996, n. 707
Regolamento concernente l'impiego del benzene e suoi omologhi nelle attività lavorative (G.U. n. 97 del 28 aprile 1997).

146. DECRETO 20 dicembre 1996, n. 708
Regolamento concernente l'istituzione e la disciplina dei corsi di aggiornamento di pronto soccorso per il personale appartenente alla gente di mare (G.U. n. 274 del 24 novembre 1997).

147. DECRETO n. 17 gennaio 1997, n. 56
Regolamento concernente la individuazione della figura e relativo profilo professionale del terapista della neuro e psicomotricità dell'età evolutiva (G.U. n. 61 del 14 marzo 1997).

148. DECRETO 17 gennaio 1997, n. 57
Regolamento concernente la individuazione della figura e relativo profilo professionale del tecnico dell'educazione e della riabilitazione psichiatrica e psicosociale (G.U. n. 61 del 14 marzo 1997).

149. DECRETO 17 gennaio 1997, n. 58
Regolamento concernente la individuazione della figura e relativo profilo professionale del tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro (G.U. n. 61 del 14 marzo 1997).

150. DECRETO 17 gennaio 1997, n. 69
Regolamento concernente la individuazione della figura e relativo profilo professionale dell'assistente sanitario (G.U. n. 72 del 27 marzo 1997).

151. DECRETO 17 gennaio 1997, n. 70
Regolamento concernente la individuazione della figura e relativo profilo professionale dell'infermiere pediatrico (G.U. n. 72 del 27 marzo 1997).

152. DECRETO 25 febbraio 1997, n. 75
Regolamento recante modificazioni al decreto ministeriale 21 novembre 1987, n. 528, riguardante la "Riformulazione del regolamento interno per l'organizzazione ed il funzionamento dell'Istituto superiore di sanità" per quanto attiene alla istituzione di un nuovo reparto nel laboratorio di alimenti (G.U. n. 73 del 28 marzo 1997).

153. DECRETO 27 febbraio 1997, n. 76
Regolamento recante sostituzione del regolamento concernente la composizione e l'ordinamento del Consiglio superiore di sanità, adottato con decreto ministeriale 21 dicembre 1996, n. 583 (G.U. n. 73 del 28 marzo 1997).

154. DECRETO 6 febbraio 1997, n. 91
Regolamento recante aggiornamento del decreto ministeriale 21 marzo 1973 concernente la disciplina igienica degli imballaggi, recipienti, utensili destinati a venire in contatto con le sostanze alimentari o con sostanze d'uso personale. Recepimento della direttiva 96/11/CE (G.U. n. 77 del 3 aprile 1997).

155. DECRETO 31 gennaio 1997, n. 106
Regolamento concernente la produzione e la commercializzazione del sale alimentare (G.U. n. 94 del 23 aprile 1997).

156. DECRETO 17 gennaio 1997, n. 136
Regolamento concernente la individuazione della figura e relativo profilo professionale del terapista occupazionale (G.U. n. 119 del 24 maggio 1997).

157. DECRETO 17 luglio 1997, n. 308
Regolamento recante norme per la disciplina dei compiti di coordinamento a livello nazionale delle attività dei centri regionali di coordinamento e compensazione in materia di sangue ed emoderivati (G.U. n. 217 del 17 settembre 1997).

158. DECRETO 31 luglio 1997, n. 353
Regolamento recante norme per l'individuazione dei documenti di competenza del Ministero della sanità sottratti al diritto di accesso (G.U. n. 243 del 17 ottobre 1997).

159. DECRETO 4 agosto 1997, n. 356
Regolamento recante recepimento della direttiva 96/77/CE della Commissione del 2 dicembre 1996 riguardante i requisiti di purezza specifici degli additivi alimentari diversi dai coloranti e dagli edulcoranti (Suppl. ord. alla G.U. n. 246 del 21 ottobre 1997).

160. DECRETO 12 agosto 1997, n. 429
Regolamento recante modificazioni al decreto ministeriale 2 luglio 1992, n. 453, come modificato dal decreto ministeriale 31 maggio 1995, n. 292, concernente il piano nazionale per la eradicazione della brucellosi negli allevamenti ovini e caprini al decreto ministeriale 27 agosto 1994, n. 651, concernente il piano nazionale per la eradicazione della brucellosi negli allevamenti bovini e al decreto ministeriale 2 maggio 1996, n. 358, concernente il piano nazionale di eradicazione della leucosi bovina enzootica negli allevamenti bovini e bufalini (G.U. n. 292 del 16 dicembre 1997).

161. DECRETO 24 ottobre 1997, n. 447
Regolamento recante norme per l'istituzione del servizio di controllo interno presso l'Istituto superiore di sanità (G.U. n. 300 del 27 dicembre 1997).

Ministero del tesoro

162. DECRETO 21 novembre 1996, n. 673
Regolamento recante norme sui criteri e sulle modalità per la gestione delle risorse dei fondi pensione da parte di società di gestione di fondi comuni di investimento immobiliare aperti (G.U. n. 3 del 4 gennaio 1997).

163. DECRETO 9 dicembre 1996, n. 701
Regolamento recante norme per la graduale introduzione della carte di credito, quale sistema di pagamento, nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, in attuazione dell'art. 1, commi 47, 48, 49, 50, 51, 52 e 53 della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (G.U. n. 38 del 15 febbraio 1997).

164. DECRETO 21 novembre 1996, n. 703
Regolamento recante norme sui criteri e sui limiti di investimento delle risorse dei fondi di pensione e sulle regole in materia di conflitto di interessi (G.U. n. 44 del 22 febbraio 1997).

165. DECRETO 24 gennaio 1997, n. 87
Regolamento recante modifiche ed integrazioni alle modalità, condizioni e tempi dell'intervento agevolativo pubblico nelle operazioni di finanziamento dei crediti inerenti alle esportazioni di merci e servizi ed all'esecuzione di lavori all'estero in attuazione dell'articolo 18, comma quarto, della legge 24 maggio 1977, n. 227 (G.U. n. 76 del 2 aprile 1997).

166. DECRETO 4 febbraio 1997, n. 88
Regolamento concernente la rideterminazione dell'articolazione in divisioni dell'Ispettorato generale del bilancio, dell'Ispettorato generale per l'amministrazione del fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie e della Ragioneria centrale presso il Ministero di grazia e giustizia (G.U. n. 76 del 2 aprile 1997).

167. DECRETO 8 maggio 1997, n. 187
Regolamento recante modalità applicative delle disposizioni contenute all'articolo 2, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n. 335, concernenti l'attribuzione della pensione di inabilità ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche iscritti a forme di previdenza esclusive dell'assicurazione generale obbligatoria (G.U. n. 150 del 30 giugno 1997).

168. DECRETO 30 giugno 1997, n. 322
Regolamento recante norme sulle condizioni di ammissibilità all'Albo unico nazionale dei promotori finanziari (G.U. n. 223 del 24 settembre 1997).

169. DECRETO 5 agosto 1997, n. 325
Regolamento recante sostituzione delle tabelle allegate al decreto ministeriale 8 giugno 1993, n. 299, con il quale sono state sostituite le tabelle allegate al decreto ministeriale 23 marzo 1992, n. 304, che detta disposizioni di attuazione della legge 7 agosto 1990, n. 241, concernente nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi (Suppl. ord. alla G.U. n. 225 del 26 settembre 1997).

170. DECRETO 26 giugno 1997, n. 329
Regolamento recante norme di attuazione e di integrazione della riserva di attività prevista in favore delle imprese di investimento e delle banche circa l'esercizio professionale nei confronti del pubblico dei servizi di investimento (G.U. n. 228 del 30 settembre 1997).

171. DECRETO 26 giugno 1997, n. 330
Regolamento recante norme sui limiti e sulle modalità per il conferimento della rappresentanza per l'esercizio del diritto di voto inerente agli strumenti finanziari in gestione (G.U. n. 228 del 30 settembre 1997).

172. DECRETO 7 ottobre 1997, n. 390
Regolamento recante la disciplina della garanzia primaria dello Stato per i mutui ipotecari concessi in pendenza dei procedimenti di espropriazione, ai sensi dell'art. 10-ter del decreto-legge 13 agosto 1975, n. 376, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 ottobre 1975, n. 492 (G.U. n. 264 del 12 novembre 1997).

173. DECRETO 15 ottobre 1997, n. 428
Regolamento recante la disciplina dei mercati all'ingrosso dei titoli di Stato (G.U. n. 291 del 15 dicembre 1997).

Ministero dei trasporti e della navigazione

174. DECRETO 19 marzo 1997, n. 142
Regolamento recante norme sull'istituzione del Servizio di controllo interno sulle attività del Ministero del trasporti e della navigazione (G.U. n. 128 del 4 giugno 1997).

175. DECRETO 18 luglio 1997, n. 295
Regolamento recante prescrizioni tecniche per la omologazione di un dispositivo di segnalazione di emergenza per portatori di handicap (G.U. n. 212 dell'11 settembre 1997).

176. DECRETO 17 settembre 1997, n. 391
Regolamento recante norme per l'abrogazione degli articoli 1, comma 2, 9, comma 3, e 14, comma 2, del decreto ministeriale 17 maggio 1995, n. 317, concernente la disciplina dell'attività delle autoscuole (G.U. n. 264 del 12 novembre 1997).

177. DECRETO 30 luglio 1997, n. 406
Regolamento recante le dotazioni delle attrezzature e delle strumentazioni delle imprese esercenti attività di autoriparazione (Suppl. ord. alla G.U. n. 278 del 28 novembre 1997).

178. DECRETO 15 ottobre 1997, n. 424
Regolamento di attuazione dell'articolo 3, comma secondo, della legge 11 febbraio 1971, n. 50, recante norme sul programma e le modalità di esame per il conseguimento dell'abilitazione a progettista per la costruzione delle imbarcazioni da diporto (G.U. n. 288 dell'11 dicembre 1997).

Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica

179. DECRETO 21 marzo 1997, n. 158
Regolamento per gli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di dottore agronomo e dottore forestale (G.U. n. 137 del 14 giugno 1997).

180. DECRETO 21 marzo 1997, n. 159
Regolamento della sessione speciale dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di dottore agronomo e dottore forestale (G.U. n. 137 del 14 giugno 1997).

181. DECRETO 21 luglio 1997, n. 245
Regolamento recante norme in materia di accessi all'istruzione universitaria e di connesse attività di orientamento (G.U. n. 175 del 29 luglio 1997).

182. DECRETO 21 luglio 1997, n. 278
Regolamento concernente modalità di elezione del Consiglio universitario nazionale (G.U. n. 194 del 21 agosto 1997).

183. DECRETO 25 marzo 1997, n. 326
Regolamento concernente l'individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale del Ministero (G.U. n. 227 del 29 settembre 1997).

C) Regolamenti governativi e ministeriali emanati nel 1997 e pubblicati nei primi mesi del 1998

Regolamenti governativi

1. D.P.R. 23 dicembre 1997, n. 116
Regolamento recante norme per l'organizzazione ed il funzionamento del Centro tecnico per l'assistenza ai soggetti che utilizzano la rete unitaria della pubblica amministrazione, a norma dell'articolo 17, comma 19, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (G.U. n. 96 del 27 aprile 1998).

2. D.P.R. 4 dicembre 1997, n. 465
   Regolamento recante disposizioni in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali, a norma dell'articolo 17, comma 78, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (G.U. n. 3 del 5 gennaio 1998).

3. D.P.R. 18 novembre 1997, n. 470
   Regolamento recante disciplina degli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di tecnologo alimentare (G.U. n. 5 dell'8 gennaio 1998).

4. D.P.R. 4 novembre 1997, n. 479
   Regolamento recante modifiche agli articoli 239 e 240, concernenti la revisione degli autoveicoli, del regolamento di esecuzione e attuazione del codice della strada, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, come modificato ed integrato dal decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1996, n. 610 (G.U. n. 11 del 15 gennaio 1998).

5. D.P.R. 10 dicembre 1997, n. 481
   Regolamento recante norme di attuazione delle direttive 93/65/CEE e 97/15/CE, in materia di apparecchiature e sistemi per la gestione del traffico aereo (G.U. n. 12 del 16 gennaio 1998).

6. D.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483
   Regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale (Suppl. ord. alla G.U. n. 13 del 17 gennaio 1998).

7. D.P.R. 10 dicembre 1997, n. 484
   Regolamento recante la determinazione dei requisiti per l'accesso alla direzione sanitaria aziendale e dei requisiti e dei criteri per l'accesso al secondo livello dirigenziale per il personale del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale (Suppl. ord. alla G.U. n. 13 del 17 gennaio 1998).

8. D.P.R. 2 dicembre 1997, n. 491
   Regolamento recante istituzione del Consiglio nazionale degli studenti universitari, a norma dell'articolo 20, comma 8, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59 (G.U. n. 17 del 22 gennaio 1998).

9. D.P.R. 10 dicembre 1997, n. 495
   Regolamento recante norme di attuazione della direttiva 92/116/CEE che modifica la direttiva 71/118/CEE relativa a problemi sanitari in materia di produzione e immissione sul mercato di carni fresche di volatili da cortile (G.U. n. 20 del 26 gennaio 1998).

10. D.P.R. 11 dicembre 1997, n. 496
    Regolamento recante norme per la riduzione dell'inquinamento acustico prodotto dagli aeromobili civili (G.U. n. 20 del 26 gennaio 1998).

11. D.P.R. 10 dicembre 1997, n. 499
Regolamento recante norme di attuazione della direttiva 93/68/CEE per la parte che modifica la direttiva 89/106/CEE in materia di prodotti da costruzione (G.U. n. 21 del 27 gennaio 1998).

12. D.P.R. 2 ottobre 1997, n. 506
Regolamento recante norme sul censimento intermedio dell'industria e dei servizi relativo all'anno 1996 (G.U. n. 30 del 6 febbraio 1998).

13. D.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509
Regolamento recante disciplina del procedimento di concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto, a norma dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (G.U. n. 40 del 18 febbraio 1998).

14. D.P.R. 2 settembre 1997, n. 511
Regolamento recante norme di organizzazione dell'Accademia navale (G.U. n. 46 del 25 febbraio 1998).

15. D.P.R. 10 novembre 1997, n. 513
Regolamento recante criteri e modalità per la formazione, l'archiviazione e la trasmissione di documenti con strumenti informatici e telematici, a norma dell'articolo 15, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (G.U. n. 60 del 13 marzo 1998).

16. D.P.R. 19 novembre 1997, n. 514
Regolamento recante disciplina del procedimento di autorizzazione alla produzione, commercializzazione e deposito di additivi alimentari, a norma dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (G.U. n. 60 del 13 marzo 1998).

17. D.P.R. 13 novembre 1997, n. 519
Regolamento recante disciplina dei procedimenti relativi alla produzione e al deposito della margarina e dei grassi idrogenati alimentari, a norma dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (G.U. n. 69 del 24 marzo 1998).

18. D.P.R. 3 luglio 1997, n. 520
Regolamento recante norme per l'organizzazione dei Dipartimenti e degli uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri e per la disciplina delle funzioni dirigenziali (G.U. n. 81 del 7 aprile 1998).

Presidenza del Consiglio dei ministri

19. D.P.C.M. 12 dicembre 1997, n. 502
Regolamento recante norma per l'inquadramento nel ruolo medico del Servizio sanitario nazionale di incaricati del servizio di guardia medica e medicina dei servizi (G.U. n. 23 del 29 gennaio 1998).

20. D.M. Spettacolo 4 dicembre 1997, n. 516
Regolamento recante norme per l'erogazione del finanziamento dei lavori di restauro, ristrutturazione, ed adeguamento funzionale degli immobili stabilmente adibiti a teatro (G.U. n. 61 del 14 marzo 1998).

21. DECRETO 5 agosto 1997, n. 517
Regolamento recante norme per la individuazione delle ipotesi e delle fattispecie di lavori, sottratte all'applicazione del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 158, ed assoggettate alla normativa sui lavori pubblici (G.U. n. 63 del 17 marzo 1998).

Ministero degli affari esteri

22. DECRETO 4 luglio 1997, n. 492
Regolamento recante norme sul trattamento economico del personale inviato in lunghe missioni all'estero ai sensi degli articoli 17, 21, 24 e 27 della legge 26 febbraio 1987, n. 49 (G.U. n. 18 del 23 gennaio 1998).

23. DECRETO 4 luglio 1997, n. 493
Regolamento recante norme sul trattamento economico del personale inviato in brevi missioni all'estero ai sensi degli articoli 17, 21, 24 e 27 della legge 26 febbraio 1987, n. 49 (G.U. n. 18 del 23 gennaio 1998).

24. DECRETO 21 novembre 1997, n. 497
Regolamento recante attuazione delle direttive comunitarie riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori da parte delle rappresentanze diplomatiche e consolari italiane all'estero (G.U. n. 20 del 26 gennaio 1998).

Ministero dell'ambiente

25. DECRETO 19 novembre 1997, n. 503
Regolamento recante norme per l'attuazione delle direttive 89/369/CEE e 89/429/CEE concernenti la prevenzione dell'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti di incenerimento dei rifiuti urbani e la disciplina delle emissioni e delle condizioni di combustione degli impianti di incenerimento di rifiuti urbani, di rifiuti speciali non pericolosi, nonché di taluni rifiuti sanitari (G.U. n. 23 del 29 gennaio 1998).

Ministero dei beni culturali e ambientali

26. DECRETO 11 dicembre 1997, n. 507
Regolamento recante norme per l'istituzione del biglietto d'ingresso ai monumenti, musei, gallerie, scavi di antichità, parchi e giardini monumentali dello Stato (G.U. n. 35 del 12 febbraio 1998).

Ministero del commercio con l'estero

27. DECRETO 11 novembre 1997, n, 474
Regolamento recante approvazione dello statuto dell'Istituto nazionale per il commercio estero (G.U. n. 7 del 10 gennaio 1998).

Ministero delle comunicazioni

28. DECRETO 4 dicembre 1997, n. 501
Regolamento recante norme per l'omologazione degli apparecchi telefonici senza cordone in tecnica analogica ed operanti nella banda dei 900 MHz, denominati CT1 (G.U. n. 22 del 28 gennaio 1998).

Ministero delle finanze

29. DECRETO 5 dicembre 1997, n. 489
Regolamento recante norme in tema di franchigie fiscali applicabili a talune importazioni definitive di beni, piccole spedizioni prive di carattere commerciale ed a spedizioni di valore trascurabile (G.U. n. 15 del 20 gennaio 1998).

30. DECRETO 5 dicembre 1997, n. 494
Regolamento recante modalità per la rilevazione dei soggetti non residenti che possiedono buoni fruttiferi e certificati di deposito emessi da banche residenti nel territorio dello Stato, da adottare ai sensi dell'articolo 11, comma 4-bis, del decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239 (G.U. n. 19 del 24 gennaio 1998).

Ministero di grazia e giustizia

31. DECRETO 3 settembre 1997, n. 478
Regolamento recante adeguamento dei compensi a vacazione per le prestazioni professionali dei dottori agronomi e forestali (G.U. n. 10 del 14 gennaio 1998).

32. DECRETO 3 settembre 1997, n. 480
Regolamento recante adeguamento dei compensi a vacazione per le prestazioni professionali dei periti agrari (G.U. n. 11 del 15 gennaio 1998).

33. DECRETO 3 settembre 1997, n. 482
Regolamento recante l'adeguamento dei compensi a vacazione per le prestazioni professionali dei periti industriali (G.U. n. 12 del 16 gennaio 1998).

34. DECRETO 7 novembre 1997, n. 488
Regolamento di integrazioni e modifica del regolamento di attuazione degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241, adottato con decreto ministeriale 20 novembre 1995, n. 540 (Suppl. ord. alla G.U. n. 15 del 20 gennaio 1998).

Ministero dell'industria del commercio e dell'artigianato

35. DECRETO 20 novembre 1997, n. 476
Regolamento recante norme per il recepimento delle direttive 91/157/CEE e 93/68(CEE in materia di pile ed accumulatori contenenti sostanze pericolose (G.U. n. 9 del 13 gennaio 1998).

Ministero dell'interno

36. DECRETO 25 settembre 1997, n. 475
Regolamento recante norme per la determinazione dei limiti massimi del compenso spettante ai revisori dei conti degli enti locali (G.U. n. 8 del 12 gennaio 1998).

37. DECRETO 16 dicembre 1997, n. 486
Regolamento recante norme per lo snellimento delle procedure in materia di comunicazioni antimafia (G.U. n. 14 del 19 gennaio 1998).

38. DECRETO 17 novembre 1997, n. 508
Regolamento recante integrazioni e modificazioni al regolamento di attuazione dell'art. 24, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, adottato con decreto ministeriale 10 maggio 1994, n. 415 (G.U. n . 38 del 16 febbraio 1998).

39. DECRETO 22 dicembre 1997, n. 518
Regolamento recante norme sull'espletamento di funzioni ispettive nell'ambito del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (G.U. n. 64 del 18 marzo 1998).

Ministero del lavoro e della previdenza sociale

40. DECRETO 27 novembre 1997, n. 477
Regolamento recante norme in materia di ammortizzatori per le aree non coperte da cassa integrazione guadagni (G.U. n. 9 del 13 gennaio 1998).

41. DECRETO 26 settembre 1997, n. 515
Regolamento recante norme di accertamento delle variazioni degli importi pensionistici esteri e del tasso di cambio da utilizzare per la conversione in lire italiane di tali importi (G.U. n. 60 del 13 marzo 1998).

Ministero del tesoro del bilancio e della programmazione economica

42. DECRETO 14 novembre 1997, n. 485
Regolamento recante la disciplina dell'organizzazione e del funzionamento dei sistemi di indennizzo di cui all'art. 35, comma 2, del decreto legislativo 23 luglio 1996, n. 415, che ha recepito la direttiva 93/22/CEE relativa ai servizi di investimento nel settore dei valori mobiliari (G.U. n. 13 del 17 gennaio 1998).

43. DECRETO 28 novembre 1997, n. 500
Regolamento recante modalità, condizioni e tempi dell'intervento agevolativo del Mediocredito centrale S.p.a., previsto dall'articolo 4 della legge 24 aprile 1990, n. 100, a favore degli operatori italiani per il parziale finanziamento della loro quota di capitale di rischio nelle società o imprese miste all'estero partecipate dalla SIMEST S.p.a. (G.U. n. 21 del 27 gennaio 1998).

44. DECRETO 7 novembre 1997, n. 512
Regolamento concernente modifica dell'art. 4 del decreto ministeriale 26 luglio 1990, n. 244, recante: "Norme regolamentari per l'erogazione di contributi alle regioni ai fini della realizzazione di centri di prima accoglienza e di servizi per gli immigrati" (G.U. n. 53 del 5 marzo 1998).

Ministero dei trasporti e della navigazione

45. DECRETO 20 novembre 1997, n. 487
Regolamento recante la normativa tecnica ed amministrativa relativa alle autoambulanze di soccorso per emergenze speciali (G.U. n. 14 del 19 gennaio 1998).

46. DECRETO 12 novembre 1997, n. 521
Regolamento recante norme di attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 10, comma 13, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, con cui è stata disposta la costituzione di società di capitali per la gestione dei servizi e infrastrutture degli aeroporti gestiti anche in parte dallo Stato (G.U. n. 83 del 9 aprile 1998).

Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica

47. DECRETO 12 dicembre 1997, n. 510
Regolamento recante norme sulla sessione speciale dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di tecnologo alimentare (G.U. n. 42 del 20 febbraio 1998).

ALLEGATO E

ATTI (CHE SI POSSONO RITENERE) A CONTENUTO NORMATIVO NON RIVESTITI DI FORMA REGOLAMENTARE

Presidenza del Consiglio dei Ministri

1. CIRCOLARE 28 gennaio 1997, n. 1/97
   Legge 19 luglio 1991, n. 216, come integrata dalla legge 27 luglio 1994, n. 465, per interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose. Piano contributi anno 1997 (Suppl. ord. alla G.U. n. 30 del 6 febbraio 1997).

2. D.M. Spettacolo 24 marzo 1997
   Modificazioni al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 24 marzo 1994, recante norme di attuazione del decreto-legge 14 gennaio 1994, n. 26, concernente: "Interventi urgenti in favore del cinema" (G.U. n. 123 del 29 maggio 1997).

3. D.M. Affari Sociali 26 marzo 1997
   Istituzione del Comitato italiano "Gioventù per l'Europa" (G.U. n. 156 del 7 luglio 1997).

4. CIRCOLARE Dipartimento Spettacolo 24 maggio 1997, n. 24
   Interventi a favore delle attività teatrali di prosa per la stagione 1997-98 (Suppl. ord. alla G.U. n. 125 del 31 maggio 1997).

5. DECRETO 26 giugno 1997
   Istituzione degli organi del coordinamento territoriale del Corpo forestale dello Stato per l'ambiente (G.U. n. 223 del 24 settembre 1997).

6. DECRETO 18 settembre 1997
   Determinazione dei requisiti delle sorgenti sonore nei luoghi di intrattenimento danzante (G.U. n. 233 del 6 ottobre 1997).

7. CIRCOLARE Dipartimento Affari sociali 31 ottobre 1997, n. 2298
   Gestione del Fondo per il volontariato istituito ai sensi dell'art. 12, comma 2, della legge 11 agosto 1991, n . 266. Esercizio finanziario 1997. Modalità per la presentazione dei progetti di cui all'art. 12, comma 1, lettera d) (G.U. n. 264 del 12 novembre 1997).

8. DECRETO 14 novembre 1997
   Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore (G.U. n. 280 dell'1 dicembre 1997).

9. DECRETO 5 dicembre 1997
   Determinazione dei requisiti acustici passivi degli edifici (G.U. n. 297 del 22 dicembre 1997).

Ministero dell'ambiente

10. CIRCOLARE 23 luglio 1997, n. 2433/97/SIAR
Legge n. 137/97, sanatoria dei decreti-legge recanti modifiche al decreto del Presidente della Repubblica n. 175 del 17 maggio 1988 - Informazione alla popolazione in materia di rischi di incidenti rilevanti (G.U. n. 241 del 15 ottobre 1997).

Ministero per i beni culturali e ambientali

11. CIRCOLARE 7 gennaio 1997, n. 4
Interventi finanziari per il funzionamento e per le attività culturali di enti, associazioni, fondazioni, comitati, biblioteche non statali (G.U. n. 20 del 25 gennaio 1997).

12. DECRETO 30 luglio 1997
Criteri e modalità per l'erogazione di contributi finanziari a carico dello Stato per gli archivi privati di notevole interesse storico, nonché per gli archivi appartenenti ad enti ecclesiastici e ad istituti od associazioni di culto (G.U. n. 242 del 16 ottobre 1997).

Ministero del commercio con l'estero

13. CIRCOLARE 15 settembre 1997, n. 313745
Criteri e modalità per l'applicazione nel 1998 della legge 20 ottobre 1954, n. 1083, recante: "Concessione di contributi per lo sviluppo delle esportazioni italiane" (G.U. n. 218 del 18 settembre 1997).

Ministero di grazia e giustizia

14. CIRCOLARE 28 gennaio 1997, n. 6701/3
Legge 19 luglio 1991, n. 216, come integrata dalla legge 27 luglio 1994, n. 465, per progetti di intervento in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose. Piano contributi anno 1997 (art. 4 della legge) (Suppl. ord. alla G.U. n. 30 del 6 febbraio 1997).

15. DECRETO 23 maggio 1997, n. 1/50-FG-40 (97) 1823
Legge 15 maggio 1997, n. 127, entrata in vigore il 18 maggio 1997: nuove disposizioni in materia di dichiarazioni di nascita. Lettera circolare di "istruzioni" (G.U. n. 130 del 6 giugno 1997).

Ministero dell'industria del commercio e dell'artigianato

16. DECRETO 20 dicembre 1996
Criteri per la selezione delle domande di agevolazione per la promozione di nuova imprenditoria femminile (G.U. n. 95 del 24 aprile 1997).

17. CIRCOLARE 26 maggio 1997, n. 244/F
Disposizioni amministrative relative alla autorizzazione per la effettuazione dei trasporti stradali di materie radioattive e fissili speciali (procedura per il rilascio delle autorizzazioni

di cui all'art. 5 della legge 31 dicembre 1962, n. 1860, come modificato dall'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1965, n. 1704) (G.U. n. 134 dell'11 giugno 1997).

18. CIRCOLARE 18 luglio 1997, n. 161
Istruzioni relative agli adempimenti in materia di panificazione di cui alla legge 31 luglio 1956, n. 1002 (G.U. n. 178 dell'1 agosto 1997).

19. CIRCOLARE 31 luglio 1997, n. 162263
Chiarimenti in merito all'accertamento dei requisiti di idoneità dei laboratori ad eseguire il controllo preliminare indipendente che deve corredare la domanda di concessione del marchio comunitario di qualità ecologica Ecolabel (G.U. n. 184 dell'8 agosto 1997).

20. DECRETO 18 settembre 1997
Adeguamento alla disciplina comunitaria dei criteri di individuazione di piccole e medie imprese (G.U. n. 229 dell'1 ottobre 1997).

Ministero dei lavori pubblici

21. DECRETO 18 luglio 1997
Disciplinare per le scorte tecniche ai veicoli eccezionali ed ai trasporti in condizioni di eccezionalità (Suppl. ord. alla G.U. n. 185 del 9 agosto 1997).

22. CIRCOLARE 21 luglio 1997, n. 3816
Direttive per l'individuazione dei comuni che possono subordinare l'ingresso o la circolazione dei veicoli a motore, all'interno delle zone a traffico limitato, al pagamento di una somma, nonché per le modalità di riscossione della tariffa e per le categorie dei veicoli a motore esentati (G.U. n. 213 del 12 settembre 1997).

Ministero del lavoro e della previdenza sociale

23. DECRETO 23 dicembre 1996
Determinazione di criteri per l'applicazione della sanzione *una tantum* da applicare in caso di evasione contributiva (G.U. n. 34 dell'11 febbraio 1997).

24. DECRETO 16 gennaio 1997
Individuazione dei contenuti minimi della formazione dei lavoratori, dei rappresentanti per la sicurezza e dei datori di lavoro che possono svolgere direttamente i compiti propri del responsabile del servizio di prevenzione e protezione (G.U. n. 27 del 3 febbraio 1997).

25. DECRETO 16 gennaio 1997
Definizione dei casi di riduzione della frequenza della visita degli ambienti di lavoro da parte del medico competente (G.U. n. 27 del 3 febbraio 1997).

Ministero per le politiche agricole

26. DECRETO 22 novembre 1996
Modificazione al decreto ministeriale 26 luglio 1995 inerente la disciplina del rilascio delle licenze di pesca (G.U. n. 22 del 28 gennaio 1997).

27. DECRETO 30 novembre 1996
Disciplina della pesca di lumachine di mare (G.U. n. 22 del 28 gennaio 1997).

28. DECRETO 19 febbraio 1997
Nuove disposizioni in materia di licenza di pesca (G.U. n. 71 del 26 marzo 1997).

29. CIRCOLARE 13 marzo 1997, n. 60617
Regolamento CEE 345/92 del Consiglio. D.M. 22 maggio 1991 e D.M. 6 agosto 1991. Pesca con navi dotate di reti da posta derivanti. Attività di vigilanza - Regolamento CEE 284/93 del Consiglio (G.U. n. 192 del 19 agosto 1997).

30. DECRETO 10 aprile 1997
Disciplina della pesca dei mitili da parte dei pescatori sportivi (G.U. n. 127 del 3 giugno 1997).

31. DECRETO 30 maggio 1997
Disposizioni diverse in materia di pesca marittima (G.U. n. 159 del 10 luglio 1997).

32. DECRETO 13 giugno 1997
Misure urgenti in materia di licenze di pesca (G.U. n. 141 del 19 giugno 1997).

33. DECRETO 31 luglio 1997
Disposizioni in materia di licenze di pesca (G.U. n. 237 del 10 ottobre 1997).

Ministero delle poste e delle telecomunicazioni

34. DECRETO 5 agosto 1997
Proroga delle concessioni postali (G.U. n. 260 del 7 novembre 1997).

Ministero della pubblica istruzione

35. DECRETO 10 marzo 1997
Norme transitorie per il passaggio al sistema di formazione universitaria degli insegnanti della scuola materna ed elementare, previste dall'art. 3, comma 8, della legge 19 novembre 1990, n. 341 (G.U. n. 175 del 29 luglio 1997).

Ministero della sanità

36. DECRETO 28 febbraio 1997
Attività libero-professionale e incompatibilità del personale della dirigenza sanitaria del Servizio sanitario nazionale (G.U. n. 56 dell'8 marzo 1997).

37. DECRETO 4 aprile 1997
Attuazione dell'art. 25, commi 1 e 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1997, n. 52, concernente classificazione, imballaggio ed etichettatura delle sostanze pericolose, relativamente alla scheda informativa in materia di sicurezza (G.U. n. 169 del 22 luglio 1997).

Ministero del tesoro

38. DECRETO 4 agosto 1997
Approvazione della nuova formulazione degli articoli 56, 57 e 58 del capitolato d'oneri generali per le forniture e i servizi eseguiti a cura del provveditorato generale dello Stato approvato con decreto ministeriale del 28 ottobre 1985 (G.U. n. 224 del 25 settembre 1997).

39. DECRETO 8 ottobre 1997
Modalità per la costituzione dei fondi speciali per il volontariato presso le regioni (G.U. n. 241 del 15 ottobre 1997).

Ministero dei trasporti e della navigazione

40. DECRETO 31 gennaio 1997
Nuove disposizioni in materia di trasporto scolastico (G.U. n. 48 del 27 febbraio 1997).

41. CIRCOLARE 30 aprile 1997, n. 262938
Sicurezza della navigazione delle unità da diporto. Mezzi di salvataggio e dotazioni di sicurezza da avere a bordo in relazione alla navigazione effettivamente svolta (art. 18, comma 2, del decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 436) (G.U. n. 134 dell'11 giugno 1997).

42. DECRETO 25 novembre 1997
Controllo di conformità ai sensi degli articoli 75 e 77 del nuovo codice della strada, approvato con decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni ed integrazioni (G.U. n. 278 del 28 novembre 1997).

Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica

43. DECRETO 25 luglio 1997
Criteri disciplinanti la chiamata diretta, da parte di facoltà universitarie, di studiosi italiani o stranieri di chiara fama (G.U. n. 181 del 5 agosto 1997).

44. DECRETO 8 agosto 1997
Nuove modalità procedurali per la concessione delle agevolazioni previste dagli interventi a valere sul Fondo speciale per la ricerca applicata (Suppl. ord. alla G.U. n. 270 del 19 novembre 1997).

Capitolo VII

Organizzazione della pubblica amministrazione

Sommario: **Sintesi e conclusioni.**

1. Considerazioni generali e profili istituzionali: *1.1 Il processo attuativo delle leggi 3 aprile 1997, n. 94, 15 marzo 1997, n. 59 e 15 maggio 1997, n. 127; particolare rilevanza, sul piano organizzativo, della nuova struttura del bilancio dello Stato; 1.2 La razionalizzazione delle amministrazioni statali; 1.3 Modernizzazione delle amministrazioni e linee evolutive nel quadro della Unione Europea.*

2. Configurazione degli assetti organizzativi e prospettive di riordino: *2.1 Conferimento di funzioni e compiti amministrativi a regioni ed enti locali: notazioni preliminari e aspetti generali; 2.2 Le funzioni di impulso, coordinamento complessivo ed indirizzo politico-amministrativo: il ruolo della Presidenza del Consiglio dei Ministri; 2.3 Un nuovo corso per il governo dell'economia e della finanza pubblica: l'unificazione dei Ministeri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica; 2.4 Semplificazioni, ulteriori unificazioni e riordini a livello ministeriale: centralità delle riforme in materia di politiche per le attività produttive e per le competenze in tema di assetto del territorio; 2.5 Le autorità indipendenti.*

3. Individuazione di aspetti emergenti nell'arco temporale 1997-98: *3.1 La misurazione dell'azione amministrativa; 3.2 L'attività di valutazione ed i servizi di controllo interno; 3.3 Le direttive generali dei Ministri per l'attività amministrativa; disciplina del d.lgs. n. 29/1993 "novellato"; 3.4 Gestione delle risorse umane e riorganizzazione amministrativa: cenni, rinvio e osservazioni su un tema specifico (la gestione dei procedimenti disciplinari).*

4. Esigenza di innovazione nelle amministrazioni: rilevazione delle esperienze e rassegna dei contributi esistenti: *4.1 La formazione del personale nel settore pubblico; 4.2 Apporti e contributi specifici dell'ISTAT e del Sistema Statistico nazionale (SISTAN); 4.3 Le tecnologie informatiche e la rete unitaria della pubblica amministrazione (RUPA); 4.4 Ruolo e compiti dell'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (AIPA).*

Sintesi e conclusioni.

Un significativo corpo legislativo che assume come centrali le materie della finanza pubblica e dell'assetto delle pubbliche amministrazioni caratterizza, in maniera netta, il tema dell'organizzazione amministrativa, che ha registrato aspetti di forte innovazione sia nell'intero arco dell'anno 1997 che nei primi mesi del 1998.

La compiutezza del ciclo di leggi (n. 59, n. 94 e n. 127/1997) ha poi dato luogo - nel più recente periodo - a processi attuativi (sia attraverso provvedimenti delegati che con normative regolamentari), ai quali si farà cenno in prosieguo.

La valutazione dell'esperienza istituzionale, appena trascorsa, consente di individuare alcune linee-guida:

- l'affermazione di un ulteriore processo di regionalizzazione (dopo quello avviato nel 1970 e nel 1976-77) volto a completare ed estendere l'area delle autonomie regionali e locali, che implica sia il riordino ed il riassetto delle amministrazioni statali che l'abbandono di una concezione centralistica;
- il rafforzamento dei controlli sull'azione amministrativa e sull'attività gestoria; in proposito l'osservatorio della Corte, qualificato dalla legge n. 20/1994, ravvisa una tradizionale, e quasi insanabile, contraddizione tra coerenza e razionalità di disegni normativi di riforma e stato degradato di strutture, apparati, modelli organizzativi superati[1];
- la revisione dell'ordinamento ministeriale classico, in una valutazione ragionata dell'impatto recato dalla proliferazione di strutture agili, fortemente differenziate, e nella consapevolezza della necessità di introdurre poli autorevoli di programmazione, coordinamento, impulso operativo ed indirizzo gestionale;
- la necessità di un adeguamento (soprattutto, ora, dopo gli accordi per l'introduzione dell'euro) del sistema amministrativo ad esigenze, reali, derivanti dalla presenza in sede di Unione europea, alimentando un dialogo costruttivo tra pubblica amministrazione ed economia.

Due ulteriori profili sono, ancora, da porre in luce. Il primo attiene alla conferma della distinzione tra l'amministrazione e gli organi di direzione politica, che ne determinano gli indirizzi e i programmi e ne verificano i risultati.

Il secondo mostra una tendenza – nettamente riaffermata dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, che ha "novellato" da ultimo il d.lgs. n. 29 del 1993, – verso amministrazioni che provvedono alla rilevazione dei costi e dei rendimenti dell'azione amministrativa.

1. Considerazioni generali e profili istituzionali.

1.1 Processo attuativo delle leggi 3 aprile 1997, n. 94, 15 marzo 1997, n. 59 e 15 maggio 1997, n. 127; particolare rilevanza, sul piano organizzativo, della nuova struttura del bilancio dello Stato.

1.1.1 Il ciclo legislativo compiuto impone qualche considerazione in ordine al processo attuativo delle leggi n. 94, n. 59 e n. 127 del 1997.

Iniziando dalla legge n. 94 si osserva che la riforma del bilancio, nodo centrale ed obiettivo di

[1] In ordine alla esigenza indifferibile di modernizzazione e riqualificazione dei servizi pubblici molto di recente (seduta inaugurale del Forum della P.A. '98, Roma, 5 maggio 1998) le autorità di Governo hanno espresso giudizi e valutazioni. Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha denunciato ritardi unici, straordinariamente forti, accumulati dalla pubblica amministrazione italiana. Per parte sua il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica ha testualmente affermato: "l'orgoglio del proprio lavoro e il senso della squadra sono ora le risorse essenziali per trasformare l'intera P.A.: sarà anche grazie ad esse che il patto di stabilità e di crescita siglato per l'Europa potrà trovare riscontro in Italia in un patto analogo fra P.A. centrale e articolazioni locali che, frenando l'indebitamento della P.A. nel suo complesso, liberi anche nel nostro paese le risorse per la crescita".

fondo della legge stessa, richiede una amministrazione costruita secondo la logica delle funzioni obiettivo che, a loro volta, sono individuate con riguardo alla esigenza di definire le politiche pubbliche di settore e di misurare il prodotto delle attività amministrative raffrontandolo con le scelte legislative di intervento; e ciò alla luce delle indicazioni dei ministri - già in sede di formulazione degli schemi degli stati di previsione - in ordine agli obiettivi ed ai programmi di ciascun dicastero.

Il processo attuativo della legge n. 94 è proseguito con il d.lgs. 7 agosto 1997 n. 279 che mantiene il collegamento fra razionalizzazione del bilancio e ammodernamento delle strutture e degli apparati amministrativi.

Si parte da una scelta parlamentare definita dalla legge di bilancio (c.d. "bilancio politico") semplificata e costruita sulla base di due essenziali classificazioni: la definizione delle "politiche pubbliche" per "funzioni-obiettivo" strutturate in modo da individuare le "missioni" assegnate alle amministrazioni e da consentire la misurazione del prodotto delle attività amministrative anche con riguardo ai servizi finali resi ai cittadini; la identificazione dei "centri di responsabilità" della gestione e dell'attività amministrativa cui assegnare le risorse con una partizione per "unità previsionali di base".

Per conseguenza l'analisi dei fattori organizzativi e procedimentali deve essere impostata come momento di valutazione dei processi di attuazione delle politiche pubbliche che giustificano e spiegano i risultati finanziari, distinguendo fra fattori comuni all'intera amministrazione centrale e altri fattori riconducibili a politiche di settore legate a funzioni-obiettivo di secondo livello.

Il processo attuativo della legge n. 94 non si è arrestato dopo il d.lgs. n. 279/1997: si è spostato peraltro sul percorso, ugualmente prioritario, del disegno di una nuova amministrazione centrale deputata al governo dell'economia e della finanza pubblica; si è conclusa così l'azione di unificazione dei Ministeri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica. Si è dispiegata - quindi - una accelerata sequenza normativa dapprima con i decreti legislativi 19 novembre 1997 n. 414, 5 dicembre 1997 n. 430, e poi con i regolamenti emanati con il d.P.R. 20 febbraio 1998, n. 38 e con il d.P.R. 28 aprile 1998, n. 154.

Nella presente sede va segnalata l'utilità della predisposizione di circolari ministeriali, che hanno fornito, sicuramente, valido ausilio alle diverse amministrazioni centrali per "assorbire l'impatto" con le innovazioni: con circolare 22 agosto 1997, n. 65 il Tesoro si è soffermato, con puntualità, sulle funzioni obiettivo e le analisi dei costi, compiendo opera di ricognizione ed analisi dei servizi; con una seconda circolare (del 7 novembre 1997, n. 81) è stato invece affrontato il tema generale delle nuove modalità di gestione del bilancio dello Stato, con richiamo ad adempimenti operativi ed alle attivazioni procedimentali conseguenti. Altra circolare da menzionare, per il suo rilievo, è la n. 25 del 18 marzo 1998 sulle previsioni di bilancio per l'anno 1998 e per il triennio 1999-2001.

1.1.2 La legge n. 59/1997 ha segnato sia nel 1997 che nei mesi trascorsi del 1998 momenti salienti di un processo attuativo, che può qualificarsi cruciale per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa.

Il primo momento è da ricondurre al d.lgs. 4 giugno 1997, n. 143 (conferimento alle regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'amministrazione centrale) che comunque lascia aperto il discorso - di cui si farà cenno in prosieguo - sulla identificazione di un polo ministeriale unico per le attività produttive.

Tre sono i decreti legislativi di maggior profilo che caratterizzano - finora - il processo attuativo della legge n. 59/1997.

Con il d.lgs. 4 novembre 1997, n. 396 sono state introdotte modificazioni al d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, in materia di contrattazione collettiva e di rappresentatività sindacale nel settore del pubblico impiego; deve essere, al riguardo, posto in luce che l'art. 4 del citato d.lgs. n. 396/1997 ridisegna - completamente - il procedimento di contrattazione collettiva nel settore del pubblico impiego, con l'individuazione di precise scansioni.

Il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 ha dettato nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa.

Le più incisive innovazioni al d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 riguardano: il rafforzamento della distinzione tra indirizzo politico-amministrativo e responsabilità dei dirigenti; la nuova definizione del potere di organizzazione delle amministrazioni, con riaffermata rilevanza degli organi di controllo interno; la rimodulazione delle funzioni dirigenziali; le nuove disposizioni in materia di reclutamento di personale.

Le innovazioni introdotte sono, nel complesso, molteplici e variegate; un lasso di tempo quantomeno semestrale appare indispensabile per una prima verifica della reale portata innovativa del provvedimento; il che comporta, ovviamente, una ripresa del tema nella prossima attività referente della Corte.

1.1.3 Ma il più significativo momento del processo attuativo della legge n. 59/1997 si realizza con il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali); la natura e l'ampiezza del provvedimento inducono, peraltro, a farne oggetto di apposita disamina in prosieguo di trattazione.

Altri decreti legislativi hanno - altresì - segnato la progressiva attuazione della legge n. 59/1997; taluni dispiegano specifica rilevanza, ai fini degli assetti organizzativi e di rimodulazioni amministrative a livello centrale e locale[2].

Utile, infine, è operare un richiamo ad altri cinque decreti legislativi, in apparenza di minore rilievo, ma - per contro - contraddistinti da un peculiare spessore proprio in ordine al riassetto, per gradi, della organizzazione amministrativa (nelle materie dello spettacolo e delle attività culturali ed in uno speciale settore degli enti pubblici)[3].

---

[2] Si segnalano, in proposito, i seguenti provvedimenti:
1) d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281 relativo alla definizione ed ampliamento delle attribuzioni della conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la conferenza Stato - città ed autonomie locali;
2) d.lgs. 19 novembre 1997, n. 442 di conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale;
3) d.lgs. 28 novembre 1997, n. 459 riguardante la riorganizzazione dell'area tecnico industriale del Ministero della difesa a norma dell'art. 1, comma 1, lett. c, della legge 28 dicembre 1995, n. 549;
4) d.lgs. 23 dicembre 1997, n. 469 relativo al conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di marcato del lavoro;
5) d.lgs. 5 marzo 1998, n. 60 riguardante l'intervento sostitutivo del Governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali in materia di agricoltura e pesca;
6) d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114 di riforma della disciplina relativa al settore del commercio;
7) d.lgs. 31 marzo 1998, n. 115 di completamento del riordino dell'Agenzia per i servizi sanitari.

[3] Il richiamo attiene ai seguenti provvedimenti:
- d.lgs. 8 gennaio 1998, n. 3 provvede a riordinare gli organi collegiali operanti presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento dello spettacolo;
- d.lgs. 25 luglio 1997, n. 250 provvede ad istituire l'ente per l'aviazione civile ai sensi dell'art. 2, commi 48, 49 e 50 della l. 549/95 (E.N.A.C.);

1.1.4 Anche la legge 15 maggio 1997, n. 127, nel dettare misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo, sta vivendo la sua fase attuativa[4].

Due provvedimenti, entrambi di notevole rilievo, hanno riguardato gli enti locali e la finanza locale:

- il d.lgs. 15 settembre 1997, n. 342 ha dettato disposizioni in materia di contabilità, di equilibrio e di dissesto finanziario degli enti locali;
- il d.P.R. 4 dicembre 1997, n. 465 ha emanato il regolamento recante disposizioni in materia di segretari comunali e provinciali.

Due altri regolamenti (del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, numeri 245 e 278, entrambi del 28 luglio 1997) hanno disciplinato le modalità di elezione del Consiglio universitario nazionale e la materia degli accessi all'istruzione universitaria e di connesse attività di orientamento.

Infine per la legge 127/1997 assume autonomo rilievo una serie di circolari emanate dal Ministro dell'Interno, tutte relative agli enti locali[5].

1.2 La razionalizzazione delle amministrazioni statali.

Dalla legge n. 59/1997 e dalla regionalizzazione posta dal d.lgs. n. 112/1998 deriva l'esigenza di un riassetto dei ministeri e delle strutture centrali dello Stato, con l'alleggerimento degli apparati dell'amministrazione.

Il tema viene ripreso, successivamente, in sede di osservazioni su semplificazioni, unificazioni e riordini ministeriali, con particolare riferimento alle attività produttive e all'assetto del territorio.

Un nuovo possibile assetto dell'esecutivo più leggero deriverà dall'esercizio delle deleghe legislative contenute nella legge n. 59/1997, la cui scadenza è stata fissata, ora, al 31 gennaio 1999.

C'è, prioritario, il tema degli interventi mirati per rinforzare i sistemi, sicuramente esili e fragili, di prevenzione ambientale e territoriale, nel quadro però di una adeguata ponderazione istituzionale.

Un punto fermo comunque già esiste, e viene anch'esso ripreso più avanti: quello dello

---

- d.lgs. 18 novembre 1997, n. 426 viene operata la trasformazione dell'ente pubblico "Centro sperimentale di cinematografia" nella fondazione "Scuola nazionale di cinema";
- d.lgs. 29 gennaio 1998, n. 19 si realizza la trasformazione dell'ente pubblico "La Biennale di Venezia" in persona giuridica privata denominata "Società di cultura La Biennale di Venezia";
- d.lgs. 29 gennaio 1998, n. 20 è disposta la trasformazione in fondazione dell'ente pubblico "Istituto nazionale per il dramma antico".

[4] Questa fase ha trovato, tra l'altro, conferma nella recentissima circolare n. 4/98, in data 27 maggio 1998, del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri. La circolare si sofferma sulla verifica negli uffici della corretta applicazione della legge n. 127/97, disciplinando: l'uso della modulistica da utilizzare per la presentazione di istanze e richieste, la pubblicazione della normativa, le intese tra comuni per la trasmissione di dati e documenti, l'attività ispettiva in materia di semplificazioni.

[5] 1) Circolare 15 luglio 1997, n. 1, recante "problematiche interpretative della legge 15 maggio 1997, n. 127, in tema di gestione del personale degli enti locali" (G.U. n. 171 del 24 luglio 1997);
2) Circolare 15 luglio 1997, n. 11. recante considerazioni sulla applicazione degli artt. 2 e 3 della legge n. 127 (G.U. n. 175 del 29 luglio 1997);
3) Circolare 15 luglio 1997, n. 18, recante "normativa applicabile della legge 25 maggio 1997, n. 127" (G.U. n. 175 del 29 luglio 1997);
4) Circolare 15 luglio 1997, n. 52, sull'applicazione della legge n. 127/1997 (G.U. n. 175 del 29 luglio 1997);
5) Circolare 10 marzo 1998, n. 3/98: autonomie locali; controllo sugli atti degli enti locali (G.U. 30 marzo 1998, n. 74).

sganciamento di molti dipartimenti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per un potenziamento della stessa come struttura di impulso, coordinamento ed indirizzo, saldamente riferita al titolare politico della responsabilità complessiva del Governo, il quale Governo collegialmente si determina, ma abbisogna pur sempre di un polo autorevole di guida e propulsione. La conseguenza è l'eliminazione dei dipartimenti con competenze non riconducibili al ruolo proprio della Presidenza del Consiglio, da ricollegare all'art. 95 della Costituzione.

Ulteriori alleggerimenti sembrano, ancora, pacifici: quello che realizzerebbe una nuova sede istituzionale per la protezione sociale attraverso la convergenza in un "unicum" del Ministero del lavoro e dei dipartimenti per la solidarietà sociale e le pari opportunità.

Ancora: l'università e la ricerca e la pubblica istruzione, che già registrano l'unione personale del Ministro, potrebbero tornare a dar vita ad una struttura unica, dopo una esperienza non ottimale di separazione; ulteriore alleggerimento potrebbe provenire dai beni culturali con operazioni di inglobamento dei settori dello spettacolo, dello sport e di parte del turismo non qualificabile nell'ambito delle attività produttive.

Emerge, poi, il tema delle agenzie, dai contorni peraltro - al momento - piuttosto confusi e con rischi non indifferenti di reiterazioni poco utili; in ogni caso le ipotesi in atto (protezione civile, servizi tecnici nazionali, motorizzazione, monopoli, etc.) dovrebbero garantire un quadro istituzionale non aggiuntivo, ma sostitutivo delle attribuzioni dei dicasteri esistenti.

Molto più complesso si rivela il discorso per il Ministero delle finanze. Anche qui si ipotizza il modello dell'agenzia: ma in un contesto che esige separatezza per i compiti operativi. Perciò a livello propositivo si fa riferimento ad una struttura centrale che verrebbe a sostanziarsi in uffici di staff, con funzioni di coordinamento, proposta, elaborazione normativa e controllo sull'attuazione delle linee di politica tributaria; i compiti operativi verrebbero, invece, svolti da una o più agenzie, con autonomia organizzativa, funzionale e, almeno in parte, finanziaria (alla nuova struttura dovrebbero essere devoluti, oltre che i trasferimenti dallo Stato, anche le quote degli incassi derivanti dall'azione amministrativa o dai servizi resi ai cittadini).

Insoluto rimane però, almeno ad oggi, il nodo di fondo, concernente la veste giuridica da attribuire alla futura agenzia.

Infine altri due dicasteri integrano la razionalizzazione dell'apparato statale: quelli del commercio estero e delle politiche agricole; per il primo è aperta l'ipotesi di accorpamento con le strutture degli esteri e dell'industria già esistenti e da ridisegnare, mentre per il secondo c'è l'ipotesi di una complessiva, ampia, ridefinizione nel quadro delle attività produttive; e ciò pur sussistendo un problema, reale, di funzioni rilevanti sia per la promozione degli interessi commerciali nel mondo, sia per la negoziazione in sede europea della politica agricola del Paese (pur differenziata, ma non del tutto vanificata, da differenze regionali di colture e territori).

Infine, e sempre in tema di razionalizzazioni ministeriali, viene in debita evidenza la scelta della dipartimentalizzazione, riaffermata, di recente, dalla unificazione del Ministero del tesoro e del bilancio e della programmazione economica. I dipartimenti non devono comunque ricalcare le direzioni generali, ma semplificare le strutture senza duplicare l'esistente.

I dipartimenti, rispetto a preesistenti strutture ministeriali, devono essere caratterizzati da principi organizzativi fondati:

- sulla responsabilità unitaria della gestione delle risorse (ivi comprese quelle per i mezzi strumentali) e del conseguimento dei risultati per grandi comparti funzionali;
- sulla individuazione di un responsabile sottoposto esclusivamente al potere di direttiva, indirizzo e programmazione dell'autorità politica, alla quale è espressamente interdetta ogni inframmettenza gestionale.

1.3 Modernizzazione delle amministrazioni e linee evolutive nel quadro della Unione Europea.

1.3.1 Sul punto dell'ammodernamento dell'amministrazione pubblica con riferimento all'Unione Europea molto eloquente, e nei limiti di una enunciazione generale pienamente condiviso dalla Corte, è uno specifico assunto del Documento di Programmazione Economico-Finanziaria per gli anni 1999-2001, deliberato dal Consiglio dei Ministri fin dal 17 aprile 1998; il documento afferma infatti - a chiare lettere - che "nel prossimo triennio le spese per il personale e per il funzionamento delle amministrazioni pubbliche dovranno evolvere coerentemente con i vincoli derivanti dal Patto di stabilità; nel contempo, la pubblica amministrazione dovrà proseguire un processo di ammodernamento che le consenta di raggiungere gli standard qualitativi delle amministrazioni europee più avanzate". E aggiunge, ancora, che il "miglioramento dei livelli qualitativi delle pubbliche amministrazioni e la loro tendenziale convergenza su standard omogenei costituiscono peraltro elementi decisivi per favorire la coesione tra i paesi dell'Unione Europea, realizzare in concreto la cittadinanza europea e garantire uguali condizioni competitive alle imprese nei paesi membri".

1.3.2 La modernizzazione delle amministrazioni, come anche la ridefinizione qualitativa dei servizi pubblici, rivestono un loro proprio rilievo anche ai fini del riequilibrio della finanza pubblica secondo i principi e le regole del Trattato dell'Unione Europea: ed invero il controllo dei risultati complessivi sia della finanza pubblica sia delle attività delle pubbliche amministrazioni, incluse nel settore pubblico, assume come termine di riferimento fondamentale il conto economico delle pubbliche amministrazioni, elaborato - secondo criteri definiti in sede di Unione Europea - in termini di contabilità economica nazionale.

Lo "stato" dell'amministrazione pubblica perciò viene già situato nella descrizione e nella valutazione sia dei risultati complessivi che delle tendenze strutturali della finanza pubblica volte al rispetto dei parametri posti dal Trattato di Unione Europea (art. 104c e protocollo sui disavanzi eccessivi) anche sulla base di confronti con gli altri Stati membri dell'Unione: il ricordato "rispetto dei parametri" diviene, così, elemento costituente di un modo diverso di fare amministrazione.

Questa amministrazione diversa dovrà - in ogni caso - registrare un nuovo corso, anche dopo la verifica del rispetto dei parametri nel 1997 e nelle tendenze a politiche invariate e programmatiche 1998-2000 e 1999-2001.

Il discorso su "amministrazione ed Europa" comprende una ulteriore considerazione, anche questa refluente sul tema della organizzazione amministrativa, la quale non può prescindere da una sinergica convivenza con la predisposizione delle essenziali raffigurazioni dei conti; si deve perciò tenere ben presente che il raccordo fra bilanci e rendiconti (espressi in termini contabili e finanziari) e contabilità economica nazionale diventerà prima stringente - e poi sempre più vincolante - a partire dall'ormai prossimo 1999 con l'applicazione del nuovo sistema di contabilità economica europea (SEC95).

I bilanci e i rendiconti finanziari dovranno adottare, pur con tutti gli indispensabili criteri di gradualità, il metodo aziendalistico della competenza economica metabolizzando - a livello organizzativo, procedimentale e di impiego del personale - problemi e difficoltà di non poco momento.

1.3.3 L'obiettivo della Europa monetaria è stato colto all'inizio di maggio 1998: obiettivo che ha segnato l'impegno del Governo, ed anche dell'amministrazione soprattutto nei suoi gangli, più delicati e complessi, che si correlano all'economia reale del Paese ovvero sono deputati a

sovraintendere al sistema della finanza pubblica.

Cenni sono qui da dedicare alle iniziative, già in atto, per porre la pubblica amministrazione in grado di gestire la fase transitoria (dal 1 gennaio 1999 al 1 gennaio 2001) conseguente all'adozione della moneta unica.

Il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, per parte sua, ha tempestivamente predisposto il piano per l'adozione dell'euro nelle pubbliche amministrazioni e il piano nazionale di comunicazione sull'euro, provvedendo - altresì - alla presentazione delle banconote in euro.

Altri adempimenti, comunque, incombono e costituiscono banco di prova per l'amministrazione nel suo complesso; a titolo esemplificativo si menzionano i pagamenti relativi ai servizi pubblici, le emissioni in euro dei titoli di Stato, la riconversione del debito pubblico, la nuova elaborazione dei documenti di finanza pubblica, la riformulazione dei bandi di gara per gli appalti pubblici, i pagamenti a dipendenti pubblici e pensionati al termine della fase transitoria.

2. Configurazione degli assetti organizzativi e prospettive di riordino.

2.1 Conferimento di funzioni e compiti amministrativi a regioni e enti locali: notazioni preliminari e aspetti generali.

E' indubbio che la effettività di una nuova configurazione degli assetti organizzativi resta, sostanzialmente, affidata al conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni e agli enti locali; la nuova configurazione normativa, peraltro, è prodromica e strumentale alle effettive prospettive di riordino, ormai non più in fase ipotetica od anche di solo primo approccio.

Il d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112 (emanato in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59) ha ridisegnato, pur con i limiti tipici di ogni corpo normativo teso a delineare un sistema rinnovato, un nuovo assetto in materia di essenziali competenze, tutte di grande impatto e rilievo: i titoli del d.lgs. citato disciplinano infatti, partitamente, funzioni e compiti in ordine allo sviluppo economico e alle attività produttive, al territorio, all'ambiente e alle infrastrutture e ai servizi alla persona e alla comunità.

Va sottolineato che il conferimento comprende anche le funzioni di organizzazione e le attività connesse e strumentali all'esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti, quali quelli di programmazione, di vigilanza, di accesso al credito, di polizia amministrativa, nonché l'adozione di provvedimenti contingibili e urgenti previsti da norme di legge[6].

Due principi-cardine presiedono al quadro delineato:

- il primo che attribuisce la generalità dei compiti e delle funzioni amministrative ai comuni, alle province e alle comunità montane, secondo le loro dimensioni territoriali, associative ed organizzative, con esclusione delle sole funzioni che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale;

---

[6] Deve essere peraltro osservato che il percorso per concludere il processo di realizzazione del c.d. federalismo amministrativo è lungo e complesso: a) entro sei mesi dall'emanazione del d.lgs. n. 112/98, ciascuna regione deve determinare le funzioni che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale e provvedere al conferimento di tutte le altre agli enti locali (art. 3, c. 1, d.lgs. n. 112/98); b) il Governo nei confronti delle regioni, e queste ultime nei confronti degli enti locali, provvedono ad individuare beni e risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire per consentire l'esercizio delle nuove attribuzioni, comunque entro il 31 dicembre 1999; c) il d.P.C.M. che individua i beni e le risorse potrà graduare l'esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti contestualmente all'effettivo trasferimento di beni e di risorse finanziarie, umane, organizzative e strumentali e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2000; d) entro novanta giorni dall'adozione del decreto n. 112/98, si provvede al riordino degli uffici e delle strutture centrali e periferiche dello Stato (art. 7, c. 3, l. n. 59/97 e art. 9, c. 1, d.lgs. n. 112/98).

- altro principio è quello che demanda alle regioni di attribuire, con propri provvedimenti legislativi, agli enti locali le risorse umane, finanziarie, organizzative e strumentali in misura tale da garantire la congrua copertura degli oneri derivanti dall'esercizio delle funzioni e dei compiti trasferiti, nel rispetto dell'autonomia organizzativa e regolamentare degli enti stessi.

Tre ulteriori aspetti qualificano - altresì - l'assetto predisposto dal d.lgs. n. 112/1998 ed attengono al potere generale di indirizzo e coordinamento, all'esercizio dei poteri sostitutivi ed all'indispensabile coordinamento delle conoscenze e delle informazioni.

Viene perciò, innanzitutto, e in relazione alle funzioni e ai compiti conferiti alle regioni e agli enti locali dal d.lgs., conservato allo Stato il potere di indirizzo e coordinamento da esercitarsi ai sensi dell'articolo 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Quanto all'esercizio dei poteri sostitutivi e sempre con riferimento alle funzioni e ai compiti spettanti alle regioni e agli enti locali, in caso di accertata inattività che comporti inadempimento agli obblighi derivanti dall'appartenenza alla Unione Europea o pericolo di grave pregiudizio agli interessi nazionali, il Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente per materia, assegna all'ente inadempiente un congruo termine per provvedere; decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei Ministri, sentito il soggetto inadempiente, nomina un commissario che provvede in via sostitutiva.

Da ultimo il d.lgs. n. 112, sancisce che i compiti conoscitivi e informativi concernenti le funzioni conferite a regioni ed enti locali o ad organismi misti sono esercitate in modo da assicurare (anche tramite sistemi informativo-statistici automatizzati) la circolazione delle conoscenze e delle informazioni fra le amministrazioni, per consentirne, quando prevista, la fruizione su tutto il territorio nazionale. Conseguentemente lo Stato, le regioni, gli enti locali e le autonomie funzionali, nello svolgimento delle attività di rispettiva competenza e nella conseguente verifica dei risultati, utilizzano sistemi informativo-statistici.

Dopo le considerazioni generali che precedono, un cenno va riservato all'oggetto del Titolo III del d.lgs. n. 112/1998 che disciplina il conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti amministrativi in tema di "territorio e urbanistica", "protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti", "risorse idriche e difesa del suolo", "opere pubbliche", "viabilità", "trasporti" e "protezione civile".

In proposito si osserva che è carente il riferimento ad un quadro generale, da introdurre proprio all'inizio del citato Titolo III; va segnalata perciò l'inadeguatezza di un disegno complessivo che, nella sostanza, privilegia il livello micro della programmazione per progetti, senza rapportarsi alle problematiche di fondo, sottese sempre a materie così vaste come quelle oggetto del conferimento di funzioni.

2.2 Le funzioni di impulso, coordinamento complessivo ed indirizzo politico-amministrativo: il ruolo della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Già in sede di precedente relazione la Corte aveva valutato positivamente la "ricaduta" effettiva dei criteri di delega per il riordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri da costruire ponendo al centro del nuovo modello le funzioni di impulso e coordinamento e trasferendo ai ministeri, enti o organismi autonomi i compiti di amministrazione attiva, regolazione, intervento, non riconducibili al ruolo del Presidente del Consiglio.

Ad un anno dalla predetta valutazione la delega (prorogata al 31 luglio 1998 dall'art. 7, comma 1, lettera d della legge 127/1997 ed, ora, al 31 gennaio 1999) non è stata ancora esercitata mentre deve essere accelerato il condiviso potenziamento - ai sensi dell'art. 95 della Costituzione - delle autonome funzioni di impulso, indirizzo e coordinamento del Presidente del Consiglio dei

Ministri, con eliminazione, riallocazione e trasferimento delle funzioni e delle risorse concernenti compiti operativi o gestionali in determinati settori. Va auspicata - pertanto - una sollecita fase attuativa della delega in questione, concludendo il proficuo momento di elaborazione normativa in corso.

In atto - quindi - le competenze istituzionali della Presidenza, ben delineate dalla legge 23 agosto 1988, n. 400, continuano ad intrecciarsi con funzioni settoriali e risultano appesantite da troppo ampie aree di amministrazione attiva al di fuori di una logica riconducibile ad un razionale quadro organizzativo.

La dilatazione dell'apparato della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei suoi compiti propriamente gestionali si correla perciò, ad avviso della Corte, ad una visione non coerente del complessivo disegno sotteso sia alla configurazione costituzionale che ai principi fondanti della citata legge 400/1988; ed in realtà i compiti della Presidenza, ivi compresi quelli affidati a ministri senza portafoglio, dovrebbero essere sempre riconducibili - sostanzialmente - al ricordato disposto della Costituzione.

Ciò non appare affatto riscontrabile - peraltro - per i compiti inerenti ad aree funzionali settoriali (ad es. affari sociali, servizi tecnici nazionali, protezione civile, turismo e spettacolo, aree urbane, una parte dei servizi concernenti l'editoria e l'informazione); per tutte queste occorre - in verità - scrutinare la effettiva proficuità di una loro persistente allocazione presso la Presidenza.

La rilevazione oggettiva di un quadro composito con una distribuzione di competenze casuali (se posta in relazione all'insieme delle amministrazioni ministeriali) rivela un conseguente affastellamento di compiti presso la stessa Presidenza che può rendere difficoltoso l'adeguato assolvimento delle funzioni di supporto ad attribuzioni costituzionalmente previste.

Premesso quanto precede, la composizione della attuale compagine governativa consente, però, di porre in luce una inversione di tendenza del fenomeno denunciato.

Il Governo infatti, anticipando le precise indicazioni del legislatore, ha conferito le seguenti deleghe, secondo un principio di omogeneità funzionale, a Ministri con portafoglio per alcuni settori estranei alle competenze costituzionali della Presidenza:

- al Ministro dell'interno la delega per la protezione civile;
- al Ministro per i beni culturali ed ambientali la delega per le funzioni in materia di spettacolo e sport, comprese quelle inerenti l'impiantistica sportiva;
- al Ministro per gli affari esteri la delega per gli italiani nel mondo;
- al Ministro dei lavori pubblici la delega per le aree urbane, Roma capitale, Giubileo del 2000 e Servizi tecnici nazionali;
- al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato la delega per il turismo.

Va segnalato, infine, che con d.P.R. 3 luglio 1997, n. 520 è stato emanato il regolamento recante norme per l'organizzazione dei dipartimenti e degli uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri e per la disciplina delle funzioni dirigenziali[7].

Il citato d.P.R. n. 520/1997 ha dato luogo a talune considerazioni contenute nella

[7] Il provvedimento è stato ammesso parzialmente al visto dalla Sezione del controllo, con deliberazione 149/97 (assunta nell'adunanza del 6 novembre 1997); il Governo ha risolto poi - ai sensi dell'art. 25, secondo comma, del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e dell'art. 2, terzo comma, lettera n) della legge 23 agosto 1988, n. 400 - che il citato d.P.R. dovesse aver corso anche per le disposizioni non ammesse al visto. In ordine alle stesse è intervenuta, quindi, la successiva deliberazione delle Sezioni Riunite n. 23/E/98 assunta nell'adunanza del 6 marzo 1998 (con cui è stata disposta l'ammissione al visto e alla conseguente registrazione, ad eccezione dell'art. 2, comma 2 del d.P.R. in questione, relativo al conferimento al Segretario generale delle funzioni interinali di capo dei dipartimenti affidati a ministri e a sottosegretari e all'inciso "salva diversa disposizione del Segretario generale" contenuto nell'art. 3, in relazione ai quali è stato apposto il visto con riserva).

deliberazione della Sezione del controllo n. 149/97 che si ritiene utile porre in evidenza - nella presente sede referente - per la rilevanza obiettiva che esse dispiegano, a livello di interesse generale, in materia di organizzazione amministrativa; e ciò pur tenendo presente che il provvedimento, inerente allo specifico ambito degli assetti organizzativi della Presidenza, ha avuto - a seguito di richiesta motivata del Governo - il suo ulteriore corso.

Ciò premesso, va ricordato - preliminarmente - che in relazione all'art. 8 del d.l. 23 ottobre 1996, n. 543 convertito - con modificazioni - dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 è emerso un criterio interpretativo non in linea con il riconoscimento, allo stesso articolo, di una portata innovativa tale da configurare la creazione di un sistema organizzativo imperniato su un unico ufficio monocratico (e sul contemporaneo non riconoscimento della sussistenza di attribuzioni proprie a tutti i funzionari in possesso della qualifica dirigenziale preposti alle unità organizzative del Segretariato Generale).

La stessa Sezione ha considerato, altresì, che l'art. 8 citato non può essere ritenuto abrogativo (nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri) del quarto comma dell'art. 19 del d.lgs. n. 29 del 1993, poiché la "ripartizione" delle attribuzioni dei vari uffici di diverso livello dirigenziale non costituisce esercizio di una funzione amministrativa di competenza del Segretariato generale, essendo demandata ad una normativa di carattere regolamentare: da ciò deriva che sono fatte salve le "attribuzioni" proprie degli uffici dirigenziali e che risulta non giustificata la loro collocazione come entità di rilievo meramente interno.

E' stato inoltre affermato, sempre nella ricordata deliberazione della Sezione del controllo n. 149/97, che l'incardinazione dei dirigenti negli uffici di livello dirigenziale è da qualificare, anche nell'ambito del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio, come incarico di funzione dirigenziale, ai sensi del già menzionato art. 19 del d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modifiche e integrazioni.

2.3 Un nuovo corso per il governo dell'economia e della finanza pubblica: l'unificazione dei Ministeri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica.

L'unione personale nella guida politica dei Ministeri del tesoro e del bilancio ha reso più agevoli i provvedimenti assunti nel breve periodo e che hanno accompagnato le decisioni che il documento di programmazione economico-finanziaria per il triennio 1997-1999 ha indicato come necessarie per portare la finanza pubblica al risanamento.

In sede di precedente relazione al Parlamento la Corte aveva sottolineato, poi, la sicura utilità, anche come positiva premessa ad un più efficace "governo dell'economia", della unificazione del Ministero del tesoro con quello del bilancio e della programmazione economica.

Ciò premesso, è da dire, ora, che l'intero 1997 ed il primo semestre del 1998 hanno registrato, con scansioni temporali serrate, l'approntamento di tutti i necessari strumenti normativi; si è in tal modo concretizzato l'impegno del Governo di definire completamente, quanto meno a livello di disciplina degli assetti, l'unificazione da tempo auspicata.

L'art. 7 della legge 3 aprile 1997, n. 94 nel disporre l'accorpamento dei due dicasteri in un'unica amministrazione ha delineato il fine sostanziale della innovazione: quello di razionalizzare le strutture amministrative e potenziare gli strumenti operativi a supporto dell'azione del Governo in materia di politica economica, finanziaria e di bilancio. A questa ricordata azione, da rendere sempre più incisiva, è da ritenere che sia riferibile anche una recente considerazione - espressa il 30 maggio 1998 - del Governatore della Banca d'Italia[8].

[8] Le considerazioni finali svolte durante l'Assemblea generale ordinaria dei Partecipanti così sul punto, testualmente, recitano: "la legge di riforma della pubblica amministrazione e le importanti innovazioni in materia di bilancio pubblico,

Ma è con il d.lgs. 5 dicembre 1997, n. 430 che l'unificazione diviene realtà concreta; si provvede - innanzitutto - a riordinare le competenze del CIPE che ora - e sulla base delle proposte delle amministrazioni competenti per materia - svolge funzioni di coordinamento in materia di programmazione e di politica economica nazionale, nonché di coordinamento della politica economica nazionale con le politiche comunitarie. I compiti di gestione tecnica, amministrativa e finanziaria attualmente attribuiti al CIPE sono trasferiti, invece, alle amministrazioni competenti per materia, tenuto conto dei settori ai quali si riferiscono le relative funzioni.

Nella sostanza il d.lgs. n. 430 compie una scelta radicale: quella di abbandonare, e superare, il disegno degli organi di programmazione economica, al di là di attribuzioni generali.

La Corte peraltro aveva già segnalato il vuoto di obiettivi e di funzioni che, ormai da un decennio, caratterizzavano gli organi della programmazione, la cui struttura era rimasta - inspiegabilmente - cristallizzata su concezioni, da tempo abbandonate, della programmazione globale degli anni sessanta.

Sul terreno organizzativo è stato istituito (art. 3 del d.lgs. 28 aprile 1998, n. 154) un servizio centrale di segreteria del CIPE (nell'ambito del Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione) con il solo compito di fornire il supporto operativo e le attività di amministrazione necessarie al funzionamento; potrebbe peraltro ipotizzarsi l'utilità di una struttura tecnica capace di svolgere compiti di istruttoria e di analisi (una sorta di snella ed efficiente segreteria tecnica-economica, non intralciata da incombenze burocratiche), da porre sempre alle dipendenze del CIPE, in coerenza con le attribuzioni del nuovo assetto che pur segnano un netto cambiamento di rotta rispetto al precedente disegno.

Due ulteriori notazioni attengono alla cabina di regia nazionale e al servizio di tesoreria centrale dello Stato.

La cabina di regia, dopo esperienze alterne ed un incerto avvio operativo, viene posta alle dipendenze del Ministro ed è oggetto di definizione ad hoc, che peraltro necessita di immediata verifica sul piano della effettività amministrativa: soprattutto si pone, fin d'ora, il problema del raccordo e delle armonizzazioni operative in relazione ai ruoli del Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione e dello speciale Ispettorato del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, presso il quale è incardinato il Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie.

Il servizio di tesoreria centrale dello Stato viene affidato alla Banca d'Italia.

Il passaggio dei compiti è evento di non poco momento anche nell'ottica della complessiva configurazione degli assetti organizzativi di maggior rilievo della amministrazione statale.

Deve essere sottolineata, qui, la centralità del disposto in base al quale la Banca d'Italia rende pienamente e incondizionatamente fruibili alle competenti strutture ministeriali, mediante collegamenti informatici, tutte le informazioni riguardanti i flussi di tesoreria.

Altro d.lgs. del 19 novembre 1997, n. 414, ha disciplinato le attività informatiche dell'amministrazione statale in materia finanziaria e contabile.

In proposito va ricordato che il d.lgs. predetto prevede l'emanazione di un provvedimento del Ministro, sentita l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione (AIPA), per individuare le specifiche attività informatiche riservate allo Stato, da svolgere mediante un organismo a struttura societaria, con unica ed esclusiva funzione di servizio per lo Stato, che opera secondo gli indirizzi strategici stabiliti dall'amministrazione (la relativa partecipazione azionaria è

---

di gestione amministrativa e di gestione dei servizi pubblici pongono le premesse per un recupero di produttività e per adeguare le strutture ai nuovi bisogni della collettività. Il conseguimento di questi obiettivi non discende automaticamente dalle norme; esige una supervisione, un controllo costante, politico e amministrativo, diretti a valutare l'efficacia e l'efficienza dell'azione pubblica".

interamente posseduta, anche indirettamente, dal Tesoro dello Stato); lo stesso d.lgs. prevede altresì, in via eccezionale e transitoria, una forma di affidamento di servizi informatici essenziali e indispensabili per l'esercizio delle funzioni istituzionali del Ministero del tesoro.

Al riguardo va peraltro messo in debita evidenza che in sede di indagine conoscitiva sulle implicazioni della unificazione dei Ministeri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica sono state attivate dal Parlamento una serie di audizioni; nella audizione che ha interessato la Corte (seduta del 28 ottobre 1997 della Commissione parlamentare consultiva in ordine alla riforma del bilancio statale ai sensi della legge 3 aprile 1997, n. 94) sono state esplicitate - in termini generali e di sistema - le argomentazioni che seguono, comunque rilevanti in materia di attività informatiche e che prescindono dalla configurazione operativa conseguente al d.lgs. n. 414/1997:

- la riserva preordinata all'esercizio in esclusiva da parte di una società in mano pubblica (ma sarebbe della stessa natura il problema posto da una "riserva" come presupposto per l'affidamento in concessione) appare difficilmente compatibile con la normativa europea ed interna in materia di concorrenza;

- i servizi informatici delle pubbliche amministrazioni sono espressamente fra quelli "liberalizzati" per i quali, ove si utilizzino contributi esterni, si deve ricorrere all'appalto di servizi e si devono seguire metodi concorsuali di scelta del contraente (direttiva 92/50 C.E.);

- i servizi informatici non rientrano fra i "servizi di interesse economico generale" per i quali, in base all'art. 90, comma 2 del Trattato C.E., sono ammesse limitazioni alla disciplina del mercato e della concorrenza (c.d. settori esclusi);

- la direttiva in materia di servizi ammette che, in base a leggi o regolamenti, determinati servizi possano essere affidati attraverso strumenti diversi dal contratto di appalto: ma la prassi e la giurisprudenza comunitaria hanno precisato che questa deroga va intesa in senso restrittivo e non può porsi, in ogni caso, in contrasto con la disciplina della concorrenza e con le norme sulla libertà di stabilimento e sulla libera circolazione dei servizi del Trattato.

Il regolamento emanato con d.P.R. 20 febbraio 1998, n. 38, predisposto in termini molto ristretti in relazione al d.lgs. citato, disciplina le attribuzioni dei dipartimenti del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e detta, altresì, disposizioni in materia di organizzazione e di personale.

Viene attuata, in sostanza, una ripartizione in quattro macrostrutture centrali a livello dipartimentale (Tesoro, Ragioneria generale dello Stato, politiche di sviluppo e di coesione, amministrazione generale).

Quanto al dipartimento della Ragioneria generale dello Stato deve essere sottolineato che la stessa Ragioneria, nell'esercizio delle funzioni istituzionali, provvede all'analisi, alla verifica e alla valutazione dei costi dei servizi e dell'attività delle amministrazioni pubbliche, ma soltanto ai fini della programmazione finanziaria e di bilancio e della predisposizione del progetto di bilancio di previsione, ai sensi dell'articolo 4-bis della legge 5 agosto 1978, n. 468 (senza ulteriori estensioni - perciò - in termini generali e di diffusione ai livelli gestionali).

In proposito la Corte ritiene che l'attribuzione di competenze generalizzate di controllo di gestione al dipartimento della Ragioneria generale sarebbe in contraddizione con il disegno del d.lgs. n. 29 del 1993, più volte novellato, duplicando o svuotando lo sforzo di costruzione di una rete di controlli interni legati da un più stretto rapporto di retroazione e cooperazione con l'amministrazione attiva.

Sempre in tema di controlli si rivela, invece, persuasiva la soluzione adottata che conserva e rafforza la generale, storica, funzione dei servizi ispettivi di finanza, la cui sfera utilmente completa

il sistema dei controlli interni, consentendo verifiche rigorose e puntuali ed accertamenti, in base a programmi selettivi, volti a prevenire e fronteggiare le disfunzioni e le patologie che possano manifestarsi nella esperienza gestionale.

Quanto al Provveditorato generale dello Stato, antica e tradizionale struttura del Tesoro, la tendenza che emerge dal disegno innovativo depone per una configurazione non tanto nei termini tradizionali di un centro unitario di acquisti, quanto nella direzione di un polo con competenze di consulenza, di elaborazione di schemi contrattuali e di "capitolati", di monitoraggio, di verifica dei risultati delle politiche degli acquisti delle amministrazioni dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche.

Questa nuova configurazione del Provveditorato sembra richiedere una maggiore autonomia e quindi andrà verificata, a breve, la validità della disposta collocazione all'interno di un dipartimento con attribuzioni generali.

Ultima annotazione attiene al Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione.

Il Dipartimento, che costituisce a livello organizzativo la innovazione di maggior significato e perciò molto attesa alla verifica della operatività effettiva, ha diffuse, rilevantissime, attribuzioni e, nel rispetto degli indirizzi, degli obiettivi e delle politiche degli investimenti pubblici definiti dai competenti organi politici e di Governo, ha competenza in materia di programmazione economica e finanziaria e di coordinamento e verifica degli investimenti per lo sviluppo economico settoriale e territoriale ed in quello delle politiche di coesione, con particolare riguardo alle aree depresse.

Può osservarsi che questo Dipartimento è da qualificare come "motore propulsivo" per l'attuazione delle politiche per il Mezzogiorno del Paese (in correlazione e virtuosa sinergia con il CIPE e con la cabina di regia nazionale).

Con successivo regolamento emanato con d.P.R. 28 aprile 1998, n. 154 è stato, infine, completato il disegno dell'unificazione dei Ministeri del tesoro e del bilancio, disciplinando l'articolazione organizzativa dei dipartimenti ed individuando gli uffici di livello dirigenziale generale e le relative attribuzioni; sono state disciplinate, altresì, l'organizzazione e le funzioni degli uffici di diretta collaborazione con l'organo di direzione politica.

Conclusivamente è da dire che si è addivenuti alla costruzione di una amministrazione centrale preposta al governo dell'economia e della finanza pubblica; soprattutto va qui rimarcato che si è evitato di percorrere la strada di una mera giustapposizione di apparati burocratici; sono state - così - superate le esperienze, non felici, della fusione fra Ministero dei trasporti e della marina mercantile ed anche il precedente, non perspicuo, dello stesso Ministero del bilancio e della programmazione economica, con la unificazione fra preesistenti strutture ministeriali e quelle preposte al nuovo ciclo di intervento nelle aree depresse dopo la soppressione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno.

2.4 Semplificazioni, ulteriori unificazioni e riordini a livello ministeriale: centralità delle riforme in materia di politiche per le attività produttive e per le competenze in materia di assetto del territorio.

2.4.1 Nel più recente periodo, ed addirittura proprio nei giorni che precedono l'elaborazione finale della relazione della Corte al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato 1997, va sviluppandosi, concretamente - con proposte innovative - il tema dell'accorpamento delle amministrazioni centrali, con conseguente riordino e riduzione dei ministeri. Appare chiaramente evidente, al momento, un impegno del Governo per un processo che afferma, al contempo, la duplice necessità di riordino dei ministeri coerente con il federalismo amministrativo e capace di interagire in modo valido con le istituzioni comunitarie.

Il tratto più qualificante della legge 15 marzo 1997, n. 59 risiede nella emanazione dei decreti legislativi per razionalizzare l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri (al quale è stata data attenzione nelle pagine che precedono) e dei ministeri, anche attraverso il riordino, la soppressione e fusione dei ministeri stessi, nonché di amministrazioni centrali anche ad ordinamento autonomo.

In tema di riordini e riassetti (da operare in chiave riduttiva) la Corte sottolinea, comunque, la positività di un criterio che lega la ricomposizione e l'ammodernamento delle attribuzioni centrali (all'interno dei ministeri o ponendo in discussione la stessa struttura del Governo) ad un'opera ricostruttiva che muova dalle funzioni, dai programmi, dalle politiche, per investire i modelli organizzativi, le procedure, gli strumenti di controllo dei risultati.

2.4.2 Un primo, e sicuramente utile, intervento attiene alla semplificazione e unificazione delle attribuzioni in materia di politiche per le attività produttive muovendo dal già attuato, pieno, trasferimento delle competenze in materia di agricoltura alle Regioni e dal ripensamento delle funzioni di politica industriale, energetica e dei servizi produttivi coerente con i principi del mercato e della concorrenza posti dal Trattato per l'Unione europea.

In particolare va di nuovo sottolineato che la coerenza del quadro organizzativo della pubblica amministrazione è stata incisa in passato non positivamente dapprima dalla legge 4 dicembre 1993, n. 491 che ha istituito il Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali e poi - anche se in modo minore - dal d.lgs. 4 giugno 1997, n. 143 (istitutivo del "nuovo" Ministero delle politiche agricole).

Osserva la Corte, in proposito, che si è in origine delineata, e poi alquanto consolidata - anche dopo l'esito del referendum popolare - una tendenza che ha confermato, appunto con il soppresso Ministero delle risorse agricole, una struttura ministeriale sostanzialmente immodificata nei compiti e nelle dotazioni di personale, con funzioni di amministrazione attiva estranee a quel disegno istituzionale che privilegia il ruolo di raccordo tra Unione Europea e Regioni; ora peraltro il citato d.lgs. n. 143/1997 ha introdotto essenziali correzioni di rotta, tutte da verificare in prosieguo di tempo.

Si prospetta, perciò, la istituzione di un ministero preposto alle attività produttive. Questa soluzione potrebbe incidere sugli attuali assetti del dicastero del commercio estero, del Dipartimento del turismo, dello stesso Ministero delle politiche agricole ed anche riallocare, in parte, le competenze del Ministero dell'università e della ricerca scientifica legate alla innovazione tecnologica.

Va comunque ricordato che nell'anno decorso è stato emanato, con d.P.R. 28 marzo 1997, n. 220, il regolamento recante norme sulla riorganizzazione degli uffici di livello dirigenziale generale del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato[9].

Il regolamento è stato oggetto di una deliberazione della Sezione del controllo (n. 124/97 - adunanza del 26 giugno 1997, di ammissione parziale al visto) la quale ha dichiarato illegittima, per contrasto con gli artt. 3 e 14 del d.lgs. n. 29 del 1993, una specifica norma che consentiva una ingerenza del Capo di Gabinetto in aspetti attinenti all'azione amministrativa e alla gestione.

---

[9] Ora il predetto dicastero per l'espletamento delle funzioni ad esso demandate, e fatte salve le attribuzioni e le competenze sia del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) che degli altri dicasteri ed amministrazioni pubbliche - nonché le funzioni delle regioni e delle province autonome - è articolato nelle seguenti partizioni primarie, cui sono preposti dirigenti generali: a) direzione generale degli affari generali; b) direzione generale dell'energia e delle risorse minerarie; c) direzione generale del commercio, delle assicurazioni e dei servizi; d) direzione generale per lo sviluppo produttivo e la competitività; e) direzione generale per il coordinamento degli incentivi alle imprese; f) direzione generale per l'armonizzazione e la tutela del mercato.

La stessa deliberazione n. 124/97 non ha poi ammesso al visto altra disposizione regolamentare per contrasto con l'art. 19, secondo comma, del già citato d.lgs. n. 29 del 1993, che, in aggiunta agli incarichi di direzione degli uffici di livello dirigenziale generale, consente che ai dirigenti generali possano essere conferiti, con decreto del Ministro, sentito il Presidente del Consiglio dei Ministri, unicamente "incarichi di funzione ispettiva e di consulenza, studio e ricerca di livello dirigenziale generale".

In proposito è stato affermato dalla Sezione che la portata della norma contenuta nell'art. 19 del d.lgs. n. 29, per la sua oggettiva centralità nel sistema che regola gli incarichi di funzioni dirigenziali e per la puntualità del suo disposto, non può essere estesa da norma di natura regolamentare ad ipotesi diverse da quelle previste: estensioni siffatte finirebbero per sminuire - sul piano sostanziale - il valore di "norma cardine" da attribuire all'intero art. 19.

2.4.3 Emerge con forza, anche in relazione a recentissime calamità naturali, l'assoluta priorità di un riordinamento delle attribuzioni dei ministeri aventi competenze in tema di "assetto del territorio" muovendo dall'esigenza di una visione unitaria dell'uso del territorio stesso, delle compatibilità ambientali, della tutela del patrimonio artistico e paesistico, dell'impatto su realtà territoriali molto diversificate e delle grandi realizzazioni infrastrutturali.

In passato - peraltro - vi sono state proposte di riforma intese all'accorpamento dell'amministrazione dei lavori pubblici con quella dell'ambiente, al fine di realizzare un'unica struttura ministeriale per la gestione e la tutela del territorio: tale soluzione - poi inattuata - era stata già anticipata, di fatto, a livello di unione personale della titolarità politica.

La Corte ritiene pertanto che nell'assetto dei dicasteri sussiste - con carattere di necessitata priorità - il tema del riordino delle amministrazioni dei lavori pubblici e dell'ambiente, al fine di realizzare un polo rafforzato per la gestione e la tutela del territorio.

In proposito la stessa Corte aveva, da tempo, anche rilevato la necessità di un ripensamento del ruolo delle due amministrazioni e di una razionalizzazione effettiva delle strutture esistenti, in una visione di ammodernamento degli apparati, della valorizzazione delle professionalità e dello snellimento delle procedure.

Al riguardo, deve, ora, sottolinearsi in primo luogo che gli effetti di una riorganizzazione potrebbero essere positivamente avvertiti sul versante della difesa del suolo: ed invero la complessa architettura tecnico-istituzionale della legge n. 183/1989 trarrebbe sicuro vantaggio dal superamento della "diarchia" lavori pubblici-ambiente.

In secondo luogo va anche rilevato che un'unica struttura ministeriale potrebbe svolgere un'azione più coordinata nei confronti delle Regioni, che - pur essendo titolari di attribuzioni di notevole rilevanza - non hanno finora pienamente esplicitato quella partecipazione indispensabile per la completa attuazione delle finalità della legge.

In ogni caso sta emergendo, con consensi sempre più consapevoli e generalizzati, l'utilità di delineare un quadro complessivo per il governo del territorio, i problemi di compatibilità ambientale, la propulsione e il coordinamento in materia di realizzazione di grandi infrastrutture.

Non può comunque essere sottaciuta la difficoltà per l'opera di riorganizzazione auspicata su questo versante. Molte e variegate sono, intanto, le strutture del Ministero dei lavori pubblici interessate, dalla direzione generale del coordinamento territoriale, a tutti gli uffici e gli organismi operanti nel settore della difesa del suolo e delle acque, dagli uffici del Genio civile per le opere marittime, alla direzione generale delle opere marittime. L'opera di rimodulazione complessiva, inoltre, interessa il Consiglio superiore dei lavori pubblici, i Provveditorati regionali delle opere pubbliche e il Dipartimento delle aree urbane. Per contro, è più contenuto il riassetto di derivazione

dalle strutture del Ministero dell'ambiente, tra i quali il Consiglio nazionale per l'ambiente e la Consulta per la difesa del mare.

In parte connessa con il tema precedente è la riorganizzazione della protezione civile, chiamata ad operare - con frequenza - a causa del dissesto idrogeologico di alcune estese zone del Paese o a causa di calamità naturali in senso proprio.

Qui è in avanzata fase di elaborazione propositiva la riorganizzazione del Dipartimento della protezione civile e di quello dei servizi tecnici nazionali, questi ultimi non razionalmente allocati nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il riordino si estende poi al Ministero dell'interno ed ai suoi organismi interessati: Consiglio nazionale della protezione civile; Comitato operativo della protezione civile; Direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendio; Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

2.4.4 Si intrecciano peraltro altre ipotesi sulle quali la Corte non anticipa giudizi, essendo la materia rimessa - ancora - alle valutazioni collegiali del Governo: la razionalizzazione auspicata potrebbe invero essere realizzata con la creazione di due nuovi poli ministeriali: uno per l'ambiente e il territorio, l'altro per i trasporti e le infrastrutture.

In proposito va ricordato che da una analisi, seppure sommaria, scaturisce un quadro del Ministero dei trasporti e della navigazione non evoluto ed accentrato; di fatto l'accorpamento del Ministero dei trasporti e della marina mercantile sancito dalla legge 537/1993 non ha realizzato le aspettative in esso rappresentate.

Nel settore dei trasporti - per contro - dopo un'azione di snellimento nei compiti e nel personale deve essere adeguatamente potenziata l'azione di indirizzo, coordinamento, pianificazione, regolazione e ricerca sui grandi problemi della sicurezza del trasporto.

Infine va ricordato che in sede governativa (Consiglio dei Ministri del 23 maggio 1998) è proseguita la verifica dello stato di attuazione complessiva della legge n. 59 del 1997.

In tale ambito e per quanto attiene, specificamente, all'area territorio, ambiente, infrastrutture e trasporti, il Consiglio si è orientato - appunto - sulla riorganizzazione, a regime, in due strutture ministeriali: tale riorganizzazione peraltro opererà completamente, come la legge di delega consente, dall'inizio della prossima legislatura. Sempre in sede governativa collegiale si è convenuto tuttavia sull'opportunità di anticipare alcuni aspetti della riorganizzazione in modo che essi operino già a partire dall'autunno del 1998.

2.5 Le autorità indipendenti.

Considerazioni proprie richiedono le autorità indipendenti che hanno registrato nell'ultimo triennio un ulteriore arricchimento di figure: con legge 14 novembre 1995, n. 481 sulle autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità, con leggi 31 dicembre 1996, n. 675 e 676 e d.lgs. 9 maggio 1997, n. 123 sul Garante per la protezione dei dati personali e con legge 31 luglio 1997, n. 249 di istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

L'esperienza in atto - pertanto - segna l'ordinamento e, soprattutto, il sistema dei pubblici poteri; è perciò necessario, in primo luogo, distinguere nettamente tra autorità con funzioni di "garanzia" della collettività, autorità con essenziale funzione di regolazione ed - ancora - altri organismi con funzioni prevalentemente amministrative, preposte a settori tecnici (talora anche con finalità di vigilanza, coordinamento ed indirizzo generale).

Sul tema delle autorità indipendenti in senso proprio deve intervenire, ad avviso della Corte, una fase di indispensabile ponderazione valutativa in ordine ai compiti esistenti e, soprattutto, in relazione ad ulteriori attribuzioni a nuove figure (per le quali non mancano riflessioni critiche); è

comunque utile sancire, al più presto, la già ricordata demarcazione tra funzioni di garanzia e quelle di regolazione, con possibile restituzione agli organismi ispettivi, di vigilanza e tecnici dei diversi dicasteri di compiti propri[10].

Quattro aspetti assumono, sul tema, maggior rilievo:

- il primo attiene alla opportunità di evitare - in ogni caso - duplicazioni di competenze ministeriali, individuando atipie non necessarie per una incisiva riforma del sistema amministrativo;
- il secondo attiene alla creazione di centri di irresponsabilità politica in quanto posti al di fuori del circuito istituzionale intercorrente tra Parlamento e Governo (si spezza il "continuum" amministrazione-Governo-Parlamento abitualmente ravvisabile nell'assetto ordinamentale);
- altro aspetto discende dalla necessità di adottare adeguate regole di confine tra le competenze delle diverse autorità;
- da ultimo è da porre in luce il profilo delle autorità come possibili centri di accelerazione dei costi (personale, mezzi strumentali, oneri generali, etc.).

Un profilo a sé attiene al controllo esterno su attività, mezzi impiegati e risultati conseguiti, del quale pure va riaffermata l'esigenza. E ciò pur tenendo nella dovuta considerazione che nelle autorità sussiste una sostanziale polifunzionalità: ci sono infatti funzioni di normazione speciale e funzioni di tipo giustiziale pur contraddistinte da propria peculiarità.

Ancora è da porre in evidenza che, sicuramente, l'area delle autorità ha inciso su taluni settori dell'amministrazione; può farsi riferimento, ad esempio e per il passato, al Ministero dell'industria, con richiamo alla direzione generale delle assicurazioni private e all'ISVAP; si richiama, ora, la legge 31 luglio 1997, n. 249 sull'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni: questa legge, in modo indubbio, viene ad incidere anch'essa sul disegno istituzionale del Ministero delle comunicazioni (sottolineando che la stessa legge n. 249, tra l'altro, conferisce alla Autorità una rilevante, e diffusa, potestà regolamentare)[11].

Può dirsi, da ultimo, che il fronte delle autorità che operano sull'amministrazione deve essere riconsiderato, con criteri sia di coerenza complessiva del sistema che di rigore valutativo, nel quadro di una indispensabile e progressiva elaborazione, nell'organizzazione amministrativa, di modelli fortemente innovativi; l'altro ambito, quello delle autorità in senso proprio, è nel dominio del Parlamento.

3. Individuazione di aspetti emergenti nell'arco temporale 1997-98.

3.1 La misurazione dell'azione amministrativa.

Nelle due precedenti relazioni (del giugno 1996 e del giugno 1997) la Corte ha ribadito l'esigenza di un approfondimento rigoroso sul tema della misurazione dell'azione amministrativa, menzionando le iniziative intraprese da un organo di rilevanza costituzionale, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).

Il CNEL, infatti, fin dal mese di maggio 1994, ha avviato l'attività di un gruppo di lavoro

---

[10] E' da evidenziare che la Commissione bicamerale per le riforme costituzionali si è interessata, non occasionalmente, dell'argomento prevedendo nell'art. 109 del testo di riforma che per l'esercizio di funzioni di garanzia e di vigilanza in materia di diritti e libertà garantiti dalla Costituzione la legge può costituire apposite autorità.

[11] Sul tema delle autorità vanno richiamate, brevemente, sia la riflessione dottrinale che il dibattito politico-istituzionale, ravvivato - molto di recente - da un significativo intervento del Capo dello Stato in occasione della relazione del Garante per la protezione dei dati personali (Roma, 30 aprile 1998).

E' venuta in luce - a livello dottrinario - una possibile linea discretiva in una funzione unitaria, che distingue due modelli: "autorità operanti sull'amministrazione e autorità operanti fuori dall'amministrazione", pur essendo configurabili - correttamente - come autorità in senso proprio solo quelle operanti fuori dall'amministrazione. Le autorità operanti sull'amministrazione sono infatti organismi che operano affinché un certo settore di attività dell'amministrazione agisca nel rispetto di principi e criteri, fondamentalmente di buon andamento e di imparzialità.

inter-istituzionale sui problemi della misurazione e valutazione dell'azione amministrativa che ha proseguito, fino ad oggi, la sua attività.

Occorre, poi, richiamare - sempre in tema di misurazione - il livello (micro) nel quale si struttura, nel suo ultimo stadio, il processo decisionale che si poggia su intelaiature costruite su una attività continuativa di programmazione e controllo e su congrui sistemi informativi, sui quali si innesta la misurazione.

Il tema della misurazione, suscettibile comunque di ripresa in occasione di prossime attività referenti, richiede quindi la prosecuzione di un impegno serio; la Corte ritiene utile porre in luce - fin d'ora - due argomentazioni di fondo, sviluppate in sede CNEL in occasione della quarta conferenza nazionale sulla misurazione (Roma, 11 giugno 1998).

La prima ribadisce che l'introduzione di forme adeguate di misura delle prestazioni dell'agire amministrativo è ormai generalmente considerata come "condizione necessaria" per la valutazione dei risultati inseguiti o conseguiti dalla pubblica amministrazione. Se peraltro - e così si sostanzia la seconda argomentazione - vi è una generalizzata consapevolezza della necessità di introdurre nel dibattito e nel processo di riforma della amministrazione pubblica una attenzione crescente al problema della misurazione, questa resta un concetto teoricamente ambiguo ed empiricamente complesso.

3.2 L'attività di valutazione ed i servizi di controllo interno.

3.2.1 In sede di precedente relazione la Corte si era soffermata su una considerazione che mantiene, a tutt'oggi, piena validità: l'attività di valutazione presuppone la tecnicizzazione dell'azione amministrativa; di qui l'originalità degli apporti tecnici nel processo decisionale pubblico. La tecnicizzazione deve procedere in forte sinergia con modelli organizzativi da reinventare dalle fondamenta.

Nasce, quindi, la necessità di approntare strutture ad hoc per valutare: la tecnicità opera un progressivo ma inesorabile distacco della funzione di valutazione dalla tradizionale attività consultiva e la realizzazione di un legame intenso con l'attività di controllo in senso proprio, la quale perciò non può più prescindere dai valori della cultura della valutazione.

La funzione della valutazione una volta instaurata deve essere dotata - peraltro - del requisito essenziale della robustezza e della solidità; la base della funzione si radica, infatti, su dati qualitativi e quantitativi di immediato, ed apprezzabile, significato.

3.2.2 I controlli interni realizzano la "filiazione operativa" della funzione di valutazione dell'azione amministrativa: danno contezza, quasi fattuale, del processo di autocorrezione sempre più necessario in tutti i settori dell'amministrazione.

Non può, poi, sottacersi che i controlli interni si iscrivono - con forte rilevanza - nella riforma delineata dalla legge 20/1994. Ed infatti la verifica del funzionamento dei controlli interni (art. 3, comma 4), la ricomprensione valutativa nell'attività referente (art. 3, comma 7), la richiesta di atti e notizie (art. 3, comma 8) sono esemplificazioni molto significative della interazione configurabile tra le attribuzioni della Corte dei conti ed i compiti della nuova essenziale componente (appunto i controlli interni) della realtà amministrativa: il che presuppone, peraltro, alterità tra i livelli - pur interagenti - di controllo interno ed esterno.

3.2.3 L'anno 1997 ed i mesi finora decorsi dell'anno 1998 riscontrano l'esistenza (ma spesso non si dispone di concreti elementi di giudizio sulla effettiva operatività) di numerosi servizi di controllo

interno, istituiti a livello ministeriale[12].

Da un panorama ampio, e diversificato, è possibile percepire, pur se non esternata, una scarsa propensione delle burocrazie ministeriali alla operatività dei servizi in questione, a causa della inadeguata disponibilità verso giudizi costruiti con "metri" empirici e radicati sulla sostanza dei prodotti amministrativi finiti e dei servizi erogati all'utenza; sussiste, poi, il problema della mancanza di una contabilità economico-analitica che consenta il monitoraggio per centri di costo del prodotto.

La ricognizione delle attività finora svolte non dà luogo a particolari osservazioni, per la necessità di acquisire ancora elementi conoscitivi completi - e non sporadici ed occasionali - sulla effettività delle funzioni espletate. Elementi, ormai consolidati, sussistono per il servizio di controllo interno della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sul quale la Corte si è già peraltro soffermata - in termini positivi - in sede di relazione sul rendiconto generale dello Stato per gli esercizi 1994, 1995 e 1996.

Una serie di concreti e cospicui adempimenti, con conseguente elaborazione di documenti e "reports", è stata predisposta, a quanto è dato sapere, in sede di Ministero delle finanze (con esiti di ragguardevole significatività), di Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione Economica, di Ministero delle politiche agricole, di Ministero delle comunicazioni e di Ministero dei lavori pubblici; il loro approfondimento, insieme agli altri documenti eventualmente esistenti, va ricondotto nel novero di una ricerca paziente e puntuale che tanti spunti dovrebbe fornire ad una razionalizzazione delle strutture amministrative.

3.2.4 Il discorso sui servizi di controllo interno rischia però di rimanere monco ed asfittico se circoscritto alle sole amministrazioni centrali dello Stato: ecco che allora occorre riferirsi agli enti locali, alle aziende sanitarie, al sistema universitario, ai grandi enti pubblici non economici.

Per il ruolo tipico delle istituzioni decentrate quali gli enti territoriali (Comuni, Province, Comunità montane), gli enti funzionali (Camere di Commercio) e gli altri enti pubblici locali (aziende municipalizzate e consorzi) l'attività del controllo interno si deve impostare su obiettivi che favoriscano il massimo risultato: come qualità della prestazione (efficacia); come razionale ed intenso utilizzo di tutte le risorse interne e tecniche (efficienza); come validità obiettiva di prestazioni ordinarie fornite in un quadro di equilibrio economico (economicità).

Per le aziende sanitarie il funzionamento dei servizi di controllo interno o dei nuclei di valutazione va preso in esame in relazione ai processi di cambiamento che caratterizzano, al momento, il "pianeta sanità". In particolare due aspetti sono rilevanti: a) la trasformazione sul piano giuridico delle U.S.L. in "aziende di servizi sanitari" o in "aziende ospedaliere" autonome, con la necessità di indicare adeguamenti alle logiche e ai criteri aziendali in termini sostanziali; b) l'introduzione della figura del direttore generale, cui è attribuita la responsabilità complessiva dei risultati di gestione (non intesi in termini di risultati economici o finanziari "di bilancio", ma - in senso più ampio - come livello di risposta ai bisogni di salute delle popolazioni).

Quanto al sistema universitario è d'obbligo il richiamo delle esperienze recenti

---

[12] Può farsi riferimento alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (per la quale va riconfermato il ruolo di amministrazione antesignana); al Ministero degli affari esteri; al Ministero della sanità; al Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica; al Ministero dell'interno; al Ministero delle finanze; al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato; al Ministero delle politiche agricole; al Ministero del tesoro, del bilancio ormai unificati; al Ministero dei trasporti e della navigazione; al Ministero della pubblica istruzione; al Ministero per i beni culturali ed ambientali; al Ministero del lavoro e della previdenza sociale ed, infine, al Ministero dei lavori pubblici, al Ministero delle comunicazioni e al Ministero del commercio con l'estero.

dell'Osservatorio di valutazione del sistema universitario da un lato e dei Nuclei di valutazione interni alle università, dall'altro.

Il lavoro finora compiuto dall'Osservatorio nazionale e da alcuni nuclei di valutazione interni alle università, ormai giunti a livello di maturità, e una iniziale - ma ravvisabile - impostazione politico-programmatica del Ministero, depongono entrambi, nella proposizione dell'esigenza di uno sviluppo ulteriore dell'attività di valutazione, fino alla realizzazione di un compiuto sistema nazionale di valutazione con riferimento sia alla ricerca e alla formazione di livello universitario, sia all'attività gestionale e amministrativa, tanto centrale che periferica (in ciò corrispondendo al mutamento stesso delle funzioni del MURST, da ministero di gestione a ministero di indirizzo, monitoraggio e coordinamento di autonome istituzioni universitarie).

Da ultimo per gli enti pubblici non economici occorre rifarsi al maggiore di essi, e cioè all'INPS, dove si registra la significativa istituzione del Servizio centrale per la pianificazione, programmazione e controllo del processo produttivo (P.P.C.)[13].

3.2.5 Infine va posto in debita luce l'ulteriore rafforzamento degli organismi di controllo interno, che si ricava dall'art. 4 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80; ed infatti questi organismi sono chiamati a verificare periodicamente la rispondenza delle determinazioni organizzative ai principi di fondo del d.lgs. n. 29/1993 e successive modifiche, anche al fine di proporre l'adozione di eventuali interventi correttivi e di fornire elementi per l'adozione delle misure previste nei confronti dei responsabili della gestione. Soprattutto questo finale inciso (adozione di misure) appare utile per percorrere la strada di una amministrazione migliore.

3.3 Le direttive generali dei Ministri per l'attività amministrativa; disciplina del d.lgs. n. 29/1993 "novellato".

3.3.1 E' ricorrente nell'attività referente della Corte al Parlamento, il richiamo alla attuazione dei "principi fondanti" del d.lgs. n. 29/1993 e successive modifiche e integrazioni.

Su un piano di effettività la inadempienza più grave attiene alle norme (art. 3 e art. 14) che richiedono ai ministri - al precipuo scopo di demarcare l'attività politica di indirizzo dall'attività amministrativa di gestione - di impartire ai dirigenti l'indirizzo politico-amministrativo, mediante la definizione degli obiettivi e dei programmi da porre in essere, l'indicazione delle priorità e l'adozione delle conseguenti "direttive generali per l'azione amministrativa e per la gestione"; peraltro è da rilevare - in proposito - che le direttive finora emanate non appaiono adeguate a centrare il fine sostanziale della norma.

Le conseguenze, di notevole momento, non possono essere sottaciute: la mancata determinazione dei programmi, degli obiettivi e delle priorità od anche la solo formale assenza delle conseguenti direttive generali per lo svolgimento dell'azione amministrativa preclude, appunto sul ricordato piano effettuale, l'attività di gestione concreta dei dirigenti facendo emergere una responsabilità - anzitutto politica - dei ministri.

La materia delle direttive, peraltro, è stato oggetto di disciplina di rafforzamento per mezzo del recente d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 (articoli 3 e 9).

Le carenze, da registrare con rigore critico, in ordine alle direttive non consentono - altresì -

[13] Il citato Servizio centrale sta contribuendo a dare un assetto organico all'insieme degli strumenti di controllo insistenti sulla produzione abbandonando un controllo basato su verifiche a consuntivo, attraverso l'introduzione di una logica di "piano di lavoro" collegata all'inserimento del metodo di controllo sugli standard di produttività; viene - in tal modo - a concretizzarsi una politica di pianificazione delle risorse e di controllo della produzione che si poggia, come base informativa, sull'impianto dei dati produttivi già esistente (si amplia - così - la rilevazione per farla divenire, per molti prodotti, non più manuale, derivando direttamente alle procedure automatizzate).

la tempestiva attuazione di un corretto percorso programmatorio, che presuppone - a sua volta - altra tempestiva attività propositiva da parte dei singoli settori operativi cui correlare, fisiologicamente, un successivo percorso di ordine selettivo ed attributivo di risorse, che da complessive divengono - in prosieguo - oggetto di articolazioni e destinazioni specifiche.

La Corte ritiene, in ogni caso, di censurare la produzione di atti di programmazione solo in chiusura degli esercizi ai quali si riconnettono i fondi, sotto la spinta, ad un tempo pressante ed inutile, di una forzata utilizzazione degli stessi (per evitarne il passaggio in economia della parte di maggior consistenza, ovvero dando luogo ad incoerenti atti di impegno che comportano dilatazioni della entità dei residui passivi).

3.3.2 La Corte, poi, con una sua deliberazione conseguente ad indagine intersettoriale sulla attuazione del d.lgs. n . 29/1993 (Sezione del controllo: deliberazione n. 101/1997 - adunanza del 20 maggio 1997) ha riscontrato puntuali distorsioni nell'esercizio delle direttive, ponendo in luce esemplificativamente:

- mere parafrasi delle denominazioni dei singoli capitoli di bilancio, senza alcuna ulteriore specificazione valida ad indirizzare l'attività dei dirigenti;
- semplici elencazioni di minute realizzazioni da compiere, che più opportunamente dovrebbero essere lasciate alla competenza dei dirigenti, mentre manca, o è estremamente labile, proprio la fissazione dei principi di indirizzo;
- semplici elenchi di "buone intenzioni", la cui realizzazione viene esplicitamente subordinata alla provvista dei necessari supporti operativi, senza che venga contestualmente programmata detta provvista.

3.3.3 In considerazione di quanto finora illustrato le Sezioni riunite in sede referente, nell'adunanza dell'8 aprile 1998, hanno ritenuto di formulare - per la prima volta dall'entrata in vigore della legge 14 gennaio 1994, n. 20 - delle "osservazioni" al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro per la funzione pubblica, ai sensi dell'art. 3, comma 6, della citata legge n. 20/1994; e ciò proprio in tema di direttive ministeriali generali di indirizzo politico-amministrativo per l'esercizio finanziario 1998.

I temi contenuti nelle osservazioni meritano di essere portati a conoscenza del Parlamento, insieme al riscontro che il Presidente del Consiglio dei Ministri ha fornito, molto tempestivamente, nella ricordata materia.

In proposito la Corte ha ritenuto di premettere, in termini generali, un richiamo alla necessaria connessione fra le "missioni" affidate ai centri di decisione pubblica, le definizione delle linee-guida per la gestione (artt. 3 e 14 d.lgs. n. 29/1993), la razionalizzazione e semplificazione dei procedimenti, che sorreggono l'intero disegno di riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni avviata con la legge delega n. 421 del 1992 e dal d.lgs. n. 29 del 1993 e confermata dalle leggi di riforma di bilancio n. 94 del 1997 e dalle leggi di riforma amministrativa n. 59 e n. 127 del 1997.

Oltre la premessa, quattro sono le argomentazioni che la Corte ha sviluppato:

a) il nuovo sistema comporta un "sacrificio" di analiticità della decisione parlamentare che si traduce, però, attraverso lo schema per funzioni, in un rafforzamento delle scelte di allocazione delle risorse e di indirizzo politico e programmatico: se questo legame, tra funzioni e centri di responsabilità, si attenua, la minore analiticità della legge di bilancio rischia di provocare una minore consapevolezza, da parte del Parlamento, delle scelte di politica pubblica sottese dal documento di bilancio e di impoverire lo stesso riscontro affidato alla Corte dei conti, a tutela dell'ordinamento e in vista del proprio ruolo ausiliario verso le Camere.

Per conseguenza, va - chiaramente - riaffermato che il sacrificio della analiticità della decisione parlamentare trova un bilanciamento proprio nella elaborazione delle direttive generali di indirizzo politico che dei bilanci delle singole amministrazioni costituiscono analitica e puntuale rappresentazione in termini di obiettivi e di priorità dei programmi da realizzare nel corso dell'esercizio finanziario;

b) per le amministrazioni dello Stato, essenziale strumento di raccordo tra il momento politico e quello propriamente gestionale è costituito dalla direttiva generale del Ministro disciplinata dagli articoli 3 e 14 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29. Al riguardo deve essere - ancora - sottolineato che con il recente d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 l'impostazione originaria, disegnata dalle già citate disposizioni contenute nel d.lgs. n. 29 del 1993, è stata pienamente confermata ed accentuata. Gli articoli 3 e 9 del nuovo d.lgs. sostituiscono infatti i precedenti articoli 3 e 14 del d.lgs. n. 29/93, rafforzando il raccordo istituzionale tra le funzioni di indirizzo politico-amministrativo e quelle propriamente gestionali, anche in considerazione delle intervenute riforme del bilancio e delle pubbliche amministrazioni;

c) il sistema delineato dal legislatore configura un *continuum* tra il processo di formazione del bilancio, che vede impegnati - ai sensi dell'articolo 4-bis della legge 5 agosto 1978, n. 468 (inserito dall'articolo 3 della legge 3 aprile 1997, n. 94), in sede di predisposizione degli schemi degli stati di previsione della spesa (corredati delle note preliminari ai sensi dell'articolo 2, c. 4-quater, legge n. 468/97) - i Ministri che indicano (anche sulla base delle proposte dei dirigenti responsabili della gestione) gli obiettivi e programmi di ciascun dicastero, e il procedimento di elaborazione delle direttive generali per l'indirizzo politico-amministrativo, formulate dagli stessi Ministri, anch'esse sulla base delle proposte dei dirigenti titolari della gestione amministrativa;

d) lo stesso nesso funzionale tra i due momenti, quello di formazione del bilancio e di messa a punto delle direttive generali, è posto in chiara evidenza dalla disposizione di cui all'articolo 3, comma 2, del d.lgs. n. 279 del 1997 (ai sensi della quale i Ministri, entro dieci giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio, assegnano, in conformità dell'articolo 14 del d.lgs. n. 29 del 1993, le risorse ai dirigenti titolari dei centri di responsabilità delle rispettive amministrazioni). L'abbreviamento del termine per l'emanazione, da parte dei Ministri, delle direttive generali da sessanta a dieci giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio, confermato anche dalla nuova formulazione dell'articolo 14 del d.lgs. n. 29 del 1993 trova, infatti, fondamento nel fatto che esse non sono che il punto terminale di una complessa attività istruttoria (la quale vede, appunto, il diretto coinvolgimento di Ministri e dirigenti - sin dall'impostazione del disegno di legge di bilancio).

Con sua nota del 4 giugno 1998 il Presidente del Consiglio dei Ministri ha dato puntuale riscontro alle osservazioni della Corte.

I punti salienti delle deduzioni inviate possono così sintetizzarsi:

- dopo la condivisione piena delle valutazioni della Corte sull'esigenza di misure di coordinamento, è stato rilevato che una complessiva riforma dei sistemi e degli strumenti di valutazione viene delineata dall'art. 17 della legge n. 59 del 1997, ricordando che per l'impostazione e stesura dei decreti delegati sono già state avviate iniziative di studio e consultazione che faciliteranno la ricerca, altrimenti non agevole, di linee guida e criteri metodologici di generalizzata applicabilità. Anche al fine di fornire alle amministrazioni, nella materia, indirizzi coerenti con le valutazioni governative collegiali che interverranno sugli schemi di decreti legislativi, è stato poi precisato dal Presidente del Consiglio che il ricorso ad una direttiva, con i contenuti suggeriti dalla Corte, non potrà che seguire al varo degli schemi stessi;

- è stato osservato, inoltre, che nel frattempo le amministrazioni saranno poste in grado di

conoscere i risultati degli approfondimenti disposti, così da poter ad essi conformare la propria attività di programmazione degli obiettivi dell'azione amministrativa: delle inadempienze e insufficienze segnalate dalle Sezioni riunite della Corte il Presidente del Consiglio informerà i singoli Ministri interessati;

- in termini generali è stato sottolineato, altresì, che le stesse "osservazioni" della Corte danno atto che il Governo sul piano normativo - e pertanto nella sua collegiale unitarietà di indirizzo politico - ha dimostrato la decisa intenzione di confermare e rafforzare la rilevanza strategica delle direttive generali e, più in generale, degli strumenti di valutazione e misurazione dei risultati dell'azione amministrativa.

3.3.4 Nell'ambito del discorso appena concluso sulla centralità ed essenzialità delle direttive si situa, infine, l'esigenza di modificare l'attuale staff dei ministri, con profonda - conseguente - trasformazione delle attuali strutture di gabinetto; ed in verità si rivela necessario intervenire, come già segnalato dalla Corte nella precedente relazione, sulla natura stessa degli uffici posti a disposizione dei ministri facendo capo alla rete degli uffici statistici (coordinati dal SISTAN) e dei responsabili per l'informatica. La distinzione fra "politica" e "gestione" si fonda infatti sul dato che i ministri - come posto in luce nelle pagine che precedono - assumano la capacità di compiere (sia nella fase di formazione del bilancio che nel momento di impostazione della gestione finanziaria e amministrativa) le indispensabili scelte programmatiche, che devono essere supportate da una autentica capacità di analisi delle politiche pubbliche e di definizione dei criteri guida della gestione.

In proposito un principio direttivo della legge n. 59/1997 (art. 12, comma 1, lettera o) - che ha assoluta necessità di essere affermato nella effettività amministrativa dei dicasteri - sottolinea l'opportunità di diversificare le funzioni di "staff" e di "line", e di fornire criteri generali e principi uniformi per la disciplina degli uffici posti alle dirette dipendenze del Ministro, in funzione di supporto e di raccordo tra organo di direzione politica e amministrazione e della necessità di impedire, agli uffici di diretta collaborazione con il Ministro, lo svolgimento di attività amministrative rientranti nelle competenze dei dirigenti ministeriali.

E', da ultimo, da menzionare una innovazione introdotta dal secondo comma dell'art. 9 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, proprio per l'esercizio - da parte dei ministri - delle funzioni di indirizzo politico-amministrativo. Al riguardo viene ora disposto che il Ministro si avvale di uffici di diretta collaborazione, aventi esclusive competenze di supporto e di raccordo con l'amministrazione, istituiti e disciplinati con regolamento adottato ai sensi del comma 4-bis dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400. A tali uffici sono assegnati - venendo così a configurarsi un regime flessibile di acquisizioni di professionalità diversificate - dipendenti pubblici anche in posizione di aspettativa, fuori ruolo o comando; collaboratori assunti con contratti a tempo determinato disciplinati dalle norme di diritto privato; esperti e consulenti per particolari professionalità e specializzazioni, con incarichi di collaborazione coordinata e continuativa.

La stessa norma del d.lgs. n. 80/1998 dispone altresì, con effetto dalla data di entrata in vigore del regolamento dianzi citato, l'abrogazione delle norme del regio decreto-legge 10 luglio 1924, n. 1100, e successive modificazioni ed integrazioni, e di ogni altra norma riguardante la costituzione e la disciplina dei gabinetti dei ministri e delle segreterie particolari dei ministri e dei sottosegretari di stato.

3.4 Gestione delle risorse umane e riorganizzazione amministrativa: cenni, rinvio e osservazioni su un tema specifico (la gestione dei procedimenti disciplinari).

3.4.1 In altra parte generale della presente relazione (vedasi il pertinente capitolo) la materia del personale trova ampia, e specifica trattazione; in particolare nel capitolo vengono esaminate: l'evoluzione della spesa per il personale (con i connessi problemi di trasparenza nella esposizione degli oneri di spesa), le autorizzazioni di spesa per i contratti collettivi (fornendone un quadro d'insieme); la nuova disciplina del procedimento di contrattazione collettiva per il personale del settore pubblico, di cui al d.lgs. 4 novembre 1997, n. 396. E ciò anche con richiamo dapprima alle problematiche emerse nella sede del controllo e - poi - alle prime esperienze dei rapporti della Corte in materia di certificazione di compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio.

A quella parte della relazione si fa integrale riferimento anche per gli aspetti, spesso cospicui, refluenti sul tema della organizzazione amministrativa.

Ciò premesso, si svolge qui una notazione generale sulla dirigenza, mentre si formulano puntuali osservazioni sul tema specifico della gestione dei procedimenti disciplinari.

3.4.2 Il tema della modernizzazione dell'amministrazione correlato all'impiego delle risorse umane si diparte - spesso - dalla dirigenza, ma in modo fuorviante.

Ci si limita ad un approccio che rimane quasi sempre tale, e con frequenza approda a generiche petizioni di principio o ad affermazioni scontate.

Certamente va riaffermata - anche per gli assetti organizzativi - l'essenzialità di una dirigenza pubblica che sappia, ma soprattutto voglia, assumersi le sue responsabilità facendo prevalere sempre l'impegno dell'ottimizzazione dei risultati e della minimizzazione dei costi. Questo cambiamento, anche culturale, postula due condizioni: la prima attiene alla immediata applicazione degli articoli 3 e 14 del d.lgs. n.29/1993, come novellati dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 (articoli 3 e 9) disponendo, conseguenzialmente, l'assegnazione agli uffici di livello dirigenziale della quota parte del bilancio dell'amministrazione (operazione che, a sua volta, implica la ristrutturazione - ormai peraltro pacificamente accolta - del bilancio per centri di costo) per la realizzazione dei programmi di competenza.

La seconda condizione riguarda la selezione, dall'attuale pletorica dirigenza, di un management qualificato professionalmente (soprattutto sul piano tecnico), molto ben motivato e fortemente autonomo (con un ruolo da affermare e riscoprire rispetto sia all'autorità politica sia alle organizzazioni sindacali).

La Corte quindi auspica decisamente che il già citato art. 3 del d.lgs. n.29 come "novellato" (dirigenti che dispongono di "autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane e strumentali e di controllo") divenga, in tempi strettissimi, effettivamente operativo, superando ostacoli non indifferenti, troppo spesso endogeni alla stessa amministrazione.

3.4.3 Le osservazioni che seguono attengono ad un tema specifico: quello della gestione dei procedimenti disciplinari.

Qui si è sviluppata una articolata, e diffusa, relazione (trasmessa a Governo e Parlamento ai sensi e per gli effetti della legge n. 20/1994) della Sezione del Controllo adottata - nell'adunanza del 9 aprile 1997 - con deliberazione n. 70/97[14].

[14] L'iter dell'attività svolta così si sintetizza: con le deliberazioni dell'adunanza generale della Sezione del controllo nn. 48/96 e 1/97 è stata programmata una indagine intersettoriale sulla gestione dei procedimenti disciplinari da parte delle amministrazioni dello Stato, mentre con altra deliberazione (n. 4/96) è stata approvata la relazione di sintesi del controllo

Due - in proposito - i profili valutativi di maggior rilievo:

- la grande mole di adempimenti necessari a far decollare la macchinosa soluzione normativa dei collegi arbitrali ha dato luogo, in sostanza, ad una attività del tutto marginale e dagli ancora incerti connotati giuridici;

- accanto alla forte diminuzione dei casi di estinzione del procedimento disciplinare per inattività della amministrazione, si è verificato un notevole incremento di giudizi che terminano con sanzioni irrisorie, pur in presenza di reati gravi; la comminazione di sanzioni "lievi" può avere - peraltro - lo stesso effetto elusivo del principio di buon andamento in un contesto tuttavia di legalità formale che mette al riparo i gestori dei procedimenti dalle responsabilità conseguenti alla mera omissione.

Più di recente la Sezione del controllo, con sua deliberazione n. 23/98, assunta nell'adunanza del 17 febbraio 1998, ha ripreso la sua indagine sulla questione dei procedimenti disciplinari, soffermandosi - in particolare- sull'esercizio della funzione disciplinare da parte del Ministero dei trasporti.

Gli aspetti di maggior interesse possono, così, essere riassunti:

a) sono stati corroborati, dalla indagine condotta, i dubbi di funzionalità del disegno ordinamentale in atto; pertanto occorrerebbe "de iure condendo" sottrarre ai collegi arbitrali la giurisdizione su fattispecie disciplinari originate da condanne per reati previsti dalla legge n. 16 del 1992, ricorrendo a parametri che imprimono una giusta severità ed un richiamo alla imparzialità di fronte a vicende penali di intrinseca gravità;

b) va perciò, sottolineata la necessità di espungere espressamente soluzioni arbitrali o conciliative nei casi di procedimenti originati da condanne penali; le soluzioni dell'arbitrato irrituale e della conciliazione, infatti, appaiono compatibili con la natura privatizzata del rapporto di lavoro, e i conseguenti aspetti disciplinari, ma assolutamente incongruenti con gli assetti di tutela dell'ordine pubblico e di interessi superiori dell'ordinamento, collegati alla lotta alla criminalità e alla salvaguardia del prestigio della cosa pubblica.

c) la "transigibilità" della sanzione ha fatto dubitare della funzionalità dell'attuale ordinamento (nessuna logica di tipo premiale deve superare le intenzioni del legislatore) ed auspicare l'esigenza di una limitazione di questi istituti ad alcune specifiche sanzioni di livello minore.

Si segnala, da ultimo, che le osservazioni svolte dalla Corte, in sede di Sezione del controllo, hanno - di recente - trovato sostanziale accoglimento in sede parlamentare (come comprovato dal disegno di legge – A.S. 3285 –, già approvato dalla Camera dei Deputati ed ora all'esame del Senato della Repubblica).

---

svolto sulla base del programma approvato con la delibera n. 122/94; successivamente con la deliberazione n. 70/97 è stata approvata una "relazione stralcio" del controllo svolto sulla base delle citate delibere nn. 48/96 e 1/97.

Tra gli obiettivi dell'indagine riproposta sono stati, tra l'altro, menzionati:

a) la verifica delle gestioni sotto il profilo del buon andamento e della imparzialità sia per quel che concerne l'esercizio del potere disciplinare in senso stretto che per l'applicazione delle misure cautelari;

b) le modalità di attuazione del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro ed in particolare l'impatto del nuovo procedimento disciplinare sulla situazione monitorata con la recedente indagine deliberata con atto n. 122/94 della Sezione del controllo;

c) l'esame dei comportamenti adottati dalle amministrazioni dello Stato nei confronti dei dipendenti imputati o condannati per i reati individuati nell'articolo 15 - comma 1, lettere a), b), c), d), e) ed r) - della legge 55/1990 modificata ed integrata dall'art. 1, comma 1, della legge 16/1992.

4. Esigenze di innovazione nelle amministrazioni: rilevazione delle esperienze e rassegna dei contributi esistenti.

4.1 La formazione del personale nel settore pubblico.

4.1.1 Nel recente periodo si è svolta la Prima Conferenza Nazionale sulla formazione nel settore pubblico (Roma, 25, 26 e 27 febbraio 1998), promossa dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica.

Al di là delle eccessive tematiche poste a base dei lavori, la Corte ritiene di poter valutare positivamente l'iniziativa, atteso che la formazione - per troppo tempo - era stata relegata tra i "problemi sopiti" della pubblica amministrazione.

Nella ricordata conferenza nazionale si è invece coagulato, e chiaramente espresso, un forte interesse politico per la formazione dei pubblici dipendenti.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha affermato, nell'occasione, di considerare "il tema della formazione assolutamente centrale in ogni processo di riforma che abbia l'ambizione di modificare e di innovare i funzionamento delle strutture e dei meccanismi decisionali e operativi di un apparato pubblico" sottolineando - altresì - che "per troppo tempo siamo stati abituati a pensare che riformare significasse soltanto o soprattutto scrivere nuove regole e nuove norme da pubblicare in Gazzetta Ufficiale".

Per parte sua il ministro della funzione pubblica ha fatto riferimento a tre sfide (a - globalizzazione dell'economia, della finanza, del mercato del lavoro, degli scambi culturali; b - innovazione tecnologica; c - crescente complessità della società contemporanea e variazione delle domande sociali alle quali il sistema delle istituzioni pubbliche è chiamato a rispondere) che caratterizzano questo fine secolo, le quali "impongono forti innovazioni e una rapida, radicale, modernizzazione del nostro sistema amministrativo alle quali non può non accompagnarsi una altrettanto radicale innovazione e modernizzazione degli strumenti di formazione nel settore pubblico".

4.1.2 Sul piano operativo la Conferenza nazionale sulla formazione dovrebbe, ragionevolmente, conseguire risultati a breve.

Il Dipartimento della funzione pubblica ha fissato, in proposito, alcuni punti fermi che appaiono meritevoli di menzione nella presente sede:

- la cura della professionalità e della motivazione al lavoro del personale viene assunto come cardine della riforma amministrativa e strumento imprescindibile di sostegno e di velocizzazione dei processi di decentramento, di mobilità, di allineamento dei nostri standard qualitativi a quelli del resto d'Europa;
- la concreta ricaduta dei lavori della Conferenza nazionale sulla organizzazione del lavoro, e sui livelli di efficacia e di produttività delle pubbliche amministrazioni, è subordinata all'impegno di tutti gli operatori della formazione, sia pubblica che privata, a costruire una rete integrata in grado di colloquiare e lavorare su comuni obiettivi;
- lo stesso Dipartimento della funzione pubblica, come soggetto istituzionale di promozione, impulso e coordinamento, ha ribadito il suo proprio ruolo nel facilitare e sviluppare l'interazione tra le diverse amministrazioni del settore pubblico e tra queste ed il settore privato, anche promuovendo iniziative formative pilota a carattere innovativo e sperimentale.

4.1.3 Cenni specifici vanno dedicati alla formazione nelle amministrazioni centrali dello Stato, in considerazione della specificità della presente sede referente.

Sulla base di elementi contenuti nel "Rapporto sulla formazione nella pubblica amministrazione 1996-1997" rileva, innanzitutto, porre in evidenza i limiti obiettivi scaturenti - soprattutto - da due fattori:

a) la profonda diversità delle amministrazioni: ci sono infatti amministrazioni che hanno al loro interno una vera e propria scuola (Difesa, Finanze, Affari Esteri, Interno) o più scuole (Grazia e Giustizia); amministrazioni che hanno un ufficio per la formazione dei dipendenti, generalmente collocato nella direzione del personale; amministrazioni che non hanno risorse specifiche per la formazione (né un ufficio, né personale adibito alla formazione, né una specifica voce nel capitolo di bilancio);

b) l'assenza di un sistema informativo unico per le amministrazioni e, in molti casi, l'assenza di un qualsiasi sistema informativo interno alle singole amministrazioni; il che ha comportato il protrarsi di un circuito di comunicazione istituzionale con stereotipi tradizionali e, conseguenti, tempi prolungati ed inadeguatezza di colloquio.

Quanto alle risorse per la formazione, e secondo dati del citato Rapporto, i ministeri dispongono complessivamente di 542 formatori, di 166 aule e di finanziamenti per un importo di circa 38,8 miliardi nel 1996 e di 43,3 miliardi nel 1997: l'incremento dei finanziamenti tra i due anni è di circa il 12 per cento[15].

Il Rapporto, infine, pone in luce la diversità delle situazioni in essere allegando tabelle e grafici, che presentano i raffronti non solo tra un comparto e l'altro ma anche tra enti dello stesso comparto, con dati tutt'altro che omogenei: ora, anche se vi sono esigenze specifiche - che naturalmente non possono essere identiche - questo, secondo una valutazione contenuta nel Rapporto stesso, è un segnale del diverso peso che alla formazione viene dato in presenza di aspettative ed esigenze di ammodernamento e riqualificazione che invece dovrebbero essere comuni.

4.1.4 In tema di formazione occorre fare riferimento, da ultimo, al quadro comunitario di sostegno (aree obiettivo 1994/99) relativo al programma operativo multiregionale 940022/I/1 del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Decisione n. C 94/3491 del 16 dicembre 1994 - Sottoprogramma formazione dei funzionari della pubblica amministrazione - PASS: Pubbliche amministrazioni per lo sviluppo del Sud). Tale sottoprogramma prevede interventi di informazione, formazione e affiancamento consulenziale per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni per la realizzazione di interventi finalizzati alla promozione dello sviluppo locale e della innovazione e coesione amministrativa.

L'iniziativa è stata resa pubblica dal Dipartimento della funzione pubblica con avviso n. 1/98 del 31 marzo 1998.

In proposito va ricordato che, come stabilisce il reg. n. 2084/93, il Fondo Sociale Europeo sostiene a titolo dell'obiettivo 1, nelle regioni interessate, le azioni finalizzate a contribuire allo sviluppo attraverso la formazione dei funzionari quando ciò risulti necessario per l'attuazione delle politiche di sviluppo e adeguamento strutturale[16].

---

[15] Va ancora precisato che i ministeri che dispongono al loro interno di almeno una scuola (Difesa, Finanze, Affari Esteri, Grazia e Giustizia, Interno) hanno a disposizione un numero di risorse umane, strumentali e finanziarie molto superiori alla media del comparto; complessivamente, si occupano di formazione in queste cinque amministrazioni 50 dirigenti, 118 funzionari e 242 impiegati, per un totale di 410 persone. Le aule a disposizione sono 143; i finanziamenti ammontano a 23,6 miliardi nel 1996 e a 28,3 miliardi nel 1997, con un incremento percentuale tra i due anni del 20 per cento.

[16] Più in particolare il programma persegue lo sviluppo delle competenze specifiche connesse direttamente ai ruoli e alle funzioni delle amministrazioni che gestiscono i fondi strutturali, e si propone di intervenire sui comportamenti e i meccanismi organizzativi, sulle procedure, sulla distribuzione delle funzioni nell'ambito delle amministrazioni

4.2 Apporti e contributi specifici dell'ISTAT e del Sistema Statistico Nazionale (SISTAN).

4.2.1 I costanti apporti dell'ISTAT si stanno rivelando, anno dopo anno, sempre più consistenti per una riforma amministrativa pragmatica ed un riassetto di uffici ed apparati, costretti a confrontarsi non con opinioni ma con numeri, dati, risultati fisici da quantificare.

In particolare il tema delle valutazioni delle attività si sta dimostrando, proprio in questi mesi, cruciale: il passaggio, stentato ma obbligato, tra un modello burocratico di amministrazione ed uno manageriale (delineato dal d.lgs. n. 29/1993 e successive modifiche) richiede - in sede ISTAT - approfondimenti sul significato degli indicatori; in particolare è maturata la consapevolezza non tanto della importanza di scegliere singoli indicatori quanto di instaurare relazioni tra l'insieme degli indicatori esistenti e le cause sottostanti da individuare; in presenza - poi - di frequenti mutazioni organizzative e funzionali sussiste il rischio, affatto teorico, di disporre di indicatori non appropriati. Sempre in sede ISTAT, infine, è stata sottolineata una diversificata significatività degli indicatori in relazione ai tre livelli di contesto (micro, meso e macro).

4.2.2 E' connotato da notevole interesse, nella tematica generale degli assetti organizzativi delle amministrazioni pubbliche, lo sviluppo del Sistema statistico nazionale (che ha registrato il passaggio - essenziale - da un sistema accentrato a un sistema a rete) dovuto all'impulso determinante fornito dall'ISTAT.

Va, in proposito, posto in evidenza che da quasi un decennio, e proprio con l'istituzione del Sistema statistico nazionale (d.lgs. n. 322/1989), sono state razionalizzate la produzione e la diffusione della statistica ufficiale per offrire al Paese e agli organi internazionali un'informazione accessibile. L'Istat è divenuto - così - elemento fondante del Sistema, costituito dagli uffici di statistica centrali e periferici delle amministrazioni statali, da quelli delle regioni, province autonome, province, comuni, camere di commercio ed altri enti. In particolare deve essere ricordato che dal 1992 il Sistema ha sperimentato uno sviluppo ragguardevole: da 942 uffici di statistica si è passati alla fine del 1997 a 2.534 (senza presentare, nel livello che qui interessa, il fenomeno di dualismo territoriale tipico del Paese).

Organo di governo del sistema è il Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica, al quale sono riservati l'esercizio delle funzioni direttive nei confronti degli uffici di statistica e l'adozione del programma statistico nazionale che contiene l'insieme delle rilevazioni di interesse pubblico affidate al sistema.

4.2.3 La Corte esprime apprezzamento per la tempestività con cui si è addivenuti alla definizione del programma statistico nazionale per il triennio 1998-2000 (approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 18 novembre 1997), programma che comprende n. 963 "lavori", da rapportare - per percepire l'incremento davvero cospicuo - ai n. 515 del 1992-1994 ed ai n. 811 del 1995-1997.

Tra le linee strategiche prescelte si richiamano, qui, per l'interesse specifico, le due seguenti:

- soddisfacimento del fabbisogno di informazione statistica mediante una più ampia utilizzazione dei giacimenti informativi esistenti presso le pubbliche amministrazioni e di un più efficace sfruttamento dei dati già raccolti;
- introduzione di nuovi campi di indagine dettati da regolamenti e direttive comunitarie e da accordi internazionali.

---

responsabili della gestione dei fondi strutturali; il programma si propone infine di attivare, con il concorso dei partecipanti alle attività formative, reti informative e organizzative tra i funzionari pubblici.

Tra gli obiettivi generali è ricompreso, e ne va sottolineata la rilevanza, lo sviluppo di un sistema di indagini volte a fornire indicazioni sul livello di efficienza, di efficacia ed economicità dei servizi resi dalle pubbliche amministrazioni.

4.2.4 Un cenno specifico merita la realizzazione dell'Annuario statistico sulle amministrazioni pubbliche, la cui commissione di studio ha predisposto la relazione finale nel mese di marzo 1997.

Quanto ad obiettivi ed impostazione dell'Annuario occorre sottolinearne due aspetti:

- sotto il profilo dei contenuti, le informazioni e i dati richiedono una presentazione con riferimento prevalente e sistematico alle funzioni economiche e sociali svolte dalle istituzioni pubbliche, secondo modalità che si distinguono da quelle tradizionali utilizzate dalla documentazione statistica prodotta dalle stesse amministrazioni pubbliche (finora esclusivamente basata su criteri di ordinazione per settori istituzionali o comparti del pubblico impiego);
- il secondo aspetto attiene al profilo della forma: la pubblicazione assume infatti caratteri innovativi rispetto alla tradizionale composizione degli annuari statistici prodotti dall'ISTAT, nei quali la parte testuale è generalmente limitata all'illustrazione degli aspetti metodologici, definitori e classificatori.

4.2.5 Espressa menzione va riservata, infine, al "Catalogo della innovazione nella pubblica amministrazione", che è un progetto avviato dall'ISTAT - su incarico del Dipartimento della funzione pubblica - il quale si inserisce nel disegno di riforma fondato sul valore della sperimentazione e della diffusione di casi esemplari.

In particolare il progetto "Catalogo dell'innovazione nella pubblica amministrazione" si propone di realizzare un centro per la conoscenza, la diffusione e la valutazione delle esperienze concrete di innovazione nella pubblica amministrazione, offrendo una serie di servizi che permetteranno il dialogo tra le unità organizzative, facilitando la replica delle iniziative più efficaci[17].

Il progetto è rivolto, espressamente:

- a tutti i responsabili degli uffici della pubblica amministrazione centrale e periferica, alle regioni, agli enti locali e agli enti pubblici: ogni unità organizzativa può presentare un progetto innovativo già realizzato o in via di realizzazione nella propria struttura;
- a singoli cittadini che intendano segnalare iniziative innovative della pubblica amministrazione, attuate anche a livello locale.

4.3 Le tecnologie informatiche e la rete unitaria della pubblica amministrazione (RUPA).

4.3.1 La prima osservazione non può non riguardare la inutilità di considerare l'informatica nella pubblica amministrazione come essenziale "funzione servente" ovvero come ineliminabile supporto alle strutture operative: per contro i sistemi informativi automatizzati, nelle amministrazioni pubbliche, devono rivestire "un ruolo costituente del nuovo sistema" da attuare attraverso una reingegnerizzazione dei processi di servizio, oltre che mediante un diverso e più moderno approccio ai problemi gestionali in connessione con la nuova impostazione del bilancio dello Stato e con la prevista introduzione, ai sensi del d.lgs. 279/1997, della contabilità analitica.

Va ancora osservato che l'assetto normativo delineato dal d.lgs. 12 febbraio 1993, n. 39 - in ordine al quale si impongono peraltro modifiche, integrazioni ed aggiustamenti connaturali alla

[17] La classificazione, susseguente, è basata sui seguenti elementi: attenuazione di un disagio dell'utente, incremento di efficienza delle prestazioni, sviluppo di nuove funzionalità, trasferibilità dei contenuti, numerosità dei soggetti raggiunti, risultati ottenuti.

evoluzione rapidissima del settore - e il dispiegarsi della concreta presenza operativa dell'AIPA hanno sicuramente concluso, in positivo, una fase troppo lunga della informatica pubblica caratterizzata sia da un eccessivo tasso di spontaneismo che da una fragilità strutturale ed organizzativa delle amministrazioni: ora può farsi riferimento a regole - le quali, per loro natura, esigono verifiche a fronte di esperienze applicative con correlata e concreta identificazione di responsabilità e di compiti specifici - e ad un polo di propulsione e di governo del sistema.

4.3.2 La materia oggetto di questo paragrafo sarà profondamente, e sostanzialmente, incisa dall'entrata a regime del d.P.R. 10 novembre 1997, n. 513, con il quale è stato emanato il regolamento recante criteri e modalità per la formazione, l'archiviazione e la trasmissione di documenti con strumenti informatici e telematici, a norma dell'art. 15, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59, in atto non effettivamente operante per la non ancora avvenuta definizione delle regole tecniche recanti gli standard di riferimento per la produzione dei suddetti documenti.

Benchè destinato ad operare in un più ampio contesto normativo con effetti rilevanti anche per i soggetti giuridici privati, alcune norme di fondo del predetto regolamento attengono alla pubblica amministrazione e rilevano, pertanto, in questa sede di disamina degli assetti organizzativi.

Due punti fermi - in particolare - disciplinano, ora, i documenti informatici:

- il primo sancisce che gli atti formati con strumenti informatici, nonché i dati e i documenti informatici delle pubbliche amministrazioni, costituiscono informazione primaria ed originale da cui è possibile effettuare, su diversi tipi di supporto, riproduzioni e copie per gli usi consentiti dalla legge;

- il secondo punto fermo attiene ad esigenze, ineliminabili in una amministrazione da riformare, di chiarezza e trasparenza: è, così, previsto che nelle operazioni riguardanti le attività di produzione, immissione, archiviazione, riproduzione e trasmissione di dati, documenti ed atti amministrativi con sistemi informatici e telematici (ivi compresa l'emanazione degli atti con i medesimi sistemi) devono essere indicati, e resi facilmente individuabili, sia i dati relativi alle amministrazioni interessate sia il soggetto che ha effettuato l'operazione.

Al riguardo, come si è già fatto cenno, devono peraltro sussistere regole tecniche, e cioè le regole richieste per la formazione e conservazione di documenti informatici delle pubbliche amministrazioni da definirsi a cura dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, d'intesa con l'amministrazione degli Archivi di Stato e, per il materiale classificato, con le amministrazioni della difesa, dell'interno e delle finanze, rispettivamente competenti.

Il regolamento di cui al d.P.R. 513/1997 si sofferma, altresì, sul problema della sottoscrizione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni; in proposito viene previsto che in tutti i documenti informatici delle pubbliche amministrazioni la firma autografa, o la sottoscrizione comunque prevista, è sostituita dalla firma digitale: l'uso della firma digitale, oltre a soddisfare, laddove sia richiesto, il requisito della forma scritta, inoltre, integra e sostituisce ad ogni fine di legge l'apposizione di sigilli, punzoni, timbri, contrassegni e marchi comunque previsti.

In proposito una norma ad hoc disciplina la materia delle chiavi di cifratura delle pubbliche amministrazioni, prevedendo che le stesse amministrazioni provvedono autonomamente, con riferimento al proprio ordinamento, alla generazione, alla conservazione, alla certificazione ed all'utilizzo delle chiavi pubbliche di competenza.

4.3.3 Altro atto normativo di specifica rilevanza investe, ancora, le tecnologie informatiche nelle amministrazioni pubbliche: si richiama, qui, il d.P.R. 23 dicembre 1997, n. 116, con il quale è stato emanato il regolamento recante norme per l'organizzazione ed il funzionamento del Centro tecnico

per l'assistenza ai soggetti che utilizzano la rete unitaria della pubblica amministrazione, a norma dell'articolo 17, comma 19, della legge 15 maggio 1997, n. 127.

Quanto ai compiti del Centro tecnico è da dire che esso coordina l'attività di erogazione dei servizi da parte dei gestori degli stessi, vigila sulla qualità dei servizi, promuove l'adozione di idonee misure di sicurezza e ne verifica l'attuazione, pianifica l'evoluzione tecnica della Rete, assiste le amministrazioni sotto il profilo tecnico e della cooperazione applicativa, nonché nella stipula e nella gestione degli atti esecutivi.

Va specificato, infine, che nell'assolvimento dei suoi compiti il Centro opera, con autonomia amministrativa, contabile e tecnico-funzionale, sulla base delle direttive e sotto il controllo dell'AIPA.

4.3.4 Sempre nell'ambito dello sviluppo delle tecnologie informatiche, che registra il conseguimento di ragguardevoli risultati sia nell'intero arco temporale del 1997 che nei mesi finora trascorsi dell'anno 1998, una menzione specifica deve essere riservata alla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 novembre 1997, con la quale sono stati dettati principi e modalità di attuazione della rete di cooperazione degli uffici di gabinetto, degli uffici legislativi e dei responsabili dei sistemi informativi (rete G-net), nel quadro della rete unitaria della pubblica amministrazione.

E' da premettere, al riguardo, che la rete G-net si è posta, proficuamente, nella fase di avvio per la realizzazione della rete unitaria delle pubbliche amministrazioni e concretizza un ulteriore significativo passo in avanti nel quadro del processo di ammodernamento dell'amministrazione pubblica.

La rete G-net è essenzialmente finalizzata a consentire ai ministri e ai sottosegretari, agli uffici di gabinetto, agli uffici legislativi, nonché agli uffici dei responsabili dei sistemi informativi automatizzati, di poter comunicare tra loro in tempo reale e in regime di sicurezza al fine di poter adottare anche decisioni di rilevante importanza sotto il profilo politico, oltre che amministrativo. A tale risultato saranno finalizzati i servizi di interoperabilità, che il vincitore della gara dovrà fornire a decorrere già dal prossimo mese di settembre e che sono costituiti da: posta elettronica, "file transfer", gestione del "web server" e connettività ad Internet, connettività a banche dati esterne, video conferenza, servizi di "system e network management", servizio di "call center". L'accesso a banche-dati e alla rete Internet dovrà avvenire nel rispetto della normativa in materia di tutela della riservatezza, con predisposizione, anche in sede tecnica, di apposite misure e procedure per la salvaguardia dei dati protetti.

La rete G-net sarà attivata con interconnessioni telematiche, attraverso canali di comunicazione e appositi nodi di commutazione e instradamento, assicurando punti di accesso a tutte le sedi delle singole amministrazioni centrali dello Stato, nonché al Consiglio di Stato, all'Avvocatura generale dello Stato e alla stessa Corte dei conti.

4.4 Ruolo e compiti dell'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (AIPA).

4.4.1 E' indubbio che l'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (AIPA) sta attuando in modo concreto il suo ruolo, nell'impegno di dare adeguata attuazione al complesso disegno del d.lgs. n. 39/1993 anche in considerazione della disciplina contenuta nell'articolo 42 della legge n. 675 del 1996. L'intero anno 1997 - e questi mesi del 1998 - forniscono elementi confermativi al riguardo. Va peraltro ancora osservato che tra i compiti affidati all'AIPA, alcuni sembrano riconducibili nei tratti tipici delle autorità garanti, quali le attività di regolazione e di controllo; altri invece, come parte di quelli attinenti alla programmazione, alla promozione, alla

consulenza ed alla assistenza tecnica, nonché ad attività residuali, caratterizzano la peculiarità di questo soggetto istituzionale, inserendosi in un quadro di rapporti - intercorrenti con le amministrazioni interessate ed altri soggetti istituzionali, quali la Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato - che sembrano richiedere una non complessa rimodulazione normativa.

Osserva comunque la Corte che - da un punto di vista funzionale - l'Autorità per l'informatica è dotata di una serie di poteri di regolamentazione, indirizzo, promozione, programmazione, controllo e consulenza, che la pongono nella posizione di poter garantire interessi generali nell'ambito dell'ordinamento e contemperare i poteri stessi con il margine di scelta e di spesa di ogni singola amministrazione per i propri processi applicativi, sulla base di offerte di tecnologie e di servizi di fornitori diversi (nel rispetto sia delle procedure ad evidenza pubblica, sia delle norme tecniche e degli "standard" fissati dalla stessa Autorità).

4.4.2 Al fine di valutarne il livello operativo, la Corte ha acquisito le sintesi dell'attività svolta dall'AIPA, elaborate - con apprezzabile chiarezza - per ciascuno dei quattro trimestri del 1997 (l'ultima è stata predisposta il 26 marzo 1998).

Vanno in proposito ricordate, in materia informatica, le seguenti competenze dell'AIPA: l'attività di pianificazione (ai sensi dell'art. 7, comma 1, lettera b) e art. 9 del d.lgs. n. 39/1993); l'attività di monitoraggio sui contratti di grande rilievo; l'attività in ordine ai progetti intersettoriali ed altre iniziative progettuali; l'attività di regolamentazione e di consulenza al legislatore; l'attivazione dell'osservatorio del mercato e dell'innovazione tecnologica; l'attuazione dei rapporti con le amministrazioni e gli enti locali.

4.4.3 Una annotazione specifica va riservata ad un peculiare ambito: quello di cui all'art. 13, comma 2, del d.lgs. 12 febbraio 1993, n. 39 e cioè il monitoraggio dei contratti di grande rilievo relativi a progettazione, realizzazione, manutenzione, gestione e conduzione operativa dei sistemi informativi automatizzati.

In proposito l'AIPA ha adottato la circolare CR/17 del 13 marzo 1998, con la quale viene descritta, in modo adeguato, la metodologia e la procedura di qualificazione dei "gruppi di monitoraggio" interni alle pubbliche amministrazioni, esplicitando i criteri da seguire per l'individuazione del personale destinato ad operare quale componente dei gruppi di monitoraggio stessi e le modalità con le quali tali gruppi sono tenuti ad operare per conseguire i migliori risultati.

Due profili della predetta circolare dell'AIPA si reputa opportuno porre in luce, in quanto entrambi incidenti sulla materia degli assetti organizzativi delle amministrazioni pubbliche.

Il primo attiene alla richiesta, puntuale, della massima indipendenza di giudizio del "gruppo di monitoraggio" interno sia rispetto al responsabile per i sistemi informativi automatizzati sia rispetto alle strutture organizzative che abbiano avuto parte rilevante nella progettazione o nella realizzazione dei sistemi ovvero ne costituiscano gli utenti finali.

L'altro profilo riguarda l'opportunità che le amministrazioni istituiscano una unità organizzativa con responsabilità autonoma per la funzione di monitoraggio, che non sia posta in dipendenza gerarchica o funzionale dal responsabile dei sistemi informativi o dai responsabili delle unità organizzative utenti dei servizi monitorati.

Altra precedente circolare (CR/16 del 12 febbraio 1998) ha disciplinato la qualificazione delle società di monitoraggio.

4.4.4 Particolarmente intensa, e connotata da effettiva operatività, si è rivelata la presenza dell'AIPA in ordine alla rete unitaria della pubblica amministrazione; ma soprattutto nel primo trimestre del 1997 si sono coagulati i momenti fondamentali di impulso.

Vi è stata, dapprima, l'istituzione di due commissioni per le seguenti attività:

- selezione della società da invitare a presentare offerte progetto per la rete degli uffici di gabinetto e dei responsabili dei sistemi informativi automatizzati, con individuazione dei migliori progetti e definizione del progetto definitivo;

- selezione delle società, nella fase di prequalifica, ai fini dell'invio della lettera d'invito a presentare offerta per la gara relativa alla rete unitaria.

A tale ultimo proposito, sono continuate, poi, due attività che hanno coinvolto tutti i settori del progetto, attraverso: a) la preparazione della documentazione riguardante la realizzazione della rete dei gabinetti e dei responsabili dei sistemi informativi automatizzati; b) la predisposizione dei capitolati tecnici per la realizzazione di un nucleo sperimentale per la cooperazione tecnica presso il Ministero delle finanze e l'INPS, nell'ambito del progetto denominato "Sportello Unificato INPS - INAIL - Finanze - Tesoro".

Capitolo VIII

Personale

Sommario: **1. Sintesi e conclusioni.**
2. Il quadro generale: *2.1. La "seconda privatizzazione" del pubblico impiego; 2.2. Le misure contenute nella manovra finanziaria per il 1998; 2.3. Il "protocollo d'intesa sul lavoro pubblico" del 12 marzo 1997 e la successiva "verifica di attuazione"; 2.4. Le analisi e le valutazioni della "Relazione sul costo del lavoro pubblico": rinvio; 2.5. L'indagine intersettoriale sull'attuazione del d.lgs. n. 29/93.*
3. L'evoluzione della spesa per il personale: *3.1. La spesa per le "amministrazioni pubbliche" e per il "settore pubblico"; 3.2. La spesa per il settore statale e per le amministrazioni dello Stato.*
4. Un'analisi sull'andamento delle retribuzioni rispetto all'evoluzione del tasso d'inflazione.
5. Problemi di trasparenza nella esposizione degli oneri di spesa per il personale.
6. Consistenza del personale, piante organiche, programmazione degli accessi, nuova classificazione del personale.

1. Sintesi e conclusioni.

1.1. E' proseguito, nel 1997 e nei primi mesi del 1998, il processo di riforma del pubblico impiego, con due serie di norme - contenute in altrettante leggi delegate - che, innovando in profondità il d.lgs. n. 29/93, costituiscono una componente essenziale del disegno di modernizzazione amministrativa tracciato dalle leggi n. 59/97, 94/97 e 127/97.

E' noto che tale disegno ha, fra i suoi punti di forza, la separazione fra compiti di indirizzo politico-amministrativo e compiti di gestione (l. n. 127/97 e d.lgs. n. 80/98), l'attribuzione alla dirigenza amministrativa di forti autonomie (per l'organizzazione dei mezzi e delle risorse) e responsabilità (per il conseguimento dei risultati), il riconoscimento della contrattazione collettiva come espressione di "autonomia privata" delle pubbliche amministrazioni, la flessibilità del lavoro pubblico (mediante la mobilità dei dipendenti, il part-time, il lavoro a tempo determinato), l'efficacia delle tutele (dei cittadini e degli stessi dipendenti) nei confronti dell'amministrazione (d.lgs. n. 396/96 e n. 80/98). Su tutti questi versanti, il d.lgs. n. 29/93 già conteneva importanti novità, ma queste erano rimaste - come ha rivelato un'analisi compiuta dalla Corte sullo stato di attuazione del d.lgs. n. 29[1] - largamente

[1] Si tratta della "indagine intersettoriale sull'attuazione dei d.lgs. n. 29/93", la cui relazione finale è stata approvata con delib. Sez. contr. Stato, II collegio, 4 luglio 1997, n.101.

inattuate. Ciò, sia per la naturale vischiosità delle amministrazioni nei confronti del cambiamento organizzativo, sia per le resistenze del corpo politico a ritrarsi dall'attività di gestione e a rimetterla nella esclusiva responsabilità dei dirigenti[2], sia - infine - per la fattura talvolta difettosa o insoddisfacente di molte norme del d.lgs. n. 29/93 (come, ad es., quelle relative alla separazione fra "politica e "amministrazione", ai poteri "esclusivi" dei dirigenti, agli istituti della "flessibilità").

Ora, nella prospettiva della "seconda privatizzazione" del pubblico impiego (quella, appunto, realizzata con i d.lgs. n. 396/97 e n. 80/98), preme alla Corte - come già negli scorsi anni - richiamare l'attenzione sulla opportunità ed, anzi, sulla necessità che le riforme amministrative, una volta introdotte nell'ordinamento siano, poi, monitorate e assecondate da una struttura di guida e di ausilio alle amministrazioni, in grado di cooperare nell'impostazione e nello svolgimento dei necessari processi di trasformazione. L'esperienza della "prima privatizzazione" (quale emerge, fra l'altro, dalla menzionata analisi svolta dalla Corte) dimostra, infatti, che le inerzie, le resistenze e le logiche di conservazione proprie delle amministrazioni (dei loro corpi burocratici, come dei responsabili politici) impediscono, sovente, che parti rilevanti e qualificanti di nuova legislazione amministrativa vengano rese effettivamente operanti. E non diverse considerazioni valgono per altre normative di riforma, come quelle in materia di termini e responsabili del procedimento e di accesso ai documenti amministrativi (l. n. 241/90), o quella sui controlli interni (d.lgs. n. 29/93 e successive modificazioni).

Donde, appunto, l'importanza di una riflessione, che la Corte sottopone al Parlamento e al Governo, sulla utilità di dar vita ad una struttura di sostegno all'innovazione amministrativa, al servizio e a garanzia di tutte le amministrazioni.

1.2. Il settore del pubblico impiego è stato assunto, fin dal 1992 (con la l. n. 421, che conferì la delega poi esercitata con il d.lgs. n. 29/93), come uno dei "territori a rischio" per gli equilibri di finanza pubblica ed è stato, perciò, oggetto - già con il d.lgs. n. 29 - di misure assai rigorose nel contesto degli interventi di razionalizzazione della spesa e di risanamento economico-finanziario delle pubbliche amministrazioni. Ritiene la Corte che questo nesso fra disciplina del pubblico impiego e miglioramento degli equilibri di finanza pubblica meriti di essere conservato e rafforzato, di modo che l'evoluzione della spesa per il personale risulti costantemente (ed in modo verificabile) ancorata al miglioramento qualitativo dell'attività e dei servizi resi alla collettività.

In questa direzione, sarà necessario - anche in relazione all'accresciuto "spazio negoziale" della contrattazione integrativa - fissare regole stringenti affinché gli incrementi retributivi corrispondano ad effettivi, più elevati livelli di produttività del lavoro, qualità dei servizi, snellezza e celerità di procedimenti, efficiente-economica organizzazione degli uffici e delle risorse disponibili a fronte degli obiettivi da perseguire.

Il rafforzamento dell'ARAN come "agente contrattuale" delle pubbliche amministrazioni e la previsione di "comitati di settore" come strutture rappresentative delle amministrazioni di ciascun comparto appaiono strumenti adeguati a munire i datori di lavoro pubblici di una "veste" e di una organizzazione sindacal-contrattuale, prima inesistente, con la quale governare i processi negoziali e le loro implicazioni di ordine economico-finanziario. Ma tali importanti acquisizioni rischiano di rimanere scarsamente producenti, ove permanesse la mancanza di una base informativa soddisfacente e, soprattutto, aggiornata sull'andamento dei maggiori aggregati

2 Un'altra analisi compiuta dalla Corte ha rivelato la scarsa propensione dei ministri ad impartire le direttive generali per l'attuazione dell'indirizzo politico-amministrativo, previste dall'art. 14 del d.lgs. n. 29/93 (nel testo modificato dal d.lgs. n. 80/98): v. la relazione approvata con delib. Sez. riun., 27 aprile 1998, n. 25.

statistici che interessano la materia del lavoro pubblico. Nella situazione attuale sono, infatti, estremamente difficili sia la formulazione di attendibili previsioni circa gli oneri connessi ad una determinata impostazione di politica contrattuale, sia la stima "a trattative in corso" dell'onere derivante da diverse possibili ipotesi di "chiusura" contrattuale, sia - infine - la valutazione dei reali effetti di spesa prodotti dai contratti stipulati.

2. Il quadro generale.

2.1. La seconda privatizzazione del pubblico impiego.

2.1.1. La stagione di riforme amministrative aperta dalla l. n. 59/97[3] ha interessato per molteplici aspetti la disciplina del lavoro pubblico, grazie a due decreti legislativi - 4 novembre 1997 n. 396[4] e 31 marzo 1998 n. 80[5] - che hanno svolto la delega, recata dall'art. 11, comma 4, della legge n. 59/97, a "completare l'integrazione della disciplina del lavoro pubblico con quella del lavoro privato" (con conseguente estensione al lavoro pubblico delle disposizioni del codice civile e delle leggi sui rapporti di lavoro privato nell'impresa), a semplificare e rendere più spedite le procedure di contrattazione collettiva (anche mediante la creazione di strutture associative fra amministrazioni ai fini dell'esercizio del potere di indirizzo e direttiva all'ARAN per i contratti dei rispettivi comparti), a rafforzare il ruolo dell'ARAN come "agente contrattuale" delle amministrazioni (eliminando, fra l'altro, l'autorizzazione governativa alla sottoscrizione degli accordi), a ridefinire i criteri della "rappresentatività sindacale", ad estendere lo "spazio negoziale" della contrattazione decentrata (garantendo a tutte le amministrazioni "autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa", nel rispetto dei vincoli di bilancio), ad applicare il regime privatistico anche ai vertici burocratici delle amministrazioni (dirigenti generali e qualifiche equiparate), a rendere effettivo il passaggio al giudice ordinario della competenza giurisdizionale su tutte le controversie in materia di lavoro con le pubbliche amministrazioni.

I due decreti legislativi hanno, in pratica, integralmente riscritto il d.lgs. n. 29/93, con il risultato di aver realizzato una nuova riforma (c.d. "seconda privatizzazione") del pubblico impiego, in un'ottica di assimilazione al lavoro privato (e di unificazione delle regole fra il mercato del lavoro pubblico e quello del lavoro privato) che il d.lgs. n. 29, al di là delle enunciazioni di principio, aveva, in realtà, molto parzialmente realizzato[6].

Per parte della Corte, la riforma testé attuata si presta ad alcune considerazioni, essenzialmente incentrate: (a) sulla adeguatezza degli strumenti mediante i quali il Governo si propone di contenere l'andamento della spesa per il pubblico impiego entro i limiti della compatibilità con le regole di evoluzione della spesa pubblica fissate dai documenti di bilancio; (b) sulle caratteristiche del nuovo tipo di controllo, *sub specie* di "certificazione" dei costi contrattuali, commesso alla Corte; (c) sulle implicazioni di spesa che sono indotte, sia pure indirettamente, dai d.lgs. n. 396/97 e 80/98, nei quali si sostanzia - come detto - la "seconda privatizzazione" del pubblico impiego.

---

[3] Cfr. la Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1996, vol. I, cap. IX, par. 1.1.

[4] "Modificazioni al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, in materia di contrattazione collettiva e di rappresentatività sindacale nel settore del pubblico impiego, a norma dell'articolo 11, commi 4 e 6, della legge 15 marzo 1997 n. 59".

[5] "Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59".

[6] Sulle caratteristiche della "prima privatizzazione", realizzata dal d.lgs. n. 29/93 e dai decreti correttivi emanati nel corso del 1994, v. le Relazioni sul rendiconto generale dello Stato per gli esercizi finanziari 1992 (cap. IX, par. 2), 1993 (cap. IX, par. 1, 2), 1994 (cap. VII, par. 2), 1995 (cap. IX, par. 1) e 1996 (cap. IX, par. 1).

2.1.2. Quanto al primo punto, è a dire, anzitutto, che è rimasto sostanzialmente immutato il procedimento mediante il quale si giunge a definire la "provvista finanziaria" dei rinnovi contrattuali: il Ministero del tesoro "quantifica l'onere derivante dalla contrattazione collettiva nazionale", "con specifica indicazione" di quello da porre a carico del bilancio dello Stato e di quello al quale provvedono, nell'ambito dei rispettivi bilanci, le singole amministrazioni; l'onere a carico del bilancio dello Stato viene, poi, determinato con apposita norma di legge finanziaria ed inscritto in uno specifico fondo (u.p.b.) del bilancio dello Stato. I costi della contrattazione continuano, così, ad essere fissati *a priori*, con l'unico limite della compatibilità con gli equilibri complessivi di finanza pubblica; ma, a parte il rispetto di tali equilibri, non sono stati introdotti meccanismi idonei a far sì che gli incrementi retributivi (e la spesa da essi indotta) siano convenuti e assentiti, dalla parte pubblica, come corrispettivo di un accresciuto rendimento delle amministrazioni e dei loro servizi (o, almeno, di una maggiore produttività del lavoro).

Di rilievo, in secondo luogo, la circostanza che il d.lgs. n. 396/97 introduce a pieno titolo, nella struttura della contrattazione, un secondo livello negoziale, a carattere complementare e "integrativo" di quello nazionale[7]. Sarà quest'ultimo a stabilire l'ambito di materia della contrattazione integrativa, nonché i soggetti e le procedure negoziali. La contrattazione integrativa potrà, inoltre, determinare - a differenza del passato - effetti di spesa, "nel rispetto dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione". E' anche stabilito che le amministrazioni non possano sottoscrivere contratti integrativi in contrasto con i limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale o che comportino oneri non previsti dagli strumenti di programmazione, con sanzione di nullità delle clausole contrattuali eventualmente difformi. Si deve osservare, però, come i "vincoli di bilancio" che le amministrazioni sono tenute a rispettare non rappresentino, di per sé, una nozione sufficientemente precisa, almeno nei casi - che riguardano soprattutto le amministrazioni diverse da quelle dello Stato - in cui mancano o non sono adeguatamente messi a punto gli "strumenti di programmazione" cui commisurare il rispetto dei menzionati vincoli.

Vero è che, per i contratti integrativi, è anche prescritta una "verifica di compatibilità" dei loro costi rispetto ai "vincoli di bilancio" di ciascuna amministrazione[8]. Ma tale verifica è rimessa al collegio dei revisori dei conti o, laddove quest'organo non sia previsto, al nucleo di valutazione o al servizio di controllo interno e, cioè, ad organismi che non tutte le amministrazioni hanno costituito e che, dove lo sono stati, tuttora stentano - con poche eccezioni - ad assolvere il ruolo cui sono chiamati dalle norme. In ogni caso, le "pronunce" di questi organismi non sono mai preclusive, per loro natura, di decisioni in senso difforme delle amministrazioni e degli enti. E', quindi, opportunamente previsto un collegamento funzionale fra le amministrazioni e l'ARAN, a fini di monitoraggio sull'applicazione dei contratti collettivi nazionali e integrativi, con obbligo di trasmissione all'ARAN dei testi contrattuali (integrativi) e comunicazione "delle modalità di copertura dei relativi oneri con riferimento agli strumenti annuali e pluriennali di bilancio"[9].

Manca, peraltro, una fase di controllo esterno e concomitante sul rispetto dei menzionati vincoli e compatibilità.

2.1.3. Sempre a riguardo del primo punto, un'altra considerazione attiene al coordinamento della contrattazione fra i diversi comparti e fra i diversi livelli di contrattazione, che il d.lgs. n.

[7] Art. 45, comma 4, d.lgs. n. 29/93, sub art. 1 d.lgs. n. 396/97.
[8] Art. 52, comma 5, d.lgs. n. 29/93, sub art. 5 d.lgs. n. 396/97.
[9] Art. 50, commi 4 e 5, d.lgs. n. 29/93, sub art. 2 d.lgs. n. 80/98.

396/97 affida a tre strumenti. Il primo è costituito da un "organismo di coordinamento" fra i comitati di settore, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento della funzione pubblica e presieduto dal Ministro per la funzione pubblica, con il compito di elaborare indirizzi comuni a più comparti o a tutte le amministrazioni. Il secondo è la verifica, da parte del Governo, delle direttive che i comitati di settore impartiscono all'ARAN; verifica che si esprime mediante "valutazioni" del Governo "per quanto attiene agli aspetti riguardanti la compatibilità con le linee di politica economica e finanziaria nazionale". Il terzo risiede nell'attribuzione alla contrattazione collettiva nazionale (eventualmente su indicazione del "comitato di coordinamento") del compito di definire l'entità dell'impegno finanziario a disposizione della contrattazione decentrata.

Si tratta di strumenti che, per esplicare appieno la loro efficacia, richiedono al Governo di predisporre una munitissima struttura organizzativa, sia per la elaborazione - in eventuale collegamento con le autonomie regionali e locali - delle politiche contrattuali da affidare all'ARAN, sia per poter svolgere le dovute analisi e valutazioni sulle implicazioni finanziarie (da contrattazione nazionale, come da contrattazione integrativa) delle direttive che i comitati di settore impartiscono all'ARAN.

Un'ultima considerazione si riporta alla circostanza che persiste, anche dopo la recente riforma, il rischio di introdurre, nella spesa per il pubblico impiego, oneri addizionali rispetto a quelli recati dai contratti collettivi, per effetto di norme che incrementano direttamente con legge il trattamento economico di determinate categorie di personale. Negli ultimi tre anni, si conta una dozzina di tali leggi[10], i cui effetti, lungi dal poter essere neutralizzati, si prestano - al più - ad essere gradualmente ricondotti entro la dinamica retributiva stabilita dai rinnovi contrattuali. Invero, grazie al meccanismo di "reductio ad contractum", introdotto dal d.lgs. n. 29/93 (come ora modificato dall'art. 2, comma 2, d.lgs. n. 80/98), i trattamenti economici più favorevoli attribuiti da norme (di legge, di regolamento, di atto amministrativo) diverse da quelle dei contratti collettivi "sono riassorbiti con le modalità e nelle misure previste" dagli stessi contratti. Senonché, il riassorbimento è destinato ad operare per l'avvenire e, comunque, in tempi e modi che non mettono nel nulla, ma, anzi, "consolidano" gli incrementi retributivi non derivanti dalla contrattazione collettiva.

2.1.4 Il secondo tema ha riguardo al controllo-"certificazione" dei contratti collettivi nazionali, rimesso alla Corte dei conti dal d.lgs n. 396/97. Si tratta di una funzione finora sconosciuta alla Corte, che questa è chiamata ad esercitare in luogo del controllo preventivo di legittimità sulla (soppressa) autorizzazione governativa alla sottoscrizione degli accordi, ora sostituita dal

[10] Per il 1995, v. i provvedimenti cit. nella Relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1995, cap. IX, par. 2. Per il 1996 e il 1997, v.: la l. 10 ottobre 1996, n. 525, relativa al personale amministrativo del Ministero di grazia e giustizia e delle magistrature speciali; il d.l. 18 novembre 1996, n. 583 (convertito dalla l. 17 gennaio 1997, n. 4), concernente la dirigenza medico-veterinaria e dei ruoli professionale, tecnico, sanitario e amministrativo del Servizio sanitario nazionale; la legge comunitaria 1994 (n. 52/96), che attribuisce un "gettone di presenza" al personale di segreteria della "commissione per il recepimento delle direttive comunitarie", istituita dalla l. n. 183/87 (la norma è, peraltro, priva di copertura finanziaria); la l. 15 maggio 1997, n. 127 (il cui art. 6, comma 13, ha sostituito l'art. 18, comma 1, l. n. 109/94), che ha previsto la costituzione di un "fondo interno concernente gli incentivi per la progettazione", il cui funzionamento è stato regolato con d. m. (regolamento) beni culturali 9 gennaio 1998, n. 65. Da segnalare, infine, le norme in materia di personale contenute nella legge di accompagnamento alla "finanziaria 1997" (23 dicembre 1996 n. 662), mentre la legge di accompagno alla "finanziaria 1998" (27 dicembre 1997, n. 449) è decisamente orientata a non consentire "scavalcamenti" della legge rispetto ai contratti collettivi (v., in particolare, l'art.41, comma 3, della legge, il quale anticipa l'art. 2, comma 2, d.lgs. n. 80/98, che disciplina il sistema di "reductio ad contractum" di cui si dice più avanti nel testo).

parere dei comitati di settore (costituiti nell'ambito di ciascun comparto di contrattazione)[11]. La nuova funzione è stata assunta fra quelle di controllo-referto, sul presupposto che "il rapporto di certificazione dei costi contrattuali richiama, per contenuto e tecniche di analisi, la relazione che la Corte presenta, con cadenza quadrimestrale, al Parlamento sulla quantificazione degli oneri finanziari recati dalle leggi di spesa e sulle relative coperture (art. 11-ter L. n. 468/78 e successive modificazioni)"[12].

Oggetto della valutazione della Corte è la compatibilità dei contratti collettivi con gli strumenti di programmazione e di bilancio. La valutazione ha, in realtà, un duplice oggetto[13]:

- la verifica della compatibilità dei costi della contrattazione (nazionale e integrativa) con i vincoli di bilancio e, quindi, della copertura (*compatibilità finanziaria*); il che non esclude, in principio, la considerazione di ulteriori profili, come la congruità della stima delle risorse indicate nella legge finanziaria oppure l'effettiva disponibilità dei fondi nei bilanci degli enti pubblici non statali;
- la verifica della rispondenza fra la dinamica delle retribuzioni per il personale pubblico e le grandezze macro-economiche assunte come parametri di riferimento nei documenti di programmazione economico-finanziaria e negli accordi sulla politica dei redditi, con particolare riguardo all'inflazione (*compatibilità economica*).

Per le verifiche di compatibilità finanziaria, i dati di base necessari vanno riferiti essenzialmente all'aggregato "massa retributiva", mentre le analisi di compatibilità economica debbono prendere in considerazione la nozione di "retribuzione media pro-capite"). Naturalmente, carattere propedeutico ad entrambe le valutazioni è il riscontro dell'attendibilità della quantificazione e, cioè, l'accertamento che la stima dei costi contrattuali, risultante dalla relazione tecnica che correda il testo dell'accordo, inviato alla Corte per la certificazione, sia congrua; donde la necessità che, in futuro, le relazioni tecniche si uniformino ad uno schema che contenga tutti gli elementi (dati, fonti, informazioni, riferimenti normativi, metodi di quantificazione) necessari per ricostruire il procedimento di calcolo dei costi contrattuali[14].

A tali riflessioni la Corte è pervenuta nella fase conclusiva della prima esperienza di certificazione condotta successivamente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 396/97, nella quale sono emerse - appunto - le problematiche che hanno dato luogo alle menzionate puntualizzazioni.

I contratti nazionali oggetto di "certificazione" sono stati, finora, dodici[15].

---

[11] Di conseguenza, è cessato, nella logica "privatistica" della riforma, il controllo di legittimità della Corte in ordine ai contenuti dispositivi, normativi e obbligatori, dei contratti collettivi. La stessa Corte, del resto, aveva avuto modo di ritenere, fin dalla prima pronuncia resa su autorizzazioni alla stipula di contratti collettivi nel regime introdotto dal d.lgs. n. 29/93, l'incongruenza del controllo preventivo di legittimità rispetto a contratti collettivi di natura privatistica: v. Sez. contr. Stato, delib. 6 maggio 1995, n. 71.

[12] Così Sez. riun., 28 febbraio 1998, n. 17/Ref/Del/98, par. 3 del "Rapporto generale di certificazione".

[13] Ibidem, par. 4.

[14] Ibidem, par. 4 e 5.

[15] Si tratta dei seguenti contratti:

accordo integrativo del CCNL 16 maggio 1995 del comparto di contrattazione "ministeri", in materia di "assunzioni a tempo determinato", concordato in data 3 novembre 1997 (Sez. riun., 19 febbraio 1998, n. 6/Ref/Del/98);

accordo successivo concernente le norme di raccordo con l'ordinamento del personale dell'Amministrazione civile dell'Interno, ai sensi dell'art. 1, comma 3, del CCNL 16 maggio 1995 del comparto "Ministeri", concordato il 22 ottobre 1997 (Sez. riun., 20 febbraio 1998. n. 7/Ref/Del/98);

CCNL del personale con qualifica dirigenziale dipendente dall'ente EUR, relativo al quadriennio normativo 1994/1997 ed al biennio economico 1994-1995, concordato il 25 giugno 1997 (Sez. riun., tra l'EUR e le organizzazioni sindacali (Sez. riun., 20 febbraio 1998, n. 8/Ref/Del/98);

CCNL del personale dirigente dipendente dall'ICE relativo al biennio economico 1996-1997, concordato il 3 novembre 1997 (Sez. riun., 20 febbraio 1998, n. 9/Ref/Del/98);

Da segnalare, infine, che le Sezioni riunite hanno deliberato il "rapporto di certificazione" relativo ad un contratto collettivo stipulato dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, concernente il personale dirigente della Regione[16]. Nell'occasione, le Sezioni riunite hanno avuto modo di precisare, con riguardo alle regioni dotate di autonomia differenziata, che le valutazioni di compatibilità fra i contratti da esse stipulati e gli strumenti di programmazione economica regionale non possono prescindere dall'adozione, ad opera delle medesime regioni, di propri documenti programmatici, integrativi di quelli nazionali, che rechino "i parametri necessari a conseguire il rispetto dei vincoli e degli obiettivi di finanza pubblica nazionale, quali risultano annualmente dagli strumenti di programmazione economica e finanziaria elaborati dal Governo e approvati dal Parlamento. Ciò, anche, e, ormai, in maniera determinante, per la necessità di garantire la indispensabile cooperazione delle autonomie regionali, comprese quelle ad autonomia differenziata, al rispetto degli obiettivi e dei vincoli imposti dalla partecipazione all'Unione monetaria".

Del resto, i principi di contenimento e razionalizzazione della spesa per il personale si impongono anche alle autonomie regionali di diritto speciale, sicché - anche per questa via - una valutazione dei loro contratti in termini di compatibilità economica "non potrà prescindere, in avvenire, dall'adozione di uno strumento programmatorio regionale" che fissi "i parametri di evoluzione del costo del lavoro dei propri dipendenti"[17].

2.1.5 Il terzo tema cui più sopra si accennava - gli effetti di spesa indotti dai provvedimenti legislativi nei quali si sostanzia la "seconda privatizzazione" del pubblico impiego - offre l'occasione per richiamare l'attenzione sulla facoltà-opportunità del Parlamento di compiutamente conoscere e apprezzare le implicazioni finanziarie dei decreti legislativi (come dei decreti-legge), in base alla norma della legge n. 400/88 (art. 16) che attribuisce di presidenti delle Camere, anche su iniziativa delle Commissioni parlamentari, il potere di richiedere alla Corte dei conti che questa esprima le proprie valutazioni "in ordine alle conseguenze

---

contratto integrativo del CCNL del comparto "Aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo", sottoscritto il 5 aprile 1996 e relativo al periodo 1994-1997, concordato il 16 ottobre 1997 tra l'ARAN e le Confederazioni sindacali (Sez. riun., 20 febbraio 1998, n. 10/Ref/Del/98);

CCNL del personale non dirigente dipendente dagli Enti lirico-sinfonici relativo al biennio economico 1996-1997, concordato l'8 maggio 1997 (Sez. Riun., 23 febbraio 1998, n. 11/Ref/Del/98);

accordo successivo per l'applicazione sperimentale degli articoli 27, comma 4, e 77 del CCNL del comparto Scuola, relativo al periodo 1994-1997, concordato il 5 novembre 1997 (Sez. riun., 25 febbraio 1998, n. 13/Ref/Del/98);

CCNL per il personale dell'UNIONCAMERE, area del personale, riguardante il biennio economico 1997-98, concordato il 13 ottobre 1997 (Sez. riun., 28. febbraio 1998, n. 15/Ref/Del/98);

CCNL dell'autonoma separata area di contrattazione per il personale con qualifica dirigenziale e specifiche tipologie professionali dipendente dalle amministrazioni ricomprese nel comparto di contrattazione "Istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione" - relativo al periodo dall'1 gennaio 1994 al 31 dicembre 1997 per gli aspetti normativi e dall'1 gennaio 1994 al 31 dicembre 1995 per gli aspetti economici - concordato il 16 ottobre 1997 (Sez. riun., 28 febbraio 1998, n. 15/Ref/Del/98);

CCNL del personale dirigente e specifiche tipologie professionali dipendente dalle amministrazioni pubbliche ricomprese del comparto di contrattazione "Istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione", relativo al biennio economico 1996-1998, concordato il 16 ottobre 1997 (Sez. riun. 28 febbraio 1998. n. 16/Ref/Del/98);

accordo quadro transitorio sui distacchi, permessi e aspettative sindacali ai sensi dell'art. 51, comma 3, del d-lgs. n. 29/93, come sostituito dall'art. 4 del d.lgs. n. 396/1997 e sul relativo accordo di proroga (Sez. riun., 3 giugno 1998, n. 32/Ref/Del/98);

accordo quadro per la definizione dei comparti di contrattazione ai sensi dell'art. 51, comma 3, del d.lgs. 29/1993, come sostituito dall'art. 4 del d.lgs. 396/1997 (Sez. riun. , 5 giugno 1998, n. 33/Ref/Del/98).

[16] Sez, riun. 11 maggio 1998, n. 28/Ref/Del/98.

[17] Ibidem.

finanziarie che deriverebbero dalla conversione in legge di un decreto-legge o dalla emanazione di un decreto legislativo adottato dal Governo su delegazione delle Camere".

E' noto che, negli ormai dieci anni di vigenza della norma, le Camere non hanno mai utilizzato tale opportunità. Ciò nondimeno, l'avvenuta intensificazione della produzione legislativa delegata[18] e l'istituzionalizzazione del parere parlamentare sugli schemi di decreti legislativi elaborati dal Governo potrebbero consigliare il Parlamento di utilmente attivare, almeno con riguardo ai decreti che attuano impegnative riforme, la richiesta alla Corte di appositi referti sugli schemi di decreto legislativo, per porre le Camere e lo stesso Governo in condizione di assumere le iniziative necessarie ad eventualmente integrare le risorse finanziarie occorrenti per la compiuta attuazione della normativa delegata.

Non sembra discutibile, infatti, che riforme di grande portata e con impatto fortemente innovativo su preesistenti assetti organizzativi e funzionali (tali, ad es., oltre alla "privatizzazione" del pubblico impiego, il riordino dell'intera disciplina tributaria, la ristrutturazione degli apparati centrali dello Stato, o, ancora, su scala più ridotta, l'attribuzione della qualifica dirigenziale ai capi d'istituto delle istituzioni scolastiche[19] e le misure di controllo su attività private in varia misura "liberalizzate") determinano effetti di spesa - in aumento o anche in diminuzione - sul bilancio dello Stato, raramente apprezzati in sede di approvazione delle leggi di delega e la cui sottostima è stata, spesso, in passato, all'origine di gravi ritardi nell'attuazione di importanti riforme (quando non di sostanziali inattuazioni).

Con riserva di ulteriori valutazioni in sede di monitoraggio delle leggi di spesa, la Corte non può esimersi dall'avvertire che le riforme amministrative comportano - sempre ed ovunque - costi non immediatamente apprezzabili o percepibili nel momento in cui esser vengono concepite. Di qui, la necessità di predisporre una strumentazione conoscitiva e valutativa che consenta di supportare gli "stadi di avanzamento" delle riforme con la disponibilità di adeguate risorse, sia finanziarie che umane e organizzative.

In quest'ottica, un utile apporto potrebbe essere fornito dall'iniziativa - tuttora allo studio di un gruppo di lavoro costituito nel 1997 presso la Presidenza del Consiglio dei ministri[20] - di costruire un sistema informativo "a rete" per la raccolta e l'elaborazione "dei dati e delle informazioni relative al trattamento economico, allo stato giuridico, alla carriera, alle caratteristiche curriculari e formative del personale", al fine di "attuare con una migliore efficienza e razionalità la riorganizzazione delle amministrazioni, la semplificazione delle procedure, la programmazione e il controllo di gestione".

2.2 Le misure contenute nella manovra finanziaria per il 1998.

Da segnalare, poi, le misure che, in materia di personale, sono state adottate nell'ambito della manovra economica di fine anno, con la legge 27 dicembre 1997, n. 449. Esse riguardano: l'obbligo di programmazione triennale dei fabbisogni di personale; la riduzione entro il 31 dicembre 1998 dell'1% del personale (del 3%, entro la fine del 1999, per il comparto della scuola); in ogni caso, la copertura dei posti vacanti nel Servizio sanitario nazionale e l'assunzione di 3.800 unità di personale nelle amministrazioni dello Stato, da dislocare in settori strategici (in particolare, presso il Ministero delle finanze, i servizi ispettivi del Ministero del lavoro, l'INPS, il Ministero per i beni culturali e ambientali); la riduzione, per il

---

[18] Cfr. il capitolo della presente Relazione dedicato alla "Attività normativa del Governo e Comitati interministeriali", par. 3.

[19] Cfr. il d.lgs. 6 marzo 1998, n. 59, "disciplina della qualifica dirigenziale dei capi di istituto delle istituzioni scolastiche autonome, a norma dell'articolo 21, comma 16, della legge 15 marzo 1997, n. 59".

[20] L'istituzione del gruppo di lavoro fu decisa dal Consiglio dei ministri nella riunione del 3 giugno 1997: v. la Relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per il 1996, vol. I, cap. IX, par. 1.1.

triennio 1998-2000, del 12% degli stanziamenti per il lavoro straordinario, le indennità accessorie e le spese per missioni; l'incentivazione del part-time, anche attraverso la contrattazione collettiva; lo slittamento alla fine del 1998 del termine per poter riconoscere l'effettivo svolgimento di mansioni superiori rispetto alla qualifica rivestita; controlli più incisivi sui pubblici dipendenti al fine di rendere effettivo il divieto di svolgere altre attività non consentite o non autorizzate.

Come la Corte ha già avuto modo di osservare[21], le norme sulla programmazione delle assunzioni e quelle sulla riduzione del personale pubblico nel 1998 esigono modalità attuative estremamente accurate in vista dell'obiettivo che esse di propongono: economie di spesa per 360 miliardi per il 1998, 200 miliardi per il 1999 e 200 miliardi per il 2000 (tutte, peraltro, non calcolate sul saldo netto da finanziare, ma solo sul fabbisogno e sull'indebitamento netto). Occorrerà, infatti, monitorare costantemente le grandezze che a tale risultato dovrebbero condurre (e le loro reciproche implicazioni) e cioè: il tasso di cessazione naturale dei dipendenti, il numero di dipendenti di cui la stessa legge autorizza l'assunzione (3.800 unità), i livelli retributivo-funzionali nei quali avverranno le nuove assunzioni (dal momento che la legge non indica alcun criterio per la distribuzione delle nuove assunzioni fra i diversi livelli), gli effetti che sulle retribuzioni di tale personale saranno determinati dagli imminenti rinnovi contrattuali.

Altra fonte di contenimento-risparmio della spesa per il personale viene individuata, dalla stessa l. n. 449/97, nell'espansione quantitativa dei rapporti di lavoro part-time, sulla linea di quanto già ipotizzato dalla legge di accompagno alla finanziaria 1997. La corrispondente riduzione di spesa non è, peraltro, quantificabile, dato il carattere del tutto volontario della trasformazione dei rapporti a tempo pieno in rapporti a tempo parziale. Ciò giustifica l'astensione del Governo da una stima dei risparmi attesi.

2.3 Il protocollo d'intesa sul lavoro pubblico del 12 marzo 1997 e la successiva verifica di attuazione.

I temi della riforma amministrativa e del pubblico impiego hanno anche formato oggetto di uno specifico "Protocollo d'intesa sul lavoro pubblico", previsto dal "Patto per il lavoro" e sottoscritto dal Governo e dalle organizzazioni sindacali il 12 marzo 1997. Se ne disse nella relazione dello scorso anno, alla quale, pertanto, si rinvia[22].

Tale protocollo è stato oggetto, alla fine del 1997, di una "verifica di attuazione", nel contesto dei lavori della "Commissione per la verifica del Protocollo del 23 luglio 1993" (relativo, com'è noto, alla politica dei redditi ed alla struttura delle relazioni negoziali)[23].

Ha rilevato la Commissione che le *performance* del settore pubblico si sono sostanzialmente allineate, nel quadriennio 1994-1997, ai criteri fissati dal Protocollo del 23 luglio, ma che "gli obiettivi di politica dei redditi sono stati raggiunti ... più per effetto della rigida centralizzazione contrattuale e dei vincoli di finanza pubblica statale, che grazie al coordinamento volontario dei comportamenti del Governo e delle parti sociali, all'interno di un sistema contrattuale effettivamente differenziato e decentrato, come prevede il Protocollo del 23 luglio 1993".

Sempre secondo la Commissione, il d.lgs. n. 396/97 - con l'articolazione della contrattazione su due livelli effettivi e l'affrancamento di questa dalla rigida centralizzazione

[21] Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 1997 (delib. Sez. riun. 19 marzo 1998, n. 18), par. 1.4.2.

[22] V. Relazione cit., ibidem.

[23] Commissione per la verifica del Protocollo del 23 luglio 1993, Relazione finale, 23 dicembre 1997 (dattiloscritto), par. III.4.

precedente - contribuisce ad omogeneizzare la struttura e le relazioni negoziali fra settore pubblico e settore privato.

Con riserva di più approfondite valutazioni circa l'andamento della spesa per il pubblico impiego (sulla quale v., comunque, *infra*, par. 3), le conclusioni della Commissione confermano - per parte della Corte - la necessità di realizzare, soprattutto sul versante della contrattazione integrativa, un efficiente sistema di informazione e di controllo sull'evoluzione delle retribuzioni e - soprattutto - della produttività, in modo da preservare questo settore dall'influenza di fattori inerziali di spesa, aventi a parametro il solo margine d'incremento autorizzato dalla contrattazione nazionale.

2.4 Le analisi e le valutazioni della Relazione sul costo del lavoro pubblico: rinvio.

Il presente capitolo non esaurisce, com'è noto, il compito della Corte di riferire al Parlamento sulle problematiche del lavoro pubblico e sugli andamenti della spesa che lo riguardano. Una distinta relazione è, infatti, prevista dal d.lgs. n. 29/93 (art. 65, non toccato dai d.lgs. n. 396/97 e 80/98) "sulla gestione delle risorse finanziarie destinate al personale del settore pubblico" e su "i risultati della gestione del personale, con riferimento agli obiettivi che, per ciascuna amministrazione, sono stabiliti dalle leggi, dai regolamenti e dagli atti di programmazione".

Una prima relazione sul "costo del lavoro pubblico", riferita al 1992, fu presentata nel dicembre 1994. Seguì, nel 1996, la relazione per il 1993. A fine 1997 è stata deliberata dalle Sezioni riunite la relazione per il triennio 1994-96[24], che assume come base di riferimento, per i primi due anni del triennio, il "conto" della Ragioneria generale dello Stato e, per il terzo, proprie stime fondate su dati provvisori forniti dalla Ragioneria generale e su altre fonti.

Si è conseguito, in tal modo, l'obiettivo della Corte di presentare la relazione al Parlamento entro l'anno successivo a quello di riferimento, malgrado il sistematico ritardo con il quale le amministrazioni provvedono alla presentazione dei "conti annuali" e i tempi lunghi impiegati dalla Ragioneria generale per svolgere le sue verifiche e rendere ufficiali i dati rilevati (i dati relativi al 1995 sono stati definitivamente pubblicati, dalla Ragioneria, nel settembre 1997 per i dipendenti dei comparti "statali" e nel marzo 1998 per i dipendenti degli altri comparti).

Resta, in ogni caso, l'esigenza di una riflessione sulla persistente inattuazione della disciplina dettata dall'art. 65 del d.lgs. n. 29/93, per quanto riguarda - oltre che la tempestività del conto annuale - le presentazione (e la standardizzazione) delle relazioni con cui le amministrazioni sarebbero tenute ad accompagnare i loro dati sul costo del lavoro.

Il presente capitolo della relazione sul rendiconto è, invece, dedicato a considerazioni di insieme sulle principali problematiche del pubblico impiego, con particolare riguardo a quelle di ordine istituzionale e finanziario.

2.5 L'indagine intersettoriale sull'attuazione del d.lgs. n. 29/93.

Ulteriori analisi e valutazioni in materia di pubblico impiego sono state svolte dalla Corte in occasione della "Indagine intersettoriale sull'attuazione del d.lgs. n. 29/93", realizzata nel 1997[25].

L'indagine ha esaminato, con riferimento al periodo 1994-1996, le trasformazioni che, in esito all'emanazione del d.lgs. n. 29, sono intervenute nelle amministrazioni dello Stato e nei

[24] Sezioni riunite, 29 dicembre 1997, n. 5/ref/97.

[25] La relazione finale è stata approvata con del. Sez. contr. Stato, II collegio, 4 luglio 1997, n. 101.

modi di gestione del personale pubblico. I contenuti dell'indagine furono esposti nella relazione dello scorso anno[26].

3. L'evoluzione della spesa per il personale.

3.1 La spesa per le "amministrazioni pubbliche" e per il "settore pubblico".

3.1.1 Il conto delle "amministrazioni pubbliche" (che costituisce, com'è noto, l'aggregato di riferimento dell'Unione europea per valutare il rispetto dei parametri di convergenza) espone i seguenti risultati:

AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Conto economico consolidato (*)
Redditi da lavoro dipendente

(in miliardi di lire)

	Redditi (a)	Variaz. % (b)	Uscite corr. (c)	Variaz. % (d)	% (a)/(c)
1994	197.446	-	831.148	-	23,8
1995	201.188	1,9	866.534	4,2	23,2
1996	218.039	8,4	920.501	6,2	23,7
1997	229.494	5,3	936.966	1,8	24,5
1998 (stime)	235.400	2,6	950.100	1,4	24,8

(*) Fonti: Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico per l'anno 1998; Relazione generale sulla situazione economica del Paese (1997).

Pur all'interno del positivo risultato che registra, nel complesso, l'indebitamento netto[27], è a dire che, fra le componenti di "uscita" cui si debbono, nel 1997, le variazioni in aumento più rilevanti, v'è proprio quella dei redditi da lavoro dipendente (+5,3%), peraltro inferiore all'incremento che registra - come si vedrà - il settore pubblico (+6,4%).

Per altro verso, l'incidenza di tali redditi sulla spesa corrente è risultata pari al 24,5%, con un aumento medio di circa un punto rispetto al triennio precedente.

3.1.2 In termini di "settore pubblico", i pagamenti per il personale registrano, secondo i documenti governativi, l'evoluzione di seguito rappresentata:

[26] V. la relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 1996, cap. IX, par. 1.3.

[27] L'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche per il 1997 è stato di 52.220 miliardi (2,7% del PIL), inferiore di circa 6.200 miliardi rispetto a quello previsto nel settembre 1997 in sede di "Relazione previsionale e programmatica per 1998" (50.391 miliardi; 3% del PIL) e inferiore del 58% rispetto all'indebitamento netto del 1996, con una diminuzione di ben 4 punti (dal 6,7% al 2,7%) e, perciò ampiamente all'interno dei margini richiesti dal corrispondente "parametro" per l'ingresso dell'Unione monetaria.

SETTORE PUBBLICO

Conto consolidato di cassa per gli anni 1994-1997 (*)
Personale in servizio

(in miliardi di lire)

	Redditi	Variaz. %	Uscite corr.	Variaz. %	% (a)/(c)
	(a)	(b)	(c)	(d)	
1994	164.861	-	806.209	-	20,4
1995	165.663	0,5	853.706	5,9	19,4
1996	205.596	24,1	940.830	10,2	21,8
1997	218.685	6,4	958.239	1,9	22,8
1998 (stime)	223.309	2,1	970.522	1,3	23,0

(*) Fonti: Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico per l'anno 1998; Relazione generale sulla situazione economica del Paese (1997).

Come fu rilevato nella relazione dello scorso anno, il consistente aumento verificatosi nel 1996 rifletteva, in larga misura, l'introduzione - a decorrere dall'1 gennaio 1996 - della contribuzione INPDAP a carico dei datori di lavoro pubblici per il trattamento di quiescenza dei dipendenti, oltre ad oneri previdenziali di varia natura[28].

Al netto della contribuzione previdenziale a carico delle amministrazioni, l'aumento di spesa per il personale in servizio si attestava sul 9,1% in più rispetto all'anno precedente (1995), nel quale la tornata contrattuale 1994-1997 aveva cominciato a produrre i primi effetti di spesa. E' a dire, peraltro, che tale valutazione si fondava su dati non coincidenti con quelli qui sopra riportati, che assumono una composizione del "settore pubblico" molto prossima a quella dell'aggregato "amministrazioni pubbliche" e, perciò, più ristretta rispetto al passato (fra l'altro non sono più comprese nel "settore pubblico" le aziende municipalizzate). Complessivamente assai più contenuto, rispetto al 1996, l'aumento (+6,4%) verificatosi nel 1997, che porta al 22,8% l'incidenza complessiva dei pagamenti per il personale (comprensivi degli oneri previdenziali a carico delle amministrazioni) sul totale dei pagamenti correnti. Al netto dei versamenti di contributi e ritenute previdenziali dovuti all'INPDAP e (per anni precedenti) al bilancio dello Stato, l'aumento dei pagamenti si riduce, peraltro, al 4,5% (214.484 miliardi), cui corrisponde una lieve riduzione (al 22,4%) del rapporto fra pagamenti per il personale e totale dei pagamenti effettuati nel 1997.

Relativamente al 1998, poi, le stime di preconsuntivo espongono un ulteriore aumento del 2,1%, derivante - secondo la prima relazione di cassa per il 1998 - da un'ipotesi di crescita delle retribuzioni nell'ordine dell'1,8% (che comunque troverebbe "sostanziale compensazione nella riduzione della consistenza numerica" del personale) e, per il resto, dall'aumento della contribuzione previdenziale a carico delle amministrazioni statali. E' a dire, peraltro, che l'incremento dell'1,8% comprende anche l'1,4% di "trascinamento" dal 1997 di incrementi contrattuali relativi alla tornata 1994-1997, talché esso andrà valutato in sede di computo dell'incremento globale di spesa per retribuzioni nell'intero periodo considerato.

Anche tali dati contemplano l'incidenza che, sull'aggregato di spesa per il personale, esercita la contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro pubblico. Invero, a partire dal 1996, gli oneri contributivi a carico delle amministrazioni-datori di lavoro configurano, ad ogni effetto, oneri di spesa, da valutare - perciò - a pieno titolo nella quantificazione e nella

[28] V. la Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1996, cit., par. 2.1.

copertura degli oneri complessivamente implicati dai rinnovi contrattuali. Ben opportunamente, quindi, la legge finanziaria 1998[29] chiarisce che le somme da essa stanziate per i prossimi rinnovi contrattuali "sono comprensive degli oneri contributivi per pensioni di cui alla legge 8 agosto 1995, n. 335, e successive modificazioni".

3.2 La spesa per il settore statale e per le amministrazioni dello Stato.

3.2.1 Con riferimento al settore statale, i pagamenti correnti per il personale in servizio sono risultati, nel 1997, pari a 120.181 miliardi, con un aumento di 4.191 miliardi (+3,6%) rispetto al 1996.

SETTORE STATALE

Conto consolidato di cassa per gli anni 1994-1997 (*)
Personale in servizio

(in miliardi di lire)

	Redditi	Variaz. %	Uscite corr.	Variaz. %	% (a)/(c)
	(a)	(b)	(c)	(d)	
1994	82.030	-	636.795	-	12,9
1995	81716	-0,4	626.034	-1,7	13,0
1996	115.990	41,9	657.233	5,0	17,6
1997	120.181	3,6	639.760	-2,7	18,8
1998 (stime)	123.503	2,8	586.568	-8,3	21,1

(*) Fonte: Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico per l'anno 1998.

L'aumento è dovuto, ancora una volta, alla "componente contributiva" a carico del datore di lavoro pubblico, la cui crescita (+8.340 miliardi) è stata in parte compensata dai minori versamenti al bilancio dello Stato di ritenute previdenziali sulle retribuzioni degli anni 1995 e precedenti.

Quanto, poi, al 1998, i documenti previsionali indicano un aumento di spesa di 3.322 miliardi (+2,8% rispetto al 1997), che risulta dall'aumento dei contributi e delle ritenute previdenziali a favore dell'INPDAP, sia dalla crescita delle retribuzioni nell'ordine dell'1,8% (1,4% quale trascinamento dal 1997), che troverebbe, ancora una volta, "sostanziale compensazione" - secondo la relazione di cassa - nella riduzione della consistenza numerica del personale.

[29] Art. 2, comma 13, legge 27/12/1997, n. 450.

3.2.2 Al livello del bilancio dello Stato, i pagamenti dell'ultimo triennio e la previsione per il 1998 espongono il seguente andamento:

BILANCIO DELLO STATO

Pagamenti
Personale in servizio

(in miliardi di lire)

	Redditi	Variaz. %	Uscite corr.	Variaz. %	% (a)/(c)
	(a)	(b)	(c)	(d)	
1994	82.002	-	588.983	-	13,9
1995	81.687	-0,4	589.696	0,1	13,8
1996	115.952	41,9	619.605	5,0	18,7
1997	117.661	1,5	539.193	-13,0	21,8
1998 (stime)	123.450	4,9	598.400	11,0	20,6

Come per il settore pubblico e per il settore statale, l'aumento di spesa verificatosi nel 1997 (+1.709 miliardi) è dovuto essenzialmente alla componente contributiva che, per il personale a carico del bilancio dello Stato consta di maggiori versamenti all'INPDAP per 1.626 miliardi Al netto di tale partita, i pagamenti registrano - secondo i documenti governativi - una sostanziale stabilità, "in quanto, verosimilmente, l'aumento delle retribuzioni individuali è stato compensato in parte dalla riduzione del numero dei dipendenti in servizio"[30].

Le stime dei pagamenti per il 1998 presentano un incremento di ulteriori 5.789 miliardi[31], dovuto principalmente al versamento all'INPDAP dei contributi pensionistici relativi all'anno 1998 (700 miliardi circa), alla cosiddetta contribuzione aggiuntiva (2.650) e all'onere per il rinnovo dei contratti (490 miliardi).

3.2.3 La tab. 5 riporta i dati di rendiconto relativi alla spesa per il personale statale (compreso quello delle aziende) nel periodo 1994-1997.

Ne risulta, per il 1997, un incremento dei pagamenti, rispetto all'anno precedente, pari al 9,3%, peraltro largamente ininfluenzato dalla contribuzione dovuta all'INPDAP.

Ne risulta, altresì, un consistente ammontare di residui passivi (+12.000 miliardi rispetto al 1996), derivanti, in gran parte, da ritardati pagamenti di contributi previdenziali e da mancate contabilizzazioni relative ad operazioni di fine anno (la cui registrazione avviene, perciò, nell'anno successivo). Si tratta, comunque, di un elemento costante nel tempo, tant'è che, come risulta dalla serie storica dei residui di Categoria II, gli anni precedenti espongono scarti altrettanto marcati tra previsioni definitive e pagamenti effettivi.

Relativamente al 1998, l'ulteriore razionalizzazione della spesa per il personale è, poi, affidata - dal provvedimento collegato di finanza pubblica - alle misure di cui s'è detto più sopra (par. 2.2), che dovrebbero determinare, secondo il Governo, risparmi di spesa nell'ordine di circa 800 miliardi, interamente destinati - come detto - alla riduzione del saldo netto da finanziare.

[30] Relazione generale sulla situazione economica del Paese (1997), vol. II, 240.
[31] Ibidem.

Per altro verso, la legge finanziaria 1998 si è data carico di determinare le risorse per i rinnovi contrattuali 1998-2001. Queste vengono stabilite nella misura necessaria ad assicurare, nel 1998, una crescita complessiva delle retribuzioni pari al tasso di inflazione programmato (1,8%). Per il 1999, il recupero dell'inflazione è assicurato da stanziamenti corripondenti ad un ulteriore incremento delle retribuzioni pari al tasso di inflazione dell'1,5%; lo stesso tasso di incremento delle retribuzioni è previsto con riguardo alle retribuzioni da corrispondere per il 2000 e, cioè, per il primo anno del biennio economico 2000-2001.

LEGGE FINANZIARIA 1998

DISPONIBILITA' FINANZIARIE PER I RINNOVI CONTRATTUALI
(oneri lordi in miliardi)

	1998	1999	2000
Comparti statali:			
pers. soggetto a contr. collett.	345	1.600	2.865
pers. non soggetto a contr. collett.	148	598	1.053
TOTALE (a carico bil. Stato)	**493**	**2.198**	**3.918**
Comparti non statali:	390	1.775	3.185
TOTALE GENERALE	**883**	**3.973**	**7.103**

Da considerare che, tenuto conto dell'autonomia riconosciuta alle Università, l'onere relativo è stato inserito nel settore pubblico anziché in quello statale.

4. Un'analisi sull'andamento delle retribuzioni rispetto all'evoluzione del tasso d'inflazione.

In relazione all'esigenza di verificare la corrispondenza fra gli incrementi delle retribuzioni per il personale e l'evoluzione del tasso d'inflazione (programmato ed effettivo)[32], si propone, qui di seguito, una prima analisi condotta dalla Corte su dati di contabilità nazionale relativi all'aggregato "amministrazioni pubbliche".

L'analisi assume come base di partenza il 1994, che è il primo anno della trascorsa tornata contrattuale, ed ha riguardo - al fine di verificare l'effettiva conservazione del potere d'acquisto dei salari - agli aumenti delle retribuzioni medie pro-capite verificatisi nel periodo 1994-97. Da precisare, altresì, che i relativi dati comprendono sia gli incrementi da contrattazione collettiva, sia gli incrementi dovuti a fattori extracontrattuali.

Ciò chiarito, la tab. 1 mostra che l'incremento delle retribuzioni medie pro-capite nel quadriennio ha raggiunto il 16,9%, a fronte di un'inflazione complessiva, nel periodo 1994-97, pari al 14,9%. Anche a voler considerare, peraltro, che gran parte dei contratti ha cominciato a produrre effetti di spesa a partire (non dal 1994 ma) dal 1995 ed assumendo - perciò - che sia questo il primo anno dell'incremento retributivo da contrattazione collettiva[33], si deve

[32] Si ricorda che il tasso d'inflazione costituisce - sia nei documenti di programmazione economico-finanziaria, sia nell'accordo sulla politica dei redditi del luglio 1993 - la grandezza di riferimento per valutare la compatibilità economica degli aumenti intervenuti nel costo del lavoro (sull'accordo del 1993, per la parte che riguarda specificamente il pubblico impiego, cfr. la Relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 1993, cap. IX, par. 3). Il tasso d'inflazione "programmato" è inteso come deflatore dei consumi. Il tasso d'inflazione "effettivo" è costituito dalla percentuale di incremento annuale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati.

[33] Nel 1994 fu comunque corrisposta la c.d. "indennità di vacanza contrattuale" (v.: Relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 1994, cap. VIII, par. 4.3; Relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 1995, cap. IX, par. 3.1

concludere che, fra il 1995 ed il 1997, l'aumento delle retribuzioni medie pro-capite nel settore pubblico ha raggiunto il 15%, a fronte di un'inflazione complessiva, nel periodo 1995-97, pari all'11%.

Ne discende, conclusivamente, che, nel periodo 1994-97, il tasso complessivo di incremento delle retribuzioni ha superato l'inflazione effettiva di quasi 2 punti, ovvero, escludendo il 1994, di oltre 4 punti.

A tale risultato occorre, poi, aggiungere il menzionato "trascinamento" al 1998 (+1,4%) di oneri che si produrranno nel corso della nuova tornata contrattuale (1998-2001) ma da imputare alla tornata che si è conclusa nel 1997.

Ulteriori analisi e valutazioni la Corte si propone di compiere nell'occasione della prossima "Relazione sul costo del lavoro pubblico".

5. Problemi di trasparenza nella esposizione degli oneri di spesa per il personale.

Si è già accennato, in precedenza, ad alcuni problemi che, in presenza della nuova disciplina della contrattazione collettiva contenuta nel d.lgs. n. 396/97, non agevolano l'osservazione e l'analisi degli oneri prodotti dalla contrattazione integrativa ed il loro impatto sulla spesa complessiva per il pubblico impiego (sia di quella, interamente a carico del bilancio dello Stato, relativa al personale dei comparti "statali", sia di quella relativa ai comparti "non statali").

Ma il nuovo quadro normativo lascia immutati anche altri problemi di visibilità e trasparenza della spesa per il personale. Su di essi, la Corte ha ripetutamente soffermato la sua attenzione nelle precedenti relazioni sul rendiconto, alle quali, pertanto, non si può che rinviare. Solo per memoria, si riportano, nondimeno, le principali considerazioni:

- i dati di rendiconto relativi al "personale in servizio" (Categoria II) non esauriscono i pagamenti effettivamente compiuti a tale titolo. Una serie di spese per il personale statale (o comunque a carico del bilancio statale) è allocata, infatti, per ragioni le più disparate, in categorie diverse dalla Categoria II, con ovvie incertezze nella valutazione degli oneri complessivamente sostenuti o da sostenere per il personale pubblico;
- né gli stati di previsione dei singoli ministeri, né il rendiconto distinguono, nell'ambito della spesa per il personale, gli oneri determinati dall'applicazione dei nuovi contratti da quelli che derivano dalla spesa storica per il personale; donde l'impossibilità di distinguere, all'interno di ogni stato di previsione, l'incidenza della spesa specificamente dovuta ai nuovi contratti;
- diversamente che in passato, gli stati di previsione della spesa e il rendiconto non ripartiscono la spesa per il personale nelle tre "voci" fondamentali - stipendi, ritenute previdenziali e assistenziali a carico del lavoratore, contributi a carico del datore di lavoro -, che sono, invece, commiste nella complessiva e indistinta spesa per il "personale in servizio";
- la spesa per il personale è sovente alimentata, oltre che dagli stanziamenti di bilancio (comprensivi degli incrementi retributivi dovuti ai rinnovi contrattuali), da variazioni in aumento che sono dovute o a nuova legislazione di spesa per incrementi retributivi extracontrattuali, o alla sottostima degli stanziamenti iniziali; il che rende necessario il ricorso al fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine;
- la consistenza quantitativa del personale statale (come di quello non statale) e la sua distribuzione in qualifiche e classi di stipendio viene resa disponibile, dal Ministero

e 4.1), alla quale si aggiunsero altri incrementi dovuti a fattori extracontrattuali (leggi particolari, automatismi, trascinamenti dalla precedente tornata contrattuale).

del tesoro, a distanza (in media) di due anni dall'epoca cui la rilevazione si riferisce, con la conseguenza che le trattative per i rinnovi contrattuali - aventi, ormai, cadenza biennale - assumono come dati di base quelli del personale in servizio (almeno) due anni prima rispetto al momento dei rinnovi; donde la (relativa) incertezza dei riferimenti quantitativi che sarebbero essenziali per apprezzare compiutamente l'impatto finanziario dei nuovi contratti collettivi;

- l'entità delle risorse da destinare al finanziamento dei contratti collettivi per i dipendenti dei comparti "non statali" (enti pubblici, regioni ed enti locali, servizio sanitario nazionale) viene indicata in legge finanziaria, ma l'onere corrispondente è fatto gravare direttamente sui bilanci degli enti, a loro volta alimentati - in maggiore o minor misura - da trasferimenti statali. Vero è che il d.lgs. n. 29/93 (art. 52, comma 1) consente questa modalità di copertura, ma ciò non toglie - a giudizio della Corte - che i fondi di bilancio destinati al finanziamento della spesa regionale, sanitaria e locale debbano recare adeguate e specifiche dimostrazioni di copertura degli oneri che derivano, per tali comparti, dalla nuova contrattazione collettiva. In altri termini, la distribuzione dei costi di ciascun contratto fra il bilancio dello Stato e i bilanci dei singoli enti non può andare disgiunta dall'esigenza di rinvenire una analitica indicazione, nei diversi fondi del bilancio statale destinati al finanziamento degli enti, degli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali;
- è tuttora largamente carente il monitoraggio dei reali andamenti di spesa, che il d.lgs. n. 29/93 richiede al Ministero del tesoro sia a fini conoscitivi, sia per consentire al Governo di intervenire con misure correttive di eventuali "esorbitanze" dalle previsioni, sia - infine - come essenziale presupposto della successiva politica contrattuale;
- manca, altresì, una parte importante e fondamentale del "conto annuale" e, cioè, il "conto della previdenza pubblica", pur esso richiesto al Ministero del tesoro dal d.lgs. n. 29/93;
- è difficile o, addirittura, impossibile verificare l'effettiva portata dei "risparmi" realizzati con le misure di contenimento della spesa per il personale recate dalle annuali manovre finanziarie, in mancanza - nei documenti di bilancio - di elementi adeguati a misurare la riduzione della spesa storica per il personale;
- i contratti collettivi attribuiscono taluni benefici economici (in particolare, indennità) senza una precisa quantificazione degli aventi diritto, col risultato di dar luogo a veri e propri "entitlements" (e cioè, a spese che, essendo collegate all'esercizio di diritti soggettivi, non sono contenibili entro i limiti dell'autorizzazione disposta).

A ciò si aggiunge, come detto al par. 2.1.2, la difficoltà di seguire gli esiti e l'impatto finanziario della contrattazione integrativa, ormai abilitata - dal d.lgs. n. 396/97 - a disporre incrementi retributivi, pur "nel rispetto dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione".

6. Consistenza del personale, piante organiche, programmazione degli accessi, nuova classificazione del personale.

6.1. L'entità del personale pubblico viene calcolata, come detto, dalla Ragioneria generale dello Stato in sede di elaborazione del "conto annuale". L'ultimo di tali conti espone la situazione del personale al 31 dicembre 1995 (v. tab. 2/1 e 2/2).

Per il 1997 si dispone, al momento, soltanto delle stime, relative a tutti i comparti, contenute nella "Relazione generale sulla situazione economica del Paese (1997)" [34] (v. tab. 3). Secondo quest'ultima, il personale di ruolo delle pubbliche amministrazioni ammonta a 3.562.989 unità. Rispetto al 1996, si registrerebbe un lieve aumento (+0,7% per tutti i settori; +0,8% per il settore statale). La stessa fonte espone che, nel 1997, la retribuzione media dei dipendenti pubblici è aumentata, rispetto all'anno precedente, del 6% (è del 5,6% nel settore statale).

E' a dire, peraltro, che, per la prima volta, la "Relazione generale" include nel "personale di ruolo" delle pubbliche amministrazioni categorie di personale mai - in precedenza - contemplate, come gli "agenti ausiliari" e gli "allievi" dei corpi di polizia, nonché i militari di truppa e di leva delle Forze armate (per un totale di circa 210.000 unità).

A parte tale singolarità (sulle cui ragioni ci si riserva un adeguato approfondimento) , va comunque rimarcato il totale "disallineamento" tra le diverse fonti statistiche che censiscono il personale pubblico. Così, con riferimento al 1995 (anno al quale si riferisce l'ultima rilevazione della Ragioneria generale dello Stato), i dati proposti dalla Relazione generale, dal conto annuale della Ragioneria e dall'Annuario dell'ISTAT (tab. 4) sono i seguenti:

AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

PERSONALE DI RUOLO IN SERVIZIO NEL 1995

Rel. gen. 1997	Conto annuale 1995	Annuario Istat 1997
(1998)	(1998)	(1998)
3.677.210	3.197.461	3.599.000

Sia la Relazione generale che l'Annuario Istat considerano, a differenza del conto annuale, i militari di leva e gli allievi delle Forze armate. Senonché, ove si aggiunga questo personale (236.000 unità nel 1995) a quello del conto annuale, il dato che ne risulta è inferiore sia a quello dell'Annuario Istat, sia a quello della Relazione generale[35]. Ove, peraltro, il personale in discorso venga aggiunto all'aggregato del conto annuale relativo al "personale di ruolo, non di ruolo e temporaneo" (che reca, di per sé, 3.418.434 unità), il dato che ne risulta è superiore a quello dell'Annuario Istat ma sempre inferiore a quello della Relazione generale.

Se, comunque, in nessun caso si tiene conto dei "militari di leva" e degli "allievi", tutte le fonti concordano nel ritenere una sensibile diminuzione degli occupati nella pubblica amministrazione, pur in misura diversa - come si rileva dalle tabelle allegate - fra una fonte e l'altra.

---

[34] Vol. II, p. 161. Da segnalare, che, a partire dallo scorso anno, la "Relazione generale sulla situazione economica del Paese" ha ricostruito le serie storiche del personale statale e delle aziende autonome, da una parte considerando i dirigenti di tutte le qualifiche e, dall'altra, tenendo conto della trasformazione dell'Amministrazione postale e dell'ANAS in enti pubblici economici e dell'ASST in società per azioni confluita nella STET. Il comparto "aziende" risulta, pertanto, attualmente costituito, a fini statistici, da: Cassa depositi e prestiti, Monopoli di Stato, AIMA e Vigili del fuoco.

[35] Va pure considerato, probabilmente, che, negli ultimi tre anni, è stato immesso nelle pubbliche amministrazioni personale proveniente dai soppressi enti dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, dalla Federconsorzi, dall'Efim e da altre realtà di crisi occupazionale (v. la Relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per il 1995, vol. I, cap. IX, par. 7). Alla quantificazione di questo personale, che fino allo scorso anno non era considerato nelle statistiche ufficiali sui pubblici dipendenti, potrebbero essere, perciò, ascritti alcuni degli scostamenti fra i dati rilevati dalle diverse fonti.

In attesa di dati più analitici e con riserva, perciò, di più approfondite valutazioni, non si può fare a meno di rimarcare la relativa incertezza e labilità dei dati che dovrebbero costituire la base di riferimento per ogni attendibile valutazione dei costi e della spesa per il pubblico impiego e, in particolare, di quelli derivanti dalla contrattazione collettiva.

Si rafforza, dunque, l'esigenza di una riflessione sui profili metodologici delle rilevazioni e delle analisi che presiedono alla costruzione dei conti annuali.

6.2. Con riguardo ai nuovi accessi di personale nelle pubbliche amministrazioni, occorre rammentare che la legge di accompagno (n. 449/97) alla legge finanziaria 1998 ha abbandonato il sistema del "blocco delle assunzioni", sostituendolo con un regime di "programmazione triennale dei fabbisogni di personale e degli accessi", alla cui prima attuazione ha provveduto - per le amministrazioni dello Stato - il Consiglio dei ministri nella seduta del 15 maggio 1998. La relativa deliberazione consente l'assunzione (a partire dal 1° luglio 1998) di 3.500 unità di personale, nonché di 200 unità di alta professionalità; in tale quadro, essa consente di rendere operative graduatorie di concorsi espletati da tempo[36].

6.3. Resta da riferire che, per effetto del d.lgs. n. 80/98 (art. 6), le amministrazioni provvederanno, d'ora in avanti, a definire le loro dotazioni organiche sulla base degli "effettivi fabbisogni" di personale e "previa consultazione delle organizzazioni sindacali rappresentative". Le variazioni delle dotazioni organiche dovranno, comunque, rispettare la programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui alla l. n. 449/97 (art. 39) e la compatibilità con gli strumenti di programmazione economico-finanziaria. Per le sole amministrazioni dello Stato è, infine, previsto che la distribuzione del personale fra i diversi livelli o qualifiche possa essere modificata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (su proposta del ministro competente formulata di concerto con il Ministro del tesoro), ove la nuova distribuzione del personale "comporti riduzioni di spesa o comunque non incrementi la spesa complessiva riferita al personale effettivamente in servizio al 31 dicembre dell'anno precedente".

Ciò comporta, in primo luogo, il definitivo superamento della "pianta organica" come dotazione insuperabile - in quantità e qualifiche - del personale addetto a ciascuna amministrazione e, in secondo luogo, la delegificazione del procedimento mediante il quale le amministrazioni statali e regionali sono autorizzate a modificare le proprie dotazioni.

Le nuove norme non chiariscono, tuttavia, le misure che - ai diversi livelli di governo e di amministrazione - le autorità di controllo sono in grado di mettere in atto per assicurare il rispetto dei menzionati criteri e limiti. Inoltre, esse implicherebbero che le autorità di governo (e, per le amministrazioni dello Stato, il Dipartimento della funzione pubblica) predisponessero strutture capaci di valutare accuratamente sia i fabbisogni delle amministrazioni che richiedono variazioni delle loro dotazioni organiche, sia le conseguenze di spesa (per retribuzioni e per pensioni) che da tali variazioni discendono: ma tutto ciò, lungi dal formare oggetto di previsione normativa, resta affidato all'iniziativa delle stesse amministrazioni. Donde, anche su questo versante, le preoccupazioni della Corte per possibili, surrettizi incrementi di spesa non adeguatamente apprezzati in sede di autorizzazione governativa alle modificazioni di organico. Ed è appena il caso di soggiungere che analoghe, se non maggiori preoccupazioni, riguardano i comparti di spesa regionale e locale.

[36] Cfr. il comunicato stampa n. 131 del 15 maggio 1998, emesso dalla Presidenza del Consiglio dei ministri.

6.4. Alla materia degli organici è collegato il tema della nuova "classificazione del personale", che formerà oggetto - a breve - di accordi sindacali propedeutici alla contrattazione collettiva della prossima tornata (1998-2001). Al riguardo, i comitati di settore dei comparti "Regioni-Autonomie locali" e "Sanità" hanno sottoposto al Governo le linee d'indirizzo da essi impartite all'ARAN ed il Consiglio dei ministri, nella seduta dell'8 maggio 1998, ha espresso su di esse la valutazione di compatibilità con gli indirizzi di politica economica e finanziaria nazionale, "nel senso che l'applicazione del nuovo ordinamento professionale sarà realizzata nell'ambito delle risorse economiche destinate alla contrattazione collettiva relativa al quadriennio 1998-2001 e non comporterà slittamenti generalizzati di inquadramento"[37].

[37] Così il comunicato stampa n. 130 dell'8 maggio 1998, emesso dalla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Tabella 1

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
Redditi, retribuzioni e oneri sociali
1990-1997

Anno	livello massa reddituale	livello massa retributiva	livello massa oneri sociali	livello unità di lavoro	livello redditi unitari	livello retribuzioni unitarie	livello oneri sociali unitari	variazione massa reddituale	variazione massa retributiva	variazione massa oneri sociali	variazione unità di lavoro	variazione redditi unitari	variazione retribuzioni unitarie	variazione oneri sociali unitari	indice prezzi al consumo
1990	165.102	119.785	45.317	3.628	45,5077	33,0168	12,4909								
1991	179.616	129.739	49.877	3.643	49,3044	35,6132	13,6912	8,79%	8,31%	10,06%	0,41%	8,34%	7,86%	9,61%	6,4
1992	188.103	133.546	54 557	3.659	51,408	36,4977	14,9103	4,73%	2,93%	9,38%	0,44%	4,27%	2,48%	8,90%	5,4
1993	190.972	134.218	56.754	3.632	52,5804	36,9543	15,6261	1,53%	0,50%	4,03%	-0,74%	2,28%	1,25%	4,80%	4,2
1994	195.325	135 602	59.723	3 603	54,2118	37,6359	16,5759	2,28%	1,03%	5,23%	-0,80%	3,10%	1,84%	6,08%	3,9
1995	199.018	139.354	59.664	3.574	55,6853	38,9913	16,694	1,89%	2,77%	-0,10%	-0,80%	2,72%	3,60%	0,71%	5,4
1996	215.770	149.954	65.816	3.548	60,8145	42,2644	18,5502	8,42%	7,61%	10,31%	-0,73%	9,21%	8,39%	11,12%	3,9
1997	227.055	152.668	74 387	3 506	64,7614	43,5445	21,2169	5,23%	1,81%	13,02%	-1,18%	6,49%	3,03%	14,38%	1,7

Tabella 2/1

PUBBLICO IMPIEGO

Distribuzione del personale di ruolo al 31.12.94 e al 31.12.95 - Variazione annua

Comparto	DISTRIBUZIONE						VARIAZIONE ANNUA		
	In servizio al 31.12.94			In servizio al 31.12.95					
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
MINISTERI	161.828	125.136	286.964	156.602	124.385	280.987	-5.226	-751	-5.977
AZIENDE AUTONOME	34.717	4.436	39.153	33.917	4.454	38.371	-800	18	-782
SCUOLA	263.326	687.886	951.212	260.276	688.160	948.436	-3.050	274	-2.776
UNIVERSITA'	63.464	39.856	103.320	63.376	39.882	103.258	-88	26	-62
CORPI DI POLIZIA	287.788	12.358	300.146	288.633	13.834	302.467	845	1.476	2.321
FORZE ARMATE	126.341		126.341	124.488	0	124.488	-1.853	0	-1.853
MAGISTRATURA	7.228	2.510	9.738	7.077	2.608	9.685	-151	98	-53
CARRIERA DIPLOMATICA	834	67	901	832	69	901	-2	2	0
CARRIERA PREFETTIZIA	1.104	719	1.823	1.069	728	1.797	-35	9	-26
SETTORE STATALE	**946.630**	**872.968**	**1.819.598**	**936.270**	**874.120**	**1.810.390**	**-10.360**	**1.152**	**-9.208**
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	34.679	30.444	65.123	34.438	31.111	65.549	-241	667	426
REGIONI ED ENTI LOCALI	365.289	267.893	633.182	362.287	272.051	634.338	-3.002	4.158	1.156
SEGRETARI COM. E PROV.	4.435	1.853	6.288	4.360	1.835	6.195	-75	-18	-93
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	304.622	368.675	673.297	299.364	366.050	665.414	-5.258	-2.625	-7.883
ISTITUTI ED ENTI DI RICERCA	10.140	5.555	15.695	10.025	5.550	15.575	-115	-5	-120
SETTORE PUBBLICO	**719.165**	**674.420**	**1.393.585**	**710.474**	**676.597**	**1.387.071**	**-8.691**	**2.177**	**-6.514**
TOTALE	**1.665.795**	**1.547.388**	**3.213.183**	**1.646.744**	**1.550.717**	**3.197.461**	**-19.051**	**3.329**	**-15.722**

Tabella 2/2

PUBBLICO IMPIEGO

Personale di ruolo, non di ruolo e temporaneo in servizio nell'anno 1995, distribuito per comparto

Comparto	In servizio al 31.12.94		Cessati nell'anno		Assunti nell'anno		Usciti dal livello		Entrati nel livello		In servizio al 31.12.95	
	Totale	di cui donne	Totale	di cui donne	Totale	di cui donne	Totale	di cui donne	Totale	di cui donne	Totale	di cui donne
MINISTERI	291.852	127.903	10.220	2.607	5.061	2.212	1.428	733	1.428	733	286.783	127.582
AZIENDE AUTONOME	44.511	4.445	5.695	115	4.774	137	1.530	403	1.530	403	43.792	4.467
SCUOLA	1.038.462	749.513	21.196	14.010	18.420	14.284	2.021	1.525	2.021	1.525	1.031.122	746.168
UNIVERITA'	108.817	42.249	4.289	1.339	4.115	1.650	4.245	1.500	4.246	1.500	109.420	43.136
CORPI DI POLIZIA	320.519	12.358	22.783	62	4.950	910	162.757	4.416	182.389	5.044	322.318	13.834
FORZE ARMATE	142.171		18.403		8.250		83.030		90.602		139.590	
MAGISTRATURA	9 738	2.510	351	27	298	125	1.246	417	1.246	417	9.685	2.608
CARRIERA DIPLOMATICA	901	67	21	1	21	3	96	8	96	8	901	69
CARRIERA PREFETTIZIA	1.823	719	68	11	42	20	289	132	289	132	1.797	728
SETTORE STATALE	**1.958.794**	**939.764**	**83.026**	**18.172**	**45.931**	**19.341**	**256.642**	**9.134**	**283.847**	**9.762**	**1.945.408**	**938.592**
ENTU PUBBLICI NON ECONOMICI	70.422	31.814	2 603	1.061	3.098	1.786	443	263	443	263	70.854	32.477
REGIONI ED ENTI LOCALI	687.448	299.913	25.046	9.352	26.566	14.105	46.297	19.077	46.299	19.081	692.620	306.223
SEGRETARI COM. E PROV.	6.288	1.853	1.165	379	1 067	361	150	75	155	75	6.195	1.835
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	692.757	383.386	99.047	56.083	91.711	53.478	15.148	6.403	15.299	6.465	685.572	380 843
ISTITUTI ED ENTI DI RICERCA	17.856	6.429	555	169	490	211	488	189	488	189	17.785	6.458
SETTORE PUBBLICO	**1.474.771**	**723.395**	**128.416**	**67.044**	**122.932**	**69.941**	**62.526**	**26.007**	**62.684**	**26.073**	**1.473.026**	**727.836**
TOTALE	**3.433.565**	**1.663.159**	**211.442**	**85.216**	**168.863**	**89.282**	**319.168**	**35.141**	**346.531**	**35.835**	**3.418.434**	**1.666.428**

Tabella 3

Unità di personale di ruolo e retribuzioni lorde medie nel pubblico impiego

COMPARTI	1995		1996		1997		Variaz. % della retribuzione media	
	Unità di personale	Retribuzione media	Unità di personale	Retribuzione media	Unità di personale	Retribuzione media	1996/1995	1997/1996
MINISTERI	*288 104*	*37.120*	*286.783*	*39.041*	*286.909*	*41.473*	5,17	6,23
Livelli	274 660	36.264	275.937	38.210	275.111	40.350	5,37	5,60
Dirigenti	4 661	79.373	4.633	80.240	4.514	101.286	1,09	26,23
Dirigenti gener.	412	129.822	417	131.139	396	139.700	1,01	6,53
Altro personale	8.371	--	5.796	--	6.888	--	--	--
AZIENDE AUTONOME	*44.512*	*37.043*	*43.792*	*39.384*	*43.647*	*42.128*	6,32	6,97
Livelli	38.898	36.733	38.110	39.100	37.847	41.700	6,44	6,65
Dirigenti	240	79 823	245	76.137	257	97.722	-4,62	28,35
Dirigenti gener.	16	149.807	16	152.239	16	160.400	1,62	5,36
Altro personale	5.358	--	5.421	--	5.527	--	--	--
SCUOLA	*1.102.105*	*35 714*	*1.031.122*	*37.749*	*1.026.128*	*40.100*	5,70	6,23
Altro personale	63.643	--	--	--	--	--	--	--
UNIVERSITA'	*111.059*	*53.255*	*109.420*	*55.427*	*108.823*	*57.767*	4,08	4,22
Livelli	54.894	32.842	53.776	34.836	53.274	36.600	6,07	5,06
Dirigenti	103	82.431	116	82.484	123	102.200	0,06	23,90
Ricercatori	18.103	53.273	19.195	54.224	20.059	56.700	1,79	4,57
Professori inc.	--	22.609	348	23.102	309	--	2,18	
Professori	30.214	90.233	29.823	93.602	28.881	97.980	3,73	4,68
Altro personale	7.745	--	6.162	--	6.177	--	--	--
CORPI DI POLIZIA	*329.952*	*42 788*	*330.021*	*45.592*	*332.849*	*48.204*	6,55	5,73
Livelli	296.643	42.205	298.849	45.033	300.263	47.617	6,70	5,74
Personale tratt. sup.	2.062	84.008	2.186	86.152	2.398	88.200	2,55	2,38
Dirigenti	1.443	103.802	1.432	100.360	1.293	106.800	-3,32	6,42
Dirigenti gener.	--	130.388	--	134.388	48	140.600	3,07	4,62
Agenti ausiliari	20.373	--	19.851	--	19.624	--	--	--
Allievi	9.431	--	7.703	--	9.223	--	--	--
FORZE ARMATE	*333.024*	*45.035*	*313.996*	*48.267*	*300.729*	*50.944*	7,18	5,55
Livelli	116.932	41.989	114.912	45.200	110.489	47.800	7,65	5,75
Personale tratt. sup.	6.848	73.455	7.112	75.600	7.001	77.350	2,92	2,31
Dirigenti	2.561	108.113	2.464	112.400	2.178	116.800	3,97	3,91
Dirigenti gener.	--	138.400	--	141.785	198	147.500	2,45	4,03
Truppa	15.830	--	15.102	--	12.926	--	--	--
Leva-Allievi	190.853	--	174.406	--	167.937	--	--	--
TOTALE SETTORE STATALE	*2.208.756*	*45.960*	*2.115.134*	*46.851*	*2.099.085*	*49.464*	*1,94*	*5,58*

(segue) **Tabella 3**

Unità di personale di ruolo e retribuzioni lorde medie nel pubblico impiego

COMPARTI	1995		1996		1997		Variaz. % della retribuzione media	
	Unità di personale	Retribuzione media	Unità di personale	Retribuzione media	Unità di personale	Retribuzione media	1996/1995	1997/1996
SANITA'	*693.132*	*43.817*	*685 572*	*45 138*	*679.687*	*47.827*	3,02	5,96
Livelli	543 683	34.525	538 326	35.606	527.880	37.618	3,13	5,65
Dirigenti	22.173	63.809	21.520	66.185	20.566	70.434	3,72	6,42
Medici e Veterinari	107.455	86.705	105.568	89.456	103.903	95.218	3,17	6,14
Altro personale	19.821	--	20.158	--	27.338	--	--	--
RICERCA	*18.490*	*50.706*	*17.785*	*52.729*	*17.531*	*54.632*	3,99	3,61
Livelli	10.239	40.985	10.115	43.676	9.762	46.100	6,57	5,55
Dirigenti	69	89.199	73	89.500	0	91.200	0,34	1,80
Dirigenti gener.	34	125.906	32	126.800	0	133.800	0,71	5,52
Ricerc. e tecnol.	5.333	68.391	5.355	68.885	5.378	70.120	0,72	1,78
Altro personale	2.815	--	2.210	--	2 391	--	--	--
ENTI PUBBL. NON ECON.	*68 455*	*43.438*	*70.854*	*45.444*	*64.818*	*48.210*	4,62	6,09
Livelli	62.681	40.869	62.634	42.755	58.525	45.072	4,61	5,42
Dirigenti	1.621	91.897	1.581	97.834	1.462	110.637	6,46	13,09
Dirigenti gener.	98	131.130	87	135.229	85	141.200	3,13	4,12
Professionali	1.253	102.384	1.247	107.834	1.238	116.436	5,32	7,98
Altro personale	2.802	--	5.305	--	3.508	--	--	--
ENTI LOCALI	*682.110*	*32.348*	*692.620*	*33 979*	*695.605*	*35.627*	5,04	4,85
Livelli	614.454	31.413	620.724	32.972	611.707	34.600	4,96	4,94
Dirigenti	13.492	74.935	13.614	79.880	12.672	85.199	6,60	6,88
Altro personale	54.164	--	58.282	--	71.226	--	--	--
SEGRETARI COMUNALI	*6.267*	*63.314*	*6.195*	*66.064*	*6.263*	*71.934*	4,34	8,88
Livelli	5.086	59.057	4.998	62.128	5.017	65.480	5,20	5,40
Dirigenti	1.181	81.649	1.197	82.500	1.246	97.920	1,04	18,69
TOTALE SETTORE PUBBLICO	1.468.454	40.857	1.473.026	42.569	1.463.904	45.477	4,19	6,61
TOTALE	3.677.210	43.922	3.588.160	45.093	3.562.989	47.826	2,67	6,06

Tabella 4

Unità di lavoro dipendenti delle Amministrazioni pubbliche per sottosettore istituzionale (a)

(in migliaia)

ISTITUZIONI	DATI ASSOLUTI					VARIAZIONI PERCENTUALI			
	1992	1993	1994	1995	1996	1993/1992	1994/1993	1995/1994	1996/1995
Stato (b)	2.122	2.107	1.989	1.970	1.941	-0,7	-5,6	-1,0	-1,5
Altri enti Amministrazione centrale	44	46	44	43	41	4,5	-4,3	-2,3	-4,7
Totale Amministrazione centrale (b)	2.166	2.153	2.033	2.013	1.982	-0,6	-5,6	-1,0	-1,5
Regione	93	96	96	95	93	3,2	-	-1,0	-2,1
Provincie e Comuni	644	630	611	599	593	-2,2	-3,0	-2,0	-1,0
USL e Ospedali con autonomia gestionale (c)	647	646	654	654	654	-0,2	1,2	-	-
Altri enti Amministrazione locale (d)	84	84	184	183	184	-	119,0	-0,5	0,5
Totale Amministrazione locale	1.468	1.456	1.545	1.531	1.524	-0,8	6,1	-0,9	-0,5
Enti di previdenza	62	60	58	55	55	-3,2	-3,3	-5,2	-
Totale Amministrazioni pubbliche	**3.696**	**3.669**	**3.636**	**3.599**	**3.561**	-0,7	-0,9	-1,0	-1,1

(a) Stime di contabilità nazionale.

(b) Compresi i militari in servizio di leva.

(c) Cliniche universitarie ed istituti di ricovero e cura a carattere scientifico.

(d) Dall'anno 1994 l'Università fa parte di questo sottosettore istituzionale.

Tabella 5

SPESA PER IL PERSONALE STATALE

Dati di consuntivo 1994-1997

(in milioni)

MINISTRI E SOTTOSEGRETARI DI STATO			
ANNO	Prev. Def. Cassa	Pagato Totale	Variaz. %
		(C+R)	Anno prec.
1994	8.790	7.170	-
1995	8.409	6.445	-10,12
1996	10.181	8.385	30,11
1997	11.891	9.706	15,75

PERSONALE AMMINISTRATIVO (IMPIEGATI, TECNICI E OPERAI)			
ANNO	Prev. Def. Cassa	di cui	Inc. % contributi
	(tutta la voce)	(contrib. prev. ass.)	su tutta la voce
1994	21.033.081	18.273.283	-
1995	21.488.214	18.626.389	1,93
1996	27.677.698	24.572.008	31,92
1997	38.542.176	34.262.254	39,44

MAGISTRATI			
ANNO	Prev. Def. Cassa	Pagato Totale	Variaz. %
		(C + R)	Anno prec.
1994	1.485.176	1.469.768	-
1995	1.558.026	1.395.784	-5,03
1996	1.990.826	1.840.259	31,84
1997	2.019.435	1.838.171	-0,11

INSEGNANTI SCUOLE MATERNE ED ELEMENTARI			
ANNO	Prev. Def. Cassa	Pagato Totale	Variaz. %
		(C + R)	Anno prec.
1994	13.526.807	13.201.006	-
1995	13.960.835	12.651.250	-4,16
1996	19.243.822	17.228.468	36,18
1997	19.643.587	17.519.541	1,69

INSEGNANTI SCUOLE SECONDARIE			
ANNO	Prev. Def. Cassa	di cui	Inc. % contributi
	(tutta la voce)	(contributi+rit.erariali)	su tutta la voce
1994	27.073.515	24.716.540	-
1995	28.350.049	24.529.282	-0,76
1996	35.708.224	31.590.803	28,79
1997	36.060.707	32.259.787	2,12

(segue) **Tabella 5**

ORGANISMI UNIVERSITARI DI RICERCA			
ANNO	Prev. Def. Cassa	Pagato Totale	Variaz. %
		(C + R)	Anno prec.
1994	18.115	14.795	-
1995	17.132	13.407	-9,38
1996	65.599	57.466	328,61
1997	610	134	-99,77

AZIENDE (Monopoli, Arch. notarili, Foreste demaniali)			
ANNO	Prev. Def. Cassa	Pagato Totale	Variaz. %
		(C + R)	
1994	1.135.912	882.867	-
1995	1.224.688	893.287	1,18
1996	700.996	531.290	-40,52
1997	793.661	602.916	13,48

FORZE ARMATE			
ANNO	Prev. Def. Cassa	Pagato Totale	Variaz. %
		(C + R)	Anno prec.
1994	8.685.492	8.645.239	-
1995	8.035.802	7.933.985	-8,23
1996	9.798.523	9.682.290	22,04
1997	9.659.172	9.572.223	-1,14

CORPI DI POLIZIA ED ALTRI CORPI ARMATI			
ANNO	Prev. Def. Cassa	Pagato Totale	Variaz. %
		(C + R)	Anno prec.
1994	15.797.960	15.237.180	-
1995	16.965.780	15.831.643	3,90
1996	21.623.778	21.165.880	33,69
1997	21.781.313	20.670.731	-2,34

ONERI DA RIPARTIRE			
ANNO	Prev. Def. Cassa	Pagato Totale	Variaz. %
		(C + R)	Anno prec.
1996	2.318.014	699.791	-
1997	3.169.929	654.599	-6,46

(segue) **Tabella 5**

RIEPILOGO: SPESA PER IL PERSONALE STATALE (SENZA AZIENDE)			
ANNO	Prev. Def. Cassa	Pagato Totale	Variaz. %
		(C + R)	Anno prec.
1994	87.628.937	81.564.982	-
1995	90.384.247	80.988.186	-0,71
1996	118.436.664	106.845.350	31,93
1997	130.888.819	116.787.147	9,30

RIEPILOGO: SPESA PER IL PERSONALE STATALE (SENZA AZIENDE, ESCLUSO AGGREGATO "MINISTRI E SOTTOSEGRETARI DI STATO")			
ANNO	Prev. Def. Cassa	Pagato Totale	Variaz. %
		(C + R)	Anno prec.
1994	87.620.147	81.557.811	-
1995	90.375.838	80.981.741	-0,71
1996	118.426.483	106.836.965	31,93
1997	130.876.928	116.777.441	9,30

RIEPILOGO: SPESA PER IL PERSONALE STATALE (CON AZIENDE)			
ANNO	Prev. Def. Cassa	Pagato Totale	Variaz. %
		(C + R)	Anno prec.
1994	88.764.849	82.447.849	-
1995	91.608.935	81.881.472	-0,69
1996	119.137.660	107.376.640	31,14
1997	131.682.480	117.390.063	9,33

RIEPILOGO: SPESA PER IL PERSONALE STATALE (CON AZIENDE, ESCLUSO AGGREGATO "MINISTRI E SOTTOSEGRETARI DI STATO")			
ANNO	Prev. Def. Cassa	Pagato Totale	Variaz. %
		(C + R)	Anno prec.
1994	88.756.059	82.440.678	-
1995	91.600.526	81.875.028	-0,69
1996	119.127.479	107.368.255	31,14
1997	131.670.589	117.380.357	9,33

Tabella 6

TASSO D'INFLAZIONE (*)

ANNO	PROGRAMMATICO					RISULTATI
	DPEF 1994	DPEF 1995	DPEF 1996	DPEF 1997	DPEF 1998	(**)
1995	2,5	5,0	==	==		5,4
1996	2,0	3,5	3,9	==		3,9
1997	==	3,0	2,5	2,5		1,7
1998		2,5	2,0	1,8	1,8 (precons.)	==
1999		==	2,0	1,5	1,5	==
2000			==	1,5	1,5	==
2001					1,5	

(*) Deflatore dei consumi.

(**) Prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati.

Capitolo IX

Attività contrattuale

Sommario: **1. Premessa:** *1.1 Brevi note metodologiche.*
2. I dati di consuntivo: *2.1 Gli impegni; 2.2 I pagamenti; 2.3 I residui; 2.4 Gli investimenti diretti dello Stato; 2.5 Gli investimenti diretti nel conto economico delle amministrazioni pubbliche.*
3. La programmazione nell'attività contrattuale: *3.1 Profili generali; 3.2 Le risultanze del controllo esercitato.*
4. La progettazione.
5. Il rispetto delle regole di concorrenza: *5.1 Profili generali; 5.2 Le risultanze del controllo esercitato; 5.3 La pubblicità; 5.4 Le concessioni.*
6. I prezzi nei contratti pubblici.

1. Premessa.

Nell'ambito degli appalti di lavori, forniture e servizi, l'analisi svolta dalla Corte sulla base delle risultanze del controllo esercitato - anche se non mancano tentativi di migliorare il governo dell'azione in materia in un contesto normativo estremamente incerto - conferma il perdurare in molti casi di comportamenti da parte della pubblica amministrazione non conformi alle norme nazionali e comunitarie, specie in riferimento alle attività di programmazione e progettazione, al rispetto delle regole della concorrenza e del mercato, nonché alla trasparenza ed alla pubblicità dei procedimenti.

Nel richiamare pertanto le osservazioni formulate nel precedente referto sul rendiconto generale dello Stato, si riassumono qui in estrema sintesi le probabili cause delle rilevate anomalie, le quali sembrano essenzialmente imputabili:

a) ad una non ancora adeguata struttura tecnica ed organizzativa, che andrebbe invece potenziata, anche in termini di risorse umane a più elevata professionalità;

b) alla propensione ad applicare in modo indiscriminato procedure derogatorie o abbreviate ed al ricorso crescente e talora surrettizio (attraverso l'artificioso frazionamento delle commesse) all'esecuzione in economia di forniture e servizi, che si traduce in una ricorrente elusione non soltanto delle procedure concorsuali, sia in ambito nazionale che comunitario, ma anche delle regole di trasparenza della gestione della spesa pubblica;

c) al perdurante e preoccupante quadro di incertezza normativa nel settore dei lavori pubblici, conseguente al mancato completamento dell'assetto generale delineato dalla legge 11 febbraio 1994, n. 109, così come integrato dalla legge 2 giugno 1995, n. 216, che attende ancora

l'emanazione del regolamento di esecuzione, condizione per l'applicazione di importanti disposizioni;

d) alla mancata adozione dei regolamenti previsti dall'art. 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59, nell'ambito delle misure di semplificazione dei procedimenti per l'aggiudicazione degli appalti;

e) alla inattuazione dell'art. 10 del d.P.R. 573/94, che prevede uno schema-tipo di regolamento per le spese in economia, la cui emanazione potrebbe costituire un argine al fenomeno dell'eccessivo ampliamento dell'ambito di tale procedura di spesa;

f) alla scarsa capacità nell'amministrazione di definire tempestivamente il proprio fabbisogno e di analizzare l'andamento del mercato, capacità che andrebbe invece adeguatamente potenziata al fine di aggregare miriadi di microforniture, quasi sempre al di sotto dell'evidenza pubblica, in acquisti mirati da effettuare al momento più propizio, valutando anche la possibilità di standardizzare i prodotti di più largo consumo per conseguire economie di scala;

g) alle irrisolte problematiche relative all'avvio dei previsti strumenti di rilevazione dei prezzi;

h) alla sopravvivenza di normative speciali antecedenti la legge 109/94 autorizzative di gestioni non in linea con i principi di trasparenza, economicità e di tutela della libera concorrenza: in particolare, appare urgente un censimento di tutte le concessioni nel settore delle opere pubbliche non conformi al dettato degli artt. 19 e seguenti della legge quadro e la previsione espressa del divieto di rifinanziamento o di proroga di gestioni ad esse collegate.

1.1 Brevi note metodologiche.

L'analisi relativa all'attività contrattuale muove come di consueto dalle risultanze del controllo esercitato dalla Sezione controllo Stato. Nella precedente relazione al Parlamento, sulla scorta di una serie di moduli di verifica gestoria elaborati dalla Sezione in attuazione della legge n. 20 del 1994, si è dato avvio ad un primo tentativo di ricostruzione di un quadro globale riconognitivo delle problematiche legate, sia al rispetto dei principi posti in materia dalla disciplina comunitaria e nazionale in tema di libera concorrenza e trasparenza, sia, con riferimento all'art. 97 della Costituzione, alla corrispondenza dell'attività amministrativa a corretti criteri di efficienza, efficacia, economicità, tempestività e correttezza dell'agire.

La nuova forma di controllo di gestione, che sta trovando attuazione sistematica anche attraverso indagini intersettoriali aventi ad oggetto l'esame di un insieme di atti contrattuali posti in essere nell'ambito di aree o gestioni attuative di interventi[1], consente, infatti, una visione globale che superando il mero dato formale permette valutazioni di opportunità e di convenienza.

Inoltre, per effetto dell'art. 1, comma 1, della legge n. 109 del 1994, risulta ampliato anche lo spettro di legittimità attraverso l'utilizzazione, tra i parametri del «buon andamento» dell'azione amministrativa, del rispetto delle norme comunitarie, della concorrenza nei pubblici appalti e della trasparenza, assurti a rango di principi fondamentali per l'attività amministrativa in materia di opere pubbliche.

---

[1] Con l'espressione «gestione» la Corte (cfr. Sezione controllo 7 settembre 1995, n. 117) intende un insieme coordinato di atti e attività che si svolgono: a) i primi secondo ordine e forme stabiliti dalla legge; b) le seconde come azioni svolte per creare ed eseguire detti atti.

In ordine ad una prima complessa indagine intersettoriale in materia di lavori pubblici, rientrante in un vasto programma approvato dalla Sezione del controllo nel 1994[2], si è già riferito nella precedente relazione, esponendo alcuni tratti fondamentali delle relative conclusioni, che avevano consentito di tracciare una mappa delle principali problematiche del settore.

Sulle risultanze di detta indagine, è intervenuta la deliberazione n. 96/97 con la quale la Sezione del controllo, nell'adunanza del 9 aprile 1997, ha approvato la relazione, apportando al contempo alla stessa alcune modifiche e integrazioni sulla base delle proposte presentate dal relatore successivamente al deferimento, delle osservazioni delle Amministrazioni controllate e del contraddittorio posto in essere con queste ultime nel corso dell'adunanza[3].

Gran parte delle fattispecie emerse dall'analisi di cui è cenno presenta carattere di attualità, come dimostrano anche i risultati del controllo esercitato sino a data odierna, soprattutto attraverso lo svolgimento di ulteriori indagini intersettoriali, le cui risultanze sono state recentemente deferite alla Sezione del controllo.

Una prima indagine, concernente la gestione dei lavori pubblici da parte delle Amministrazioni dello Stato relativa agli esercizi finanziari 1995-1996-1997, inserita nei programmi approvati con delibere 48/96 e 1/97 e deferita alla Sezione del controllo in data 10 giugno 1998, è in sostanza finalizzata al controllo "sulla corretta applicazione delle regole di legittimità, efficacia, efficienza ed economicità nel settore dei lavori pubblici gestiti dalle amministrazioni dello Stato, attraverso un monitoraggio permanente delle gestioni stesse". Lo scopo è quello di acquisire, anche per corrispondere agli inviti della Commissione Europea, elementi più precisi di conoscenza del substrato economico sul quale agiscono i meccanismi di aggiudicazione delle commesse del settore e di contribuire alla verifica dei presupposti necessari per un corretto ed efficiente funzionamento di tale particolare mercato.

Tra gli obiettivi principali dell'indagine programmata per gli anni 1995-97 rilevano principalmente: l'acquisizione di un panorama globale delle commesse affidate dalle Amministrazioni dello Stato nella materia dei lavori pubblici; la verifica del rispetto delle norme in tema di pubblicità, di libera concorrenza di trasparenza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa svolta in materia; l'individuazione di eventuali meccanismi elusivi dei precetti contenuti nelle norme poste a tutela di tali principi ed in particolare di quelle comunitarie formulate a salvaguardia della libera concorrenza; l'individuazione di alcuni profili gestionali particolarmente problematici in relazione alla interpretazione delle norme e alla legittimità di eventuali prassi consolidate; l'individuazione, anche in relazione alla rilevanza tecnica, economica e strategica, di situazioni gestionali anomale; la valutazione comparativa, per quanto consentito dalla diversità degli obiettivi e dei conseguenti prodotti realizzati, delle gestioni poste in essere dalle diverse Amministrazioni dello Stato; l'esame critico, alla luce delle risultanze dell'indagine, del quadro normativo vigente, anche al fine di formulare al Parlamento in sede referente opportune proposte che possano contribuire alla razionalizzazione ed omogeneizzazione di un assetto normativo particolarmente tormentato; la comunicazione di

---

[2] Cfr. deliberazione n. 122 del 1994. La relazione è giunta a definizione sentito un apposito gruppo di lavoro a suo tempo designato e con la collaborazione dei magistrati degli uffici interessati, per competenza, alla materia, in sede centrale e periferica.

[3] Data la notevole dimensione dell'indagine, questa è stata incentrata su una griglia selettiva di informazioni richieste alle Amministrazioni dello Stato; gli uffici di controllo della Corte ne hanno verificato l'attendibilità e predisposto correzioni ed integrazioni, ove ritenute necessarie. L'ampio raggio dell'indagine ha consentito di intercettare anche particolari situazioni di devianza dalle regole di buona amministrazione, per le quali gli Uffici di controllo hanno proceduto a separati deferimenti, destinati a conseguenti pronunce della Sezione.
Ai fini della pronuncia della Sezione del controllo, la relazione è stata inviata, come di consueto, alle Amministrazioni interessate per eventuali controdeduzioni.

eventuali disfunzioni accertate ai responsabili delle gestioni amministrative e agli organi di direzione politica al fine di provocare un positivo impatto sui comportamenti della Amministrazione, da verificarsi con indagini successive.

Una seconda indagine intersettoriale, avente ad oggetto la gestione dei contratti di forniture e deferita alla Sezione del controllo in data 29 maggio 1998, riguarda gli esercizi finanziari 1994-95, quale primo approccio a problematiche estese agli esercizi 1996 e 97, peraltro con esclusivo riferimento ad alcune Direzioni generali del Ministero della difesa (AMAT, COSTARMAEREO, NAVALCOSTARMI, COMMISSARIATO).

L'indagine sulle pubbliche forniture è stata incentrata su una griglia selettiva di informazioni richieste alle Amministrazioni dello Stato dagli Uffici di controllo della Corte dei conti che, nella maggior parte dei casi hanno dovuto procedere a correzioni e integrazioni, con conseguente allungamento dei tempi previsti; è per tale ragione che l'integrazione per il 1996 ed il 1997 è stata finalizzata su base campionaria.

I nuovi moduli di verifica gestoria in attuazione della legge 20/94 hanno consentito così di ricostruire un quadro ricognitivo delle principali problematiche inerenti alle attività di approvvigionamento delle Amministrazioni statali, con riferimento sia ai principi posti in materia dalla disciplina comunitaria, sia ai canoni stabiliti dalla normativa contabilistica del 1923-24.

Una terza relazione riferita ad una indagine intersettoriale sulla gestione dei contratti di servizi per gli anni 1994-97 - deferita al competente collegio della Sezione del controllo in data 5 giugno 1998 - espone i risultati del monitoraggio di diverse tipologie di servizi (manutenzione e riparazione, quali quelli concernenti il riscaldamento, il condizionamento dell'aria, l'elettricità e le installazioni tecniche, i servizi informatici, quali la predisposizione di software elaborati su ordinazione, i servizi finanziari assicurativi e bancari, i servizi di ricerca e di sviluppo, di consulenza gestionale, pubblicitari e di pulizia).

Le risultanze di tali indagini vengono utilizzate nella presente relazione sotto il profilo della rilevazione dei fenomeni più ricorrenti e di maggior rilievo, con salvezza ovviamente della pronuncia della Sezione del controllo cui è stata deferita la valutazione delle risultanze medesime.

Lo schema espositivo della presente disamina è stato articolato tenendo conto distintamente dell'attività contrattuale delle amministrazioni dello Stato svolta nelle tre aree corrispondenti alla nomenclatura comunitaria: a) appalti di lavori pubblici; b) appalti di forniture; c) appalti di servizi, avuto anche riguardo alle concessioni di servizi o affidamenti, a qualsiasi titolo, a società a partecipazione pubblica, aventi per oggetto prestazioni analoghe a quelle oggetto di appalti di lavori, forniture e servizi. D'altro canto, come precisato nella precedente relazione sul rendiconto generale, la tendenza alla standardizzazione delle procedure di gara all'interno delle tipologie sopra ricordate costituisce un fenomeno evidente non soltanto nell'ambito nazionale e comunitario, ma anche in quello mondiale.

L'Accordo OMC sugli appalti pubblici, ratificato dalla Comunità Europea, oltre che da vari Stati ed entrato in vigore il primo gennaio 1996[4], ha mutuato infatti la maggior parte delle regole di aggiudicazione degli appalti in vigore nella Comunità Europea sulla base della direttiva del Consiglio n.92/50 (servizi), recepita in Italia con il d.lgs. n. 157 del 17 marzo 1995 e delle

[4] L'accordo sugli appalti pubblici fa parte di altri accordi e intese stipulati a Marrakesh il 15 aprile 1994 alla conclusione dei negoziati Gatt dell'Uruguay Round avviati a Punta del Este nel 1986.

direttive nn. 90/531 e 93/38 (settori speciali: acqua, energia, trasporti e telecomunicazioni), recepite con il d.lgs. n. 158 del 17 marzo 1995[5].

2. I dati di consuntivo.

2.1 Gli impegni.

Dai dati di consuntivo per il 1996 risulta (tab. A) che le risorse impegnate dallo Stato per l'acquisto di beni e servizi e per investimenti diretti (cat. IV, X e XI) mediante procedure contrattuali sono ammontate complessivamente a 29.068 miliardi, di cui 5.279 miliardi - pari al 18,16% - hanno riguardato spese in conto capitale.

Dal confronto con i dati dei due esercizi precedenti (31.849 miliardi nel 1995, di cui 6.605 miliardi - pari al 20,7% - hanno riguardato spese in conto capitale, e 31.479 miliardi, di cui 5.767 miliardi - pari al 18,32% - hanno riguardato spese in conto capitale) si rileva una forte diminuzione (-370 nel 1996 e -2.411 nel 1997) della spesa globale, che dal 1990 al 1994 aveva evidenziato una crescita costante.

2.2 I pagamenti.

La stesso fenomeno si riscontra anche in termini di pagamenti sulla massa spendibile (cfr. tabella b), perché ad una forte diminuzione della erogazione per acquisto di beni e servizi (da 24.726 miliardi a 20.801 miliardi) pari a -15,88% corrisponde un decremento delle somme pagate per investimenti diretti: queste scendono da 3.974 miliardi a 3.469 (-12,71%) per la cat. X e da 943 miliardi a 922 miliardi (-2,23%) per la cat. XI.

L'andamento dei pagamenti riflette la situazione delle due categorie complessivamente considerate rispetto alla massa spendibile. A fronte di una riduzione di quest'ultima, che passa da 19.168 miliardi nel 1996 a 19.034 miliardi nel 1997 (-134 miliardi), mentre il rapporto percentuale delle somme pagate (4.391 miliardi) rispetto a quelle disponibili si attesta al 23,07, con un decremento del 2,53% sull'esercizio precedente (25,6%), sono appunto i pagamenti della categoria XI a registrare il rapporto più favorevole con la massa spendibile (28,81%).

2.3 I residui.

I residui segnano una tendenza complessiva alla riduzione (da 13.287 a 12.834), contraendosi nella cat. X da 11.422 miliardi a 10.764 miliardi (-5,76%) e salendo nella cat. XI da 1.865 miliardi a 2.070 miliardi (+10,99%).

Le economie, infine, la cui crescita nel 1995 aveva superato per la cat. X i 1.100 miliardi, con un aumento di due volte e mezzo rispetto all'esercizio precedente, e per la cat. XI aveva

---

[5] Poiché la normativa dell'Accordo OMC, per alcuni profili, non trovava perfetta rispondenza con le direttive comunitarie, la Commissione Europea provvedeva a mettere a punto una proposta di armonizzazione fra le direttive C.E. e l'Accordo OMC al fine di adeguare le direttive per quanto essenzialmente concerne le "soglie" finanziarie non coincidenti con quelle dell'Accordo, più favorevoli nei confronti dei Paesi extra U.E. rispetto a quelli comunitari.

Tale proposta, com'è noto, ha dato luogo alla direttiva Ue 97/52 in data 13 ottobre 1997 in materia di appalti di servizi, forniture e lavori, il cui obiettivo prioritario è di adattare appunto la struttura delle soglie di accesso al mercato comunitario a quella definita nell'accordo di Marrakech del 15 aprile 1994 in materia di libero scambio anche nel settore degli appalti. E' stata così introdotta nel contesto normativo della Unione europea la misura dei diritti speciali di prelievo con la previsione di una doppia conversione, in Ecu e nelle monete nazionali. Il termine per il recepimento per gli Stati nazionali è il 13 ottobre 1998.

Detta direttiva introduce anche altre novità di rilievo, quali, ad esempio, l'adozione del metodo del cosiddetto "dialogo tecnico", che trova cittadinanza nel "considerando" n. 10, ove è specificato che gli enti aggiudicatari possono sollecitare, o accettare, consulenze che possano essere utilizzate nella preparazione di specifiche per un determinato appalto, a condizione che tali consulenze non abbiano l'effetto di ostacolare la concorrenza". Una soluzione di questo tipo, com'è noto, è stata anticipata dalla circolare 4488/96, che ha previsto la conferenza preliminare per le opere pubbliche di importo superiore a 15 miliardi.

sfiorato i 440 miliardi, superando di quasi cinque volte il dato del 1994 (76 miliardi), e che per l 1966 si erano pur sempre mantenute su importi consistenti, attestandosi, rispettivamente, a 739 ed 226 miliardi, nel 1997 hanno raggiunto 1.601 miliardi per la categoria X e 207 miliardi per la categoria XI.

Nell'ambito dell'attività contrattuale di parte corrente (cat. IV, tab. B) l'ammontare dei pagamenti (20.801 miliardi) è pari al 48,11 della massa spendibile (43.237 miliardi), con un sensibile decremento nei confronti del corrispondente dato del 1995 (57,07%).

Aumentano, invece, i residui, che al termine dell'esercizio passano da 16.987 miliardi a 17.911 miliardi (+5,44%), e le economie, che passano da 1.613 miliardi a ben 4.525 miliardi.

2.4 Gli investimenti diretti dello Stato.

Le somme impegnate dalle Amministrazioni dello Stato sulla competenza 1997 per investimenti diretti (titolo II - cat. X e XI) si sono attestate a 5.279 miliardi, facendo registrare una riduzione complessiva del -8,46% rispetto all'esercizio precedente (5.767); disaggregando tale importo, si riscontra un lieve aumento (5,04%) degli impegni propri, che passano da 2.847,3 miliardi a 2.990,8 miliardi; i residui di stanziamento di nuova formazione decrescono, passando da 2.919,4 nel 1996 a 2.288,3 (-21,62%).

Disaggregando i dati per singole amministrazioni, si rileva per la cat. X (beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato) che, in termini di pagamenti (sulla competenza e sui residui), gli investimenti del Ministero dei lavori pubblici, pari a 1.499,6 miliardi, rappresentano da soli il 43,23% del totale (3.468,8 miliardi); nel 1996 costituivano il 51,83% dell'ammontare globale dei pagamenti della categoria (3.973,7 miliardi); seguono nell'ordine il Ministero dei beni culturali (433,4 miliardi, pari al 12,49%, a fronte di 534,6 miliardi, pari al 13,45%, nel 1996), il Ministero dei trasporti e della navigazione (325,2 miliardi, pari al 9,37%, a fronte di 392,1 miliardi, pari al 9,87%, nel 1996), il Ministero delle finanze (289,7 miliardi, pari all'8,35%, rispetto a 71,6 miliardi, pari a 1,8%, nel 1996), il Ministero della difesa (278,1 miliardi, pari al 8,04%, a fronte di 255,1 miliardi, pari al 6,42, nel 1996), ed infine il Ministero delle politiche agricole (228,8 miliardi, pari al 6,6% del totale, rispetto a 228,7 miliardi, pari all'5,76% del totale, nel 1996).

Nell'ambito della cat. XI (beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche) le erogazioni di gran lunga più consistenti riguardano il Ministero della difesa, con 329,4 miliardi, pari al 35,71% del totale (922,5 miliardi, a fronte di 461,5 miliardi, pari al 48,96% del totale, nel 1996), seguito dal Ministero delle politiche agricole (136,2 miliardi, rispetto a 62,4 miliardi nel 1996) e dal Ministero di grazia e giustizia con 121,7 miliardi, a fronte di 164,4 miliardi nel 1996.

2.5 Gli investimenti diretti nel conto economico delle amministrazioni pubbliche.

Alla fine del 1997 le spese per investimenti diretti delle pubbliche amministrazioni hanno raggiunto 46.033 miliardi, con un incremento dell'7,7% rispetto al 1996 (in termini reali circa il 5%). Le spese delle amministrazioni centrali hanno registrato complessivamente un incremento del 6,4%: tra queste, si colloca la decisa accelerazione dell'attività di spesa da parte dell'Anas, che dovrebbe corrispondere al superamento delle difficoltà operative incontrate nei decorsi esercizi. Gli Enti locali continuano a rivelarsi l'elemento più dinamico dell'intero comparto, realizzando oltre il 76% dell'ammontare complessivo degli investimenti. Gli Enti previdenziali segnano invece una rilevante contrazione delle spese per investimenti, anche a seguito della normativa in materia di dismissioni del patrimonio immobiliare.

In dettaglio, le spese della pubblica amministrazione per investimenti pubblici, risultano dal seguente prospetto[6]:

(in miliardi di lire)

	1996	1997	Variazione %
Amministrazioni centrali	*9.243*	*9.833*	*6,4*
Stato	5.653	5.684	0,5
ANAS	2.873	3.416	18,9
Altri enti centrali	717	733	2,2
Amministrazioni locali	*31.404*	*35.291*	*12,4*
Regioni	4.822	5.176	7,3
Province e Comuni	21.286	24.777	16,4
Az. Sanitarie loc. e ospedaliere	1.895	2.152	13,6
Altri enti amm. locale	3.401	3.186	-6,6
Enti previdenza	*2.088*	*909*	*-56,5*
TOTALE	**42.735**	**46.033**	7,7

3. La programmazione nell'attività contrattuale

3.1 Profili generali.

La Corte ha ripetutamente posto in evidenza come il principio della programmazione per l'affidamento di lavori, forniture e servizi - nel quadro generale dei principi cui si ispira la recente produzione normativa per assicurare efficienza nell'impiego delle risorse disponibili, efficacia nel conseguimento degli obiettivi, speditezza e trasparenza nello svolgimento dell'azione pubblica - ponga l'obbligo di una serie di puntuali adempimenti ineludibili intesi a preordinare i parametri di riferimento occorrenti per la specificazione delle priorità degli obiettivi da conseguire per ciascun settore, dei relativi tempi di attuazione e delle scelte da effettuare[7].

Più partitamente, nel settore dei lavori pubblici la vigente normativa[8], nell'ottica di una riappropriazione delle funzioni tecniche da parte dell'Amministrazione, ha espressamente

---

6 Dalla relazione generale sulla situazione economica del Paese (1997). Secondo la metodologia adottata nella predetta relazione, le spese sono riferite ai pagamenti in conto competenza dell'anno di riferimento e in conto residui per gli anni precedenti.

7 Sotto tale ultimo aspetto, la Corte nella sede del controllo, portando l'indagine a monte della fase contrattuale in senso stretto, e quindi della gestione del singolo contratto, specie per le grandi opere pubbliche, ha allargato il campo di osservazione sino a comprendere i comportamenti della p.a. sotto il profilo non soltanto del mero rispetto delle procedure di evidenza pubblica, quanto del corretto uso della scelta degli strumenti contrattuali idonei a consentire, nell'ottica della convenienza, la migliore realizzazione degli obiettivi programmati. Al riguardo, una fattispecie interessante che ha avuto modo di esaminare la Sezione del controllo concerne l'adozione degli strumenti dell'appalto concorso e della concessione per l'attuazione di un programma di restauro e consolidamento di edifici di culto danneggiati da eventi sismici (deliberazione n. 111, Collegio III, 28 febbario 1995). La Sezione ha avuto modo di affermare che la gestione degli interventi programmati può presentarsi tendenzialmente elusiva del principio di concorsualità cui è informato l'intero sistema normativo in materia di attività contrattuale della pubblica amministrazione, sia nel momento stesso in cui si opti per la suddivisione, seppure non artificiosa, del programma in "lotti " - con ciò stesso sottraendolo alla disciplina del d.lgs. 19 dicembre 1991 n. 406 attuativo della direttiva 89/440 CE - sia con l'adozione generalizzata di strumenti di attuazione, quali l'appalto concorso e la concessione, in carenza dei presupposti richiesti dalla legge.

8 In base al disposto dell'art. 14 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, le amministrazioni aggiudicatrici devono approvare, anche nell'ambito dei documenti programmatori già previsti dalla normativa vigente, il programma dei lavori pubblici da eseguire nel triennio con l'indicazione dei mezzi stanziati sullo stato di previsione o sul proprio bilancio, nonché disponibili utilizzando, in base alla normativa vigente, contributi o risorse dello Stato, delle regioni o

ribadito il principio che il compito della programmazione del procedimento realizzativo di un'opera pubblica, insieme a quella di direzione e gestione, debba far capo all'amministrazione[9], essendone anzi auspicabile un potenziamento e una riqualificazione anche attraverso una idonea formazione professionale (cfr. premessa alla circolare del Ministero dei lavori pubblici 7 ottobre 1996). In base al disposto dell'art. 14 legge 11 febbraio 1994, n. 109, le amministrazioni aggiudicatrici avrebbero dovuto approvare, secondo una scala di precise priorità, «anche nell'ambito dei documenti programmatori già previsti dalla normativa vigente», il programma dei lavori pubblici da eseguire nel triennio, assistiti dal progetto preliminare e dalla relativa copertura finanziaria. Sennonché, l'art. 1 della legge n. 216/95 ha rinviato fino alla data di entrata in vigore del regolamento l'applicazione delle norme sulla programmazione.

Resta, comunque, l'esigenza di un rafforzamento del concetto di programmazione che, pur attraverso una strumentazione più flessibile, è tenuta presente nelle proposte di modifica della legge n. 109 recate dal d.d.l. approvato dal Consiglio dei Ministri il 28 febbraio 1997[10].

Sembra dunque che il principio della programmazione posto a base del citato art. 14 della legge n. 109, essendo confermativo ed integrativo di altro generale principio già presente nell'ordinamento e chiaramente rafforzato dal d.lgs. 29/93, non possa essere disatteso, ma debba ricevere applicazione anche nel campo dei lavori pubblici, sia pure limitamente all'anno di riferimento; e ciò al fine di non vanificare un complesso di principi il cui rispetto è questione che ha raggiunto oggi il massimo rilievo, trattandosi di evitare dispersione di risorse, parcellizzazione di interventi e di assicurare nel contempo trasparenza e pubblicità all'interno e nell'ambito comunitario.

L'art. 14 del decreto-legislativo 29/93, riprendendo e rafforzando la disposizione introdotta sin dal 1972 dall'art. 3 del d.P.R. n. 748, ha previsto infatti che il Ministro, anche sulla base delle proposte dei dirigenti generali, definisca gli obiettivi ed i programmi da attuare, indicando le priorità ed emanando le conseguenti direttive generali sull'azione amministrativa e sulla gestione. E ancora, l'art. 1, secondo comma, della legge 3 aprile 1997, n. 94, innovativa, tra l'altro, della struttura del bilancio dello Stato, ha da ultimo stabilito, che nell'allegato tecnico, integrativo dello stato di previsione della spesa, siano indicati, disaggregati per capitolo, i contenuti di ciascuna unità previsionale, nonchè i tempi di esecuzione dei programmi e dei progetti finanziati nell'ambito dello stato di previsione. Da ultimo, l'art. 3, comma 1, della stessa legge fa carico ai Ministri di indicare, in sede di formulazione degli schemi degli stati di previsione, anche sulla base delle proposte dei dirigenti responsabili della gestione delle singole unità previsionali, gli obiettivi e i programmi di ciascun Dicastero[11].

La programmazione degli interventi rappresenta dunque un punto fondamentale di indirizzo del nuovo assetto dei lavori pubblici e costituisce un principio ormai consolidato nel nostro ordinamento esteso ad ogni tipo di contratti.

---

di altri enti pubblici. Il programma triennale deve prevedere l'elenco dei lavori per settore, le priorità di intervento, il piano finanziario complessivo e per settore, nonché i tempi di attuazione degli interventi.

[9] Per quel che concerne la progettazione, invece, caratterizzata oggi da un elevato grado di multidisciplinarità, la circolare ammette soluzioni aperte al fine di valutare caso per caso le decisioni più convenienti per la p.a..

[10] Nel decreto legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito nella legge 23 maggio 1997, n. 135, all'art. 9, è espressa l'esigenza di avviare, sino alla emanazione del regolamento di cui all'articolo 3 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, le attività di progettazione anche definitiva ed esecutiva, anche in assenza del programma triennale di cui all'articolo 14 della medesima legge n. 109.

[11] Il rispetto di detta disposizione assume un particolare rilievo ai fini dello svolgimento di una corretta attività di programmazione, eliminando uno degli inconvenienti in materia, costituito dalla circostanza che lo stanziamento delle risorse normalmente precede cronologicamente le predisposizione dei programmi, con la conseguenza inevitabile di una scarsa attendibilità delle previsioni di finanziamento dei programmi stessi.

Nel settore delle forniture, infatti, il d.P.R. 18 aprile 1994 n. 573, che ha approvato il regolamento per la semplificazione dei procedimenti di aggiudicazione di pubbliche forniture di valore inferiore alla soglia di rilievo comunitario, stabilisce, all'art. 6, comma 2, (bando di gara indicativo e avviso di aggiudicazione), l'obbligo per le amministrazioni pubbliche che intendono aggiudicare forniture di comunicare entro quarantacinque giorni dall'inizio dell'esercizio finanziario, con un bando di gara indicativo, il totale delle forniture, per settore di prodotti, che esse intendono aggiudicare nel corso dei dodici mesi successivi. Detta norma risulta, peraltro, ampliamente disattesa.

Nel campo dei servizi, il principio di programmazione dell'attività contrattuale si evince dal d.lgs. 17 marzo 1995, n. 157, di recepimento della direttiva n. 92/50/CEE, che all'art. 4, comma 6, ai fini del calcolo dell'importo stimato dell'appalto per i contratti che presentano carattere di regolarità, considera il complesso di appalti che si prevede di dover affidare in base all'entità dei contratti conclusi nei dodici mesi precedenti, con la previsione delle rettifiche da apportare tenendo conto dei cambiamenti in termini di quantità o di valore che potrebbero sopravvenire nei dodici mesi successivi al contratto iniziale[12].

Un ulteriore, anche se non decisivo, miglioramento nell'adempimento di tali principi risulta essere stato compiuto dal Ministero dei lavori pubblici nel corso del 1997 attraverso la consueta emanazione della direttiva di cui all'art. 14 del d.lgs. 29/93, che ha fissato obiettivi e priorità, contestualmente attribuendo ai dirigenti quote parti del bilancio dell'amministrazione. Per un maggiore dettaglio al riguardo si rinvia al capitolo della presente relazione dedicato al Ministero dei lavori pubblici, ove si rileva peraltro la mancanza di unitarietà della direttiva, rivolta separatamente a ciascun centro di responsabilità.

Ma è innegabile che le problematiche più complesse si pongono a monte e su di un piano generale che trascende l'ambito della gestione amministrativa.

Appare invero ancora lungo il percorso da compiere per una effettiva riappropriazione del ruolo dello Stato nello svolgimento dei compiti di programmazione e coordinamento in materia, specie per quel che concerne le politiche infrastrutturali sul territorio, le quali spesso si sono dimostrate episodiche, frammentarie, transitorie ed in continua rielaborazione in nome di una perenne emergenza[13].

Ed è così avvenuto che la mancanza di una programmazione adeguata e la conseguente non del tutto razionale distribuzione della spesa pubblica per investimenti hanno determinato fenomeni di allocazione non utile per la collettività delle risorse disponibili, rallentando le spinte propulsive allo sviluppo del Paese ed al miglioramento della qualità dei servizi da rendere ai cittadini ed alle imprese.

A tutto ciò si sono aggiunte le problematiche relative al contenimento del fabbisogno pubblico e conseguenti, in particolare, alla forte riduzione negli anni delle risorse disponibili per investimenti, nonché all'aumento delle risorse non utilizzate a causa del complesso delle misure applicate ai meccanismi di spesa, come il blocco degli impegni e il controllo dei flussi di cassa.

Una tempestiva programmazione può anche evitare che il circuito vizioso costituito dalla tardiva assegnazione dei fondi pregiudichi qualità e tempistica degli interventi.

---

[12] Per il settore dell'informatica si fa riferimento alla disposizione contenuta nell'art. 14 e dell'art. 9, lettera b, del d.lgs. 39/93, nonchè alle direttive impartite con la circolare 14/93/AIPA della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

[13] L'ordinamento italiano è costellato da norme appartenenti alla tipologia sopra cennata. Esempi significativi si rinvengono nella normativa sui lavori pubblici riguardanti il settore dei beni culturali ed ambientali; come si dirà più innanzi al paragrafo dedicato alla programmazione, l'art. 7 della legge n. 237 del 1993, se da un lato codifica come sistema ordinario di spesa la pianificazione annuale dei progetti di intervento sui beni culturali, dall'altro consente la sopravvivenza di una serie di deroghe e di eccezioni alla ordinaria normativa non del tutto giustificate dalla specialità della materia ed in scarsa sintonia con i principi delle disposizioni comunitarie che pongono la libera concorrenza tra operatori economici e la trasparenza dell'azione amministrativa tra i cardini fondamentali dell'Unione.

Da tale situazione discende inoltre la difficoltà per l'Amministrazione e per gli organi di controllo di effettuare un tempestivo riscontro tra obiettivi programmati e risultati della attività, atteso che quest'ultima si caratterizza anziché come una ordinata ed armonica attuazione del programma, come un insieme di stralci gestionali di programmi pregressi.

Tali anomalie - dovute essenzialmente ad un non adeguato funzionamento del circuito programmatorio - ovviamente risultano accentuate nel caso in cui si rendono necessari tagli alle disponibilità finanziarie, sicché a caratterizzare le gestioni non sono tanto i programmi predisposti, quanto le risorse economiche del momento, che regolano i tempi di impegno e l'ordinazione delle spese al fine di evitare il passaggio in economia degli stanziamenti.

La via corretta da proseguire per procedere ad una adeguata programmazione e realizzazione degli interventi appare dunque quella che il legislatore sta tracciando: essa non può non essere desunta che dal processo in atto di riorganizzazione della Amministrazione pubblica, che, per quel che qui interessa, si sta sviluppando secondo due basilari direttrici. Una prima linea risponde alla visione della necessità di un ridimensionamento della presenza diretta pubblica nell'economia, nella quale si colloca il processo di privatizzazione di attività produttive e di servizi. Una seconda attiene alla redistribuzione delle competenze tra i diversi livelli dell'ordinamento (Stato, regioni, enti locali) delle attività che comunque si ritiene di riservare all'ambito pubblico. E' su questa direttrice che si muove la legge 59/1997, che a tal fine ha conferito al Governo delega per l'emanazione dei decreti legislativi necessari a trasferire, entro un triennio, le nuove funzioni alle regioni e agli enti locali.

In tal modo pare possibile che una configuzione più "alleggerita" di intervento diretto statale nell'economia possa consentire una riappropriazione di quelle funzioni di "alta programmazione e, assieme, di coordinamento dei grandi processi di trasformazione del Paese e del suo territorio" che negli ultimi anni sono oggettivamente mancate[14].

3.2 Le risultanze del controllo esercitato.

Nel settore dei lavori relativi ai beni culturali e ambientali, i risultati dell'indagine sulla quale pende la pronuncia della Sezione hanno posto in luce l'esistenza, tra le fonti normative in materia, di alcune significative circolari ministeriali[15], volte ad una razionalizzazione dell'attività dei Soprintendenti anche sul piano programmatico.

Viene, peraltro, rilevato che l'Amministrazione centrale, in sede di coordinamento delle proposte progettuali intese alla formazione del piano annuale di spesa previsto dall'art. 7 della legge 237/93, consente un eccessivo frazionamento della spesa in progetti frammentari ed episodici, singolarmente di modesta entità economica, anche per più interventi su uno stesso bene, in luogo di progetti generali indicanti un risultato finale e la spesa totale occorrente. L'Amministrazione giustifica tale frazionamento con la limitatezza delle risorse finanziarie e la necessità di ripartire le stesse tra gli interventi più urgenti. Seppure, in determinati casi, possa ritenersi connaturato alla peculiarità dei lavori di restauro, tale andamento, per la sua entità, è parso piuttosto una prassi generalizzata, con esiti di rilevante parcellizzazione dei lavori e con la conseguenza che di fatto verrebbe a porsi come presupposto del ricorso pressoché generalizzato alle procedure semplificate, in deroga alle regole concorsuali e della pubblicità dei bandi di gara.

Al riguardo, nella relazione di cui sopra è cenno vengono richiamate le osservazioni e le considerazioni espresse al paragrafo 26.2 della relazione sulla gestione dei lavori pubblici da parte delle Amm.ni dello Stato relativa all'esercizio finanziario 1994, approvata dalla Sezione

---

[14] E' questa una delle conclusioni, che si ritiene di poter condividere, cui perviene il Rapporto redatto dalla Segreteria Tecnica del Ministro dei Lavori Pubblici con il supporto di numerosi esperti "Per restare in Europa: le infrastrutture fisiche" (bozza di documento in discussione il 18 luglio 1997).

[15] Circolari n. 12 del 1985, n. 8563 del 1989 e n. 2979/88 del 1994.

del controllo con deliberazione n. 96/97[16], ove, sulla base degli elementi acquisiti dall'Amministrazione, si manifesta il dubbio che il mercato degli interventi di restauro sui beni culturali sia di fatto limitato ad un ristretto numero di ditte di fiducia senza alcuna apertura alla concorrenza.

Il Ministero, al fine di limitare il cennato fenomeno, ha predisposto un modello di pianificazione triennale degli interventi, nell'ambito della quale i piani annuali di spesa prescritti dall'art. 7 della citata legge 237/93 possono essere articolati per stralci di interventi dimensionati in rapporto alle assegnazione di bilancio dell'esercizio. Detta direttiva, peraltro, risulta non osservata.

In definitiva, nel settore riguardante la gestione dei lavori condotta dagli organi del Ministero per i beni culturali e ambientali oggetto dell'indagine relativa agli esercizi 1995/1997, si è manifestata, per quel che concerne la programmazione: l'assenza di un piano di prevenzione inteso ad attuare, a minor costo e più efficacemente, tempestivi e mirati interventi atti a prevenire situazioni di urgenza o di emergenza; la mancanza di progetti generali di intervento, su singoli beni o su complessi di beni, improntati ad una visione organica dell'azione da intraprendere, con indicazione dei risultati da conseguire, dei tempi necessari e della spesa totale occorrente; l'eccessivo frazionamento della spesa in una pluralità di interventi di modesta entità e privi di riferimento a progetti generali.

Per una più analitica valutazione dei risultati conseguiti nel settore dei beni culturali e ambientali, si rinvia al capitolo dedicato al Ministero preposto a detto comparto.

L'indagine svolta dalla Corte sulla gestione dei contratti di forniture ha posto in luce come la programmazione degli acquisti risulti disomogenea e, nella maggior parte dei casi, del tutto assente o molto frammentaria. Considerazioni a parte vengono svolte per la fase programmatoria dell'attività contrattuale del Ministero della difesa, la quale, pur in via di assetto stabile, si sviluppa secondo canoni ad esso peculiari che dovrebbero consentire al Parlamento di cogliere gli aspetti più significativi della spesa per acquisto di beni e servizi, pur essendo ancora necessario un potenziamento degli strumenti di monitoraggio allo scopo di meglio valutare costi e risultati dell'attività espletata.

4. La progettazione.

Come rilevato nella precedente relazione approvata con delibera della Sezione del controllo in data 28 giugno 1997, n. 96, in ordine alle problematiche della progettazione - che dovrebbe tradurre gli obiettivi delineati con la programmazione nelle soluzioni che presentino minor costo, migliore qualità e maggiore tempestività di attuazione, sempre nel quadro realistico delle risorse a disposizione - l'esperienza applicativa ha mostrato come spesso queste esigenze siano state disattese; così, ad esempio, quella di assicurare la precisione del progetto esecutivo, al fine di evitare la lievitazione dei prezzi, corredando il progetto stesso di tutti gli elementi previsti dal D.M. del 1895 e dalle leggi successive ed in particolare delle indagini geognostiche, dei rilievi della rete dei servizi del sottosuolo e dello studio di impatto ambientale, ove prescritto. Secondo quanto è emerso dalle relazioni di diversi Provveditorati alle OO.PP., acquisite nel corso dell'indagine della Corte, le stazioni appaltanti dello Stato avevano posto in gara elaborati progettuali talvolta non idonei rispetto alle varie tipologie di intervento da effettuare.

Una corretta progettazione può trovare un saldo fondamento in un deciso rafforzamento delle strutture tecniche della pubblica amministrazione. Al riguardo, non può finora affermarsi

[16] Cfr. anche le osservazioni contenute nell'analoga relazione concernente la Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici delle Marche approvata dalla Sezione medesima nell'adunanza del 24.2.1998.

che ad un tale auspicato risultato abbia contribuito l'istituzione del Fondo di rotazione destinato al finanziamento delle spese per l'attività di progettazione interna, previsto dal decreto legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito nella legge 23 maggio 1997, n. 135, il cui regolamento di attuazione, peraltro, non è stato ancora emanato[17].

L'indagine svolta dalla Corte per gli anni 95-97 in parte conferma i fenomeni rilevati. Nel comparto dei beni culturali, in particolare, è risultato che la progettazione dei lavori, nella maggior parte dei casi, è "interna", nel senso che viene effettuata da tecnici dipendenti; più di frequente, dagli stessi direttori dei lavori. Progetti esecutivi e perizie di spesa, con notevole frequenza, vengono modificati e perfezionati con varianti in corso d'opera, con o senza aumento di spesa, che però comportano, il più delle volte, la sospensione dei lavori e, in non pochi casi, proroghe dei termini di ultimazione.

Siffatto andamento - evidenzia la relazione sui risultati della nuova indagine - è indicativo del fatto che la progettazione qualificata dalla Amministrazione come "esecutiva" in realtà non è "tale in senso tecnico-giuridico, ma è intesa soltanto a rappresentare l'oggetto ed i termini del contratto in linea di massima, con implicita riserva di varianti da introdurre se e quando necessarie, in corso di svolgimento del rapporto contrattuale, secondo una prassi consolidata". Tale modo di procedere pare sintomatico di scarsa capacità progettuale e, nella sostanza, non conforme a regole di buona amministrazione nella gestione dei lavori.

Come già accertato con la precedente indagine 1994, l'imprecisione dei progetti cresce in modo proporzionale alla carenza delle strutture tecniche, causando costantemente effetti incrementativi della spesa pubblica.

I difetti di programmazione e progettazione, infatti, si riflettono negativamente sulla gestione dei rapporti contrattuali, concorrendo a determinare sovente il fenomeno delle variazioni in aumento della spesa rispetto ai programmi e progetti con i quali sono stati definiti gli obiettivi e sottraendo in tal modo, rilevanti risorse finanziarie alla realizzazione di nuovi obiettivi.

Complessivamente il costo delle variazioni di spesa poste in essere dalle stazioni monitorate ammonta, per l'esercizio 1996, a circa il 6% del totale delle nuove commesse affidate dalle Amministrazioni, per un importo pari a 108,6 miliardi. Tale percentuale si porta al 12% nell'esercizio 1997 per un ammontare pari a 188,2 miliardi.

Tali dati sembrano esprimere una preoccupante elusione delle regole vigenti in materia di programmazione e di progettazione, con un trend involutivo rispetto al passato.

Per quanto concerne le convenzioni con professionisti esterni, la predetta relazione, sulla base dell'analisi dei dati finanziari, evidenzia una spesa complessiva per progettazioni esterne, intesa come corrispettivo pagato ai professionisti esterni, con un'incidenza globale, in relazione all'importo complessivo dei lavori affidati, dello 0,65 % nell'anno 1995, dell'1,12% nel 1996 e dell'1,61% nell'anno 1997.

Ad un rilievo minimo, per quanto in aumento, della spesa per onorari ai progettisti, corrisponde un valore totale delle opere da questi progettate pari al 7,53% dei lavori affidati nel 1995, passata al 14,20% per l'anno 1996 ed al 27,08% nell'anno 1997.

Il fenomeno appare caratterizzato, pertanto, da un elevato tasso di incremento ed ha raggiunto, già nel 1997, una rilevante incidenza percentuale, ove si consideri, soprattutto, che l'indagine concernente il triennio 1995 - 1997 è stata limitata alle sole stazioni appaltanti che hanno affidato, nell'anno 1995, contratti di lavori pubblici per l'importo complessivamente

[17] Tra le pochissime novità di rilievo nel settore dei lavori pubblici, spicca il DPCM 27 febbraio 1997, che ha definito i parametri di valutazione e ponderazione delle tariffe applicabili ai concorsi di progettazione e che, peraltro, ha formato oggetto di rilievi da parte della Commissione Ue.

superiore ai 10 miliardi, e quindi, in larga parte, agli uffici che dovrebbero possedere, in misura prioritaria, la competenza tecnico-amministrativa in materia.

Il "trend" relativo alle progettazioni esterne viene a porsi, pertanto, in controtendenza con le rilevazioni effettuate per l'anno 1994 nella relazione approvata con delibera 28 giugno 1997, n. 96, con la quale era stata ipotizzata una possibile attenuazione del fenomeno.

Al rilevato andamento del fenomeno della progettazione esterna non corrisponde, peraltro, come si è visto, una diminuzione dell'incidenza delle varianti rispetto al totale dei lavori affidati.

5. Il rispetto delle regole di concorrenza.

5.1 Profili generali.

Con la comunicazione adottata nei primi di marzo di quest'anno sulla politica degli appalti pubblici nell'UE, la Commissione europea ha definito un vasto piano mirato ad una effettiva apertura degli appalti pubblici alla concorrenza intracomunitaria, indicando le nuove priorità per i prossimi cinque anni. Il documento preannuncia - oltre alla pubblicazione di vari documenti di interpretazione delle attuali direttive, pari a 6 - la presentazione entro la fine dell'anno in corso di una serie di revisioni normative volte a: modificare il campo di applicazione dei testi in vigore per tener conto dei servizi pubblici che dopo la loro liberalizzazione operano in un ambiente realmente competitivo (emendamento alla direttiva 93/38/CE sullo svolgimento di appalti pubblici per acqua, energia, trasporti e telecomunicazioni) e definire regole uniformi per tutti i tipi di concessioni, comprese quelle di servizi; favorire gli scambi tecnici tra acquirenti e fornitori per gli appalti complessi attraverso il cosiddetto "dialogo competitivo"; consentire l'utilizzazione dei contratti-quadro, sulla base della lista dei fornitori autorizzati, in aree, come le tecnologie dell'informazione, in cui prodotti e prezzi possono rapidamente evolvere; stabilire sistemi completamente elettronici per gli appalti[18].

E' prevista, infine, l'unificazione per il 2001 delle attività "lavori", "forniture" e "servizi" in un'unica direttiva.

Lo sforzo della Commissione è inteso in definitiva ad aumentare la trasparenza e la chiarezza delle regole per gli appalti in vigore nell'UE, in un mercato in cui secondo stime della Commissione dell'Unione europea può calcolarsi una spesa annuale per beni e servizi da parte dei poteri pubblici e delle imprese di servizi pubblici dell'Unione pari a circa 720 miliardi di ECU, corrispondente a circa l'11% del prodotto interno lordo dell'Unione stessa[19].

Con l'entrata in vigore del nuovo Accordo sugli appalti pubblici (AAP) dell'Organizzazione mondiale del commercio, che ha dato il via alla mondializzazione degli appalti pubblici, la Commissione ritiene poi che globalmente il nuovo accordo aprirà alla concorrenza internazionale appalti che rappresentano circa 450 miliardi di ECU all'anno, importo quasi dieci volte superiore al valore dei contratti aperti alla liberalizzazione in applicazione del precedente accordo del 1979.

---

[18] Circa la trasparenza delle procedure di aggiudicazione degli appalti ed ai problemi del recepimento parziale ed incompleto delle direttive in materia da parte degli Stati membri, nonché dell'impatto economico relativamente debole registrato da detta politica, la Commissione ha sviluppato alcune riflessioni sul tema dei mezzi per migliorare l'accesso agli appalti attraverso gli strumenti dell'informazione e della formazione, nonché lo sviluppo di procedure elettroniche di aggiudicazione degli appalti. Nel "libro verde" si pone in evidenza come un gran numero di pubbliche amministrazioni non dimostri una conoscenza approfondita degli adempimenti imposti in materia dalla normativa comunitaria ed interna. Un compito rilevante deve essere quindi assegnato alla formazione ed all'informazione, da potenziare adeguatamente. Più specificamente, un ruolo decisivo viene riconosciuto alle procedure elettroniche, il cui sviluppo è ormai condizione indispensabile per accrescere la trasparenza e migliorare l'accesso agli appalti pubblici.

[19] Cfr. Libro verde sugli appalti pubblici nell'Unione europea, Comunicazione adottata dalla Commissione il 27 novembre 1996, su proposta del Commissario M. Monti.

Sennonché, i dati pubblicati nel novembre 97 dall'Esecutivo europeo nella "tabella del mercato unico", mostrano il ritardo accumulato dai "Quindici" per gli appalti pubblici, sia per la trasposizione, sia per la messa in opera della legislazione comunitaria. A tre anni di distanza dalla scadenza del termine di trasposizione delle ultime direttive adottate nel settore, il 55,6% delle misure non sono ancora applicate in tutti i paesi dell'UE.

La comunicazione sopra descritta fa seguito ad una serie di consultazioni, avviate nel novembre 1996, con la pubblicazione del noto Libro verde intitolato "gli appalti pubblici nell'UE", che offre al riguardo interessanti spunti di riflessione. Secondo il documento una politica efficace in materia di appalti pubblici è fondamentale per il raggiungimento di importanti obiettivi dell'Unione, quali l'innesco di una crescita sostenuta a lungo termine, la creazione di occupazione, lo sviluppo di imprese in grado di sfruttare le opportunità offerte dal mercato e di sostenere efficacemente la concorrenza sui mercati globali, nonché la fruizione da parte dei contribuenti e degli utenti di servizi pubblici di migliore qualità a minor costo. Per essere efficace la politica degli appalti deve a sua volta mirare essenzialmente a predisporre le condizioni di concorrenza necessarie affinché gli appalti pubblici siano aggiudicati senza discriminazioni, pervenire ad un'utilizzazione razionale del denaro pubblico attraverso la scelta dell'offerta migliore, rendere accessibile ai fornitori un mercato unico che offra importanti sbocchi e rafforzare così la competitività delle imprese europee.

La Commissione ha sottolineato anche che la corretta applicazione della normativa comunitaria consentirebbe l'ulteriore beneficio costituito da una migliore utilizzazione delle risorse comunitarie, come quelle provenienti dai fondi strutturali e regionali, dagli appalti aggiudicati dalle stesse istituzioni comunitarie ovvero finanziati con risorse comunitarie.

Una politica efficace in materia di appalti pubblici presenta infatti notevole rilievo anche per il raggiungimento degli obiettivi del mercato unico, potendo determinare risparmi da considerare con particolare attenzione nel contesto delle politiche di riduzione dei disavanzi pubblici. Ciò senza dire che una politica più aperta in materia può comportare anche il beneficio, attraverso procedure di aggiudicazione non discriminatorie e trasparenti, di una riduzione del rischio di frode e di corruzione nell'amministrazione pubblica.

5.2 Le risultanze del controllo esercitato.

Gli elementi acquisiti nel corso delle richiamate indagini intersettoriali condotte dalla Corte sulla gestione dei lavori, delle forniture e dei servizi delle Amministrazioni dello Stato confermano, invece, il perdurare di comportamenti in molti casi non conformi alle norme nazionali e comunitarie in materia di appalti, con specifico riferimento alle regole della concorrenza e del mercato.

In disparte la disamina delle ragioni che possono aver giustificato nelle singole fattispecie il ricorso a deroghe alle procedure concorsuali, va considerato, infatti, per quel che concerne il settore dei lavori pubblici, che dalla campionatura esaminata per il 1995, 1996 e 1997 le deroghe alle procedure concorsuali, realizzate attraverso cottimi fiduciari, trattative private e affidamenti diretti in concessione mediante estensione delle commesse previste nelle convenzioni quadro, hanno riguardato, rispettivamente, il 52,2%, il 67% ed il 51,9% delle commesse.

Dalla predetta indagine è emerso inoltre un altro elemento di rilievo. A fronte di una diminuzione degli importi dei lavori affidati mediante il sistema della licitazione privata, si sta affermando una tendenza all'aumento degli affidamenti mediante pubblici incanti. Le ragioni di una rivalutazione di tale ultimo sistema di scelta del privato contraente, che indubbiamente offre maggiori garanzie sotto il profilo della concorrenza e della economicità, potrebbero risiedere anche nella circostanza - come si osserva nella relazione illustrativa dei risultati dell'indagine -

che la licitazione privata, nella sua recente evoluzione normativa, ha perduto il carattere di procedura ristretta per la selezione di concorrenti prescelti, dal momento che è fissato l'obbligo di far partecipare tutti coloro che ne fanno richiesta, purché in possesso dei previsti requisiti. Per di più, nell'asta devono osservarsi solo i termini tra la pubblicazione del bando e la presentazione delle offerte, mentre nella licitazione vanno rispettati anche quelli relativi alla spedizione degli inviti.

Anche le risultanze dei controlli svolti nei confronti delle stazioni appaltanti che gestiscono risorse annuali complessivamente inferiori a 3 miliardi all'anno, dimostrano (su una campionatura di 896 stazioni) che lo strumento maggiormente utilizzato tra i diversi istituti contrattuali è il cottimo fiduciario, che assorbe circa il 57% delle risorse, con picchi di utilizzazione vicini all'80 ed al 90%.

Tale fenomeno conferma le risultanze della precedente indagine e pone il problema di una revisione dell'attuale disciplina intesa a porre limiti puntuali al ricorso a detta procedura e ad evitare massicce prassi applicative scarsamente controllabili.

Evidenzia la relazione come l'abuso del ricorso al cottimo fiduciario possa comportare elusione delle regole di trasparenza nella gestione della spesa pubblica, nonché una distorsione delle regole della concorrenza. A ciò si aggiunge il pregiudizio economico che l'Amministrazione può subire per la mancata attuazione delle procedure concorsuali, come comprova, a titolo esemplificativo, il raffronto sulle percentuali di ribasso medio in caso di aggiudicazione con il sistema dell'asta pubblica e con la gara informale - limitata a pochi soggetti - su lavori omogenei svolto nel 1997 dall'Ufficio di controllo sulle attività del Magistrato per il Po. Attraverso il sistema della gara si è ottenuta una media di ribasso superiore al 30%, mentre con il sistema della gara informale nell'ambito dell'affidamento del cottimo fiduciario tale ribasso non ha raggiunto il 10%.

I dati raccolti dimostrano ancora la forte incidenza dei lavori in economia sul totale degli affidamenti.

Va, peraltro, evidenziato l'abbattimento di tale percentuale nel corso del 1997 nella gestione del Magistrato per il Po, discesa al di sotto del 15% dopo anni di costante e pressoché totale ricorso a tale procedura.

In materia di servizi, merita di essere segnalata la vicenda concernente l'elusione della direttiva 92/50/Cee in materia di appalti pubblici di servizi da parte dell'Anas, con riguardo ad alcuni mutui richiesti dall'ente nel periodo '92/95 e stipulati con alcuni istituti di credito senza preventivo esperimento di una gara.

E poiché la vicenda investe questioni interpretative di diritto comunitario, la Corte dei conti, con delibera in data 11 maggio 1998, n. 46A/98, ha chiesto in via pregiudiziale alla Corte di giustizia, ai sensi dell'art. 177 del Trattato europeo, di pronunciarsi in ordine all'applicabilità della direttiva 92/50, anche in assenza di formale recepimento, nonché sull'applicabilità della stessa direttiva all'Anas in quanto amministrazione aggiudicatrice.

La Corte, che si è avvalsa per la prima volta di detta procedura, ha ritenuto infatti di possedere tutti i requisiti di "giudice del rinvio" - siccome identificati dalla Corte di giustizia - anche nella sede del controllo successivo sulla gestione.

Sempre nella materia dei contratti di servizi, l'indagine intersettoriale svolta dalla Corte mostra come un altro espediente per aggirare i meccanismi di gara e, quindi, di trasparenza, sia costituito dalla utilizzazione del rinnovo tacito dei contratti, il cui divieto è ribadito dall'art. 44 della legge 724/94.

Per quel che concerne, infine, le forniture, la richiamata relazione della Corte pone conclusivamente in luce la prevalenza di forme di affidamento poco aperte al principio della concorrenza, con il rischio di forte detrimento della qualità.

5.3 La pubblicità.

Un ruolo fondamentale è assegnato alla pubblicità in funzione della concorrenza.

In ordine alla pubblicità relativa alle gare per l'affidamento di lavori pubblici, com'è noto, l'art 29 della legge-quadro 109/94, nel rinviare al regolamento la disciplina delle relative forme, prevede l'obbligo di pubblicazione per bandi, avvisi di gara e comunicati di avvenuta pubblicazione, distinguendo i regimi di pubblicità a seconda dell'importo dei lavori.

E' questa pertanto un'altra delle norme della legge-quadro che attende, per entrare a pieno regime, l'emanazione dell'atteso regolamento.

Nel frattempo, continuano ad applicarsi in materia gli artt. 14 e 15 del d.lgs. 406/91, per gli appalti comunitari, e l'art.7 della legge 14/73, per quelli sotto la soglia stabilita per gli stessi appalti.

L'indagine svolta dalla Corte ha posto in luce, con riguardo alle procedure oggetto di campionamento, che il ricorso alla pubblicità comunitaria ha riguardato soltanto l'1,49% dei lavori per il 1995, il 2,38% nel 1996 ed il 9,48% nel 1997. Più elevato, ma ancora non soddisfacente, si presenta il dato relativo alla pubblicità nazionale adottata per lavori, pari al 25,37% nel 1995, al 24,22% nel 1996 ed al 35,50% nel 1997.

5.4 Le concessioni.

In materia di concessioni, l'analisi svolta sulla base dei dati riguardanti le erogazioni effettuate nel corso degli esercizi 1995-1997 ha posto alla valutazione della Sezione del controllo una serie di problematiche in ordine alla rispondenza delle gestioni esaminate agli obiettivi contenuti nella vigente legislazione, anche sotto il profilo del rispetto del principio della concorrenza e dei criteri dell'economicità, dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa. Tra l'altro, come precisa la relazione, la soppressione - a decorrere dall'entrata a regime della legge quadro n. 109 del 1994, così come modificata dalla legge 216/95 - dell'istituto della concessione di sola costruzione, di progettazione e d'esecuzione, nonché della c.d. concessione di committenza, "sembrerebbe ricondurre la figura concessoria, affermatasi nel tempo come strumento flessibile e idoneo alla realizzazione d'interventi complessi o programmi richiedenti capacità organizzative e imprenditoriali elevate e, in modo particolare, per attuare interventi urgenti con celerità e sveltezza, alla sua matrice iniziale prevalentemente connessa a motivi ed esigenze d'ordine finanziario".

Le convenzioni stipulate dalle Amministrazioni dello Stato negli esercizi finanziari 1995 - 1997 non sembrano rispondere allo schema sopra descritto. Nel predetto triennio risulta, infatti, che non sono stati affidati nuovi lavori in concessione, ma sono stati stipulati solamente atti aggiuntivi, tutti affidati a trattativa privata con il precedente concessionario, sulla base di convenzioni di progettazione e costruzione ancora in vigore. Si tratta, nella maggior parte dei casi, di affidamenti "ex novo" di una porzione (lotto o stralcio) di una più ampia opera unitaria che, sulla base della costante giurisprudenza ordinaria e contabile, avrebbero dovuto essere assoggettati alla normativa vigente al momento della stipula del relativo atto convenzionale.

In ordine agli affidamenti in concessione a società a partecipazione pubblica, l'indagine della Corte muove dalla fattispecie di maggior rilievo nell'ambito delle concessioni concernente sia la costruzione, sia la gestione delle opere realizzate, costituita dal settore autostradale, dove operano le società del gruppo IRI-ITALSTAT - fra cui principalmente la Società Autostrade S.p.A. - per esaminare tale tipo di rapporto anche nel settore aeroportuale, ove operano diverse società per la costruzione e gestione di strutture e servizi, fra cui, in particolare, le società "Aeroporti di Roma - S.p.A. e S.E.A. S.p.A. di Milano.

Un rilevante numero di concessioni di sola costruzione è stato riscontrato in relazione all'esecuzione di specifici programmi di competenza di vari Ministeri, quali, a titolo esemplificativo, le opere di recupero di aree e parchi archeologici, la realizzazione dei centri di servizio delle imposte dirette, i programmi straordinari di edilizia demaniale e penitenziaria e le opere marittime e portuali, la costruzione dei Centri provinciali della motorizzazione civile ed il potenziamento delle infrastrutture logistiche e operative delle Capitanerie di porto e infine, la costruzione di edifici postali in Comuni non capoluoghi di provincia e di alloggi di servizio, affidata alla Società ITALPOSTE del Gruppo IRI, che ha operato sulla base di una convenzione quadro a contenuto regolamentare e convenzioni attuative di dettaglio, relative a gruppi omogenei di edifici.

Per quel che concerne i contratti concernenti l'informatica[20], premesso che in materia la pubblica amministrazione è tenuta, come regola generale, ad avvalersi della disciplina dell'appalto di servizi contenuta nella direttiva comunitaria n. 92/50/CEE e nelle norme interne di recepimento di cui al d.lgs. n. 157/1995, il modello organizzatorio che la P.A. di norma deve apprestare per l'assegnazione a terzi di tale tipologia di servizi è il ricorso alle procedure di cui alla citato d.P.R. n. 157/95, ovvero, qualora il valore del contratto sia sotto la soglia comunitaria, a quelle previste dalla legge di contabilità generale dello Stato.

Di conseguenza, in materia di sistemi informativi automatizzati nelle pubbliche amministrazioni, la Corte ha ritenuto per l'organizzazione di tali servizi di regola non ammissibile lo strumento concessorio su base di diretto affidamento[21].

L'analisi svolta mostra comunque come il fenomeno della diffusione del sistema delle concessioni abbia iniziato a segnare, nei tre anni in esame, i primi segni di un'inversione di tendenza, pur permanendo in parte le ragioni su cui ha trovato facile innesto il fenomeno stesso, individuabili, in genere, nelle carenze strutturali di una amministrazione non ancora dotata di sufficienti capacità tecniche e nel "ruolo di supplenza" conseguentemente svolto dalle società a partecipazione statale e dalle concessionarie in genere[22]. La rilevata inversione tuttavia risulta circoscritta agli affidamenti di nuove concessioni, mentre per quelle in corso è tuttora rilevante il fenomeno del prolungamenti e degli incrementi disposti con atti aggiuntivi.

Sotto tale specifico profilo, com'è noto, la Sezione del controllo, con la deliberazione n.136/97 in data 27 ottobre 1997, ha affermato il principio del rispetto della concorrenza, secondo la normativa comunitaria o nazionale, anche in occasione di rinnovo o proroga di concessione in corso, ricusando il visto al provvedimento con cui è stata disposta una proroga di

---

[20] Con D.P.C.M. 6 agosto 1997, n. 452, è stato emanato il capitolato concernente la locazione e l'acquisto di apparecchiature informatiche, nonchè la licenza d'uso dei programmi, destinato a porre ordine in un settore in cui è sovente mancato un adeguato coordinamento della domanda, che a fronte di un quadro evolutivo dei prezzi spesso in discesa, ha bisogno invece di un forte potenziamento.

Dalla citata relazione sulla indagine intersettoriale sulla gestione dei contratti di servizi, risultano, relativamente ai servizi informatici, difformi comportamenti delle Amministrazioni in relazione all'obbligo di comunicare all'Autorità per l'informatica la stipula dei contratti di importo non superiore ai 300 milioni.

Per quel che concerne il controllo della Corte dei conti sui contratti aventi ad oggetto sistemi informativi automatizzati il cui importo sia inferiore alla soglia comunitaria, è intervenuta la deliberazione della Sezione del controllo n. 4/98 in data 25 settembre 1997, che ha affermato la sottoposizione al controllo successivo sulla gestione dei contratti in questione, che non sono più soggetti a controllo puntuale su atti (pur in via successiva). Detta deliberazione, in parte motiva, in via di interpretazione sistematica dell'art. 14 del d.lgs. 39/93 e dell'art. 3, comma 1, lett. g, della legge 20/94, afferma il principio secondo cui, anche in materia informatica, i contratti che superano la soglia comunitaria di cui alla citata lettera g) sono sottoposti a controllo preventivo di legittimità.

[21] Un'ampia trattazione delle problematiche concernenti i servizi informatici relativi al settore contabile è contenuta nel capitolo della presente relazione dedicato al Ministero del tesoro.

[22] Cfr. Corte dei conti. Referto al Parlamento sul tema: Le società a partecipazione statale: tipologie e caratteri dei rapporti contrattuali con le amministrazioni dello Stato, in Atti parlamentari, Camera dei deputati, XI legislatura.

venti anni della concessione alla Società Autostrade - S.p.A., in applicazione dell'art.14 del decreto-legge 11 luglio 1992, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 1992, n. 359.

Diversamente dagli altri rapporti concessori - ha argomentato la Sezione - nelle concessioni di costruzione e gestione di opere pubbliche la durata è intimamente partecipe di una problematica unitaria ed interagisce con gli altri elementi del rapporto (contributo statale, regime tariffario) che determinano le condizioni di equilibrio nei piani finanziari su cui le concessioni stesse si basano.

Conseguentemente, una proroga generalizzata "a pie' di lista" (per almeno venti anni) come quella prevista dall'art. 14 del decreto legge 333/92, convertito dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, per tutte le concessioni in corso alla data dell'11 luglio 1992 di pertinenza di società a partecipazione statale, risulta intrinsecamente inapplicabile allo speciale comparto delle concessioni autostradali.

Tale impostazione - strettamente aderente alla speciale normativa del settore - è stata successivamente confermata dalle Sezioni Riunite della Corte che, in seguito a specifica richiesta del Governo ai sensi dell'art. 25 del t.u. n. 1214 del 1934, hanno ammesso al "visto con riserva" il decreto interministeriale approvativo della convenzione[23].

Ulteriore conferma della tesi sostenuta dalla Corte è recentemente venuta dal parere reso sulla vicenda dal Garante della concorrenza e del mercato.

In ordine alle concessioni di committenza attualmente operanti a vario titolo e, comunque, per tutte le concessioni affidate al di fuori delle procedure concorsuali previste dalla disciplina comunitaria, nella relazione deliberata dalla Sezione del controllo nell'adunanza del 31 marzo 1998 (delib. n. 50/98) sulla gestione di opere e lavori negli Aeroporti di Ronchi dei Legionari - Gorizia e di Pisa - San Giusto, è stata auspicata la fissazione per legge del divieto generale di qualsiasi estensione contrattuale ed una definizione dei rapporti finalizzata alla riapertura al mercato del settore, ritenendo del tutto condivisibile la conclusione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, accolta dalla Corte nella richiamata delibera n. 96/97, per cui "è auspicabile sottomettere a procedure trasparenti e competitive la realizzazione di opere o la fornitura di beni e servizi anche laddove preesistano rapporti contrattuali già deferiti".

6. I prezzi nei contratti pubblici.

Nel settore delle forniture, come la Corte ha ripetutamente rilevato, l'esperienza amministrativa e la prassi applicativa continuano ad evidenziare numerose patologie, tra le quali le più rilevanti riguardano la mancanza di adeguati controlli sia sulla qualità dei prodotti forniti, sia sulla congruità dei prezzi pagati dalla P.A..

Sotto tale ultimo specifico profilo, nel richiamare quanto osservato negli ultimi referti sul rendiconto generale in ordine alla stentata e assai ridotta attuazione dell'art. 44 della legge 724/94 ed alle complesse problematiche relative all'avvio dei previsti strumenti di rilevazione dei prezzi, che sembrano risentire anche delle difficoltà connesse ad un adeguato sviluppo dei sistemi informatici delle amministrazioni pubbliche e soprattutto di quelle relative alla interconnessione tra i predetti sistemi, si deve aggiungere qualche osservazione in ordine alle difficoltà che ancora incontrano molte Amministrazioni nella rilevazione dei dati di gestione, come dimostrano specialmente le ultime analisi effettuate dalla Corte in materia di forniture e servizi. Le Amministrazioni giustificano la cattiva qualità delle informazioni inviate adducendo l'inadeguatezza della informatizzazione dei servizi, che non consentirebbe l'elaborazione dei dati richiesti dalla Corte. Ma, come giustamente sottolinea la relazione concernente la richiamata indagine intersettoriale sui contratti di fornitura, i dati e le elaborazioni richieste dalla Corte riguardano "i profili più significativi della fisiologia contrattuale" (spesa, sistemi di affidamento,

[23] Cfr. Deliberazione n. 20/E/98 in data 17 febbraio 1998.

criteri di aggiudicazione, verifiche pre-contrattuali e post-contrattuali, collaudi e tempistica), mentre l'asserita "impreparazione dell'Amministrazione a fornire dati e reperire idonee fonti di archivio lascia del tutto perplessi sulla sua capacità di tenere sotto controllo la correttezza della spesa e le eventuali anomalie del proprio operare".

L'indagine della Corte sui servizi pone poi in rilievo l'importanza che assume - ai fini di contrattare al prezzo migliore di mercato - un'attenta analisi dei costi, specie di manodopera. Tale esigenza, riferibile a tutti gli appalti di servizi, dovrebbe essere particolarmente avvertita nel campo dei servizi di pulizia.

Dall'esame svolto dalla Corte a campione sui bandi di gara si è accertato, invece, che raramente nelle gare di appalto per l'affidamento dei servizi di pulizia si è tenuto conto con puntuale esattezza dei predetti costi e valori economici.

Si ritiene utile inoltre fornire qualche indicazione sui primi risultati di una indagine amministrativa in corso presso il Ministero del tesoro, ove, con decreto in data 29 luglio 1996, è stato istituito un gruppo di lavoro per l'analisi dell'efficacia e dell'economicità delle forniture di beni e servizi allo Stato.

L'analisi conoscitiva si articola in una indagine sui flussi finanziari relativi alla Cat. IV del bilancio dello Stato, corredata da prospetti riepilogativi dei pagamenti effettuati per le sei sottocategorie di spesa maggiormente significative (cancelleria, carta stampati, macchine per uffici , mobili, mezzi di trasporto, fitto, manutenzione, riscaldamento, spese postali e telefoniche, servizi elettronici), nella descrizione di alcune esperienze di politica degli acquisti condotte dalla p.a. e in due grandi gruppi industriali e su alcuni modelli stranieri di rilievo. Della raccolta delle informazioni sono stati incaricati i Servizi ispettivi di finanza della Ragioneria generale dello Stato per contribuire, attraverso accertamenti mirati, all'acquisizione di elementi utili per la conoscenza del fenomeno. Gli accertamenti, eseguiti con l'ausilio di supporti informatici, hanno dato luogo alla costruzione di una banca dati, progressivamente implementata al fine di fornire una analisi del fenomeno stesso nei vari aspetti procedimentali, economici e finalisti.

Dalle informazioni pervenute si evince l'esistenza del fenomeno di una elevata variabilità dei prezzi pagati dalla p.a. per uno stesso bene o servizio.

Una prima relazione interinale ha già fornito un quadro sufficientemente completo delle attività di approvvigionamento della p.a., consentendo anche di raggiungere alcuni punti conclusivi, tra i quali presentano particolare interesse: la mancanza di analisi sufficientemente disaggregate a livello merceologico dei circa 25 mila miliardi di lire di acquisti (dati relativi all'anno 1995) per impostare una politica di approvvigionamenti basata sulla analisi dei costi, delle tecnologie e dei fornitori; la mancanza di un censimento completo dei centri di spesa; la prevalenza di una logica che porta ad esaurire tutti i fondi assegnati nell'esercizio, senza dare molta attenzione all'obiettivo della produttività; la crisi del ruolo del Provveditorato generale dello Stato, che non riesce a soddisfare le crescenti esigenze della P.A..

Sotto tale ultimo profilo, si richiamano le considerazioni svolte nel capitolo dedicato al Ministero del tesoro in ordine alla nuova articolazione delle competenze del Provveditorato generale dello Stato stabilita dall'art. 3 del d.lgs. 430/97, in coerenza con il piano generale di attuazione del decentramento amministrativo perseguito con la legge 59/97.

Tabella A

SPESE CONTRATTUALI

(in miliardi)

ANNO	Spese finali impegnate (Titoli I e II) A	Spese finali al netto (Cat. II, III, V, VI, VII e XII) B	Cat. IV C	Cat. X D	Cat.XI E	Totale parziale C + D + E F	% F su B
1987	439.762	39.320	19.297	5.448	389	25.134	63,9
1988	491.272	43.154	21.064	5.216	521	26.801	62,1
1989	488.213	44.498	21.557	3.535	416	25.508	57,3
1990	541.576	41.079	22.736	4.391	677	27.804	67,7
1991	579.966	41.885	23.829	4.102	578	28.509	68,1
1992	627.579	41.626	24.206	4.092	736	29.034	69,7
1993	663.236	73.036	25.692	4.330	782	30.804	42,2
1994	641.910	52.168	27.006	4.722	976	32.704	62,7
1995	699.534	52.940	25.244	5.222	1.383	31.849	60,2
1996	717.402	59.764	25.712	4.457	1.310	31.479	52,7
1997	694.045	86.703	23.789	4.043	1.236	29.068	33,5

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

Tabella B

TITOLO I - SPESE CORRENTI - CATEGORIA IV
ACQUISTO DI BENI E SERVIZI

(in miliardi)

ANNO	Massa spendibile (Comp. + Res.)	Pagamenti (Comp. + Res.)	Residui	Economie
1987	32.276	17.975	13.405	896
1988	35.027	20.020	14.010	998
1989	36.092	19.267	15.864	961
1990	38.974	21.021	17.061	892
1991	41.402	21.236	19.106	1.060
1992	44.070	22.336	19.947	1.787
1993	46.140	26.349	17.901	1.890
1994	46.030	26.000	17.999	2.031
1995	43.993	24.931	17.084	1.978
1996	43.328	24.729	16.987	1.613
1997	43.237	20.801	17.911	4.525

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

Tabella C

TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE - CATEGORIA X
BENI ED OPERE IMMOBILIARI A CARICO DIRETTO DELLO STATO

(in miliardi)

ANNO	Massa spendibile (Comp. + Res.)	Pagamenti (Comp. + Res.)	Residui	Economie
1987	15.331	2.984	12.014	333
1988	17.352	3.163	13.628	560
1989	17.628	3.408	13.666	554
1990	18.284	3.758	13.609	917
1991	17.881	4.976	12.175	730
1992	16.072	3.835	11.043	1.194
1993	15.381	3.354	11.151	877
1994	15.776	3.688	11.635	453
1995	16.848	3.963	11.726	1.159
1996	16.134	3.974	11.422	739
1997	15.834	3.469	10.764	1.601

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

Tabella D

TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE - CATEGORIA XI
BENI MOBILI, MACCHINE ED ATTREZZATURE
TECNICO-SCIENTIFICHE A CARICO DIRETTO DELLO STATO

(in miliardi)

ANNO	Massa spendibile (Comp. + Res.)	Pagamenti (Comp. + Res.)	Residui	Economie
1987	1.070	248	803	19
1988	1.324	325	977	22
1989	1.495	521	963	11
1990	1.753	502	1.184	68
1991	1.727	634	1.064	29
1992	1.800	613	1.113	74
1993	1.895	642	1.185	68
1994	2.145	600	1.469	76
1995	2.872	706	1.728	438
1996	3.034	943	1.865	226
1997	3.200	922	2.070	207

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

PAGINA BIANCA

Capitolo X

Finanza locale

Sommario: **1. I trasferimenti a favore degli enti locali a carico del bilancio dello Stato:** *1.1 Trasferimenti totali - Dati di competenza; 1.2 Trasferimenti con i fondi amministrati dal Ministero dell'interno:* 1.2.1 I criteri di determinazione dei trasferimenti; 1.2.2. L'entità dei trasferimenti.
2. Le disposizioni sulla tesoreria unica: *2.1. Il nuovo ordinamento.*
3. Il decentramento e la riforma tributaria: *3.1. Il decentramento amministrativo; 3.2 La riforma dei tributi locali.*
4. I risultati di cassa.
5. Dati di competenza.
6. L'indebitamento e gli investimenti: *6.1. L'indebitamento complessivo; 6.2 Il flusso annuale dei mutui; 6.3 I debiti fuori bilancio.*
7. Enti in dissesto e strutturalmente deficitari.
8. I servizi pubblici.
9. Conclusioni.

1. I trasferimenti a favore degli enti locali a carico del bilancio dello Stato.

1.1 Trasferimenti totali - Dati di competenza.

Dalle tabelle allegate si rilevano i dati dei trasferimenti globali posti a carico del bilancio dello Stato per gli esercizi 1995/1997, distinti anche per Ministeri.

I dati complessivi (titoli I + titolo II), registrano per l'esercizio 1996 un importo complessivo di lire 37.723 miliardi, rispetto a lire 33.035 miliardi per l'esercizio successivo, per previsioni definitive di competenza (-12,42%).

Le previsioni definitive di cassa registrano per il 1997 una flessione del 41,44% rispetto all'esercizio precedente.

I pagamenti totali, infine, evidenziano per il 1997 un decremento dell'82,38% (da lire 34.012 miliardi a lire 5991 miliardi).

Gli effetti di contenimento dei trasferimenti, previsto come obiettivo delle direttive di programmazione economico-finanziaria, risulta, pertanto, ampiamente raggiunto sia come previsioni in termini di pagamenti in conto competenza sia, con effetti finanziari ancor più evidenti, in termini di risultati di cassa, anche come conseguenza delle disposizioni restrittive previste dalle manovre di tesoreria, sulle quali si riferirà in prosieguo di relazione.

Per quanto riguarda l'incidenza delle riduzioni ripartita tra spese correnti e spese in conto capitale, le previsioni definitive di competenza evidenziano, nei raffronti per gli esercizi 1996/1997, una flessione più pronunciata per le seconde (-25,7% rispetto a -6% delle spese correnti) mentre per i pagamenti totali si registra un maggior decremento per le spese del titolo I (-53,7%) rispetto ai pagamenti in conto capitale (-79,5%).

Per le previsioni di cassa risulta un notevole decremento per le spese del titolo I (-50,6%) ed uno più contenuto per quelle in conto capitale (-22,1%).

1.2 Trasferimenti con i fondi amministrati dal Ministero dell'interno.

1.2.1 I criteri di determinazione dei trasferimenti.

Il sistema di erogazione dei fondi stanziati sul bilancio del Ministero dell'interno, che costituiscono la parte più cospicua dei trasferimenti a favore degli enti locali e sui quali incide la manovra annuale disposta con la legge finanziaria e con il provvedimento collegato a tale norma, risulta sostanzialmente quello disciplinato dal d.lgs. 30/12/1992, n. 504, che ha razionalizzato la corresponsione dei trasferimenti attraverso fondi relativi alle spese correnti (fondo ordinario, perequativo, consolidato) e fondi pertinenti agli investimenti (fondo nazionale ordinario e fondo nazionale speciale per gli investimenti). Le norme prevedevano, altresì, un criterio perequativo, che doveva riequilibrare le diverse situazioni di disparità sostanziale, attraverso la redistribuzione di una quota (5%) dei contributi per il periodo di sedici anni.

Il sistema di riequilibrio, adottato negli anni 1994 e 1995, non diede risultati apprezzabili e fu posto mano ad una sua riforma, prevista con la delega inserita nella legge 23/12/1996, n. 662 (collegato alla legge finanziaria 1997), che ha dato luogo all'emanazione del d.lgs. 30/6/1997, n. 244 per il riordino dei trasferimenti erariali agli enti locali.

Tale nuovo ordinamento non è stato applicato nell'esercizio 1997, perché collegato alla riforma tributaria degli enti locali, che entrerà in vigore dal 1999; mette conto, peraltro, di riassumere i principi generali adottati per la sua elaborazione.

La base di calcolo dei trasferimenti è costituita dal fabbisogno degli enti, cioè dalle spese effettivamente sostenute, tenuto conto, peraltro, dei servizi indispensabili e di quelli maggiormente diffusi (indicati nella legge delega). Diversi sono i criteri correttivi introdotti per una più precisa individuazione del fabbisogno reale perequato; si ricorre, a tal fine, alla misura del degrado socio-economico degli enti (attraverso l'adozione di indicatori prestabiliti); alla indicizzazione del numero di militari presenti nell'ente rispetto alla popolazione residente; all'incremento della domanda di servizi determinato dall'incremento demografico o alla rigidità dei costi per gli enti a scarso indice demografico.

Per la perequazione degli squilibri della fiscalità locale si è adottato, nelle nuove disposizioni, sostanzialmente il metodo già previsto dal d.lgs. 504/1992, con l'assegnazione di contributi in misura tale da raggiungere l'allineamento al provento medio dei tributi riscossi dagli enti; tali contributi, versati triennalmente, gravano su un apposito fondo di importo predeterminato.

E' stato considerato, altresì, il criterio di premiare lo sforzo di aumento del tasso di copertura del costo dei servizi (incentivo tariffario) e l'efficienza nella riscossione dei tributi rispetto alla base imponibile (incentivo fiscale).

E' stata prevista altresì l'istituzione di un apposito fondo incentivante per incoraggiare la gestione associata dei servizi nei comuni di ridotte dimensioni, che costituiscono, numericamente, una quota rilevante del totale degli enti.

Per quanto riguarda i fondi destinati agli investimenti il nuovo sistema non presenta innovazioni sostanziali, articolandosi attraverso un fondo nazionale ordinario ed un fondo nazionale speciale per gli investimenti.

Come già riferito, i nuovi criteri per l'attribuzione dei trasferimenti agli enti locali non hanno ricevuto applicazione per l'esercizio 1997, per il quale ha disposto la legge 23/12/1996, n. 662 (collegato alla legge finanziaria 1997).

Sostanzialmente i trasferimenti sono stati determinati sulla base degli importi previsti per l'esercizio 1996, attraverso modificazioni in diminuzione (-506,100 miliardi di lire per il fondo perequativo per la fiscalità locale) od in aumento (incremento del fondo ordinario per comuni, province e comunità montane per circa 508 miliardi di lire); è stato, inoltre, previsto un contributo aggiuntivo di lire 180 miliardi a favore dei comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti per compensare le perdite derivanti dal nuovo sistema di Tesoreria.

E' tuttora incerta, inoltre, la questione relativa all'attribuzione del contributo di lire 105 miliardi anche per l'anno 1997, a fronte della riduzione dei trasferimenti per pari importo, già operata nell'esercizio precedente (è in corso, al riguardo, una richiesta di parere al Consiglio di Stato).

Il contributo per il fondo nazionale per gli investimenti, inizialmente previsto in lire 400 miliardi, è stato ridotto a lire 175 miliardi con il d.l. 20/6/1996, n. 323, convertito con legge 8/8/1996, n. 425.

Con l'art. 49 della legge 27/12/1997, n. 449 (legge finanziaria 1998) è stato provveduto, fra l'altro, all'assegnazione dei proventi della casa da gioco di Campione d'Italia per l'anno 1997.

1.2.2. L'entità dei trasferimenti.

Dalle allegate tabelle (fonte: Ministero dell'interno - Direzione Centrale per la finanza locale) si rilevano i dati contabili relativi alla gestione dei fondi stanziati sui capitoli di parte corrente (cap. 1601: fondo ordinario; cap. 1602: fondo perequativo degli squilibri di fiscalità locale; cap. 1603: fondo consolidato; cap. 1610: fondo per le nuove province) e per la parte del titolo II delle spese (cap. 7231: proventi dalla Casa da gioco di Campione d'Italia; cap. 7232: fondo sviluppo investimenti di comuni e province; cap. 7233: fondo sviluppo investimenti comunità montane; cap. 7235: fondo nazionale speciale per gli investimenti; cap. 7236: fondo nazionale ordinario per gli investimenti; cap. 7237: contributo straordinario al Comune di Napoli).

Nel complesso, per quanto riguarda i fondi parte corrente, le previsioni definitive di competenza hanno registrato per l'esercizio 1997 uno stanziamento di lire 23.369 miliardi (+2,41% rispetto all'esercizio precedente). Ben diversi sono i risultati relativi alle somme erogate a favore degli enti; nel 1997, infatti, esse ammontano a lire 3507 miliardi (-84,56% rispetto all'esercizio precedente, in cui i pagamenti erano stati di lire 22.714 miliardi). Corrispondentemente sono notevolmente aumentati, nel 1997, i residui sulle somme impegnate.

Il fenomeno rilevato è conseguenza del nuovo sistema di tesoreria unica, di cui sarà detto più estesamente in seguito.

Ad analoghe considerazioni si perviene se si analizzano i dati relativi agli stanziamenti ed ai pagamenti per il titolo II di bilancio.

Le previsioni definitive di competenza ammontano per tale parte, per l'esercizio 1997, a lire 7.490 miliardi (-14,73% rispetto all'esercizio precedente); i pagamenti, per l'esercizio 1997, registrano un importo di lire 455 miliardi (-94,38% rispetto all'esercizio precedente); corrispondentemente alla forte flessione dei pagamenti in conto competenza è aumentato l'importo dei residui nell'esercizio 1997 rispetto a quello precedente.

L'analisi dei dati esposti evidenzia innanzitutto un incremento, contenuto, degli stanziamenti correnti (+2,41%) negli esercizi 1996/1997 mentre gli stanziamenti per investimenti subiscono una flessione accentuata (-14,73%); è questa una conferma del carattere

di rigidità nelle spese per trasferimenti a favore degli enti locali, la cui riduzione grava prevalentemente sulla parte in conto capitale, stante la difficile riducibilità dei fondi destinati a spese di funzionamento.

Se si considerano, poi, i dati relativi ai pagamenti ed ai residui si devono richiamare gli effetti della nuova politica di Tesoreria, della quale ci si occuperà nel paragrafo successivo.

Per le spese correnti si segnala che con D.P.C.M. del 22/1/1997 è stata autorizzata la sottoscrizione del nuovo contratto collettivo nazionale per il personale con qualifica dirigenziale degli enti locali, che prevede nuovi benefici economici per la categoria con decorrenza 1° gennaio e 1° dicembre 1996 per incrementi contrattuali e stipendio tabellare e dal 1/1/1997 per rideterminazione della retribuzione di posizione. Per quanto riguarda analisi e considerazioni sugli aspetti giuridici e sugli effetti economici delle nuove disposizioni si rinvia al referto delle Sezioni riunite di questa Corte sul costo del lavoro pubblico nel triennio 1994/1996.

2. Le disposizioni sulla Tesoreria unica.

2.1. Il nuovo ordinamento.

Nel quadro della politica generale di contenimento del fabbisogno finanziario e di razionalizzazione dell'utilizzo delle giacenze di Tesoreria, sono state emanate apposite norme, con le quali si è disciplinato il regime di estensione della Tesoreria unica e la misura dei pagamenti e dei prelievi a favore degli enti, che dispongono di fondi accreditati sui conti di Tesoreria.

Con la legge 23/12/1996, n. 662 sono stati assoggettati al sistema di tesoreria unica anche gli enti locali con popolazione inferiore a 5000 abitanti; a tali enti è stato attribuito, in via transitoria, un contributo di lire 180 miliardi, pari al 6% delle disponibilità liquide presenti al 31/12/1996.

La norma ha, inoltre, limitato la possibilità dei pagamenti a favore degli enti locali, subordinandola alla riduzione delle giacenze disponibili in tesoreria al limite del 20% di quelle sussistenti ad inizio esercizio.

Con il successivo d.l. 31/12/1996, n. 669, convertito dalla legge 28/2/1997, n. 30, che ha introdotto in via generale misure per il blocco parziale degli impegni ed il monitoraggio dei flussi di spesa per gli enti locali, è stata disciplinata la nuova cadenza quadrimestrale di erogazione dei fondi da parte del Ministero dell'interno e i criteri di concessione delle anticipazioni da parte delle sezioni di tesoreria, con il successivo ripiano da parte dello stesso Ministero.

La materia, che si è rivelata di complessa applicazione per talune fattispecie particolari (presenza di autorizzazioni di cassa su capitoli con dotazione inferiore alla massa spendibile, utilizzo dei fondi a destinazione vincolata, criteri di erogazione del contributo a favore degli enti con popolazione inferiore a 5000 abitanti), è stata oggetto di numerose circolari esplicative emanate dal Ministero del Tesoro e dal Ministero dell'interno.

Da un primo monitoraggio effettuato dal Ministero del Tesoro, al fine di controllare il rispetto del limite generale delle erogazioni presso la Tesoreria unica, in misura non superiore al tasso di inflazione programmato per l'esercizio 1997, è risultato che mentre per le entrate a favore degli enti locali si è registrato in tale esercizio un decremento rispetto agli importi relativi all'anno precedente, per le uscite di tesoreria è stato superato il tasso predetto sia per i comuni che per le province e le comunità montane.

Il diverso problema dell'attivazione del limite del 20% per i trasferimenti e le conseguenti anticipazioni, deve essere analizzato con riferimento alle risultanze della situazione di cassa al 31/12/1997.

La gestione di Tesoreria dello Stato ha esposto un disavanzo nel 1997 di lire 74.192 miliardi rispetto ad un saldo positivo, registrato nell'esercizio precedente, di lire 754 miliardi; il peggioramento è in gran parte attribuibile all'applicazione delle disposizioni della legge 662/1996 sull'utilizzo delle giacenze.

Per quanto riguarda gli enti locali (comuni e province) il tiraggio di tesoreria è passato da lire 3763 miliardi nel 1996 a lire 20.398 miliardi nel 1997, con un assorbimento notevole di giacenze ed un corrispondente maggior utilizzo di entrate proprie. Le disponibilità di comuni e province detenute presso la tesoreria unica sono passate da lire 33.244 miliardi al 31/12/1996 a lire 19.837 miliardi al 31/12/1997.

Per quanto riguarda i comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti l'obbligo di utilizzo prioritario delle proprie disponibilità ha comportato per lo Stato minori trasferimenti correnti per 2.900 miliardi di lire.

Il conto consolidato di cassa per il settore statale registra trasferimenti correnti a favore di Comuni e province inferiori del 9,59% nel 1997 rispetto all'anno precedente.

Il rilevante problema, che si pone in relazione all'entrata in vigore del nuovo sistema dei pagamenti, è quello relativo alla considerevole massa di residui passivi, che si è accumulata nel bilancio dello Stato per i trasferimenti di competenza non erogati a favore degli enti locali.

Se i risultati di contenimento del fabbisogno finanziario possono considerarsi conseguiti, secondo gli obiettivi programmatici predeterminati dal Governo, è doveroso chiedersi se in relazione ai minori trasferimenti possa determinarsi una crisi di liquidità per le gestioni degli enti locali.

Occorrerà, altresì, verificare, in prosieguo di tempo, se un tiraggio di tesoreria a livelli molto elevati, come quello verificatosi nel 1997, possa determinare una crisi di ampia portata nell'equilibrio della gestione di tesoreria.

Dovrà, quindi, porsi anche l'ulteriore problema se un'accelerazione delle procedure degli impegni di spesa e dei pagamenti nella gestione degli enti locali non possa determinare una crisi di liquidità degli enti stessi.

In linea generale si può osservare che il contenimento dei pagamenti a favore degli enti locali può funzionare senza gravi inconvenienti se le relative gestioni di bilancio non presentano gravi squilibri finanziari; in caso contrario, le urgenze per i pagamenti indilazionabili porteranno necessariamente a una richiesta di svincolo delle somme congelate ovvero ad indebitamenti e a conseguenti dissesti finanziari.

Presso la Sezione della Corte dei conti per gli enti locali è in corso un monitoraggio della situazione degli enti maggiormente impegnati con gestioni in difficoltà, anche al fine di acquisire nuovi elementi di giudizio utili per l'analisi del problema e per fronteggiare eventuali situazioni di emergenza.

3. Il decentramento e la riforma tributaria.

3.1. Il decentramento amministrativo.

Le direttive generali di programmazione economico-finanziaria ed i criteri di esecuzione della manovra di finanza pubblica nel triennio 1997/1999 prevedevano, insieme con misure di contenimento della spesa per gli enti territoriali, nei limiti consentiti dall'andamento delle entrate proprie e delle conseguenti assegnazioni di fondi sul bilancio dello Stato, l'ampliamento della sfera di autonomia di tali enti, strettamente collegato al potenziamento della stessa autonomia finanziaria, e la semplificazione e razionalizzazione del sistema tributario.

Con la legge 15 marzo 1997, n. 59 è stata conferita la delega al Governo per la determinazione delle nuove attribuzioni di funzioni alle regioni ed agli enti locali, insieme con

l'attuazione della riforma della Pubblica Amministrazione e l'adozione di misure per la semplificazione amministrativa.

Tra i principi ispiratori dei criteri direttivi per il decentramento delle funzioni particolare rilievo assume quello di sussidiarietà, secondo il quale la cura generale degli interessi delle collettività locali deve essere essenzialmente ed interamente attribuita agli organi di autogoverno locali. Particolare rilievo deve, poi, attribuirsi al principio di cooperazione tra Stato, regioni ed enti locali, anche al fine di una adeguata e comune partecipazione all'integrazione in ambito europeo.

La successiva legge 15/5/1997, n. 127, avente come principale obiettivo la semplificazione dell'attività amministrativa, introduceva anche alcune modifiche in materia di decorrenza di termini alla legge n. 59/1997 nonché rilevanti innovazioni per quanto riguarda l'ordinamento degli enti locali.

Veniva, infatti, semplificato e ridotto il controllo di legittimità sia sugli atti amministrativi della regione che su quelli degli enti locali; per quest'ultimo il controllo viene ora limitato agli statuti, ai regolamenti di competenza del consiglio, ai bilanci annuali e pluriennali e al rendiconto di gestione, fatto salvo il controllo facoltativo eventuale, per iniziativa della giunta o dei membri delle assemblee elettive, in particolari materie.

Viene introdotta la nuova figura giuridica del difensore civico, quale organo istituzionale di controllo sulle deliberazioni della Giunta e del Consiglio, con la limitazione del controllo di legittimità ai vizi di competenza, di forma e di procedura, esclusa ogni valutazione sull'esercizio discrezionale della funzione amministrativa.

Norme particolari riguardano, inoltre, la trasformazione delle aziende speciali in società per azioni, con la possibilità di procedere alla dismissione delle partecipazioni; è prevista, altresì, la possibilità di costituzione di S.p.A.. (con la partecipazione della regione) per realizzare interventi di trasformazione urbana. Particolare rilevanza assume la costituzione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, avente personalità giuridica e posta sotto la vigilanza del Ministero dell'interno.

Devono essere richiamate, altresì, le norme di conferimento al Governo della delega per il completamento della disciplina delle procedure di dichiarazione e verifica del dissesto finanziario degli enti locali e quelle relative all'esenzione degli agenti contabili dall'obbligo di trasmettere la documentazione per il giudizio di conto, salvo la espressa richiesta della Corte dei conti.

Nuovo rilievo è stata conferita anche alla disciplina dello stato giuridico del dirigente delle amministrazioni, con la previsione, altresì, della nuova figura del Direttore generale, assunto a tempo determinato, al di fuori della dotazione organica dell'amministrazione.

Con il successivo d.lgs. 31/3/1998, n. 112 è stata completata l'attuazione della delega per il conferimento di funzioni e compiti amministrativi, per singoli settori, alle regioni ed agli enti locali.

Anche tale norma prevede che agli enti locali debbano essere trasferite integralmente le funzioni ed i compiti amministrativi nelle varie materie, con esclusione delle sole funzioni per le quali è richiesto l'esercizio unificato a livello regionale; il contestuale trasferimento dalle regioni ai comuni delle rimanenti avviene unitamente alle risorse necessarie.

E' previsto un criterio di devoluzione di compiti unificati per la gestione comune da parte degli enti di modesta dimensione demografica. E' previsto come criterio generale che i provvedimenti normativi, che attuano il decentramento, debbono disporre la contemporanea attribuzione delle risorse umane, finanziarie e strumentali, necessarie per l'assolvimento dei compiti.

La stessa disposizione prevede l'espressa elencazione delle funzioni e delle strutture soppresse nonché di quelle che sono attribuite all'esercizio da parte delle amministrazioni dello Stato.

In attuazione di tali previsioni si è provveduto finora all'emanazione di norme di riordinamento di numerosi settori dell'amministrazione, tra i quali, con il d.lgs. 19/11/1997, n. 422 quello relativo ai trasporti locali.

3.2 La riforma dei tributi locali.

Nel quadro delle direttive programmatiche volte a conferire agli enti territoriali una maggiore autonomia finanziaria, anche con l'intento di ridurre gradualmente gli oneri dei trasferimenti gravanti sul bilancio dello Stato, la legge 23/12/1996, n. 662 ha conferito al Governo la delega per provvedere, contestualmente alla istituzione delle procedure per altre imposte, anche al riordinamento della disciplina dei tributi locali.

Con il d.lgs. 15/12/1997, n. 446 è stata data attuazione alla delega, provvedendo alla riforma del settore.

Nuove disposizioni integrative al riguardo sono state previste anche nella legge 27/12/1997, n. 449 (collegato alla legge finanziaria 1998), in materia di accertamento e definizione dei tributi locali.

L'istituzione dell'I.R.A.P., imposta regionale sulle attività produttive esercitate nel territorio delle regioni, ha riflessi anche sulla finanza degli enti locali.

E' prevista, infatti, una compartecipazione dei comuni e delle province per una quota pari al gettito riscosso nel 1997 per tasse di concessione annuale per imposta comunale per l'esercizio di impresa, arti e professioni; quest'ultima imposta viene contestualmente soppressa insieme con l'ILOR.

Le regioni possono, inoltre, attribuire agli enti locali, ulteriori quote di compartecipazione, anche per il finanziamento delle funzioni ad essi delegate. Era, altresì, prevista la possibilità di stabilire con legge regionale delle addizionali comunali e provinciali all'IRAP; la relativa disposizione è stata successivamente abrogata.

Anche per le funzioni attribuite alle città metropolitane è attribuita l'assegnazione di quote del gettito di tributi regionali.

Il riordinamento della disciplina dei tributi locali prevede, a decorrere dal 1/1/1999, l'abolizione delle tasse per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, dell'imposta erariale di trascrizione dei veicoli al P.R.A. e dell'addizionale provinciale all'imposta erariale di trascrizione, di cui all'art. 3 della legge 549/1995.

E' attribuita agli enti locali la facoltà di disciplinare le proprie entrate, anche tributarie, con propri regolamenti, salvo per ciò che riguarda l'aliquota massima dei tributi, i soggetti passivi e le fattispecie imponibili.

E' istituito presso il Ministero delle finanze l'Albo dei soggetti abilitati all'accertamento ed alla riscossione dei tributi locali.

Per le province è prevista l'istituzione dell'imposta sulle trascrizioni, iscrizioni e annotazioni per i veicoli, richieste al P.R.A..

Ai comuni sono concesse ampie facoltà di regolamentare in dettaglio le condizioni di applicazione dell'I.C.I., anche al fine di semplificare le procedure di accertamento e di concordato con il contribuente; gli stessi enti beneficiano dell'attribuzione del gettito delle imposte di registro, ipotecarie e catastali, riscosse nel loro territorio, mentre alle province è attribuito il gettito dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile per la circolazione dei veicoli.

A decorrere dal 1999 è inoltre prevista una riduzione dei trasferimenti erariali spettanti sul fondo ordinario a favore di comuni e province, corrispondente al gettito delle imposte ad essi trasferite.

E', infine, concessa la possibilità della istituzione di tariffe per il pagamento di un canone per l'installazione di mezzi pubblicitari e per la concessione dell'occupazione di spazi ed aree pubbliche.

Con il successivo d.lgs. 10/4/1998, n. 137 sono state emanate disposizioni integrative e modificative del precedente decreto n. 446/1997; fra l'altro, con tale norma, sono state abolite le disposizioni relative alla previsione di un addizionale sull'IRAP a loro beneficio.

Con l'emanazione delle norme sopra illustrate il Governo ha ridisegnato, secondo le nuove linee programmatiche riguardanti la riforma della pubblica amministrazione, l'organizzazione delle funzioni e dei compiti dell'amministrazione locale, con una corrispondente e parallela previsione del nuovo assetto dell'amministrazione regionale e di quella centrale; quest'ultima, secondo le direttive politiche già determinate, dovrà subire un adeguamento alla configurazione del nuovo ordinamento.

La riforma, che appare complessivamente e definitivamente strutturata, anticipa quelli che potranno essere i principi del nuovo ordinamento costituzionale, per quel che riguarda l'attribuzione di maggiori poteri alle autonomie locali, con l'assegnazione di risorse finanziarie adeguate.

Per quanto riguarda, peraltro, il necessario coordinamento tra finanza statale e finanza decentrata, anche agli effetti del controllo dei limiti del fabbisogno complessivo del bilancio consolidato delle pubbliche amministrazioni, particolare attenzione dovrà essere dedicata alle misure di concertazione preventiva da definire e da adottare in sede di elaborazione delle direttive generali presso gli organi ordinamentali a ciò deputati (Conferenza permanente Stato regioni e Stato - città ed autonomie locali: V. art. 48 della legge 27/12/1997. n. 449).

Il giudizio sul grado di congruità delle risorse necessarie a garantire l'effettiva autonomia di gestione degli enti locali dovrà essere necessariamente riservato al momento in cui le proposte riforme diverranno concretamente operative.

4. I risultati di cassa.

La rilevazione dei dati economico-finanziari di cassa, relativi all'esercizio 1997, è stata effettuata anche sulla base delle riforme dell'ordinamento contabile introdotte, per quanto riguarda la documentazione e la redazione dei bilanci, dal D.P.R. n. 194 del 1996, con notevoli problemi interpretativi dei dati rilevati dai conti degli enti, che hanno adottato le nuove classificazioni.

I risultati definitivi, comparati per gli esercizi 1995/1997, esposti nelle tabelle allegate (fonte: Relazione generale sulla situazione economica del Paese, 1997), evidenziano i seguenti dati.

Il disavanzo per operazioni finali nell'esercizio 1997 è pari a lire 4.256 miliardi, con un peggioramento rispetto all'esercizio precedente, che registrava un disavanzo di lire 2614 miliardi (+62,81%).

Le operazioni finanziarie, peraltro, registrano nel 1997 un saldo positivo di lire 5.946 miliardi (nel 1996 lire 4.364 miliardi), sicché nel complesso la disponibilità conseguita nell'esercizio 1997 è stata di lire 1690 miliardi, rispetto a quella di lire 1750 miliardi registrata nel 1996 (-3,42%).

La comparazione tra i due esercizi evidenzia un incremento nel 1997 degli incassi correnti del 3,27% (da lire 79.363 miliardi a lire 81.956 miliardi), mentre i pagamenti correnti hanno

registrato un incremento lievemente superiore (+3,58%: lire 77.378 miliardi rispetto a lire 80.145 miliardi).

Gli incassi di conto capitale hanno registrato un incremento del 9,64% (da lire 15.461 a lire 16.591 miliardi) mentre i pagamenti corrispondenti evidenziano, nel biennio considerato, un incremento del 14,75% (da lire 20.060 a lire 23.018 miliardi).

Le entrate tributarie hanno registrato un incremento del 5,6%, derivante in prevalenza dal gettito di tributi particolari (tassa di iscrizione al P.R.A. per province ed I.C.I. per i comuni).

I trasferimenti dello Stato sono diminuiti, complessivamente, del 6,6% (da lire 32.451 a lire 30.306 miliardi).

Gli incrementi in conto capitale sono stati in prevalenza registrati dai Comuni di maggiore dimensione, per effetto della regolazione contabile di interessi sulle anticipazioni concesse alle aziende municipalizzate nel periodo 1992/1995.

Per le partite finanziarie si segnala la riduzione nei depositi bancari per lire 2.900 miliardi, dovuta all'obbligo imposto per i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti di effettuare i pagamenti con ricorso a proprie disponibilità.

I pagamenti correnti registrano un incremento del 5,4% per maggiori spese per il personale e del 6,9% per acquisto di beni e servizi; si registrano, poi, minori trasferimenti alle Aziende di servizi (-29,3%), in gran parte dovute alla regolazione contabile di precedenti anticipazioni, e minori interessi passivi (-6,5%) per 450 miliardi lire.

Per i pagamenti in conto capitale si segnalano maggiori erogazioni per investimenti diretti (+17,1%).

Si pubblicano, in allegato, anche le tabelle con i risultati di cassa delle Comunità montane e delle Camere di commercio.

5. Dati di competenza.

Si espongono nella tabella allegata, relativa ai principali tributi locali comunali e provinciali, i dati del gettito per il triennio 1995/1997, secondo le previsioni di competenza (fonte: Ministero delle finanze - Direzione Centrale per la fiscalità locale).

Per i comuni vengono considerati i dati dell'I.C.I., della tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e dell'addizionale comunale dell'imposta sul consumo di energia elettrica.

L'andamento complessivo registra per il 1995 un importo di lire 22.278 miliardi, per il 1996 un importo di lire 23.158 miliardi (+3,9%) e per il 1997 un importo di lire 23.912 miliardi (+3,2% rispetto al 1996).

L'incremento è costante (prossimo al tasso di inflazione programmato) e riguarda principalmente l'imposta comunale sugli immobili, mentre registrano una lieve flessione la tassa di smaltimento dei rifiuti e l'addizionale all'imposta sul consumo di energia elettrica.

Per i tributi provinciali vengono considerati il tributo per le funzioni ambientali, l'addizionale sull'imposta per il consumo di energia elettrica, l'imposta per l'iscrizione dei veicoli al P.R.A. (applicata solo nel 1995) e l'addizionale per l'imposta erariale di trascrizione (introdotta dal 1/1/1996).

I dati complessivi registrano per il 1995 un gettito pari all'importo di lire 1.164 miliardi, per il 1996 un importo di lire 1.709 miliardi (+46,8%) e per il 1997 un importo di lire 1.807 miliardi (+5,7%).

Appare, dai dati esposti, un aumento contenuto ma costante per il tributo per l'ambiente e per l'addizionale per il consumo di energia elettrica; un notevole incremento ha segnato l'introduzione dell'addizionale all'imposta erariale di trascrizione, che ha più che compensato nel 1996 e nel 1997 la soppressione dell'imposta per l'iscrizione dei veicoli al P.R.A..

Dalle rilevazione condotte dalla Sezione enti locali sulle entrate proprie e sulle entrate tributarie degli enti locali con popolazione superiore a 8.000 abitanti (n. 1326 enti) per l'esercizio 1995 sono stati rilevati gli indicatori della autonomia finanziaria degli enti (rapporto tra gli accertamenti delle entrate proprie e quelli del complesso delle entrate correnti), gli indicatori dell'autonomia tributaria (rapporto tra gli accertamenti per entrate tributarie e quelli del complesso delle entrate correnti) e l'indicatore della pressione tributaria (desunto dagli accertamenti dei tributi comunali gravanti su ciascun cittadino).

L'indicatore dell'autonomia finanziaria nel 1995 è stato rilevato in aumento rispetto all'anno precedente di oltre 2 punti e mezzo (57,32%), con un costante miglioramento.

Anche l'indicatore medio dell'autonomia tributaria nel 1995 ha fatto registrare un miglioramento anche se più contenuto (+0,68%) rispetto all'esercizio precedente.

L'indicatore della pressione tributaria, in continua ascesa, si è attestato sul dato medio di lire 546.440 pro capite, con un incremento del 3,35% rispetto all'anno precedente.

6. L'indebitamento e gli investimenti.

6.1. L'indebitamento complessivo.

L'andamento della consistenza complessiva del debito degli enti locali registra al 1/1/1997 un importo pari a lire 60.404 miliardi, con una flessione del 5,6% rispetto alla data del 1/1/1996, allorché la consistenza ammontava a lire 63.988 miliardi.

Le amministrazioni provinciali partecipano nel 1997 alla consistenza complessiva per una quota di circa il 10%; i comuni per circa l'88%; le comunità montane per la quota residua.

Le anticipazioni di tesoreria costituiscono una parte minima rispetto al totale dei debiti (76 miliardi al 1/1/1996 e 31 miliardi al 1/1/97).

Le rate di ammortamento dei mutui, che rappresentano la riduzione nell'anno, della situazione debitoria, registrano anch'esse nel 1996 una flessione rispetto all'esercizio precedente (-13,8%). Risulta aumentata l'incidenza della quota degli interessi (dal 50% del 1995 al 57,5% del 1996) mentre registra un decremento quella della quota capitale (dal 50% al 42,5%), anche per effetto della rinegoziazione dei mutui a condizioni meno onerose. Le rate di ammortamento dovute nell'anno 1997 registrano un importo di lire 10.150 miliardi (-8,1%).

6.2 Il flusso annuale dei mutui.

L'importo dei mutui per investimenti concessi agli enti locali nel 1996 ha registrato una contenuta flessione, passando da lire 8036 miliardi dell'anno precedente a lire 7.945 (-1,1%), in controtendenza rispetto all'andamento degli anni precedenti.

Nel complesso, peraltro, il contributo di Province e comuni agli investimenti totali delle amministrazioni pubbliche è stato pari, nel 1997, a lire 24.777 miliardi su un totale di investimenti per lire 46.033 miliardi, per una quota pari al 53,8%. Nell'anno precedente gli investimenti degli enti locali erano stati pari a lire 21286 miliardi, con una incidenza del 49,8%. La crescita in valore assoluto degli investimenti degli enti locali è stata nel biennio di lire 3491 miliardi (+16,4%).

Le concessioni di mutui agli enti locali da parte della Cassa DD. e PP. sono ammontate nel 1996 a lire 7.026 miliardi, passando nel 1997 a lire 8.762 miliardi; anche le erogazioni dei mutui registrano un incremento, passando da lire 7.050 miliardi nel 1996 a lire 7.660 miliardi nel 1997.

Le concessioni assegnate nel 1996 sono state destinate alla viabilità e ai trasporti per il 25,7%, all'edilizia sociale per il 14,1%, all'edilizia pubblica per il 12,8%, alle opere igienico-sanitarie per il 12,3% e ad opere pubbliche varie per il 17,5%.

La situazione finanziaria generale è stata caratterizzata dalla diminuzione graduale dei tassi, anche per effetto delle disposizioni sulla rinegoziazione dei mutui.

I tassi per la Cassa DD.PP. hanno registrato riduzioni progressive dal 9 all'8,25, al 7,50 ed al 7%.

Non risultano modificati i rigidi vincoli che l'ordinamento degli enti locali prevede per l'assunzione di prestiti con il sistema bancario e per l'emissione di prestiti obbligazionari.

Per questi ultimi non sono ancora disponibili dati sufficientemente indicativi.

Con la disposizione dell'art. 54, c. 15, della legge 27/12/1997, n. 449 è stato previsto l'obbligo di comunicazione al Ministero del Tesoro, da parte degli enti territoriali, delle caratteristiche delle emissioni deliberate.

6.3 I debiti fuori bilancio.

Con l'art. 5 del d.lgs. 15/9/1997, n. 342 è stata modificata la possibilità di riconoscere i debiti fuori bilancio assunti in violazione delle norme, che regolano l'impegno di spesa, già limitata dall'art. 37, comma 1, lettera e) del d.lgs. n. 77 del 1995.

L'attuale formulazione della norma consente il riconoscimento dei debiti fuori bilancio nei limiti in cui sia accertato e dimostrato l'indebito arricchimento dell'ente, per spese che siano contratte per l'espletamento di pubbliche funzioni e di servizi.

E' stata disposta, altresì, la modifica dell'art. 35, comma 4, del decreto n. 342/1997 nel senso di consentire l'imputabilità all'ente degli impegni di spesa assunti irritualmente nei limiti stabiliti dalle modifiche delle norme, che ne consentono ora la riconoscibilità.

La Sezione enti locali ha condotto un'indagine sulle gestioni deficitarie degli enti locali della Regione Campania (v. referto in allegato alla Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali per l'esercizio finanziario 1995, approvato con deliberazione n. 1/1997).

Dall'indagine, condotta su tutti i 556 enti della regione, si rileva un disavanzo di amministrazione complessivo degli enti in situazione deficitaria, nel 1991, di lire 76,746 miliardi, in incremento rispetto all'esercizio precedente (+9%), anche se gli enti interessati diminuiscono da 65 a 51.

Per quanto riguarda i debiti fuori bilancio l'ammontare complessivo registra nel 1991 un importo di lire 2.060,620 miliardi (+8% rispetto all'esercizio precedente) con n. 375 enti interessati al fenomeno, pari al 67,4% del totale degli enti considerati.

Sono in corso di definizione analoghe indagini per le regioni Puglia e Basilicata.

7. Enti in dissesto e strutturalmente deficitari.

Le procedure per l'accertamento della situazione contabile degli enti in dissesto e per la semplificazione dell'iter del procedimento e la sua rapida conclusione, sono state oggetto di modificazioni con le norme del d.lgs. 15/9/1997, n. 342.

In sintesi le nuove disposizioni prevedono che il collegio dei revisori debba esercitare una attenta vigilanza sulle condizioni di equilibrio del bilancio, esprimendo apposito parere sulle previsioni iniziali; sono stati, poi, introdotti nuovi parametri per l'oggettiva determinazione degli enti in condizioni strutturalmente deficitarie e che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio finanziario.

Sono state previste nuove misure per l'accertamento delle responsabilità degli amministratori, che devono essere segnalate dal collegio di revisione alla Corte dei conti.

Risultano integrate e semplificate, inoltre, le procedure di dichiarazione, accertamento e conclusione dello stato di dissesto, con l'eliminazione di situazioni di incertezza legate alla prolungata pendenza dei procedimenti.

Sono stati, a tal fine, ricondotti nell'accertamento della massa passiva tutti i debiti di bilancio e fuori bilancio attinenti alla gestione; sono stati stabiliti termini perentori per le richieste dei creditori e per l'accertamento della veridicità ed esattezza delle richieste; è stata disciplinata la procedura dei ricorsi contro le decisioni dell'organo straordinario della liquidazione.

Si è, infine, introdotta la possibilità di adottare una procedura semplificata per la conclusione dell'iter, con il pagamento dei crediti nella misura minima del 40/60% ed il pagamento entro il termine di 30 giorni.

Le modifiche adottate dovrebbero recare sicuri benefici per una maggiore rapidità ed accuratezza dello svolgimento del complesso delle operazioni e per una conclusione del procedimento di dissesto, che costituisca la premessa per il ristabilimento di condizioni di sana gestione degli enti interessati.

I dati relativi agli enti per i quali finora si è proceduto ad applicare la procedura di dissesto indicano in n. 417 gli enti interessati fino al 31/12/1997; per n. 15 di tali enti si è proceduto, peraltro, a revocare la dichiarazione di dissesto.

Nel triennio 1995/1997 gli enti per i quali si è avuta la dichiarazione di dissesto sono n. 32, mentre il numero complessivo degli enti che alla data del 31/12/1997 sono ancora in condizioni di dissesto è di 70 enti.

Fra di essi prevalgono quelli della regione Campania (n. 22 enti) e della regione Calabria (n. 13 enti). (Fonte: Ministero dell'interno - Direzione Centrale per la finanza locale).

Per quanto concerne gli enti strutturalmente deficitari nel 1994, secondo i dati del Ministero dell'interno, sono state sottoposte a controllo n. 2 province, entrambe in condizioni finanziarie deficitarie (di cui 1 in dissesto); su 1.147 amministrazioni comunali sottoposte a controllo n. 394 costituivano enti già dissestati, n. 604 presentavano parametri deficitari concernenti le spese per il personale, n. 8 enti presentavano almeno 6 parametri deficitari, n. 139 enti non avevano presentato il conto consuntivo in tempo utile. Per le comunità montane n. 80 enti presentavano il parametro relativo alle spese per il personale con indice deficitario, n. 2 almeno 6 parametri deficitari e n. 5 non hanno presentato in tempo utile il conto consuntivo. Nell'anno (1995) il Ministero ha sottoposto a controllo una amministrazione provinciale, dichiarandone il dissesto. Sono stati controllati n. 1009 comuni, di cui n. 394 già dissestati; n. 540 con indice deficitario del parametro relativo al personale; n. 4 con almeno 6 parametri deficitari; n. 68, che non hanno presentato in tempo utile il conto consuntivo; n. 3 con accertamenti in corso. Per le comunità montane n. 79 enti presentavano l'indice del parametro delle spese per il personale deficitario; n. 1 almeno 6 parametri deficitari; n. 4 non hanno presentato in tempo utile il conto consuntivo.

Il personale dichiarato eccedente negli enti in dissesto ed in condizioni strutturalmente deficitarie è stato nel triennio 1995/1997 di n. 182 unità, con prevalenza nelle regioni Basilicata, Calabria e Campania.

Sono state autorizzate nuove assunzioni per n. 1.672 unità di personale.

Gli enti non interessati al procedimento di dissesto o in condizioni non deficitarie nel 1996 sono stati n. 6.780.

Gli oneri relativi alle anticipazioni erogate dal Ministero dell'interno per il personale degli enti dissestati registrano i seguenti importi:

- lire 25,025 miliardi per il 1995;
- lire 21,910 miliardi per il 1996;
- lire 27,044 miliardi per il 1997.

L'onere per l'ammortamento dei mutui a carico dello Stato per gli enti dissestati registra i seguenti dati:

- anno 1995: lire 16,048 miliardi per rate di ammortamento (su mutui per lire 146,052 miliardi);
- anno 1996: lire 21,729 miliardi per rate di ammortamento (su mutui per lire 148,360 miliardi);
- anno 1997: lire 37,159 miliardi per rate di ammortamento (su mutui per lire 378,818 miliardi).

Il numero degli enti sottoposti a sanzioni per non aver applicato le disposizioni sui tassi di copertura del costo dei servizi (enti dissestati e strutturalmente deficitari) è stato di 59 nel 1994, 21 nel 1995 e 39 nel 1996.

Nell'anno 1997 risultano sciolti n. 187 amministrazioni comunali e sono stati rimossi n. 2 amministratori (nel 1996 i consigli sciolti erano stati n. 234 e n. 8 gli amministratori rimossi).

Le cause di scioglimento sono state per n. 14 consigli la mancata approvazione del bilancio; per n. 88 le dimissioni del numero massimo dei consiglieri; per n. 3 la mancata rielezione degli organi; per n. 1 gravi e persistenti violazioni di leggi; n. 12 per infiltrazioni mafiose; n. 69 per dimissioni, decadenza, rimozione, sospensione o impedimento permanente del Sindaco.

Occorre anche fare menzione, per quanto riguarda l'impignorabilità delle somme di pertinenza degli enti locali, prevista dall'art. 113 del d.lgs. n. 77 del 1995, della intervenuta decisione della Corte Costituzionale n. 69 del 12-20/3/1998, con la quale si è dichiarata l'illegittimità del comma 3 del predetto art. 113, come modificato dal d.lgs. 11/6/1996, n. 336, nella parte in cui non prevede che l'impignorabilità delle somme destinate ai fini ivi indicati non opera qualora siano emessi mandati, a titoli diversi da quella per spese vincolate, senza seguire l'ordine cronologico delle fatture così come pervenute per il pagamento o, se non è prescritta fattura, delle deliberazioni di impegno da parte dell'ente; ciò in quanto si verificherebbe, altrimenti, una disparità di trattamento rispetto alla disciplina contabile prevista per le U.S.L. dal d.l. n. 9 del 1993, convertito nella legge n. 67 dello stesso anno.

8. I servizi pubblici.

Le direttive di programmazione economico-finanziaria per il triennio 1997/1999 prevedevano una impostazione della politica tariffaria, che rientrasse nel quadro di contenimento dell'inflazione, attraverso il collegamento tra limite delle tariffe e produttività dei servizi.

Si richiamava, altresì, la direttiva della delibera del CIPE del 24/4/1996, che regola i contratti di servizio e la determinazione delle tariffe attraverso il metodo del Price cap.

L'incremento tariffario dei pubblici servizi non è stato uniforme ed alcuni indici risultano superiori alla media dei prezzi controllati (per i trasporti extraurbani si registra un incremento del 3,54%; per i servizi di acqua potabile l'incremento è del 17,51%).

Gli oneri a carico del bilancio dello Stato si mantengono tuttora elevati (per il trasporto pubblico locale anche nel 1997 si registrano previsioni definitive di impegno per lire 5.373 miliardi, pari agli oneri dell'anno precedente).

Il Governo ha intrapreso, anche per i servizi pubblici locali, iniziative volte a favorire la partecipazione del capitale privato alle imprese costituite per la gestione dei servizi, con la partecipazione maggioritaria o di minoranza degli enti territoriali.

L'intento perseguito è quello di avviare riforme ispirate ai principi della concorrenza dettati dalle Autorità comunitarie per la regolazione del mercato europeo.

Si registrano, al riguardo, difficoltà nella piena attuazione delle direttive, dovute anche ad incertezze interpretative ed al consolidarsi nel tempo di criteri di gestione non strettamente economici.

Nella materia è più volte intervenute l'Autorità garante della concorrenza e del mercato con segnalazioni e pareri, che hanno riguardato il progetto di riforma delle autonomie locali e la riforma del trasporto pubblico locale.

Per quanto riguarda i trasporti locali l'Autorità ha esaminato i criteri di riforma, esposti nel d.lgs. 19/11/1997, n. 422, che ha operato il conferimento alle regioni ed agli enti locali delle funzioni e dei compiti nella materia di cui trattasi.

Ha segnalato, al riguardo, la necessità di massimizzare gli spazi di concorrenza e minimizzare i sussidi, auspicando che i poteri di controllo conferiti alle regioni non si trasformino in mere funzioni di erogazione di contributi per il ripiano dei disavanzi e proponendo adeguamenti della disciplina per il pieno recupero dell'economicità della gestione.

Il problema dell'adeguamento della normativa interna a quella comunitaria costituisce, inoltre, una non facile tappa del cammino verso gli obiettivi assegnati dalle direttive delle Autorità comunitarie.

Le stesse norme comunitarie costituiscono un sistema, che non si ispira a criteri regolativi di settori ed istituti comparabili con i principi tradizionalmente accettati nell'ordinamento interno (si richiama, al riguardo, la nota sentenza della Corte di giustizia CEE n. C/159/91 e C/160/91 del 17/2/1993 sul concetto di impresa esteso ad organismi pubblici, che non operano con fini di lucro).

Un'ampia relazione sulla gestione dei servizi pubblici è stata svolta dalla CISPEL nel rapporto economico 1997, sulla base dei dati relativi alle aziende associate e dei dati desunti dai certificati del conto consuntivo del Ministero dell'interno.

Le gestioni esaminate risultano condotte da imprese pubbliche locali, da imprese private in appalto o in economia.

Esse danno luogo ad un volume di spesa complessivo di circa 45.770 miliardi di lire, con ricavi per lire 32.000 miliardi e disavanzi per lire 13.570 miliardi, finanziati dalle risorse pubbliche (dati dell'anno 1995).

L'incidenza del disavanzo è in gran parte collegata alla redditività dei servizi esercitati; è minore per le imprese pubbliche locali che tradizionalmente gestiscono servizi a carattere produttivo in attivo o prossimi all'equilibrio economico (energia elettrica, gas, farmacie, acquedotti, smaltimento rifiuti).

L'analisi particolare del settore trasporti locali, condotta sulle 101 aziende associate evidenzia un incremento dei ricavi nel 1995 rispetto al 1991 del 13,1% ed un incremento dei costi del 18,6%; gli investimenti registrano una flessione del 35,7%; i finanziamenti pubblici costituiscono oltre il 50% dei ricavi totali.

Con un'indagine settoriale, condotta dalla Sezione enti locali per l'esercizio 1995 su 1326 comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti, sono stati analizzati i dati rilevati per i servizi pubblici locali gestiti con aziende speciali e con S.p.A..

Sono state censite n. 150 Aziende speciali, in prevalenza localizzate nel Nord e costituite per la gestione di multiservizi; la copertura dei costi con i soli ricavi da utenza risulta maggiore nel settore farmaceutico (72%) e costantemente inferiore nel settore trasporti (in rapporto di circa 1/3).

Sono state individuate n. 153 S.p.A., prevalentemente localizzate nel centro-nord, con un forte incremento delle nuove costituzioni negli anni successivi al 1990 (+62% rispetto al dato precedente).

Prevalgono nettamente la partecipazione maggioritaria a quella totale pubblica. Si registrano utili nel 54% dei casi esaminati e l'utilizzazione prevalente dello strumento societario per la gestione multiservizi.

9. Conclusioni.

Il quadro programmatico della riforma delle autonomie locali ha acquisito, con l'emanazione delle disposizioni già illustrate nel testo, un definitivo impulso verso il completamento delle direttive delineate nei documenti di programmazione.

Il decentramento delle funzioni, ispirato al principio della sussidiarietà, ha dato pieno riconoscimento alle istanze della collettività locale per la gestione degli interessi generali istituzionali, che riguardano gli aspetti ordinamentali ed i profili amministrativi della complessa realtà socio-politica locale.

Può, pertanto, ritenersi realizzato l'auspicato riavvicinamento tra poteri di gestione e collettività amministrate, in vista di un più adeguato soddisfacimento delle istanze sociali, economiche e culturali, proprie della realtà delle autonomie locali.

Anche l'adeguamento delle nuove risorse, attribuite in vista dell'adempimento dei nuovi compiti e delle nuove funzioni, rappresenta un impulso rilevante alla crescita dell'autonomia di gestione.

Non può, al riguardo, esprimersi una valutazione significativa ed attendibile circa la congruità economico-finanziaria delle maggiori fonti di entrata rispetto ai nuovi impegni da assumere; questo giudizio deve necessariamente essere riservato al monitoraggio ed al controllo successivo dei risultati contabili delle nuove gestioni.

Nel quadro del collegamento tra finanza dello Stato e gestione propria degli enti locali particolare rilevanza hanno assunto le misure di controllo dei flussi dei pagamenti, nonché le misure sull'estensione della tesoreria unica.

Il problema, già analizzato nei suoi aspetti contabili nel corso della relazione, presenta profili contabili e giuridici complessi e meritevoli di particolare attenzione.

L'entità dei residui passivi, che si accumulano nel bilancio dello Stato, nella misura in cui rappresentano aspettative reali non soddisfatte degli enti locali (soprattutto di quelli che versano in condizioni finanziarie deficitarie) non possono non destare preoccupazione, non solo sotto il mero profilo contabile dell'equilibrio finanziario dell'intera finanza pubblica ma anche per la presumibile carenza, che essi determinano nel soddisfacimento dei bisogni pubblici locali.

Al di là, peraltro, di tale doverosa e prudente segnalazione, resta da considerare l'efficacia della manovra predisposta dal Governo al fine di contenere, con le misure correttive in esame, il fabbisogno finanziario per il bilancio dello Stato.

Sotto tale aspetto deve constatarsi che i nuovi limiti di spesa posti agli enti locali hanno contribuito a drenare cospicue giacenze di tesoreria non utilizzate, presumibilmente dovute ad un naturale ritardo nei procedimenti di progettazione ed esecuzione dei piani di impegno delle risorse assegnate.

D'altro lato, le misure predisposte hanno certamente contribuito all'incremento dell'utilizzo delle entrate proprie da parte di quegli enti, che godono di una situazione finanziaria per tale aspetto più soddisfacente.

L'ammontare rilevante del tiraggio complessivo di tesoreria da parte degli enti locali impone, peraltro, qualche riserva in relazione alla ricostituzione di giacenze sufficienti a garantire in futuro un flusso costante di riserve di cassa.

La situazione debitoria complessiva degli enti locali, analizzata in particolare per quanto riguarda i mutui destinati agli investimenti, non desta, al momento, motivi di preoccupazione.

Particolare attenzione, peraltro, deve essere rivolta agli oneri latenti ed ai debiti fuori bilancio, che appaiono di entità non trascurabile, come già segnalato, anche in relazione alle nuove disposizioni, che ampliano la possibilità di indebitamento.

Anche l'entità delle risorse destinate agli investimenti appare, complessivamente, in crescita; segnatamente per comuni e province. Non ulteriormente accentuabile, se non in

alternativa con corrispondenti riduzioni delle entrate dello Stato, appare la pressione fiscale dei tributi locali.

La semplificazione e la riduzione dei tradizionali controlli sugli atti emanati dagli enti locali richiama la necessità di non trascurare, peraltro, l'applicazione delle nuove misure predisposte per l'attuazione del nuovo modello del controllo di gestione, che rappresenta un insostituibile presidio per la verifica dei risultati conseguiti dalle amministrazioni, al fine di incrementare l'efficacia e l'efficienza della loro azione.

L'introduzione dei nuovi modelli di rilevazione economica dei risultati di bilancio, pur con un faticoso avvio, può garantire che nelle gestioni locali si introducano proficui criteri aziendalistici di amministrazione.

Particolare attenzione deve essere riservata, poi, ai fini di una corretta e sana impostazione programmatica delle direttive generali per il collegamento tra finanza dello Stato e finanza locale, al costante riferimento alle direttive ed alle intese da adottare nelle sedi di conferenza tra gli organi rappresentativi delle autorità nazionali e quelli che rappresentano le istanze delle collettività locali, assicurando in tal modo, oltreché un necessario coordinamento, anche una convinta partecipazione dei cittadini alla comune azione di ordinato sviluppo dell'impostazione socio-politica programmata.

Altre esigenze, non meno rilevanti, collegano la realtà amministrativa delle collettività locali ai nuovi scenari, che presiedono ai trattati di progressiva, più estesa unificazione dei paesi della comunità europea.

Per l'analisi di tali problemi si rinvia alla parte generale di questa relazione.

TAB. 1

Capitolo 1601: Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali

Anno di riferimento	Previs. definitive di competenza	Somme impegnate	
		Erogate agli enti sottoindicati	Autorizzate a residui
1997	17.468.194.233.000	comuni = 2.507.098.038.403	12.211.712.740.672
		province = 42.708.136.030	2.545.317.542.799
		com.mont. = 15.773.518.125	145.584.256.971
		totali = 2.565.579.692.558	14.902.614.540.442
1996	16.785.440.712.000	comuni = 13.381.135.670.155	73.961.750.380
		province = 3.176.520.059.415	
		com.mont. = 153.823.232.050	----------
		totali = 16.711.478.961.620	73.961.750.380
1995	18.549.346.609.000	comuni = 14.350.709.278.693	255.065.464.906
		province = 3.687.913.436.744	81.587.306.599
		com.mont. = 173.666.020.858	400.101.200
		totali = 18.212.293.736.295	337.052.872.705

Capitolo 1602: Fondo perequativo degli squilibri di fiscalità locale

Anno di riferimento	Previs. definitive di competenza	Somme impegnate	
		Erogate agli enti sottoindicati	Autorizzate a residui
1997	1.797.483.000.000	comuni = 209.968.923.492	1.301.126.704.690
		province = 1.743.725.098	284.532.346.601
		totali = 211.712.648.590	1.585.659.051.291
1996	1.807.900.000.000	comuni = 1.517.127.024.540	1.183.514.720
		province = 289.500.000.000	====
		totali = 1.806.627.024.540	1.183.514.720
1995	1.515.700.000.000	comuni = 1.290.155.257.890	====
		province = 225.500.000.000	====
		totali = 1.515.655.257.890	====

TAB. 2

Capitolo 1603: Fondo consolidato per la finanza locale

Anno di riferimento	Previs. definitive di competenza	Somme impegnate	
		Erogate agli enti sottoindicati	Autorizzate a residui
1997	4.062.636.000.000	comuni = 665.821.130.390	2.903.709.244.644
		province = 7.424.290.797	407.019.842.778
		com.mont. = 15.226.608.142	63.434.883.249
		totali = 688.472.029.329	3.374.163.970.671
1996	4.173.921.000.000	comuni = 3.652.538.209.075	30.184.927.160
		province = 419.035.519.000	===
		com.mont. = 72.162.344.765	===
		totali = 4.143.736.072.840	30.184.927.160
1995	4.196.671.000.000	comuni = 3.608.998.047.725	6.533.643.020
		province = 419.035.519.000	800.000.000
		com.mont. = 72.154.259.140	===
		totali = 4.100.187.825.865	7.333.643.020

Capitolo 1610: Adempimenti connessi con l'istituzione delle nuove province

Anno di riferimento	Previs. definitive di competenza	Somme impegnate	
		Erogate agli enti sottoindicati	Autorizzate a residui
1997	41.650.000.000	province = 41.650.000.000	====
1996	51.650.000.000	province = 51.650.000.000	====
1995	16.650.000.000	province = 16.650.000.000	====

TAB. 3

Capitolo 7232: Fondo per lo sviluppo degli investimenti dei comuni e delle province

Anno di riferimento	Previs. definitive di competenza	Somme impegnate	
		Erogate agli enti sottoindicati	Autorizzate a residui
1997	7.263.732.574.000	comuni = 433.335.388.932	5.891.231.072.818
		province = 6.237.099.250	835.063.665.293
		totali = 439.572.488.182	6.726.294.738.111
1996	8.500.000.000.000	comuni = 6.959.645.289.370	405.404.955
		province = 931.749.614.650	===
		totali = 7.891.394.904.020	405.404.955
1995	10.296.500.000.000	comuni = 7.444.334.513.388	===
		province = 1.027.200.391.327	===
		totali = 8.471.534.904.715	===

Capitolo 7233: Fondo per lo sviluppo investimenti delle comunità montane

Anno di riferimento	Previs. definitive di competenza	Somme impegnate	
		Erogate agli enti sottoindicati	Autorizzate a residui
1997	24.283.930.000	com.mont. = 1.470.808.220	21.553.029.100
1996	50.000.000.000	com.mont. = 22.060.827.100	20.380.000
1995	79.414.000.000	com.mont. = 18.959.570.405	===

TAB. 4

Capitolo 7235: Fondo nazionale speciale per gli investimenti

Anno di riferimento	Previs. definitive di competenza	Somme impegnate	
		Erogate agli enti sottoindicati	Autorizzate a residui
1997	22.223.137.000	===	20.000.000.000
1996	21.955.558.000	===	21.955.558.000
1995	29.491.835.000	===	29.491.835.000

Capitolo 7236: Fondo nazionale ordinario per gli investimenti

Anno di riferimento	Previs. definitive di competenza	Somme impegnate	
		Erogate agli enti sottoindicati	Autorizzate a residui
1997	170.895.490.000	comuni = 202.085.152	151.412.897.461
		province = ===	12.928.452.747
		com.mont. = 4.022.968.300	2.285.972.700
		totali = 4.225.053.452	166.627.322.908
1996	175.000.000.000	comuni = 143.375.627.235	124.372.740
		province = 25.375.000.000	====
		com.mont. = 6.125.000.000	====
		totali = 174.875.627.235	124.372.740
1995	400.000.000.000	comuni = 326.985.795.095	====
		province = 58.000.000.000	====
		com.mont. = 14.000.000.000	====
		totali = 398.985.795.095	

TAB. 5

TRIBUTI COMUNALI E PROVINCIALI

Competenza triennio 1995 - 1997

(dati non definitivi)

COMUNI	GETTITO NETTO IN MLD			FONTE	ANNOTAZIONI
	1995	1996	1997		
Imposta comunale sugli immobili (ICI)	14.425 (1)	15.155 (1)	16.358 (1)	Consorzio Nazionale Concessionari	(1) Gettito complessivo netto
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani (TARSU)	6.714 (2)	6.981 (3)	6.523 (4)	Idem	(2) Comuni che hanno emesso i ruoli su un totale di 8104 : n. 8012 (a) (3) Comuni che hanno emesso i ruoli su un totale di 8102 : n. 7618 (b) (4) Comuni che hanno emesso i ruoli su un totale di 8102 : n. 6894 (c)
Addiz. comunale consumo energia elettrica	1.139	1022	1031	ENEL + altri erogatori	(5) Dal 1° gennaio 1996 l'imposta è stata soppressa (6) Introdotta dal 1° gennaio 1996
PROVINCE					(a) Abitanti n. 56.631.734 su 56.960.300 (b) Abitanti n. 55.939.279 su 56.960.300 (c) Abitanti n. 48.467.576 su 56.960.300
Tributo provinciale eserc. funzione tutela, protez., igiene, ambient.	212 (2)	262 (3)	253 (4)	Consorzio Nazionale Concessionari	
Addiz. provinciale consumo energia elettrica	643	658	672	ENEL + altri erogatori	
Imposta provinciale iscrizione veicoli nel P.R.A.	309	--- (5)	--- (5)	ACI	
Addiz. Prov. all'imposta di trascrizione	--- (6)	789	882	ACI	
	(7)	(7)	(8)		(7) Dati aggiornati al 19 dicembre 1997 (8) Dati aggiornati al 6 febbraio 1998

TAB. 6

COMUNI E PROVINCE - Conto consolidato di cassa degli anni 1995-1996-1997

(in miliardi di lire)

Riscossioni	Risultati			Variazioni %		Pagamenti	Risultati			Variazioni %	
	1995	1996	1997	96/95	97/96		1995	1996	1997	96/95	97/96
A. INCASSI CORRENTI	75.401	79.363	81.956	5,25	3,27	**B. PAGAMENTI CORRENTI**	71.286	77.378	80.145	8,55	3,58
Tributari	28.576	30 345	32.053	6,19	5,63	Personale	24.861	26.203	27.618	5,40	5,40
- Imposte dirette	14.939	16.175	17.250	8,27	6,65	Acquisto beni e servizi	25.408	28.870	30.848	13,63	13,63
Imposte indirette	13.637	14.170	14.803	3,91	4,47	Trasferimenti.	7.661	9.197	8.482	20,05	-7,77
Contributi sociali	-	-	-	-	-	- a settore statale	400	99	87	-75,25	-12,12
Vendita di beni e servizi	7.784	8.687	9.251	11,60	6,49	- a enti di previdenza	24	1	-	-95,83	-
Redditi di capitale	1.667	2.170	3.743	30,17	72,49	- a regioni	81	81	188	-	-
Trasferimenti:	31.953	32.436	30.405	1,51	-6,26	- a USL - Sanità	473	511	546	8,03	6,85
- da settore statale	25.492	27.059	24.463	6,15	-9,59	- a municipalizzate	2.795	3.950	2.792	41,32	-29,32
- da enti di previdenza	-	-	-	-	-	- a altri enti pubbl. cons.	180	234	260	30,00	11,11
- da regioni	5.919	4.792	5.308	-19,04	10,77	- a enti pubbl non cons.	733	843	1.093	15,01	29,66
- da USL - Sanità	-	-	-	-	-	- a famiglie	2.544	2.929	3.008	15,13	2,70
- da municipalizzate	-	-	-	-	-	- a imprese	431	549	508	27,38	-7,47
- da altri enti pubbl. cons	-	-	-	-	-	- ad estero	-	-	-	-	-
- da enti pubbl. non cons.	483	511	583	5,80	14,09	Interessi	6.498	6.881	6.431	5,89	-6,54
- da famiglie	36	41	40	13,89	-2,44	Ammortamenti	-	-	-	-	-
- da imprese	23	33	11	43,48	-66,67	Altri pagamenti correnti	6.858	6.227	6.766	-9,20	8,66
- da estero	-	-	-	-	-						
Altri incassi correnti	5.421	5.725	6.504	5,61	13,61	**D. PAGAMENTI DI CAPITALE**	17.083	20.060	23.018	17,43	14,75
						Costituzione capitali fissi	15.769	18.371	21.506	16,50	17,06
C. INCASSI DI CAPITALE	13.971	15.461	16.951	10,66	9,64	Trasferimenti:	727	833	1.038	14,58	24,61
Trasferimenti:	11.813	12.942	14.297	9,56	10,47	- a settore statale	-	-	-	-	-
- da settore statale	4.968	5.392	5.843	8,53	8,36	- a enti di previdenza	-	-	-	-	-
- *da enti di previdenza*	-	-	-	-	-	- *a regioni*	-	-	-	-	-
- da regioni	3.111	3.112	4.043	0,03	29,92	- a USL - Sanità	17	19	36	11,76	89,47
- da USL - Sanità	-	-	-	-	-	- a municipalizzate	186	175	117	-5,91	-33,14
- da municipalizzate	-	-	-	-	-	- a altri enti pubbl. cons.	88	101	115	14,77	13,86
- da altri enti pubbl. cons.	-	-	-	-	-	- a enti pubbl. non cons.	45	20	38	-55,56	90,00
- da enti pubbl. non cons.	597	620	622	3,85	0,32	- a famiglie	215	210	453	-2,33	115,71
- da famiglie, imprese, estero	3.137	3.818	3.789	21,71	-0,76	- a imprese	176	308	279	75,00	-9,42
Ammortamenti	-	-	-	-	-	- ad estero	-	-	-	-	-
Altri incassi di capitale	2.158	2.519	2.654	16,73	5,36	Altri pagamenti di capitale	587	856	474	45,83	-44,63

(segue) **TAB. 6**

(segue) **COMUNI E PROVINCE - Conto consolidato di cassa degli anni 1995-1996-1997**

(in miliardi di lire)

Riscossioni	Risultati			Variazioni %		Pagamenti	Risultati			Variazioni %	
	1995	1996	1997	96/95	97/96		1995	1996	1997	96/95	97/96
E. PARTITE FINANZIARIE	6.484	10.276	11.941	58,48	16,20	**F. PARTITE FINANZIARIE**	6.037	5.912	5.995	-2,07	1,40
Riscossione crediti	1.373	2.576	1.432	87,62	-44,41	Partecipazioni e conferimenti	254	433	1.155	70,47	-
- da settore statale	-	-	-	-	-	- a USL - Sanità	-	-	-	-	-
- da regioni	-	-	-	-	-	- a regioni	-	-	-	-	-
- da USL - Sanità	-	-	-	-	-	- a municipalizzate	-	-	-	-	-
- da municipalizzate	815	1.348	555	65,40	-58,83	- a altri enti pubbl. cons	-	-	-	-	-
- da altri enti pubbl. cons.	-	-	-	-	-	- a enti pubbl non cons.	-	-	-	-	-
- da enti pubbl. non cons	40	172	176	-	2,33	- a imprese ed estero	254	433	1.155	70,47	166,74
- da famiglie, imprese, estero	518	1.056	701	-	-33,62						
						Mutui ed anticipazioni	1.150	1.489	1.900	29,48	27,60
Riduzione depositi bancari	-	-	2.900	-	-	- a enti di previdenza	-	-	-	-	-
						- a USL - Sanità	-	-	-	-	-
Altre partite finanziarie	5.111	7.700	7.609	50,66	-1,18	- a regioni	-	-	-	-	-
- da settore statale	4.535	7.072	7.609	55,94	7,59	- a municipalizzate	688	1.071	1.296	55,67	21,01
- da enti pubblici	-	-	-	-	-	- a altri enti pubbl. cons	-	-	-	-	-
- da famiglie, imprese, estero	576	628	-	9,03	-	- a enti pubbl. non cons	-	-	-	-	-
						- a famiglie, imprese, estero	462	418	604	-9,52	44,50
G. TOTALE INCASSI (A+C+E)	95.856	105.100	110.848	9,64	5,47						
						Aumento depositi bancari	1.020	1.100	-	7,84	-
SALDI (avanzo +)											
1. Disavanzo corrente	4.115	1.985	1.811			Altre partite finanziarie	3.613	2.890	2.940	-20,01	1,73
2 Disavanzo in c/capitale	-3.112	-4.599	-6.067			- a settore statale	3.613	2.890	2.238	-20,01	-22,56
3 Disavanzo	1.003	-2.614	-4.256			- a enti pubblici	-	-	-	-	-
4 Saldo partite finanziaire	447	4.364	5.946			- a famiglie, imprese, estero	-	-	702	-	-
5 Fabbisogno	1.450	1.750	1.690								
6 Fabbisogno al netto interessi	7.948	8.631	8.121			**II. TOTALE PAGAMENTI (B+D+F)**	94.406	103.350	109.158	9,47	5,62

TAB. 7

***Conto delle Camere di commercio:* anni 1995-1996-1997**

(in miliardi di lire)

Incassi	Risultati 1995	1996	1997	Pagamenti	Risultati 1995	1996	1997
A. INCASSI CORRENTI	1.365	1.473	1.750	**B. PAGAMENTI CORRENTI**	1.347	1.429	1.614
Tributari	1.140	1.213	1.339	Personale in servizio	527	519	579
- Imposte dirette	-	-	-	Acquisto beni e servizi	397	434	475
- Imposte indirette	1.140	1.213	1.339	Trasferimenti:	321	330	372
Contributi sociali	-	-	-	- a settore statale	-	-	-
Vendita di beni e servizi	18	15	15	- a regioni	-	-	-
Redditi da capitale	56	64	61	- a enti pubbl. non cons.	-	-	-
Trasferimenti	45	62	180	- a famiglie	235	237	268
- da settore statale	3	22	144	- a imprese	86	93	104
- da regioni	12	9	4				
- da comuni e province	-	-	-	Interessi	3	5	4
- da enti pubbl. non cons.	28	29	29	Ammortamenti	67	71	65
- da famiglie	2	2	3	Altri pagamenti correnti	32	70	119
- da imprese	-	-	-				
Altri incassi correnti	106	119	155				
C. INCASSI DI CAPITALE	80	77	77	**D. PAGAMENTI DI CAPITALE**	80	116	127
Trasferimenti:	2	1	1	Costituzione capitali fissi	78	109	120
- da settore statale	-	-	1	Trasferimenti:	-	-	-
- da regioni	-	-	-	- a settore statale	-	-	-
- da comuni e province	-	-	-	- a enti pubbl. non cons	-	-	-
- da enti pubbl. non cons.	2	1	-	- a famiglie	-	-	-
- da famiglie, imprese	-	-	-	- a imprese	-	-	-
Ammortamenti	68	71	65	Altri pagamenti di capitale	2	7	7
Altri incassi di capitale	10	5	11				
E. PARTITE FINANZIARIE	332	378	343	**F. PARTITE FINANZIARIE**	359	396	448
Riscossione crediti	110	129	78	Partecipazioni a imprese	41	91	76
- da enti pubbl. non cons.	-	-	-	Mutui ad imprese	98	73	78
- da altri	110	129	78				
Riduzione depositi bancari	-	-	-	Aumento depositi bancari	-	-	-
Altre partite finanziarie	222	249	365				
				Altre partite finanziarie	220	232	294
G. TOTALE INCASSI (A+C+E)	1.777	1.928	2.170				
				H. TOTALE PAGAMENTI (B+D+F)	1.786	1.941	2.189
DISPONIBILITA' (G-H)	-9	-13	-19				

TAB. 8

Conto delle Comunità Montane: **anni 1995-1996-1997**

Incassi	Risultati 1995	1996	1997	Pagamenti	Risultati 1995	1996	1997
A. INCASSI CORRENTI	919	1.000	1.208	B. PAGAMENTI CORRENTI	845	932	1.055
Tributari	-	-	-	Personale in servizio	276	316	345
- Imposte dirette	-	-	-	Acquisto beni e servizi	231	317	378
- Imposte indirette	-	-	-	Trasferimenti:	182	142	191
Contributi sociali	-	-	-	- a settore statale	3	3	2
Vendita di beni e servizi	108	67	96	- a regioni	1	3	5
Redditi da capitale	7	8	8	- a enti pubbl. non cons	27	24	41
Trasferimenti	569	681	825	- a famiglie	135	76	107
- da settore statale	156	169	280	- a imprese	16	36	36
- da regioni	196	260	266	Interessi	18	20	21
- da comuni e province	174	229	255	Ammortamenti	-	-	-
- da enti pubbl. non cons.	13	12	18	Altri pagamenti correnti	138	137	120
- da famiglie	29	9	5				
- da imprese	1	2	1				
Altri incassi correnti	235	244	279				
				D. PAGAMENTI DI CAPITALE	862	901	974
C. INCASSI DI CAPITALE	784	827	771	Costituzione capitali fissi	427	428	515
Trasferimenti:	776	817	761	Trasferimenti:	349	423	417
- da settore statale	86	92	95	- a settore statale	6	17	9
- da regioni	588	614	534	- a enti pubbl. non cons.	87	66	70
- da comuni e province	80	91	106	- a famiglie	163	252	266
- da enti pubbl. non cons	9	10	12	- a imprese	93	88	72
- da famiglie, imprese	13	10	14	Altri pagamenti di capitale	86	50	42
Ammortamenti	-	-	-				
Altri incassi di capitale	8	10	10				
				F. PARTITE FINANZIARIE	199	272	264
E. PARTITE FINANZIARIE	237	277	315	Partecipazioni a imprese	1	21	29
Riscossione crediti	36	40	60	Mutui ad imprese	14	38	32
- da enti pubbl. non cons	-	-	-				
- da altri	36	40	60	Aumento depositi bancari	3	25	-
Riduzione depositi bancari	-	-	60				
Altre partite finanziarie	201	237	245	Altre partite finanziarie	181	188	203
G. TOTALE INCASSI (A+C+E)	1.940	2.104	2.294	H. TOTALE PAGAMENTI (B+D+F)	1.906	2.105	2.293
DISPONIBILITA' (G-H)	34	-1	1				

TAB. 9

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI
(1.5.5 - 2.12.5)
1995-1997

Totale di bilancio

	1995		1996				1997			
	Tit. I	Tit. II	Tit. I	% es. prec.	Tit. II	% es. prec.	Tit. I	% es. prec.	Tit. II	% es. prec.
Prev. iniz. comp.	22.360,1	12.031,7	21.489,8	-3,9	11.474,4	-4,6	23.918,8	11,3	10.075,4	-12,2
Prev. def. comp.	25.588,4	14.663,9	25.391,7	-0,8	12.332,2	-15,9	23.868,0	-6,0	9.167,5	-25,7
Prev. iniz. cassa	22.381,4	14.718,9	21.561,7	-3,7	14.742,0	0,2	11.086,9	-48,6	9.459,2	-35,8
Prev. def. cassa	25.751,1	19.109,1	25.960,1	0,8	12.295,8	-35,7	12.826,8	-50,6	9.573,3	-22,1
Impegni	25.542,7	12.770,9	25.030,1	-2,0	11.689,9	-8,5	23.866,2	-4,6	8.640,4	-26,1
Pagato comp.	24.919,1	10.119,2	23.071,0	-7,4	8.214,8	-18,8	3.481,1	-84,9	600,1	-92,7
Pagato totale	25.150,0	10.896,3	23.559,2	-6,3	10.453,2	-4,1	3.844,2	-83,7	2.149,9	-79,4
Residui totali da comp.	623,6	2.651,6	1.959,1	214,2	3.475,1	31,1	20.385,1	940,5	8.040,3	131,4
Residui stanz. da comp.	0,0	780,2	276,5	--	2.754,4	253,0	0,0	-100,0	466,7	-83,1
Economie comp.	45,7	1.893,0	361,6	692,0	642,3	-66,1	1,7	-99,5	527,1	-17,9
Residui stanz. totali	0,0	959,2	276,5	--	3.207,9	234,4	0,0	-100,0	1.478,5	-53,9
Residui totali	874,2	5.640,3	2.316,7	165,0	6.564,4	16,4	22.167,1	856,8	12.179,5	85,5
Economie totali	109,6	7.831,9	389,9	255,7	1.003,7	-87,2	118,3	-69,7	1.483,7	47,8

Ced - Servizio Relazioni al Parlamento

(segue) **TAB. 9**

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI
(1.5.5 - 2.12.5)
1995-1997

Presidenza del Consiglio dei ministri

	1995		1996		1997	
	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II
Prev. iniz. comp.		560.000,0		680.000,0		601.000,0
Prev. def. comp.		583.647,0		737.856,4		631.960,6
Prev. iniz. cassa		885.871,0		1.026.551,0		808.845,7
Prev. def. cassa		1.065.314,3		1.025.478,0		935.943,9
Impegni		583.647,0		737.856,4		599.248,9
Pagato comp.		4.716,2		12.250,4		15.679,7
Pagato totale		288.177,0		369.836,5		384.323,1
Residui totali da comp.		578.930,8		725.606,1		583.569,1
Residui stanz. da comp.		302.593,7		392.614,4		191.979,8
Economie comp.		0,0		0,0		32.711,7
Residui stanz. totali		481.601,1		609.420,3		353.399,8
Residui totali		2.053.321,3		2.281.751,3		2.402.251,9
Economie totali		146.020,2		156.315,9		162.824,6

Ced - Servizio Relazioni al Parlamento

(segue) **TAB. 9**

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI
(1.5.5 - 2.12.5)
1995-1997

Ministero del tesoro

(in milioni)

	1995		1996		1997	
	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II
Prev. iniz. comp.	7.645,2	246.000,0	4.724,7	196.000,0	4.088,2	196.000,0
Prev. def. comp.	24.864,3	196.000,0	26.987,6	197.038,3	18.824,3	196.000,0
Prev. iniz. cassa	7.645,2	268.000,0	4.724,7	208.000,0	4.088,2	208.000,0
Prev. def. cassa	24.864,3	327.923,9	26.987,6	245.042,9	21.397,5	208.000,0
Impegni	24.859,8	189.856,9	26.943,7	190.895,2	17.281,3	58.000,0
Pagato comp.	24.859,8	0,0	24.370,5	1.038,3	16.806,3	0,0
Pagato totale	24.859,8	150.176,7	24.370,5	243.676,6	19.253,7	155.293,1
Residui totali da comp.	0,0	189.856,9	2.573,2	189.856,9	475,0	58.000,0
Residui stanz. da comp.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Economie comp.	4,5	6.143,1	43,9	6.143,1	1.543,0	138.000,0
Residui stanz. totali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Residui totali	0,0	598.519,3	2.573,2	500.957,0	600,8	95.428,9
Economie totali	4,5	8.472,3	43,9	7.434,0	1.543,0	446.235,0

Ced - Servizio Relazioni al Parlamento

(segue) **TAB. 9**

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI
(1.5.5 - 2.12.5)
1995-1997

Ministero delle finanze

(in milioni)

	1995		1996		1997	
	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II
Prev. iniz. comp.		0,0		0,0		0,0
Prev. def. comp.		45.440,2		55.085,2		41.000,3
Prev. iniz. cassa		0,0		0,0		0,0
Prev. def. cassa		90.593,5		55.105,1		96.085,5
Impegni comp.		45.440,2		55.085,2		41.000,3
Pagato comp.		45.420,2		0,0		18.663,1
Pagato totale		90.573,6		19,9		34.816,2
Residui totali da comp.		19,9		55.085,2		22.337,2
Residui stanz. da comp.		0,0		0,0		0,0
Economie comp.		0,0		0,0		0,0
Residui stanz. totali		0,0		0,0		0,0
Residui totali		19,9		55.085,2		61.269,3
Economie totali		0,0		0,0		0,0

Ccd - Servizio Relazioni al Parlamento

(segue) **TAB. 9**

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI
(1.5.5 - 2.12.5)
1995-1997

Ministero del bilancio e della programmazione economica

(in milioni)

	1995		1996		1997	
	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II
Prev. iniz. comp.		0,0	0,0	0,0		0,0
Prev. def. comp.		226.000,0	200.000,0	248.137,0		270.000,0
Prev. iniz. cassa		0,0	0,0	2.000,0		3.000,0
Prev. def. cassa		98.000,0	0,0	450.165,6		550.001,0
Impegni comp.		226.000,0	200.000,0	248.137,0		240.000,0
Pagato comp.		20.971,4	0,0	8.752,5		245,5
Pagato totale		20.971,4	0,0	33.950,7		268.160,7
Residui totali da comp.		205.028,6	200.000,0	239.384,5		239.754,5
Residui stanz. da comp.		179.830,5	200.000,0	237.752,9		239.744,0
Economie comp.		0,0	0,0	0,0		30.000,0
Residui stanz. totali		179.830,5	200.000,0	237.752,9		300.903,9
Residui totali		205.028,6	200.000,0	419.215,0		436.605,3
Economie totali		0,0	0,0	0,0		30.000,0

Ced - Servizio Relazioni al Parlamento

(segue) **TAB. 9**

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI
(1.5.5 - 2.12.5)
1995-1997

Ministero di grazia e giustizia

(in milioni)

	1995		1996		1997	
	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II
Prev. iniz. comp.	260.000,0	1.000,0	306.000,0	0,0	299.000,0	0,0
Prev. def. comp.	286.732,0	1.102,7	313.507,9	483,1	322.648,2	0,0
Prev. iniz. cassa	270.000,0	1.000,0	335.000,0	1.000,0	308.000,0	2.000,0
Prev. def. cassa	445.581,6	5.843,8	491.837,0	3.507,1	540.368,9	1.411,0
Impegni comp.	286.731,9	674,0	313.507,6	483,1	322.648,0	0,0
Pagato comp.	119.544,9	18,4	132.433,8	483,1	4.950,1	0,0
Pagato totale	261.791,8	912,3	268.978,0	2.081,2	139.893,6	1.122,0
Residui totali da comp.	167.187,0	655,6	181.073,9	0,0	317.697,9	0,0
Residui stanz. da comp.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Economie comp.	0,1	428,7	0,3	0,0	0,2	0,0
Residui stanz. totali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Residui totali	187.329,7	5.023,9	221.720,9	3.411,6	380.631,2	2.263,0
Economie totali	26.460,1	907,6	10.138,6	14,2	23.844,4	26,7

Ced - Servizio Relazioni al Parlamento

(segue) **TAB. 9**

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI
(1.5.5 - 2.12.5)
1995-1997

Ministero della pubblica istruzione

(in milioni)

	1995		1996		1997	
	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II
Prev. iniz. comp.	760,0	0,0	7.210,0	0,0	5.210,0	
Prev. def. comp.	760,0	0,0	5.210,0	350,0	5.288,0	
Prev. iniz. cassa	1.110,0	500,0	7.310,0	100,0	5.710,0	
Prev. def. cassa	1.260,2	905,2	4.760,1	350,0	5.310,8	
Impegni comp.	172,2	0,0	5.188,9	350,0	5.246,9	
Pagato comp.	172,2	0,0	156,1	350,0	138,2	
Pagato totale	215,4	355,0	203,0	350,0	273,2	
Residui totali da comp.	0,0	0,0	5.032,8	0,0	5.108,7	
Residui stanz. da comp.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Economie comp.	587,8	0,0	21,1	0,0	41,0	
Residui stanz. totali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Residui totali	550,1	0,0	5.032,8	0,0	10.006,6	
Economie totali	594,8	650,2	524,3	0,0	41,0	

Ced - Servizio Relazioni al Parlamento

(segue) **TAB. 9**

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI
(1.5.5 - 2.12.5)
1995-1997

Ministero dell'interno

(in milioni)

	1995		1996		1997	
	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II
Prev. iniz. comp.	22.091.680,0	10.775.914,0	21.171.818,0	10.079.414,0	23.610.455,0	8.775.000,0
Prev. def. comp.	25.276.017,6	10.815.405,8	24.788.953,7	8.756.955,6	23.521.194,3	7.491.135,1
Prev. iniz. cassa	22.102.630,0	12.556.500,0	21.214.700,0	12.554.793,5	10.769.039,9	7.799.800,6
Prev. def. cassa	25.279.374,0	14.348.345,5	25.379.554,0	8.327.526,1	12.059.742,7	6.598.359,8
Impegni comp.	25.230.956,5	8.928.972,1	24.427.428,4	8.120.837,1	23.521.072,4	7.389.743,4
Pagato comp.	24.774.545,5	8.889.404,2	22.912.025,0	8.098.331,4	3.459.206,5	454.120,7
Pagato totale	24.863.083,1	8.963.182,1	23.263.696,2	8.137.064,3	3.484.816,0	456.622,7
Residui totali da comp.	456.411,0	39.567,9	1.515.403,3	22.505,7	20.061.865,9	6.935.622,8
Residui stanz. da comp.	0,0	39.491,8	21.500,0	21.955,6	0,0	20.000,0
Economie comp.	45.061,1	1.886.433,7	361.525,3	636.118,5	121,8	101.391,7
Residui stanz. totali	0,0	39.491,8	21.500,0	21.955,6	0,0	20.000,0
Residui totali	686.293,8	535.515,7	1.832.366,4	519.286,5	21.775.856,3	7.451.307,3
Economie totali	82.560,9	7.572.592,2	379.184,9	711.726,7	92.888,4	102.491,7

Ced - Servizio Relazioni al Parlamento

(segue) **TAB. 9**

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI
(1.5.5 - 2.12.5)
1995-1997

Ministero dei lavori pubblici

(in milioni)

	1995		1996		1997	
	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II
Prev. iniz. comp.		201.435,1	0,0	196.657,9		256.018,2
Prev. def. comp.		2.548.943,0	55.000,0	1.992.328,4		286.774,4
Prev. iniz. cassa		361.458,4	0,0	329.312,8		441.162,8
Prev. def. cassa		2.677.242,5	55.000,0	1.571.733,7		1.066.946,8
Impegni comp.		2.548.925,9	55.000,0	1.992.328,6		286.784,2
Pagato comp.		1.147.807,1	0,0	61.902,0		97.639,3
Pagato totale		1.248.651,8	0,0	1.407.107,6		814.401,8
Residui totali da comp.		1.401.118,8	55.000,0	1.930.426,6		189.134,4
Residui stanz. da comp.		33.291,0	55.000,0	1.803.781,7		15.001,7
Economie comp.		17,1	0,0	-0,2		-9,8
Residui stanz. totali		33.291,0	55.000,0	1.817.181,7		729.233,6
Residui totali		1.645.917,1	55.000,0	2.129.830,1		1.570.602,9
Economie totali		30.731,1	0,0	101.307,8		31.597,3

Ced - Servizio Relazioni al Parlamento

(segue) **TAB. 9**

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI
(1.5.5 - 2.12.5)
1995-1997

Ministero dei trasporti e della navigazione

(in milioni)

	1995		1996		1997	
	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II
Prev. iniz. comp.	0,0	247.363,7	0,0	322.363,7	0,0	247.363,7
Prev. def. comp.	0,0	247.363,7	0,0	333.941,6	0,0	250.631,8
Prev. iniz. cassa	0,0	590.592,7	0,0	577.286,0	0,0	196.410,6
Prev. def. cassa	0,0	437.336,6	0,0	588.863,9	0,0	116.534,4
Impegni comp.	0,0	247.363,7	0,0	333.941,6	0,0	25.631,8
Pagato comp.	0,0	10.896,7	0,0	21.684,7	0,0	13.717,9
Pagato totale	0,0	113.038,1	0,0	249.156,0	0,0	35.127,3
Residui totali da comp.	0,0	236.466,9	0,0	312.256,9	0,0	11.913,9
Residui stanz. da comp.	0,0	225.000,0	0,0	298.278,7	0,0	0,0
Economie comp.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	225.000,0
Residui stanz. totali	0,0	225.000,0	0,0	521.557,3	0,0	75.000,0
Residui totali	0,0	578.969,3	0,0	654.854,8	0,0	159.809,1
Economie totali	0,0	10.182,0	0,0	8.900,0	0,0	710.550,2

Ced - Servizio Relazioni al Parlamento

(segue) **TAB. 9**

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI
(1.5.5 - 2.12.5)
1995-1997

Ministero dei beni culturali

(in milioni)

	1995		1996		1997	
	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II
Prev. iniz. comp.			0,0			
Prev. def. comp.			2.000,0			
Prev. iniz. cassa			0,0			
Prev. def. cassa			2.000,0			
Impegni comp.			2.000,0			
Pagato comp.			2.000,0			
Pagato totale			2.000,0			
Residui totali da comp.			0,0			
Residui stanz. da comp.			0,0			
Economie comp.			0,0			
Residui stanz. totali			0,0			
Residui totali			0,0			
Economie totali			0,0			

Ced - Servizio Relazioni al Parlamento

(segue) **TAB. 9**

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI
(1.5.5 - 2.12.5)
1995-1997

Ministero dell'ambiente

(in milioni)

	1995		1996		1997	
	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II	Tit. I	Tit. II
Prev. iniz. comp.		0,0		0,0		
Prev. def. comp.		0,0		10.000,0		
Prev. iniz. cassa		55.000,0		43.000,0		
Prev. def. cassa		57.575,0		28.000,0		
Impegni comp.		0,0		10.000,0		
Pagato comp.		0,0		10.000,0		
Pagato totale		20.225,3		10.000,0		
Residui totali da comp.		0,0		0,0		
Residui stanz. da comp.		0,0		0,0		
Economie comp.		0,0		0,0		
Residui stanz. totali		0,0		0,0		
Residui totali		18.000,0		0,0		
Economie totali		62.349,8		18.000,0		

Ccd - Servizio Relazioni al Parlamento

TAB. 10

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI

1995-1997

Ministero dell'interno

(in milioni)

1995	1601	1602	1603	1610	7231	7232	7233	7235	7236
Prev. iniziali comp.	16.414.050,0	1.515.700,0	4.161.430,0	18.500,0	0,0	10.296.500,0	79.414,0	0,0	400.000,0
Prev. definitive comp.	18.549.346,6	1.515.700,0	4.196.671,0	16.650,0	10.000,0	10.296.500,0	79.414,0	29.491,8	400.000,0
Prev. iniziali cassa	16.425.000,0	1.515.700,0	4.161.430,0	18.500,0	500,0	12.025.000,0	130.000,0	1.000,0	400.000,0
Prev. definitive cassa	18.547.768,0	1.515.700,0	4.232.300,0	16.650,0	21.200,0	13.741.925,0	107.159,1	78.061,3	400.000,0
Impegni	18.548.982,0	1.515.655,3	4.155.021,5	16.650,0	10.000,0	8.471.534,9	18.959,6	29.491,8	398.985,8
Pagato competenza	18.190.404,6	1.515.655,3	4.100.187,8	16.650,0	0,0	8.471.534,9	18.883,5	0,0	398.985,8
Pagato totale	18.263.440,9	1.515.655,3	4.103.383,2	16.650,0	9.987,0	8.478.229,8	18.883,5	57.096,0	398.985,8
Residui stanz. da comp.	0,0	0,0	0,0	0,0	10.000,0	0,0	0,0	29.491,8	0,0
Residui stanz. totali	0,0	0,0	0,0	0,0	10.000,0	0,0	0,0	29.491,8	0,0
Residui iniziali	250.389,9	0,0	93.224,3	0,0	11.312,0	5.958.662,0	227.745,1	58.165,0	0,0
Residui totali	535.376,4	0,0	107.917,4	0,0	11.100,0	470.011,7	23.843,1	30.560,8	0,0

Ced - Servizio Relazioni al Parlamento

(segue) **TAB. 10**

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI

1995-1997

Ministero dell'interno

(in milioni)

1996	1601	1602	1603	1610	7231	7232	7233	7235	7236	7237
Prev. iniziali comp.	15.093.429,0	1.938.300,0	4.136.589,0	56.650,0	0,0	9.600.000,0	79.414,0	0,0	400.000,0	0,0
Prev. definitive comp.	18.535.440,7	1.807.900,0	4.173.921,0	51.650,0	0,0	8.500.000,0	50.000,0	21.955,6	175.000,0	10.000,0
Prev. iniziali cassa	15.136.000,0	1.938.300,0	4.136.900,0	56.650,0	100,0	11.900.000,0	250.000,0	4.693,5	400.000,0	0,0
Prev. definitive cassa	19.035.630,0	1.807.900,0	4.227.332,0	51.650,0	11.000,0	7.970.011,7	44.843,1	46.671,2	175.000,0	10.000,0
Impegni	18.174.004,9	1.807.810,5	4.173.921,0	51.650,0	0,0	7.891.800,3	22.081,2	21.955,6	175.000,0	10.000,0
Pagato competenza	16.711.470,0	1.806.627,0	4.143.736,1	51.650,0	0,0	7.891.394,9	22.060,8	0,0	174.875,6	10.000,0
Pagato totale	17.027.810,5	1.806.627,0	4.147.144,1	51.650,0	9.998,0	7.891.394,9	22.136,9	28.658,8	174.875,6	10.000,0
Residui stanz. da comp.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	21.955,6	0,0	0,0
Residui stanz. totali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	21.955,6	0,0	0,0
Residui iniziali	535.376,4	0,0	107.917,4	0,0	11.100,0	470.011,7	23.843,1	30.560,8	0,0	0,0
Residui totali	1.663.911,1	1.183,5	134.694,4	0,0	1.100,0	470.417,1	23.787,4	23.857,6	124,4	0,0

Ced - Servizio Relazioni al Parlamento

(segue) **TAB. 10**

TRASFERIMENTI AGLI ENTI LOCALI

1995-1997

Ministero dell'interno

(in milioni)

1997	1601	1602	1603	1610	7231	7232	7233	7235	7236	7237
Prev. iniziali comp.	17.666.749,0	1.807.922,0	4.135.284,0	41.650,0	0,0	8.550.000,0	40.000,0	0,0	175.000,0	10.000,0
Prev. definitive comp.	17.470.575,3	1.797.483,0	4.062.636,0	41.650,0	0,0	7.263.732,6	24.283,9	22.223,1	170.895,5	10.000,0
Prev. iniziali cassa	7.974.743,1	657.922,0	2.129.874,8	41.650,0	100,0	7.550.000,0	60.000,0	4.700,6	175.000,0	10.000,0
Prev. definitive cassa	9.131.955,4	647.483,0	2.057.226,8	41.650,0	1.100,0	6.334.149,7	38.071,4	44.178,7	170.860,0	10.000,0
Impegni	17.470.564,7	1.797.371,7	4.062.636,0	41.650,0	0,0	7.165.867,2	23.023,8	20.000,0	170.852,4	10.000,0
Pagato competenza	2.561.674,3	211.712,6	685.819,6	8.836,0	0,0	439.572,5	1.470,8	0,0	3.077,4	10.000,0
Pagato totale	2.565.352,4	211.712,6	685.819,6	8.836,0	0,0	439.572,5	1.470,8	2.502,0	3.077,4	10.000,0
Residui stanz. da comp.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	20.000,0	0,0	0,0
Residui stanz. totali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	20.000,0	0,0	0,0
Residui iniziali	1.663.911,1	1.183,5	134.694,4	0,0	1.100,0	470.417,1	23.787,4	23.857,6	124,4	0,0
Residui totali	16.487.003,0	1.586.842,6	3.511.510,7	32.814,0	0,0	7.196.711,9	45.340,5	41.355,6	167.899,4	0,0

Ced - Servizio Relazioni al Parlamento